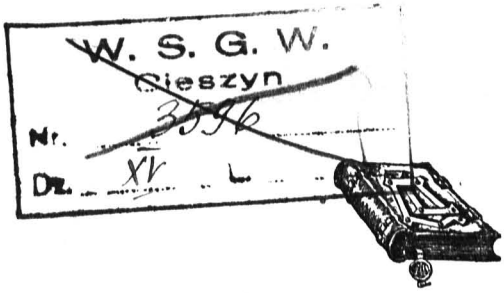
Preußiſches Staatsrecht.

Von

Conrad Bornhak.

Erſter Band.

Zweite Auflage.



Breslau 1911.
Verlag von Alfred Langewort.

17458

1044199

Ueberſetzungsrecht vorbehalten

Druck von Gebrüder Seyl in Berlin

Vorwort.

„Volksrecht, nicht Juriſtenrecht!“ — das muß der leitende Grundſatz für die Rechtsentwicklung der Zukunft ſein. Das Recht ſoll dem Volke nicht als fremdartige Erſcheinung entgegentreten, die nur Juriſten verſtehen und erklären können, ſondern als Rechtsüberzeugung in der Bruſt jedes Volksgenoſſen wirken. Und der Juriſt hat nicht als Mitglied einer beſonderen Kaſte der Nation ein dieſer fremdartiges Recht vorzutragen, deſſen Ergebniſſe im einzelnen Falle Zweifel und Kopfſchütteln erregen, ſondern nur das im Volke lebende Recht zu weiſen. Mit Erreichung dieſes Ideals werden wir ein wahrhaft volkstümliches Recht haben.

Die Juriſten allein können das aber nicht machen. Alle Kreiſe des Volkes müſſen an ihrem Teile dazu mitwirken. Die erſte Vorausſetzung dazu iſt es, daß ſie ſich ſelbſt die notwendige Rechtskenntnis verſchaffen. Für jeden, der die Zeichen der Zeit zu deuten vermag, iſt dieſes Streben klar erkennbar. Ueberall regt ſich der Wunſch nach Rechtskenntnis. Architekten und Ingenieure, Landwirte und Offiziere hören auf ihren höchſten Bildungsſtätten bereits mit Eifer und Erfolg juriſtiſche Vorträge, Studierende aller Fakultäten drängen ſich zu Vorleſungen, die die Grundlagen allgemeiner Rechtskunde vermitteln, Lehrer und Lehrerinnen der Fortbildungsſchulen glauben ohne ein gewiſſes Maß von Rechtskenntniſſen ihren Aufgaben nicht mehr genügen zu können. Viele ſolcher Vorleſungen habe ich zu verſchiedenen Zeiten ſelbſt gehalten, und dabei das allgemeine Trachten und ſeine Erfolge kennen gelernt. Und ſchon regt ſich für höhere und niedere Schulen das Verlangen nach Rechts- und Bürgerkunde. Die Lehrer des Rechts dürfen dem Zuge der Zeit ſich nicht verſchließen.

Mehr als das Privatrecht iſt das öffentliche Recht dem allgemeinen Verſtändniſſe zugänglich. Während jeder nur gewiſſe Arten von Privatrechtsgeſchäften regelmäßig einzugehen pflegt, treten alle Seiten des öffentlichen Rechtes, namentlich die Verfaſſung und Verwaltung, dem einzelnen alltäglich näher. Tatſächlich kann kaum jemand noch ohne eine gewiſſe ſtaatsrechtliche Bildung auskommen. Wie ſeinen Goethe und Schiller ſollte daher jeder ein Handbuch des Reichs- und des Landesſtaatsrechtes beſitzen.

Das Reichsſtaatsrecht iſt in neuerer Zeit ſtark in den Vordergrund getreten. Verkörpert ſich doch im Reiche der alte Einheitstraum des deutſchen Volkes und ſpielen ſich die großen weltbewegenden Ereigniſſe unſerer Geſchichte jetzt auf dem Boden des Reiches ab. Und doch iſt auch dem Landesſtaatsrecht ſeine hohe Bedeutung geblieben. Das gilt insbeſondere von dem Staatsrechte Preußens, das beinahe zwei Drittel des Deutſchen Reiches umfaßt.

Bei der notwendig gewordenen neuen Auflage meines Preußiſchen Staatsrechtes habe ich mich bemüht, in jeder Hinſicht den Bedürfniſſen der Gegenwart gerecht zu werden. Alle Ergebniſſe juriſtiſcher Forſchung verwertend, ſei es, daß ſie angenommen, ſei es, daß ſie abgelehnt werden, iſt das Buch doch nicht bloß für Juriſten geſchrieben. Ohne ſeinen wiſſenſchaftlichen Charakter zu verleugnen, ſoll es in ſeiner Gemeinverſtändlichkeit dem Streben aller Gebildeten unſeres Volkes nach Rechtsverſtändnis dienen.

Der vorliegende erſte Band enthält das Verfaſſungsrecht, der zweite und dritte werden das Verwaltungsrecht umfaſſen.

Möge das Buch in ſeiner neuen Geſtalt ſeine Aufgabe erfüllen und ſeinerſeits beitragen zur Erreichung des Zieles: „Volksrecht, nicht Juriſtenrecht!“

Meran, Oſtern 1911.

Conrad Bornhak.

Inhaltsverzeichnis.

Erstes Buch.

Grundzüge der preußischen Verfassungsgeschichte.

		Seite
§ 1.	Grundlagen	1
§ 2.	I. Die Begründung des Staates (1134—1415)	2
§ 3.	II. Der Patrimonialstaat (1415—1604)	8
§ 4.	III. Die Herstellung der absoluten Monarchie (1604—1713)	15
§ 5.	IV. Die Blüte des absoluten Beamtenstaates (1713—1740)	24
§ 6.	V. Der friedericianische Staat und der Untergang der alten Monarchie (1740—1807)	29
§ 7.	VI. Die Zeit der Reformen und der Revolution (1807 bis 1848)	36
§ 8.	VII. Preußen als konstitutioneller Staat (1848—1867)	49
§ 9.	VIII. Preußen als Glied des Bundesstaates (1867 bis jetzt)	57

Zweites Buch. Allgemeine Lehren.

Erster Abschnitt. Grundbegriffe.

§ 10.	Der Begriff des Staates	64
§ 11.	Staatsrechtlicher Charakter des preußischen Staates	67
§ 12.	Das preußische Staatsrecht	72
§ 13.	Systematik des preußischen Staatsrechtes	75

Zweiter Abschnitt. Die Lehre von den Rechtsquellen.

Kap. I. Das geschriebene Recht.

§ 14.	Die Hausgesetze	79
§ 15.	Das vom Staate gesetzte Recht	86
§ 16.	Insbesondere die Verfassungsgesetze	92

Kap. II. Das ungeſchriebene Recht. Seite

§ 17. Das Gewohnheitsrecht 98
§ 18. Sonſtige ungeſchriebene Rechtsquellen 102

Kap. III. Quellenſammlungen und Literatur.

§ 19. Quellenſammlungen 108
§ 20. Literatur 118

Drittes Buch. Das Verfaſſungsrecht.

Erſte Abteilung. Die Faktoren des Staates.

Erſter Abſchnitt. Vom Subjekte der Herrſchaft.

Kap. I. Von den Rechten des Königs.

§ 21. Geſchichtliche Entwicklung des preußiſchen Königtums . . 126
§ 22. Staatsrechtliche Stellung des Königtums 131
§ 23. Die formelle Regierung des Königs, insbeſondere die Miniſterverantwortlichkeit 138
§ 24. Die Miniſterverantwortlichkeit des gegenwärtigen preußiſchen Rechtes 144
§ 25. Ehrenrechte des Königs 151
§ 26. Vermögensrechte des Königs 157

Kap. II. Erwerb und Verluſt der Herrſchaft.

§ 27. Entwicklung des Thronfolgerechtes 162
§ 28. Rechtliches Weſen der Thronfolge 167
§ 29. Das Thronfolgerecht 173
§ 30. Die Thronfolgeordnung 182
§ 31. Die außerordentliche Thronfolge 186
§ 32. Der Regierungsantritt 191
§ 33. Der Verluſt der Herrſchaft 196

Kap. III. Ausübung der Herrſchaft für den König.

§ 34. Fälle der Regentſchaft 200
§ 35. Weſen der Regentſchaft 204
§ 36. Berufung zur Regentſchaft 210
§ 37. Das Aufhören der Regentſchaft 219
§ 38. Die Regierungsſtellvertretung 224

Zweiter Abſchnitt. Von den Objekten der Herrſchaft.

Kap. I. Das Staatsgebiet.

§ 39. Der Umfang des Staatsgebietes 230
§ 40. Rechtsverhältniſſe des Staatsgebietes 238

Kap. II. Die einzelnen Staatsangehörigen.

Erſter Titel. Das gemeine Recht der Staatsangehörigen.

Seite
§ 41. Geſchichtliche Entwicklung 245
§ 42. Charakter der Staatsangehörigkeit 253
§ 43. Reichs- und Staatsangehörigkeit 259
§ 44. Erwerb der Reichs- und Staatsangehörigkeit 264
§ 45. Verluſt der Reichs- und Staatsangehörigkeit 276
§ 46. Die Rechte der Staatsangehörigen 285
§ 47. Insbeſondere die ſogenannten Grundrechte 291

Zweiter Titel. Beſondere Klaſſen der Staatsangehörigen.

§ 48. Die ſtändiſche Rechtsordnung 297
§ 49. Der niedere Adel 307
§ 50. Die Mediatiſierten. Allgemeines 316
§ 51. Die einzelnen Mediatiſierten 326
§ 52. Die perſönlichen Rechtsverhältniſſe der Mediatiſierten . . 332
§ 53. Die dinglichen Rechte der Mediatiſierten 346
§ 54. Erwerb und Verluſt der Vorrechte der Mediatiſierten . . 355
§ 55. Die Depoſſedierten 359
§ 56. Das fürſtliche Haus Hohenzollern 364
§ 57. Das königliche Haus 371

Dritter Abſchnitt. Von der Volksvertretung.

§ 58. Das ſtändiſche Syſtem 380
§ 59. Weſen der Volksvertretung 385
§ 60. Die Rechtsgrundlagen des Herrenhauſes 391
§ 61. Die Zuſammenſetzung des Herrenhauſes 398
§ 62. Das Abgeordnetenhaus. Die Wahlbezirke und die Wahlfähigkeit 405
§ 63. Die Vollziehung der Wahlen 413
§ 64. Dauer des Abgeordnetendienſtes 419
§ 65. Sonderſtellung der Volksvertreter 423
§ 66. Berufung, Vertagung und Schließung des Landtages . . 432
§ 67. Geſchäftsgang der beiden Häuſer des Landtages . . . 439
§ 68. Verhältnis der beiden Häuſer des Landtages zur Staatsregierung und untereinander 451
§ 69. Die formellen Befugniſſe des Landtages 453

Zweite Abteilung. Die Funktionen des Staates.

Erſter Abſchnitt. Von der Regierung.

§ 70. Begriff der Regierung 461
§ 71. Der Erlaß von Rechtsnormen 465
§ 72. Der Erlaß tatſächlicher Anordnungen 471

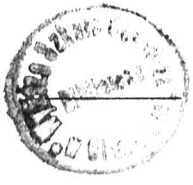
Seite
§ 73. Die Ausführungsverordnungen 475
§ 74. Das Organisationsrecht 482
§ 75. Das Recht, Aemter, Titel und Ehren zu verleihen . . 489
§ 76. Das Recht der Oberaufsicht 499

Zweiter Abschnitt. Von der Gesetzgebung.

§ 77. Geschichtliche Entwicklung des Gesetzesbegriffes 503
§ 78. Das Wesen des Gesetzes 514
§ 79. Der Geschäftsgang bei Erlaß der Gesetze 522
§ 80. Die Gegenstände der Gesetzgebung 532
§ 81. Königliche Verordnungen mit Gesetzeskraft 538
§ 82. Verkündigung und Verbindlichkeit der Gesetze 547
§ 83. Die Schranken der Gesetzgebung 556
§ 84. Aufhebung der Gesetze 560

Dritter Abschnitt. Von der richterlichen Gewalt.

§ 85. Geschichtliche Entwicklung der königlichen Justizgewalt . 567
§ 86. Die verfassungsmäßige Justizgewalt 573
Register 579



Erſtes Buch.

Grundzüge der preußiſchen Verfaſſungsgeſchichte.

§ 1. Grundlagen.

Jede Darſtellung der öffentlichen Verhältniſſe Deutſchlands oder eines Teils von ihm iſt erſchwert durch die Doppelbildung des Reichs- und Landesrechtes. Das Staatsrecht Englands und Frankreichs iſt das eines einheitlichen ſtaatlichen Organismus, der alle Eigenſchaften eines ſolchen in ſich vereinigt. Anders in Deutſchland. Das Reichsſtaatsrecht läßt auf den erſten Blick erkennen, daß wir es mit einer unvollſtändigen ſtaatlichen Bildung zu tun haben, die große Gebiete der ſtaatlichen Tätigkeit nicht für ſich in Anſpruch nimmt, ſondern ſelbſtändigen ſtaatlichen Organiſationen überläßt. Dieſelbe Unvollkommenheit wohnt andererſeits den Einzelſtaaten bei. Es iſt offenbar, daß ſie allein nicht beſtehen können, ſondern einer ergänzenden ſtaatlichen Gewalt bedürfen. Reich und Einzelſtaat zuſammen ſtellen erſt das dar, was z. B. in England und Frankreich der Staat iſt. Dieſe Wechſelwirkungen zwiſchen dem Reiche und ſeinen Teilen ziehen ſich durch die ganze deutſche Entwicklung hindurch, indem bald das eine, bald das andere den vorwiegenden Faktor des ſtaatlichen Lebens darſtellt, ohne daß doch jemals einer von beiden ganz verſchwände.

Was insbeſondere Preußen betrifft, ſo iſt in dem Stammlande der Monarchie, der Mark Brandenburg, die Einwirkung der Reichsgewalt aus Gründen, die ſich im Laufe der Darſtellung ergeben werden, ſchwächer geweſen als in anderen Gebieten. Es erklärt ſich hieraus, daß ſchon in frühen Zeiten das Staatsweſen eine von Kaiſer

und Reich verhältnismäßig wenig beeinflußte Entwicklung einschlagen konnte, und man bei einem Ueberblicke über die preußische Verfassungsgeschichte zeitweise ganz die Zugehörigkeit zum Reiche vergessen kann. Die nordöstlichen Marken haben daher schon in früher Zeit, wo die anderen Gebiete noch nicht viel mehr sind als bloße Amtssprengel des Reiches, den Charakter besonderer staatlicher Organisationen, die nur in einer bald mehr bald minder hervortretenden Abhängigkeit zum Reiche stehen.

Mächtiger als die Reichsgewalt wirkt aber auf das brandenburg-preußische Staatswesen ein das öffentliche Leben Deutschlands überhaupt. Dieselben politischen, sozialen und wirtschaftlichen Gesetze bestimmen die Entwicklung Brandenburg-Preußens wie der übrigen deutschen Länder. Besonders in den Gebieten des Ostens, wo dieselbe Besitzschichtung vorhanden ist, wie in Preußen, vollzieht sich die Entwicklung des öffentlichen Rechts fast in denselben Formen nach denselben Zielen hin wie in Brandenburg. Dadurch wird das an sich von einer höheren staatlichen Einwirkung ziemlich unabhängige Verfassungsrecht Brandenburg-Preußens in den verschiedenen Zeitperioden zum Spiegelbilde der deutschen Landesverfassung überhaupt.

§ 2. I. Die Begründung des Staates (1134—1415)[1].

Unter den Gebieten, welche sich bei dem Absterben der Reichsgewalt als selbständige staatliche Bildungen entwickelten, sind für das Gesamtleben Deutschlands besonders drei an der Ostgrenze gelegene zu größerer Bedeutung gelangt, Brandenburg, Oesterreich und Sachsen. Der politische Aufschwung aller drei Gebiete ist das Ergebnis derselben Ursachen.

Die Nationalität der drei Gebiete ist keine gemischte, sondern durchaus deutsch, obgleich die ursprünglichen Einwohner slavischen Ursprungs waren. Insbesondere in Brandenburg ist die schon an und für sich dünn gesäete slavische Bevölkerung durch zahllose Kämpfe fast ausgerottet, und ein breiter Strom deutscher Einwanderer nieder-

[1]) Vgl. Bornhak, Preußische Staats- und Rechtsgeschichte, Berlin 1903, S. 1 ff.; Droysen, Geschichte der preußischen Politik, 2. Aufl., Leipzig 1866 ff., Bd. 1; Riedel, Die Mark Brandenburg im Jahre 1250, 2 Bände, Berlin 1831/32. Im übrigen wird für Literatur und Quellen auf die Preußische Staats- und Rechtsgeschichte verwiesen.

ſächſiſchen und flämiſchen Stammes ergoß ſich in das menſchenleere Land. Die wendiſche Bevölkerung ſah ſich bald nach der Eroberung auf einzelne Punkte, wie die Fiſcherkietze bei einzelnen märkiſchen Städten und den Oberbruch beſchränkt und mußte ſich, ohne inneren nationalen Zuſammenhang inmitten der deutſchen Bewohner, ſchnell germaniſieren.

Die Einheit der Nationalität beſtand aber auch in anderen deutſchen Gebieten, ohne daß ſie zu erheblicher Bedeutung gelangt wären. Es mußte noch ein weiterer entſcheidender Umſtand hinzukommen. Ueber der gleichartigen Bevölkerung erhebt ſich die Staatsgewalt in einer dem Mittelalter ſonſt unbekannten Stärke. Wie die beiden weſteuropäiſchen Großmächte, England und Frankreich, ſind auch Oeſterreich, Sachſen und Brandenburg-Preußen aus militäriſchen Koloniſationen hervorgegangen. Die Auffaſſung, daß alle Hoheitsrechte nur ein Ausfluß des militäriſchen Oberbefehls über den koloniſierenden Heerbann ſind, erſcheint nun aber in den Anfängen ſtaatlicher Entwicklung vor allem geeignet, eine kräftige monarchiſche Gewalt herzuſtellen und dadurch die Anſpannung aller Kräfte des Staates für die Erfüllung ſeiner Aufgaben herbeizuführen.

Zu der Zeit, als ſich die Nordmark, das Stammland der ſpäteren Mark Brandenburg, als ſelbſtändiges Gebilde aus den übrigen nordöſtlichen Marken loslöſte (1134), hatte die Verbindung ſtaatlicher Hoheitsrechte, insbeſondere der Grafengewalten mit dem größeren Grundbeſitze und den ſtädtiſchen Gemeinden ſchon begonnen. Dieſer Entwicklung wurde jedoch in den Marken bewußter Weiſe entgegengearbeitet. Zunächſt mußte es die Stellung eines militäriſchen Befehlshabers des Grenzgebietes mit ſich bringen, daß er dem Kaiſer gegenüber ſelbſtändiger war als die Grafen der Binnenlandſchaften. Daß irgend welche Gebiete innerhalb der markgräflichen Herrſchaft von ſeiner Gewalt befreit und reichsunmittelbar geſtellt wurden, verbot ſchon die Notwendigkeit, alle Macht des Reiches an der Grenze in einer Hand zu vereinigen. Selbſt die brandenburgiſchen Biſchöfe ſind daher ſtets landſäſſig geweſen, ebenſo die ganze Ritterſchaft und ſämtliche Städte. Das markgräfliche Gebiet war ſtets geſchloſſen und durch keine reichsunmittelbaren Landesteile durchbrochen. Der Markgraf konnte ferner auf eigene Hand den Heerbann der Mark aufbieten, von ſeinen Urteilen fand kein Rechtsmittel an Kaiſer und Reich ſtatt.

Nach unten hin wurde nicht nur die Verwaltung, sondern selbst die Besitzschichtung geregelt mit Rücksicht auf die militärische Verteidigung der Grenzmark. Kolonisation und Grenzschutz gingen Hand in Hand, eins wurde dem anderen dienstbar gemacht. Der Markgraf hatte die Befugnis, den Grund und Boden an die Kolonisten zu verteilen, und er machte von diesem Rechte nur in der Weise Gebrauch, daß er jeden Besitz in Abhängigkeit von der landesherrlichen Gewalt versetzte und zwar nach dreifacher Richtung.

Militärische Gründe machten zunächst ein starkes ritterliches Kriegsheer für die Marken erforderlich. Da nun lediglich der größere Grundbesitz imstande war, den ritterlichen Kriegsdienst zu Roß zu leisten, so wurde mit Rücksicht hierauf bei der Kolonisation ein starker Großgrundbesitz geschaffen und den Besitzern bei der Verleihung die Verpflichtung zu diesem Kriegsdienste auferlegt. Aller größere Grundbesitz der Marken wurde daher gleich mit der Kolonisation Lehen des Markgrafen. Er war nicht nur der staatlichen Obergewalt unterworfen, sondern befand sich außerdem noch in der besonderen Abhängigkeit, welche das Lehensverhältnis begründet.

Ebenso wurde denjenigen Personen, welchen der Markgraf die Begründung deutscher Dörfer gegen Uebertragung des erblichen Gemeindevorsteheramtes übergeben hatte, ihr Amt und ein entsprechender bäuerlicher Grundbesitz als erbliches Lehen zugeteilt gegen die Verpflichtung des Kriegsdienstes zu Roß und der Entrichtung einer Lehenware. Aller übrige bäuerliche Besitz ferner war abhängig vom Markgrafen. Denn den Besitzern wurde bei der Uebertragung die Last auferlegt, einen jährlichen Zins an den Markgrafen zu entrichten und ihm in Kriegszeiten, sowie beim Bau seiner Burgen, Hand- und Spanndienste zu leisten, im Notfalle auch als Landwehr bei der Verteidigung des Landes einzugreifen.

Endlich blieb auch aller städtische Besitz in privatrechtlicher Abhängigkeit vom Markgrafen, da die Stadtschultheißen ihr Amt gleich den ländlichen Schulzen als Lehen, die Bürger aber gleich den Bauern gegen Entrichtung von Zins erhielten, die Kaufhallen und Märkte Privateigentum des Fürsten waren.

Aller Besitz war daher bei der Kolonisation aus militärischen Gründen in privatrechtliche Abhängigkeit vom Markgrafen gesetzt worden. Es war jedoch natürlich, daß diese Abhängigkeit sich nicht

auf das militäriſche Gebiet beſchränkte, ſondern das ganze ſtaatliche Leben der jungen Kolonie durchdrang.

Dieſes Land, deſſen Bewohner ſämtlich die Stellung entweder von Vaſallen oder von Hinterſaſſen des Fürſten einnahmen, in dem die vollſtändige perſönliche und dingliche Freiheit im altgermaniſchen Sinne nirgends mehr beſtand, regierten die erſten Askanier als vollſtändig abſolute Fürſten durch ihre Vögte und Hofbeamten, die im Gegenſatze zu der jenſeits der Elbe mehr und mehr überhand nehmenden Erblichkeit nur auf kurze Zeit zu ihren Aemten „kommandiert" wurden. Nimmt man hierzu die reichen Einkünfte an Zins, Lehenware, Marktgeldern und Zöllen, das ſtattliche ritterliche Kriegsheer, welches den brandenburgiſchen Fürſten infolge der Abhängigkeit alles Privateigentums von ihnen und der Bildung eines ſtarken Großgrundbeſitzes zur Verfügung ſtand, ſo war ein neues Staatsweſen begründet, das durch die Vereinigung aller Macht in einer Hand die Anſpannung aller Kräfte geſtattete und ſchon früh zu großer Bedeutung berufen ſchien.

Zunächſt machte ſich die Kraft des jungen Staatsweſens nach außen geltend. Zu dem unter Albrecht dem Bären nur die Altmark, ſeit 1138 die Priegnitz und ſeit 1142 das Havelland und die Zauche umfaſſenden Gebiete wurden unter Albrechts Nachfolgern ſchrittweiſe das Barnim und Teltow 1230, das Land Stargard 1236, die Uckermark und Lebus einſchließlich der Landſchaft Sternberg 1250 und das Land zwiſchen Oder und Warthe, zuerſt Mark über der Oder, ſpäter Neumark genannt, in den folgenden Jahrzehnten erworben.

Die beſtehende Geſtaltung der Mark wurde jedoch ſchon nach wenigen Menſchenaltern untergraben durch die Macht des Beſitzes, welche ſich immer unwiderſtehlicher geltend machte und ſchon gegen Ende des 13. Jahrhunderts eine völlige Umgeſtaltung des ganzen Staatsweſens herbeiführte und zwar nach dreifacher Richtung hin.

Am früheſten ſtrebte die Kirche nach einem Beſitze, der ſie von der weltlichen Macht unabhängig machte. Nichts war natürlicher, als daß ſie, die Vorkämpferin des Chriſtentums und des Deutſchtums in den Slavenländern, mit reichem Grundbeſitze ausgeſtattet wurde. Aber nicht nur dies, die Bistümer und Klöſter erhielten auch die landesherrlichen Einkünfte und Regierungsrechte über zahlreiche Dörfer und kleinere Städte, ſo daß das geſchloſſene markgräfliche Gebiet

bald durch zahlreiche kleine geistliche Gebiete durchbrochen war, über die dem Markgrafen nur die Oberaufsicht, die oberste Gerichtsbarkeit und ein Schutzrecht zustand.

Weiterhin machte sich auch der Einfluß des weltlichen Grundbesitzes auf den Staat in zwiefacher Weise geltend. Die alte Auffassung, daß das einheitliche Fahnenlehen, das Reichsamt, nicht geteilt werden dürfe (Sachsenspiegel III Art. 53 § 3), verschwindet, seit mit dem Untergange der Hohenstaufen keine sichtbare oberste Staatsgewalt mehr vorhanden war, der gegenüber man sich verpflichtet fühlte. So gewöhnten sich die deutschen Landesherren, ihre Würde nicht mehr als ein Amt des Reiches, sondern als ein ererbtes, dem Reiche nur lehnbares Familiengut zu betrachten. Hatte sich dieser privatrechtliche Gesichtspunkt, zu dem das Ueberwiegen der sozialen Auffassung des Besitzes über die politische des Amtes führt, erst einmal geltend gemacht, so war die natürliche Folge, daß für die Vererbung der Markgrafschaft die Regeln des Privatrechts Anwendung fanden. So begannen denn auch in der Mark die zahllosen Landesteilungen.

Eine weitere Folge von ihnen war es, daß die bisher reichen markgräflichen Einkünfte für die zahlreichen Hofhaltungen nicht mehr ausreichten. Man kam deshalb auf den Ausweg, bei der unzureichenden Rente das Kapital anzugreifen, d. h. die landesherrlichen Rechte, aus denen die Einkünfte flossen, zu veräußern. Die Mittel, diese Rechte zu erwerben, hatten aber nur die Großgrundbesitzer, die Ritterschaft, und die städtischen Gemeinden, welche sich zu solchen eigentlich erst durch den Erwerb bisher landesherrlicher Befugnisse herausbilden. In dem Laufe mehrerer Menschenalter werden daher die unmittelbaren landesherrlichen Regierungsrechte über den größten Teil des Landes an Städte und Rittergutsbesitzer veräußert. Die Städte erwerben den Zins von den städtischen Grundstücken, die Marktgebäude und Zölle, endlich eigene städtische Gerichtsbarkeit und Polizei, somit eine vollständige Selbstregierung, bisweilen auch die landesherrlichen Regierungsrechte über die umliegenden Dörfer. Dagegen gehen auf dem flachen Lande die Zinsleistungen der Bauern, ihre Hand- und Spanndienste im Interesse des Kriegsdienstes und die Lehnsherrlichkeit über die Schulzengüter auf die Rittergutsbesitzer über, welche die militärischen Dienste, von denen sie keinen Gebrauch machen konnten, in Dienste zur Bestellung des gutsherrlichen Ackers ver-

wandeln. Nur in wenigen Dorfſchaften blieben dem Landesherren die Regierungsrechte unmittelbar. Da aber die große, ganz allmähliche Umwälzung auch die Begriffe und die Bezeichnungen veränderte, ſah man nicht mehr in der unmittelbaren Ausübung der Regierungsrechte durch den Landesherren, ſondern in der Gutsherrlichkeit die Regel und betrachtete den Landesherren als den Gutsherren ſeiner Domänen. Dieſe Entwicklung iſt in der zweiten Hälfte des 13. Jahrhunderts vollendet.

Nachdem Großgrundbeſitz und Städte ſich in den Beſitz der Ortsverwaltung geſetzt hatten, ſuchten ſie auch Einfluß auf die Landesregierung zu gewinnen und dadurch die ſtaatliche Aufſicht über ihre Ortsverwaltung zu lockern. Auch hier kamen ihnen die Landesherren wieder auf halbem Wege entgegen. Die fortgeſetzten Veräußerungen hatten zwar der augenblicklichen Geldverlegenheit geſteuert, mußten aber, da ſie die Rente ſtetig verminderten, ſchließlich zur vollſtändigen Mittelloſigkeit des Landesherren führen. In dieſer Not wandten ſich die Fürſten wiederholt an ihre Vaſallen und Städte mit der Bitte um Beihilfen. Die Vaſallen gewährten dieſe von dem Gute ihrer Hinterſaſſen, die Städte von dem ihrer Bürger. Dieſer anfangs nur bittweiſe geleiſtete freiwillige Beitrag, die ſogenannte Bede, wurde ſchließlich gewohnheitsrechtlich zu einer Verpflichtung derart, daß bei einem dringenden Bedürfniſſe des Landesherren die Untertanen ſich der Forderung nicht entziehen konnten, nach vorheriger Vereinbarung eine Beihilfe zu leiſten.

Jenen ungewiſſen und unbeſtimmten Leiſtungen ſuchten ſich nun die Untertanen zu entziehen durch deren vertragsmäßige Feſtſtellung. So ſchloſſen in den Jahren 1280, 1281 und 1282 die Markgrafen der verſchiedenen Linien mit ihren Vaſallen, die ſich zu allgemeinen Verſammlungen vereinigt hatten, die erſten erhaltenen Bedeverträge ab. Es wurde hierbei die Form gewählt, daß die Vaſallen dem Landesherren ſein Bederecht abkauften gegen Entrichtung einer beſtimmten jährlichen Abgabe von jeder Hufe. Nur Ritter und Knappen ſollten gegen Leiſtung des ritterlichen Kriegsdienſtes von ſechs bzw. vier Hufen keine Bede zu entrichten brauchen. Daneben ſollten die Untertanen zu einer außerordentlichen Bede nur verpflichtet ſein bei Gefangenſchaft eines Mitgliedes des markgräflichen Hauſes in Höhe der Loskaufsſumme, bei einem dringenden Bedürfniſſe des Landes und einer drohenden Kriegsgefahr. Die Feſtſtellung, ob ein ſolcher

Fall vorlag, war aber dem Markgrafen entzogen und einem ständischen Ausschusse vorbehalten. Die Veräußerung der Bede war künftighin untersagt.

Mit diesen Bedeverträgen beginnt die Tätigkeit der märkischen Stände und ihr Einfluß auf die Verwaltung des Landes. Die Folgezeit mit ihrem wiederholten Dynastiewechsel und den hieraus entstehenden Wirren war jedoch der Entwicklung der Stände als Gesamtheit wenig günstig. Bei dem mehrfach eintretenden tatsächlichen Mangel jeder staatlichen Gewalt begnügten sich die Städte damit, ihre Selbständigkeit, die Gutsherren ihre wirtschaftliche und politische Herrschaft über ihre Hintersassen zu befestigen und sich diejenigen landesherrlichen Rechte, welche sie noch nicht besaßen, wie z. B. die ordentliche Bede von ihrem Gebiete, anzueignen.

§ 3. II. Der Patrimonialstaat (1415—1604)[1]).

Jeder Versuch zur Wiederherstellung der staatlichen Autorität, den etwa ein Landesherr unternehmen wollte, mußte scheitern an dem Mangel der dazu erforderlichen Mittel. Die dürftigen landesherrlichen Einkünfte reichten kaum zum Unterhalte des Hofes und zur Bezahlung der Schulden aus, jede größere Ausgabe konnte nur gedeckt werden durch eine Bedebewilligung der Untertanen. Zur Unterdrückung der städtischen Selbständigkeit und der Grundherrlichkeit wäre aber nie eine Bede bewilligt worden. Das markgräfliche Heer bestand aus den ritterlichen Vasallen und den städtischen Milizen, auch sie hätten sich nie zur gewaltsamen Wiederherstellung der staatlichen Macht herbeigelassen. Da in dem ständischen Staate der Landesherr keine anderen militärischen, Gerichts- und Verwaltungsorgane besitzt, als die Stände, da er, abgesehen von seinen für Erfüllung der Staatsaufgaben nicht ausreichenden Einnahmen aus Domänen und Regalien keine anderen Geldmittel besitzt, als welche ihm die Stände bewilligen, so ist er zur völligen Ohnmacht verurteilt.

Sollten die Wirren wieder geordneten Zuständen weichen, so mußte man nach einem Mittel suchen, das außerhalb des Staates

---

[1]) Vgl. Bornhak, Preußische Staats- und Rechtsgeschichte, S. 16 ff.; Isaacsohn, Geschichte des preußischen Beamtentums, Berlin 1874 ff., Bd. 1; Droysen, Geschichte der preußischen Politik, zweiter Teil, 2 Bände.

lag. Es war gleichſam eine neue Eroberung erforderlich. Das Ziel wurde erreicht durch die Belehnung der fränkiſchen Hohenzollern mit der Mark, indem deren reiche fränkiſche Hausmacht in den Dienſt des brandenburgiſchen Kurfürſten geſtellt und zugleich die Eiferſucht zwiſchen Städten und Grundherren der Mark zur Unterwerfung beider benutzt wurde.

Friedrich I. unterwarf mit ſeinen fränkiſchen Vaſallen und im Bunde mit den Städten, denen um ihres Handels willen an der Sicherheit der Landſtraßen gelegen ſein mußte, die Ritterſchaft des Landes und zwang ſie zur Anerkennung ſeiner Herrſchaft. Er begnügte ſich jedoch hiermit nicht, ſondern brachte ſeine Landeshoheit auch wirklich zur Geltung, indem er ſich auf die ihm unzweifelhaft noch zuſtehenden Rechte der Oberaufſicht und der oberſten Gerichtsbarkeit ſtützte. Als ſtändige Aufſichtsbeamte für die Gutsherrſchaften wurden Landeshauptleute beſtellt und als Gerichte für den Adel ſtändige Provinzialhofgerichte geſchaffen.

Noch weiter ging Friedrich II., indem er in den einzelnen Landſchaften Provinziallandgerichte errichtete, an die ſich die Bauern wenden konnten, wenn ihnen von den Gutsherren kein Recht gewährt wurde. Damit war nicht nur eine wirkſame Aufſicht über die gutsherrliche Gerichtsbarkeit wiederhergeſtellt, es wurde auch zugleich der geiſtlichen Gerichtsbarkeit die erſte Schranke gezogen, da jene bis dahin beim Verſagen des weltlichen Armes eine Rechtſprechung für ſich in Anſpruch genommen hatte. Außerdem wurden die bedeutendſten Städte, namentlich Prenzlau, Berlin und Köln an der Spree, wieder dem Landesherren unterworfen, ihre Privilegien vernichtet, die Beſtätigung der Ratswahl durch den Kurfürſten verlangt, und alle Verbindung der Städte innerhalb und außerhalb der Mark unterſagt. Dasſelbe geſchah 1488 durch Kurfürſt Johann hinſichtlich der altmärkiſchen Städte, die ſich bei Einführung der Bierzieſe gegen den Kurfürſten empört hatten. Die Wirkung dieſes Sieges, den die Landesherren im Bunde mit der Ritterſchaft über die Städte davongetragen, beſchränkte ſich aber nicht auf die unterworfenen Städte, überall war die ſtädtiſche Selbſtändigkeit wieder der kurfürſtlichen Aufſicht unterſtellt.

Die Goldene Bulle von 1356 hatte zwar ſchon reichsrechtlich die Kurlande für unteilbar erklärt. Aber was zu den Kurlanden gehörte, blieb zweifelhaft. Durch das Hausgeſetz des Kurfürſten Albrecht

Achill „Teilung, Ordnung, Satzung und Einigung d. d. Köln an der Spree am Tage St. Mathiä 1473" wurde die Erbfolgeordnung für Brandenburg entgegen dem bei anderen Fürſtenhäuſern noch herrſchenden Teilungsunweſen im ſtaatlichen Intereſſe geregelt. Danach ſollten, wenn ein Kurfürſt drei Söhne oder männliche Nachkommen von ſolchen hinterließ, drei Landesteile gebildet werden, die Mark Brandenburg, das Land zu Franken und das Land auf dem Gebirg und im Voigtlande. Innerhalb jeder Linie herrſchte die Erſtgeburt, und niemals ſollte es mehr als drei regierende Herren geben[2]). Für die Mark Brandenburg war damit die Unteilbarkeit des Gebietes ausgeſprochen. Wenn auch eine Verletzung der Beſtimmungen dieſer ſogenannten Constitutio Achillea noch einmal von Joachim I. begangen und ein zweites Mal von Johann Georg wenigſtens verſucht wurde, ſo kam man doch immer wieder auf ſie als die maßgebende Grundlage der brandenburgiſchen Erbfolgeordnung zurück, welche vorzugsweiſe die Bedeutung des brandenburgiſchen Fürſtenhauſes und ſeines Staates für Deutſchland ſichern konnte.

Die Wiederherſtellung der landesherrlichen Macht war nun zwar erfolgt, aber zum Teil doch nur mit den Mitteln der fränkiſchen Erblande, die nach dem Tode Albrecht Achills wieder dauernd von Brandenburg getrennt wurden. Eine vollkommene Befeſtigung war nur zu erwarten, wenn es die Kurfürſten verſtanden, ſich dauernde Einnahmen zu ſichern, die ſie von den Ständen unabhängig machten. Wenn bisher Reich wie Landesherren mit ihren Einkünften nicht ausreichten, ſo hatten ſie nach erfolgter ſtändiſcher Bewilligung eine Bede erhoben, die nach dem Syſteme der Matrikularbeiträge auf die einzelnen Beſtandteile des Staatsweſens, die Gebiete und Städte des Reiches, bzw. die gutsherrlichen Gebiete und Städte der Einzelgebiete umgelegt wurden. Es hing demnach die Bewilligung von der Geſamtheit der Stände, die Erhebung von den einzelnen Steuerpflichtigen und die Abführung an die Hauptſtelle von den einzelnen Ständen als Ortsobrigkeit ab, die Staatsgewalt war in ihren Einkünften durchaus abhängig von den Ständen.

Reich wie Einzelgebiete gelangten, erſteres unter dem Eindrucke ſeiner Machtloſigkeit in den Huſſitenkriegen, faſt gleichzeitig zu der

---

[2]) Vgl. H. Schulze, Die Hausgeſetze der regierenden deutſchen Fürſtenhäuſer, Bd. 3, Jena 1883, S. 539 ff.

Ueberzeugung, daß die bisherige Finanzwirtſchaft weiterhin nicht mehr möglich ſei. Es fragte ſich nur, ob das Reich oder ſeine einzelnen Teile zuerſt zu einer Feſtigung ihrer Finanzen gelangten und damit die Fähigkeit gewannen, dem ſtaatlichen Leben Deutſchlands ſeine Richtung zu beſtimmen. Das Reich machte 1427 auf dem Reichstage zu Frankfurt und dann nochmals ſiebzig Jahre ſpäter unter Maximilian I. den Verſuch mit einer direkten Reichsſteuer, dem Gemeinen Pfennig, der durch Reichsbehörden unmittelbar von den einzelnen Steuerpflichtigen eingezogen wurde. Infolge des allgemeinen Widerſtandes der Landesherren wie ihrer Untertanen ſcheiterte aber dieſer Verſuch einer allgemeinen direkten Reichsſteuer beide Male. Die einzelnen Landesherren, insbeſondere Brandenburg, wählten dagegen die indirekte Beſteuerung. Schon ſeit 1467 ſtand Albrecht Achill mit ſeinen Ständen wegen Bewilligung einer Bierzieſe in Unterhandlung. Aber erſt 1488 bewilligten die brandenburgiſchen Stände nach langem Widerſtreben zum erſtenmal das Biergeld auf ſieben Jahre. Infolge fortgeſetzter Bewilligungen, ſeit 1513 auf Lebenszeit des Kurfürſten, wurde es aber ſchließlich zu einer dauernden Abgabe, welche von landesherrlichen Beamten unmittelbar für die landesherrlichen Kaſſen erhoben wurde und vor den alten Beden noch den Vorzug hatte, daß es nicht als feſte Summe bewilligt war, ſondern ſich mit dem ſteigenden Wohlſtande und dem dadurch ſich vermehrenden Bierverbrauche ſtetig hob.

Nachdem auf dieſe Weiſe die landesherrliche Macht wiederhergeſtellt war, beginnt unter Joachim I. die wirkliche Arbeit zur Hebung des Wohles der Untertanen. Für die Sicherheit des Verkehrs wurde geſorgt wie nie vorher. Ueber Maß, Gewicht, ſtädtiſche Verwaltung und dergleichen erließ der Kurfürſt allgemeine Anordnungen, ohne die Stände zu befragen. Endlich wurde auf dem Gebiete des Privatrechtes das ſtändiſche, für Stadt und Land verſchiedene Recht, das ſich im allgemeinen auf die Grundtypen des Magdeburger Stadtrechts und des Sachſenſpiegels, jedoch unter mannigfachen örtlichen Abweichungen zurückführen ließ, durch das gemeine römiſche und kanoniſche Recht erſetzt. Wie die ſtändiſche Gliederung der Geſellſchaft erwachſen war auf Grund des verſchiedenen Privatrechts für Stadt und Land, der verſchiedenen auf den Grundſitz bezüglichen Privatrechtsnormen für Ritterſchaft, Bürger und Bauern, ſo ſchien es, als ob mit dem einheitlichen Privatrechte auch

der Boden für die ständische Rechtsordnung und damit für die Macht des Ständetums überhaupt untergraben sei.

Hauptsächlich der Pflege des römischen Rechts sollte die 1506 gegründete Universität Frankfurt an der Oder dienen. Die Kammergerichtsordnung von 1516 führte für die ganze Mark das gemeine kaiserliche Recht ein, und in dem Landtagsrezeß von 1534 gaben die Stände hierzu ihre Zustimmung, indem sie sich von Brauch und Gewohnheit früheren Rechts und Gerichts förmlich lossagten. Zur Durchführung des gemeinen Rechts wurde das uralte, an die Person des Landesherren gebundene „Hofgericht in des Reichskämmerers Kammer" reorganisiert und als „des Kurfürsten Kammergericht" mit ständigen Beisitzern und dem Kanzler als Präsidenten besetzt. Außerdem sorgten die Quartalgerichte als Deputationen des Kammergerichts seit 1516 zu Tangermünde, seit 1585 auch zu Prenzlau dafür, daß auch in den entfernteren Gegenden überall das neue gemeine Recht zur Anwendung gelangte. Im übrigen ließ die Rezeption der fremden Rechte die bestehende Gerichtsverfassung in den Marken unberührt.

Trotz der im Widerspruche mit den Bestimmungen des Hausgesetzes Albrecht Achills erfolgten vorübergehenden Teilung der Mark unter die beiden Söhne Joachims I. schien die Annahme der Reformation durch diese die bisherige Entwicklung noch zu beschleunigen und die landesherrliche Macht zu einer vollständig unumschränkten machen zu wollen, womit der auf dem Gebiete des Privatrechts schon nahezu vollendete Untergang der ständischen Rechtsordnung auch im öffentlichen Rechte zu einer Tatsache geworden wäre. Die Reformation machte den Landesherren auf dem Gebiete, auf welchem ihm bisher nur sehr geringe Befugnisse zugestanden hatten, auf dem kirchlichen, zum unumschränkten Herrscher, da ihm hier, abgesehen von dem gutsherrlichen und städtischen Patronate, ständische Rechte irgend welcher Art nicht im Wege standen. Die neumärkische Kirchenordnung von 1537 und die kurmärkische von 1540 stellten für ein Menschenalter die absolute Herrschaft des Landesherren über die Kirche fest. Seitdem galt es als Grundsatz, daß „dem Landesherren aus fürstlicher Obrigkeit, Hoheit und wegen seines tragenden Amts gebühret und zustehet, rebus sic stantibus, nicht allein in weltlichen, sondern auch in geistlichen Sachen Recht und Gerechtigkeit mitzuteilen, auch geistliche Ordnungen, dadurch Zucht und Ehrbarkeit erhalten, aufzu-

richten und derowegen nicht verbunden ſein, der Landſchaft Bewilligung darinne zu requirieren und zu erfordern".

Die Reformation hatte aber noch eine finanzielle Seite, die für das ganze Staatsweſen von Bedeutung werden mußte. Die kurfürſtlichen Einkünfte mehrten ſich ganz bedeutend, der Domänenbeſitz wurde faſt verdoppelt, während die Ausgaben für kirchliche Zwecke verhältnismäßig geringfügig waren. Wenn der Landesherr jetzt mit ſeinen reichen Mitteln eine kleine Truppe Landsknechte anwarb, ſo daß er die Macht im Staate allein beſaß, ſo ſchien ſeiner abſoluten Stellung kein Hindernis mehr im Wege zu ſtehen.

Auch nach außen eröffneten ſich dem brandenburgiſchen Kurhauſe bedeutende Ausſichten. Am 19. Oktober 1537 wurde die Erbverbrüderung mit den piaſtiſchen Fürſten von Liegnitz, Brieg und Wohlau geſchloſſen, welche ſpäter den Rechtstitel für die Erwerbung Schleſiens bilden ſollte, und am 19. Juli 1569 erhielt der Kurfürſt für die Kurlinie die Mitbelehnung mit dem Herzogtume Preußen.

Da wird unter Joachim II. dieſe günſtige Entwicklung plötzlich unterbrochen durch die große Preisrevolution, welche die durch die Entdeckung Amerikas herbeigeführte Entwertung der Edelmetalle verurſachte. Da bei der ſchon weit gediehenen Geldwirtſchaft die kurfürſtlichen Einkünfte meiſt in Geld beſtanden, ſo ſchwanden bei der allgemeinen Preisſteigerung dem Kurfürſten ſeine Einkünfte unter den Händen. Die üppige Hofhaltung Joachims II. trug natürlich nicht zur Beſſerung des Zuſtandes bei, aber auch der ſparſamſte Fürſt wäre dieſen Verhältniſſen gegenüber machtlos geweſen. Der Kurfürſt ſah ſich von neuem genötigt, ſich wegen Bewilligung der zur Hofhaltung und Landesverwaltung nötigen Mittel an die Stände zu wenden. Dieſe konnten ſich allerdings einer ſolchen Forderung nicht entziehen. Sie erkannten aber gleichwohl die Gefahr, die darin lag, dem Landesherren Geldmittel zu freier Verfügung zu überlaſſen. Beſaß er dieſe, ſo konnte er, da die Ritterſchaft und die ſtädtiſchen Milizen nicht mehr allein waffenfähig waren, ein Söldnerheer anwerben und die ganze ſtändiſche Rechtsordnung beſeitigen.

Die Stände bewilligen daher zwar wieder Steuern, eine direkte, den Hufenſchoß, und eine indirekte als Zuſchlag zur Bierziſe, das ſogenannte Neue Biergeld, nehmen jedoch dieſe neuen Steuern in eigene Verwaltung, indem ſie zu dieſem Zwecke dauernde ſtändiſche Ausſchüſſe beſtellen. Dieſes ſogenannte märkiſche Kreditwerk iſt im

Jahre 1549 vollendet. Das Kreditwerk gewährt aber dem Kurfürſten keinen unmittelbaren Zuſchuß zur laufenden Verwaltung. Vielmehr bleibt es dem Landesherren, ſoweit ſeine eigenen Mittel nicht reichen, überlaſſen, zur Deckung der laufenden Verwaltungskoſten Schulden zu machen. Dieſe Schulden übernehmen dann die Stände in der Regel auf das Kreditwerk, aber nur „auf des Kurfürſten hohes und emſiges Anhalten und Erzählung ſeiner merklichen Obliegen, Notdurft, Schulde und Verderb der Herrſchaft, Land, Leute auf die genommene Rückſprache und zuletzt nicht aus Pflichten, ſondern lauter Liebe, Treue und unterthänigen Willen zu Rettung der Herrſchaft, Land, Leute und Erledigung aus Nöten und Schulden“ (Landtagsrezeß von 1549). Aber auch hierfür verlangen die Stände noch zwiefache Gegenleiſtungen, als Ortsobrigkeiten und als Geſamtheit. Dem Adel werden die Bauern faſt ohne jede Beſchränkung zur Ausbeutung überlaſſen. Während noch 1540 den Gutsherren die Einziehung der Bauerſtellen nur zu ſeiner Notdurft geſtattet war, bezeichnet es die allerdings nicht Geſetz gewordene Landesordnung Johann Georgs ſchon als alte Gewohnheit, daß es den Gutsherren freiſtehe, die Bauern auszukaufen. Die Hand- und Spanndienſte wurden nach dem Belieben der Gutsherren geſteigert, ja 1593 ſogar geſetzlich die bisher dienſtfreien Bauern um der Gleichheit willen zum Dienſte verpflichtet. Beſchwerden über die Obrigkeit waren nicht nur nutzlos, ſondern ſtrafbar. In den Städten wurden die Bürger der Herrſchaft der wenigen Geſchlechter überlaſſen, die den Rat ausmachten und ſich bei Erledigung einer Ratsſtelle ſelbſt ergänzten. Die Geſamtheit der Stände endlich bedang ſich aus, daß nichts, „daran des Landes Gedeih und Verderb gelegen“, ohne ihre Zuſtimmung geſchehen dürfe. Die Konſiſtorialordnung von 1573 beſeitigte auch die abſolute Stellung des Kurfürſten zur Kirche und gab dieſe den ſtändiſchen Intereſſen preis.

Der Kurfürſt beſchränkte ſich im allgemeinen auf die Verwaltung ſeiner Domänen, von deren Ertrage er den Hofhalt und ſoweit als möglich auch die Landesverwaltung beſtritt. Beſonders Johann Georg war nichts anderes und wollte nichts anderes ſein, als der erſte Gutsherr des Landes.

Es war nur eine natürliche Folge dieſes Syſtems, daß der Kurfürſt Johann Georg nochmals den Verſuch machte, im Widerſpruche mit der Achillea die brandenburgiſchen Lande unter ſeine Söhne

zu teilen, ein Verſuch, der jedoch nur zur erneuten Anerkennung dieſes Hausgeſetzes führte. Da die fränkiſchen Linien dem Ausſterben nahe waren, kam zwiſchen den Bevollmächtigten des Kurfürſten einerſeits und des fränkiſchen Fürſten Georg Friedrich andererſeits 1598 zu Gera ein Hausvertrag zuſtande, der 1599 zu Magdeburg von beiden Fürſten perſönlich vollzogen wurde, und dem am 11. Juni 1603 endlich auch die jüngeren, im Teſtamente Johann Georgs mit brandenburgiſchen Gebietsteilen bedachten Brüder des Kurfürſten beitraten[3]). Dieſer Geraiſche Vertrag beſtätigt von neuem die Beſtimmung, wonach die Kurwürde und die Mark mit allen dazu gehörigen Gebieten und künftigen Anwartſchaften nur auf den Erſtgeborenen vererben ſoll. Ebenſo ſollten der Achillea gemäß auch in Franken nur zwei regierende Herren ſein. Im vorliegenden Falle wurde jedoch die fränkiſche Erbfolge nach dem Tode des derzeitigen Inhabers ſtatt den Söhnen des Kurfürſten Joachim Friedrich deſſen jüngeren Brüdern zugeſichert, welche dagegen auf die im Teſtamente Johann Georgs ihnen zugeſicherten brandenburgiſchen Landesteile verzichteten. Die Einheit und Unteilbarkeit des brandenburgiſchen Staates war damit von neuem anerkannt und geſichert.

Aber auch in der inneren Verwaltung wurde das brandenburgiſche Staatsweſen aus der beſchaulichen Ruhe, die es unter Johann Georg genoſſen, aufgeſchreckt durch die großen Aufgaben, die ſeinem Regentenhauſe aus der preußiſchen und der Jülichſchen Erbſchaft erwuchſen.

§ 4. III. Die Herſtellung der abſoluten Monarchie (1604—1713)[1]).

Den höchſten Rat des Landesherren hatten bisher die Stände gebildet, ihre Meinung mußte in allen Sachen, daran des Landes Gedeih und Verderb gelegen, eingeholt werden, und für die Befolgung ihres Rates ſorgten ſie, indem ſie die Hand auf dem Beutel hielten. Zu einer Politik im großen Stile, wie ſie die Stellung Brandenburgs erforderte, waren aber die Stände infolge ihrer einſeitigen Intereſſen-

[3]) H. Schulze, Hausgeſetze, Bd. 3, S. 708 ff.

[1]) Vgl. Bornhak, Preußiſche Staats- und Rechtsgeſchichte, S. 83 ff.; Iſaacſohn, Geſchichte des preußiſchen Beamtentums, Bd. 2; Droyſen, Geſchichte der preußiſchen Politik, Teil II—IV.

politik unfähig. Entweder mußte das Kurhaus auf seine Aufgabe in Norddeutschland verzichten oder mit dem ständischen Systeme brechen.

Kurfürst Joachim Friedrich tat in letzterer Richtung am 13. Dezember 1604 den ersten Schritt durch die Errichtung des Geheimen Rats. Er wird begründet mit der Wichtigkeit der schwebenden Fragen, in denen allen der Kurfürst des Rates erfahrener Leute bedürfe. Hiermit war das ständische System an einem der wichtigsten Punkte durchbrochen. Durch eine einfache Kabinettsordre waren die Stände als höchster Rat des Landesherren durch eine aus Berufsbeamten zusammengesetzte Behörde ersetzt. Es war anzunehmen, daß das berufsmäßige Beamtentum, welches nunmehr an der Spitze stand, das Ständetum allmählich und schrittweise zurückdrängen werde.

Der Uebertritt Johann Sigismunds zum reformierten Bekenntnisse mußte, wenn auch aus anderen Beweggründen hervorgegangen, als eine weitere schwere Gefährdung des Ständetums erscheinen und erregte deshalb in der Mark einen wahren Sturm, der nicht nur auf religiösen Gründen beruhte. In der Zeit der ständischen Reaktion hatten die Ritterschaft und die städtischen Geschlechter vermittels ihres Patronats die lutherische Landeskirche den ständischen Interessen unbedingt dienstbar gemacht, so daß sich selbst das landesherrliche Konsistorium dieser Richtung nicht entziehen konnte. Bei seinem Uebertritte war Johann Sigismund zweifellos der Ansicht, daß das Land seinem Beispiele folgen werde. Naturgemäß würde dann die Konsistorialverfassung durch die der reformierten Kirche eigentümliche Synodalverfassung unter Beseitigung der Patronatsrechte, auf denen die Herrschaft der Stände über die Kirche beruhte, ersetzt worden sein. Die landesherrliche Macht erwies sich aber dem allgemeinen Widerstande der Stände gegenüber noch zu schwach, um die Annahme des reformierten Bekenntnisses durch das Land durchzusetzen. Der Kurfürst mußte sich 1615 begnügen, die freie Religionsübung für die Reformierten zu erlangen, dagegen versprechen, wo er das Patronat hatte, niemandem wider seinen Willen verdächtige und unannehmliche Prediger aufzudringen und das Konsistorium unter Zuziehung einiger von den Landständen zu besetzen. Das augenblickliche Ergebnis war also auf politischem Gebiete eine Niederlage des Kurfürsten, indem sein schon an und für sich sehr beschränktes landesherrliches Kirchenregiment zwei weitere Einschränkungen erfuhr. In der Folge mußte sich allerdings aus dem Nebeneinanderbestehen der beiden Bekenntnisse an Stelle

des unmittelbaren Kirchenregiments eine ſtaatliche Kirchenhoheit entwickeln, die nicht den am ſtrengſten Luthertum feſthaltenden Ständen, ſondern nur dem Kurfürſten zufallen konnte.

Preußen und die vielumſtrittenen Lande der Jülichſchen Erbſchaft, die unter Johann Sigismund dem Kurhauſe zufielen, blieben zunächſt ohne jede engere Verbindung mit Brandenburg. Erſteres war Lehen der Krone Polen, die im Bunde mit den preußiſchen Ständen ſich mannigfache Eingriffe in die innere Verwaltung des Landes erlaubte und ſelbſt die oberſte Gerichtsbarkeit für ſich in Anſpruch nahm. In den weiten Gebieten des Weſtens, die man meiſt unter dem Namen der Lande der Jülichſchen Erbſchaft zuſammenfaßt, war dagegen ſelbſt das Erbfolgerecht des brandenburgiſchen Kurhauſes beſtritten. Außer mehreren anderen Bewerbern, die das Land für ſich beanſpruchten, ſetzte ſich der Pfalzgraf von Pfalz-Neuburg gleichzeitig mit Brandenburg in den Beſitz. Erſt durch den Xantener Vergleich vom 12. November 1614 trat eine vorläufige Teilung in der Weiſe ein, daß Pfalz-Neuburg die Herzogtümer Jülich und Berg, der Kurfürſt das Herzogtum Kleve, die Grafſchaften Mark und Ravensberg erhielt. Dieſer vorläufige Teilungsvertrag wurde unter dem Großen Kurfürſten durch den Vergleich vom 9. September 1666 beſtätigt.

In Preußen ſowohl wie Kleve-Mark war jedoch der Landesherr ebenſo machtlos als in Brandenburg ſelbſt. Ehe die Verſchmelzung der verſchiedenen Gebiete auch nur angebahnt werden konnte, brach der Dreißigjährige Krieg aus und verſetzte die landesherrliche Macht noch einmal in den Zuſtand tiefſter Erniedrigung. Während der Kurfürſt Georg Wilhelm in Preußen verweilte, mußte ſein Statthalter in den Marken mit anſehen, wie beide kriegführende Teile abwechſelnd das Land brandſchatzten. In dieſer Ohnmacht der Staatsgewalt lag aber zugleich die zwingende Notwendigkeit zur Umkehr. Die beſitzenden Klaſſen mußten ſich davon überzeugen, daß die herrlichſte ſtändiſche Libertät, in deren ungeſtörtem Genuſſe ſie ſich befanden, doch nur von ſehr zweifelhaftem Werte ſei. Was half es dem Adel, daß er die Arbeitskraft und den Beſitz der Bauern bis aufs äußerſte für ſich ohne jede Schranke ausbeuten konnte, wenn ſein eigenes Hab und Gut jedem Marodeurtrupp preisgegeben war. Wozu nützte den ratsfähigen Geſchlechtern ihre Herrſchaft, wenn Handel und Verkehr infolge des Krieges daniederlagen. In ganz Deutſchland wurde es den

Ständen klar, daß die Schrecken des Krieges nur eine Folge der völligen Wehrloſigkeit der deutſchen Länder ſeien.

Im Jahre 1620 bewilligen daher die brandenburgiſchen Stände in der Erwägung, „daß die Defenſion und Rettung des Landes nicht bloß uf Land-Volk geſtellet werden könte", auf drei Monate die Mittel für 300 Mann zu Roß und 1000 zu Fuß. Das iſt die Entſtehung des brandenburg-preußiſchen Heeres. Es entging jedoch den Ständen nicht, daß ſie damit trotz der kurzen Bewilligung die Macht in die Hände des Landesherren legten, und zu deſſen Gunſten abzudanken waren ſie noch keineswegs geſonnen. Sie treffen daher eine Reihe von Vorſichtsmaßregeln, um einen Mißbrauch des Heeres zur Beeinträchtigung der ſtändiſchen Freiheiten zu verhüten. Die Offiziere werden in dem Rezeſſe, alſo durch Uebereinkunft des Landesherren und der Stände, ernannt. Die Geldmittel ſind an die Rentmeiſter und Einnehmer von Landſchaft und Städten, ſtändiſche Beamte, zu zahlen. Das Kriegsvolk ſchwört dem Landesherren und dem Lande, alſo den Ständen. Dieſen wird geſtattet, auf dem Muſterplatze einen der ihrigen zur Stelle zu haben, außerdem benennen ſie vier Perſonen, von denen ſich immer je zwei zur Leitung des Heerweſens am kurfürſtlichen Hoflager aufzuhalten haben. Der weitere Verlauf des Krieges machte jedoch die Stände immer willfähriger, die ſtändiſchen Sonderrechte werden in den ſpäteren Rezeſſen nicht mehr erwähnt, und ſeit 1631 kann man das ſtehende Heer als eine anerkannt dauernde Einrichtung in Brandenburg betrachten.

Der Weſtfäliſche Friede gewährte dem brandenburgiſchen Kurhauſe von Pommern, auf das es nach den früheren Vereinbarungen mit den pommerſchen Herzögen und kaiſerlichen Eventualbelehnungen ein unbeſtrittenes Recht hatte, nur Hinterpommern mit Ausnahme eines kleinen Streifens am rechten Oderufer und ſtatt Vorpommern die Bistümer Kammin, Halberſtadt und Minden als weltliche Fürſtentümer, ſowie das Erzbistum Magdeburg als weltliches Herzogtum nach dem Tode des derzeitigen Adminiſtrators, welcher Fall 1680 eintrat. Dieſe umfangreichen Gebiete waren aber gleich Preußen und Kleve-Mark ſelbſtändige Staatsweſen ohne jeden Zuſammenhang mit Brandenburg und gleichſam nur unter einem Herrſcher zuſammengeſchwemmt.

Da alſo nach Beendigung des Krieges der Große Kurfürſt als Landesherr einer ganzen Reihe norddeutſcher Gebiete anerkannt war, die ſich alle noch im Beſitze fremder Mächte befanden, konnte natur-

gemäß auf ein ſtehendes Heer nicht mehr verzichtet werden. In allen kurfürſtlichen Landen ſehen ſich daher die Stände, allerdings meiſt unter großem Widerſtreben, genötigt, in der herkömmlichen Form der Matrikularbeiträge die nötigen Mittel für das ſtehende Heer zu bewilligen und dem Kurfürſten zu eigener Verwaltung zu überlaſſen. Das von ſtändiſchen Einflüſſen unabhängige, lediglich dem Kurfürſten untergebene Heer bildet das erſte gemeinſame Band der verſchiedenen Gebiete. Es war nicht pommeriſch, kurmärkiſch und kleviſch, es war einfach kurfürſtlich brandenburgiſch und beſtimmt zur Durchführung der ebenfalls nicht territorialen, ſondern zielbewußten perſönlichen auswärtigen Politik des Kurfürſten. An dieſen Kriſtalliſationspunkt ſchloſſen ſich die anderen Beſtrebungen an, die faſt nur zufällig unter einem Herrſcher vereinigten Gebiete zu einem einheitlichen Staate zu verſchmelzen. Nur der Herrſcher, geſtützt auf das Heer, konnte den Einheitsſtaat gründen. Dieſe Beſtrebungen mußten ſich Geltung verſchaffen im Gegenſatze zu den Ständen, welche die territoriale Richtung vertraten. Der Kampf zwiſchen Landesherren und Ständen, der die ganze Regierunszeit des Großen Kurfürſten erfüllte, war daher zugleich ein ſolcher zwiſchen Einheitsſtaat und Partikularismus.

Um ohne ſtändiſche Mitwirkung ſeine Einkünfte zu erhöhen, veranlaßte der Kurfürſt 1651 eine Reform desjenigen Gebietes der Finanzverwaltung, über welches ihm die freie Verfügung zuſtand, der Domänen und Regalien. Ueberall erfolgte ſtatt der in den meiſten Gebieten bisher üblichen Verwaltung die Verpachtung der Domänen nach kleve-märkiſchem Muſter, überall wurden Amtskammern, dieſelben Verwaltungs- und Kaſſenbehörden errichtet wie in Brandenburg, endlich eine oberſte Kammerbehörde für alle Gebiete. Damit war auf dem Gebiete der Verwaltung der Domänen und Regalien die Realunion vollendet. Der „Kammerſtaat“ des Kurfürſten war einheitlich organiſiert.

Die weitere Verſchmelzung der einzelnen Gebiete ſchließt ſich an die Heeresverwaltung an. Als Militärintendantur war für jede Provinz ein Oberkommiſſar beſtellt worden, der von den Landesbehörden die Mittel zur Unterhaltung des Heeres empfing. Dieſe wurden von den Ständen bewilligt und von ihnen oder wenigſtens unter ihrem Einfluſſe umgelegt und erhoben. Das ſtändiſche Bewilligungsrecht war nun tatſächlich durch den Reichsabſchied von 1654 beſeitigt, indem den Landſtänden die Verpflichtung auferlegt wurde,

das zur Unterhaltung des Heeres Notwendige zu bewilligen. Und wirklich fand ſeit dem Ende der fünfziger Jahre die Bewilligung der Mittel für das Heer faſt keinen Widerſtand mehr. Die märkiſchen Stände bewilligen ſeit 1662 die Kontribution für den Militäretat dauernd und werden nicht mehr berufen. Nur ihre Ausſchüſſe zur Verwaltung des ſtändiſchen Vermögens wirken fort. In anderen Gebieten wird infolge der fortgeſetzten gleichen Bewilligung dieſe zu einer Formſache und unterbleibt ſchließlich ganz.

Solange jedoch die Steuern in der Form der Matrikularbeiträge erhoben wurden, blieb wenigſtens der ſtändiſche Einfluß auf die Umlegung und Erhebung der Steuern unberührt. Es wurde deshalb der Verſuch gemacht, die direkte Kriegsſteuer, die Kontribution, durch eine indirekte Verbrauchsſteuer, die Akziſe, zu erſetzen. Im Jahre 1667 gelang es, die märkiſchen Stände zur Einwilligung in die Akziſe zu beſtimmen, jedoch mit zwei Beſchränkungen. Die Akziſe blieb auf die Immediatſtädte beſchränkt. Aber auch hier war ſie nur wahlweiſe, ihre Einführung blieb dem Ermeſſen der Magiſtrate überlaſſen. In den folgenden Jahren wurde jedoch infolge der volkswirtſchaftlichen Vorteile, die ſie darbot, die Akziſe allgemein herrſchend, und 1681 erfolgte ohne vorherige Befragung der Stände ihre Einführung in den Amts- und ritterſchaftlichen Städten. Ebenſo wurde die Akziſe im Laufe der nächſten Jahre in den übrigen öſtlichen Provinzen eingeführt. In Kleve-Mark beſtand ſie zwar ebenfalls, aber nicht als ſtaatliche, ſondern als ſtädtiſche Steuer, aus deren Ertrage die Städte ihre eigenen Ausgaben und die auf ſie entfallenden Matrikularbeiträge für den Staat beſtritten. Das Syſtem der Matrikularbeiträge blieb alſo auf dem flachen Lande der öſtlichen Provinzen und vollſtändig in den weſtlichen Provinzen erhalten.

Bald nach Einführung der Akziſe wurden überall die Militärintendanturen, die Kommiſſariate, zu kollegialiſchen Behörden umgeſtaltet und riſſen nun in allen Provinzen mit Ausnahme von Preußen und Magdeburg die Verwaltung der Kriegsſteuern allmählich an ſich. Ueber den Provinzialbehörden erhob ſich das Generalkommiſſariat als oberſte Intendantur- und Steuerbehörde des ganzen Staates. Hatten aber die Kommiſſariate erſt einmal die Steuerverwaltung, ſo mußten ſie auch dafür ſorgen, daß möglichſt hohe Erträge erzielt wurden. Dies war aber nur möglich, wenn die Steuerbehörden auch für die Steuerfähigkeit der Untertanen zu ſorgen hatten. Unter ſteten Kon-

flikten mit den einzelnen Landesregierungen und Amtskammern reißen daher die Kommiſſariate einen Zweig der Landespolizei nach den anderen an ſich, ſo daß ſich ſchließlich am Ende des 17. Jahrhunderts die Regierungen auf Abſchoß-, Grenz-, Gnaden- und ähnliche Angelegenheiten beſchränkt ſehen. Damit war unter Verdrängung der ſtändiſchen Mitregierung die Realunion der einzelnen Gebiete in allen Zweigen mit Ausnahme der Juſtiz, des Kirchen- und Schulweſens erreicht. Neben dem kurfürſtlichen „Kammerſtaate" ſteht der „Kriegsſtaat" als gleichberechtigter Faktor. Nur in den mittleren Provinzen erhielten ſich die Kreistage als ſtändiſche Selbſtverwaltungsbezirke des flachen Landes.

Während in dem jahrzehntelangen Kampfe mit den Ständen der Einheitsſtaat auf den verſchiedenſten Gebieten der Verwaltung hergeſtellt wurde, vollzog ſich noch ein anderes für die Verfaſſungsgeſchichte des Staates bedeutſames Ereignis, die Befreiung des Herzogtums Preußen von der polniſchen Lehnsherrlichkeit, welche 1656 in dem Vertrage von Labiau von Schweden, 1657 in dem Vertrage von Wehlau von Polen anerkannt und 1660 im Frieden zu Oliva beſtätigt wurde. Dieſes Ereignis machte ſich in zwiefacher Richtung geltend, nach innen und nach außen. Im Innern entzog es den preußiſchen Ständen trotz verſchiedener politiſchen Machenſchaften den Rückhalt, den ſie bisher an der Krone Polen gehabt, und erleichterte den Sieg des abſolutiſtiſchen Einheitsſtaates über das partikulariſtiſche Ständetum. Nach außen führte es den Kurfürſten, den nunmehr ſouveränen Herzog in Preußen, als auch formell gleichberechtigtes Mitglied unter den Souveränen Europas ein. Der Lehnsnexus mit Polen blieb nur erhalten für die hinterpommerſchen Herrſchaften Lauenburg und Bütow, die der Kurfürſt gleichzeitig mit der Befreiung Preußens von der polniſchen Lehnsherrſchaft erwarb, auch behauptete Polen bis zur Zeit Friedrichs des Großen ein Eventualrecht an Preußen für den Fall des Ausſterbens der brandenburgiſchen Hohenzollern.

Bekanntlich hatte der Große Kurfürſt in ſeinem Teſtamente vom 26. Januar 1686 ſeine jüngeren Söhne mit einzelnen Fürſtentümern ausgeſtattet, und es knüpft ſich hieran der Vorwurf, er habe unter dem Einfluſſe ſeiner zweiten Gemahlin das Werk ſeines Lebens, die Einheit des Staates, ſelbſt wieder zerſtören wollen. Tatſächlich ſollten jedoch nur erbliche Statthalterſchaften zur Ausſtattung der jüngeren

Söhne begründet werden, die weſentlichen Rechte der Landeshoheit in den betreffenden Gebieten dem älteſten Sohne als Kurfürſten verbleiben. Gleichwohl iſt das Teſtament nicht zur Ausführung gelangt, und die jüngeren Söhne wurden anderweit namentlich durch einen größeren Güterkomplex, die Herrſchaft Schwedt, abgefunden[2]).

Friedrich III. erweiterte zunächſt das Staatsgebiet mit der Erbvogtei über Stadt und Stift Quedlinburg, der Reichsvogtei über Nordhauſen (1697) und dem Amte Petersberg (1698) bei Halle durch Kauf von Kurſachſen, der Grafſchaft Tecklenburg (1707) durch Kauf von dem Grafen zu Solms-Braunfels und der Grafſchaften Mörs und Lingen (1702), ſowie des ſouveränen Fürſtentums Neuenburg (1707) aus der oraniſchen Erbſchaft. Neuenburg blieb jedoch ſtets nur in dem Verhältniſſe der reinen Perſonalunion zu Preußen.

Mit den fürſtlichen Häuſern Hohenzollern in Schwaben wurde am 26. November 1695 ein Pactum gentilicium et successorium abgeſchloſſen und am 30. Januar 1707 beſtätigt, welches dem Kurhauſe das Erbrecht in den ſchwäbiſchen Gebieten ſicherte, aber auch noch andere hausgeſetzliche Beſtimmungen enthielt[3]).

Unter Friedrich III./I. geſchahen auch die erſten Schritte zur Realunion der einzelnen Gebiete auf dem Gebiete der Juſtiz. Wenn hier eine völlige Einheit nicht erreicht werden konnte, ſo lag dies an der verſchiedenen Stellung der einzelnen Landſchaften zu der Gerichtsbarkeit des Reiches. Preußen war vollſtändig ſouverän, alſo den Reichsgerichten in keiner Hinſicht unterworfen. Die Kur- und Neumark beſaß ein unbedingtes Privilegium de non appellando, es fand alſo von den Entſcheidungen der märkiſchen Gerichte kein ordentliches Rechtsmittel bei den Reichsgerichten ſtatt, wohl aber blieben letztere auch für dieſe Gebiete zuſtändig im Falle der Juſtizverweigerung und der ſogenannten unheilbaren Nullitäten. Alle übrigen Gebiete endlich waren der höchſten Gerichtsbarkeit des Reiches unterſtellt. Aus dieſen Gründen war die Vereinigung aller Gebiete unter einem einzigen oberſten Gerichtshofe unmöglich. Während daher Preußen und Brandenburg ihre beſonderen oberſten Gerichte behielten, wurde 1703 für die übrigen Gebiete, nachdem der Kaiſer ein beſchränktes

[2]) Vgl. Droyſen, Das Teſtament des Großen Kurfürſten in den Abhandlungen der königlich ſächſiſchen Geſellſchaft der Wiſſenſchaften zu Leipzig, 1866.

[3]) H. Schulze, Hausgeſetze, Bd. 3, S. 723 ff.

Privilegium de non appellando für ſie erteilt hatte, ein gemeinſames Oberappellationsgericht in Berlin zur Entſcheidung der nicht mehr zur Zuſtändigkeit der Reichsgerichte gehörenden Sachen errichtet. Nur die Grafſchaft Ravensberg und die Lande der Oraniſchen Erbſchaft hatten vorläufig noch ihre beſonderen oberſten Gerichtshöfe in Berlin.

Um für die zahlreichen oberſten Behörden, die neu gebildet worden waren, einen Vereinigungspunkt zu finden, wurden deren Leiter ſeit der Dankelmannſchen Verwaltung herkömmlich zu Mitgliedern des Geheimen Rates ernannt. Dieſer bildete alſo ſeitdem die Verſammlung der einzelnen Reſſortchefs, das Staatsminiſterium. An ſeiner Spitze ſtand ein leitender Miniſter mit der Bezeichnung eines Oberpräſidenten.

Als die Verſchmelzung der einzelnen Gebiete ſoweit vollzogen war, fand ſich für den neuen Staat auch eine neue Bezeichnung durch die Erwerbung der Königswürde. Durch den nach jahrelangen Verhandlungen zuſtande gekommenen erneuten Alliancetraktat vom 4. Dezember 1700 gab Kaiſer Leopold I. im voraus ſeine Zuſtimmung zur Annahme der Königswürde, welche am 18. Januar 1701 für das ſouveräne Herzogtum Preußen erfolgte.

Das Verhältnis des Landesherren zu den übrigen Gebieten blieb zwar ſtaatsrechtlich unverändert. Es war jedoch natürlich, daß dieſer höhere Titel nicht nur in Preußen, ſondern auch in anderen Provinzen gebraucht wurde. Für den neuen Staat war auch der neue Name und der neue Titel gefunden. Alle Provinzen bilden zuſammen die königlich preußiſchen Staaten. Hierin liegt ausgeſprochen, daß alle Gebiete eine Einheit ausmachen. In allen Provinzen ſtanden daher königlich preußiſche Truppen, wirkten königlich preußiſche, zur Regierung des Landes verordnete Behörden, an allen fremden Höfen vertraten königlich preußiſche Geſandte und Reſidenten ihren Herrn. Andererſeits ſagt die Bezeichnung „königlich preußiſche Staaten" aber auch, daß dieſe Staaten zwar einen Geſamtſtaat, aber noch keinen Einheitsſtaat bilden. Die ſtaatliche Selbſtändigkeit der einzelnen Gebiete tritt nach zwei Richtungen hervor, im Verhältniſſe zu den Ständen und im Verhältniſſe zum Reiche. Die Stände waren vollkommen zurückgedrängt, aber nicht vernichtet. Auf dem geringen Gebiete, wo eine Tätigkeit der Stände noch beſteht, meiſt nur dem landſchaftlichen Kaſſen- und Kreditweſen, zeigt ſich noch die Selbſt-

ſtändigkeit der einzelnen Gebiete[4]). Wichtiger war das Verhältnis zum Reiche. Dieſes kannte bis zu ſeinem Untergange einen König von Preußen als Reichsſtand überhaupt nicht, ebenſowenig einen preußiſchen Geſamtſtaat, ſondern nur einen Markgrafen von Brandenburg, einen Herzog von Pommern, einen Fürſten von Minden uſw., die zufällig eine und dieſelbe Perſon waren. Die Machtloſigkeit der Stände einerſeits und des Reiches andererſeits bewirkte aber, daß die Territorialität, wenn auch rechtlich anerkannt, praktiſch faſt bedeutungslos war. Tatſächlich unterſchied ſich Preußen ſeit Friedrich I. kaum mehr von einem Einheitsſtaate.

§ 5. IV. Die Blüte des abſoluten Beamtenſtaates (1713—1740)[1]).

Der Abſolutismus war bereits mit Beginn des 18. Jahrhunderts ſo feſt begründet, daß es ſich für die Monarchie nur darum handeln konnte, das Erworbene feſtzuhalten und die letzten Reſte des noch keineswegs erſtorbenen ſtändiſchen Widerſtandes zu vernichten. Dies war das Werk Friedrich Wilhelms I.

Gleich nach ſeinem Regierungsantritte bekräftigte er feierlichſt durch ein Hausgeſetz vom 13. Auguſt 1713 die im Gegenſatze zu den Ständen vollzogene Realunion der einzelnen Gebiete, indem er die Unteilbarkeit und Unveräußerlichkeit der Monarchie und ihrer Beſtandteile feſtſtellte. Das Edikt beſtimmte für den ganzen Umfang des Staates, die von Sr. Majeſtät oder ihren Regierungsnachfolgern beſeſſenen, erkauften, ertauſchten oder auf ſonſtige Weiſe erworbenen und künftig akquiriert werdenden Fürſtentümer, Graf- und Herrſchaften, auch einzelne Güter und Revenuen mit Aufhebung des ſeitherigen Unterſchiedes zwiſchen Schatull- und gewöhnlichen Domänen-

[4]) Der umgekehrte Vorgang hatte ſich in einer früheren Periode in Sachſen vollzogen. Die Verſchmelzung der einzelnen, bisher ſelbſtſtändigen Landesteile, Meißen, Kurſachſen, Oſterland uſw., war hier nicht im Gegenſatze zu den Ständen, ſondern gerade dadurch erfolgt, daß die Stände der einzelnen Landesteile miteinander zu Geſamtſtänden vereinigt wurden. In dem brandenburg-preußiſchen Geſamtſtaate war eine ſolche verfaſſungsrechtliche Einverleibung unter Vereinigung der Stände nur für das Fürſtentum Kammin in Hinterpommern erfolgt.

[1]) Vgl. Bornhak, Preußiſche Staats- und Rechtsgeſchichte, S. 148 ff.; Iſaacſohn, Geſchichte des preußiſchen Beamtentums, Bd. 3, S. 1 ff.; Droyſen, Geſchichte der preußiſchen Politik, Teil IV.

gütern dürften unter keinem Vorwande gültig verſchenkt, zu Lehen gegeben, verkauft oder auf irgend eine Weiſe alieniert oder dem königlichen Hauſe auf ewige Zeiten entzogen werden.

Das Staatsgebiet, deſſen Unteilbarkeit durch dieſes Edikt von neuem feſtgeſtellt wurde, erweiterte ſich unter Friedrich Wilhelm I. durch das Oberquartier von Geldern, welches Preußen im Utrechter Frieden von 1713 an Stelle des dem Könige von Frankreich überlaſſenen Fürſtentums Orange erwarb, und durch das im Stockholmer Frieden von 1720 von Schweden abgetretene Vorpommern bis zur Peene.

Zur vollſtändigen Durchführung des abſoluten Beamtenſtaates fehlten nur noch wenige Organiſationen, an die der König ſehr bald Hand anlegte. In Preußen und Magdeburg wurde die Steuerverwaltung ſchon kurze Zeit nach dem Regierungsantritte des Königs den unter ſtändiſchem Einfluſſe ſtehenden Behörden entzogen und den unbedingt vom Könige abhängigen Kommiſſariaten übertragen.

Die Finanzreform des Großen Kurfürſten, deren Ziel die Beſeitigung der Matrikularbeiträge der Stände und ihre Erſetzung durch unmittelbare Staatsſteuern war, wurde zu Ende geführt in dreifacher Richtung. Die ſtaatliche Akziſe gelangte auch in den weſtlichen Provinzen für die Städte zur Einführung und erſetzte in den klevemärkiſchen Städten die bisherige ſtädtiſche Akziſe. Die von dem Großen Kurfürſten beabſichtigte Ausdehnung der Akziſe auf das flache Land wurde zwar fallen gelaſſen. Dagegen wurde ohne jede Mitwirkung der Stände das Kontributionsweſen des flachen Landes neu geregelt und hierbei das Syſtem der Matrikularbeiträge durch ein- für allemal geſetzlich feſt beſtimmte Staatsſteuern erſetzt. Auf den Einſpruch der preußiſchen Stände gegen dieſe von ihnen nicht bewilligte Regulierung erging 1717 als Antwort der bekannte Ausſpruch: „Ich ſtabiliere die Souveraineté wie einen Rocher von Bronce.“ Auch der Adel wurde ſeit 1717 durch die Lehnsallodifikation und die Erſetzung des für den Staat nicht mehr brauchbaren ritterlichen Kriegsdienſtes durch eine Grundſteuer, die Lehnpferdegelder, der Steuerpflicht unterworfen.

Selbſt die bisher faſt unberührt gebliebene ſtändiſche Ortsverwaltung erſchien auf das ſchwerſte gefährdet. Bezüglich der Städte wurden in den meiſten Provinzen außerordentliche Ausſchüſſe zur Regelung des ſtädtiſchen Schuldenweſens beſtellt, welche tief in die

bisherige ſtädtiſche Selbſtändigkeit eingriffen und überall das verrottete Geſchlechterregiment der im Beſitze des Ratsſtuhles befindlichen Familien beſeitigten. Die neuen Magiſtrate, in unbedingter Abhängigkeit von den Aufſichtsbehörden, dem gefürchteten Commissarius loci oder Steuerrat und der Provinzialkammer, waren kaum mehr als ausführende Organe, von irgend welcher kommunalen Selbſtändigkeit konnte nicht mehr die Rede ſein. Auf dem flachen Lande ging der König nicht ganz ſo weit. Doch wurden die Bauern wenigſtens vor jeder Willkür des Gutsherren durch die ſtrengſte ſtaatliche Aufſicht geſchützt. Das Prügeln der Bauern durch die Gutsherren oder ihre Verwalter wurde in dem bekannten Prügelmandate von 1738 unterſagt, allerdings mit einer charakteriſtiſchen Ausnahme für Oſtpreußen, wo die Bauern zu faul und nichtsnutzig ſeien. Auch durch die vollſtändige Aufhebung der Leibeigenſchaft auf den pommerſchen und preußiſchen Domänen gab der König ſeinem Adel ein hochherziges Beiſpiel, das freilich keine Nachahmung fand. In der Ortsverwaltung des flachen Landes und der Gutsuntertänigkeit blieb daher noch ein letztes Bollwerk des Ständetums erhalten.

Der abſolute Beamtenſtaat hatte jetzt bei der Durchführung ſeiner Aufgaben kein weſentliches äußeres Hindernis mehr zu fürchten. Um ſo bedenklicher erſchien es, daß das berufsmäßige Beamtentum ſchon ſeit Jahrzehnten ſich in einem ſchweren inneren Zwieſpalte befand, der ſich ſtetig vergrößerte. Wir ſahen, wie die Kommiſſariate den größten Teil der inneren Verwaltung allmählich an ſich geriſſen hatten. Hierbei waren ſie in beſtändige Kompetenzkonflikte mit den Landesregierungen einerſeits, die ſich zum Teil mit den Landesgerichtshöfen deckten, und mit den Provinzialdomänenbehörden, den Amtskammern, andererſeits geraten. Dieſe Konflikte waren um ſo gefährlicher, als in ihnen ganz verſchiedene politiſche Richtungen des berufsmäßigen Beamtentums zum Ausdrucke gelangten. Gerichte und Amtskammern ſtammten aus der Zeit der Ständeherrſchaft oder wenigſtens aus der Zeit des erſten Uebergangs vom Ständetume zum abſoluten Staate. Sie hingen daher zum großen Teile noch an den Anſchauungen der früheren Zeit und ſtützten ſich bei ihren Konflikten mit den Kommiſſariaten oft geradezu auf den erſterbenden ſtändiſchen Widerſtand. Das Kommiſſariat dagegen, hervorgegangen aus den Militärintendanturen, war der entſchiedenſte Vertreter des neuen Militärſtaates und der abſoluten Monarchie. Das Verhältnis

der Verwaltungsbehörden zu den Gerichten hatte der König gleich bei ſeinem Regierungsantritte eingehend geregelt und damit die Konflikte wenigſtens auf ein geringes Maß beſchränkt. Dagegen ſchien der Konflikt zwiſchen Kriegsſtaat und Kammerſtaat, zwiſchen Kommiſſariaten und Amtskammern in der Provinzialinſtanz, dem Generalkommiſſariate und dem Generalfinanzdirektorium in der oberſten Inſtanz unlösbar. Es war deshalb ein genialer Gedanke des Königs, als er 1723 die zwieſpältigen Behörden verſchmolz, zuerſt in der oberſten Inſtanz Generalkommiſſariat und Generalfinanzdirektorium zum General-Ober-Finanz-Kriegs- und Domänen-Direktorium, gewöhnlich Generaldirektorium genannt, und ganz kurze Zeit darauf die Amtskammern und Kommiſſariate zu den Kriegs- und Domänenkammern.

Der Erfolg entſprach den Erwartungen. Die neuen Behörden waren ſehr bald von dem Geiſte durchdrungen, der bisher allein die Kommiſſariate belebt hatte, nichts mehr und nichts weniger zu ſein als die ausführenden Organe des königlichen Willens. Preußen war ſeitdem ein Militärſtaat im hervorragenden Sinne des Wortes. Die Behörden für die innere Verwaltung waren hervorgegangen aus den Militärintendanturen. Noch erinnerte der Namen der Behörden an dieſen Urſprung, die Beamten der Provinzialbehörden führten den Titel „Kriegs- und Domänenräte", alle Miniſter den Titel „Staats- und Kriegsminiſter". Ebenſo waren die Steuern nach Urſprung und Charakter nur Militärkontributionen. Und dieſer militäriſche Charakter der Verwaltung war zur Zeit Friedrich Wilhelms I. nicht wie am Ende des Jahrhunderts eine bloße geſchichtliche Erinnerung, er erfüllte noch das ganze Weſen der preußiſchen Verwaltung. Die preußiſche Verfaſſung war jetzt nur noch eine Verwaltungsordnung, deren einzige leitende Spitze der König bildete.

Dagegen mißlangen auf dem Gebiete der Juſtiz alle Reformverſuche, da die Wurzel des Uebels, der ſchleppende gemeinrechtliche Prozeß, unberührt blieb, und man die Mängel immer nur in der Saumſeligkeit der richterlichen Beamten und beſonders der Advokaten ſuchte.

Nach dieſen Vorarbeiten auf dem Gebiete der Verwaltungsorganiſation begann der König mit einem Beamtentume, welches an Vortrefflichkeit ſeinesgleichen ſuchte, eine innere Politik zu verfolgen, welche nicht auf ſtaatsrechtlichem, ſondern auf wirtſchaftlichem Gebiete

liegt, und deren Grundzüge deshalb hier nur angedeutet werden können. Die Ziele ſind ausgeſprochen in dem Notifikationspatente über die Errichtung des Generaldirektoriums vom 24. Januar 1723 und deſſen Inſtruktion vom 20. Dezember 1722, der Verfaſſungsurkunde des abſoluten Beamtenſtaates. Der Endzweck aller ſtaatlichen Tätigkeit iſt die Befeſtigung der königlichen Krone und Armee. Zur Erreichung dieſes Zieles müſſen alle Mittel angewendet, die Einkünfte möglichſt geſteigert werden durch die höchſte Sparſamkeit, die ſchärfſte Kontrolle der Beamten und Erhöhung der Steuerfähigkeit der Untertanen. Letzteres kann nur geſchehen durch die Beförderung von Ackerbau, Handel und Induſtrie vermöge aller dem Staate zu Gebote ſtehenden Mittel. Zur Ausführung dieſes Programmes diente u. a. die allgemeine Schulpflicht, welche nach dem Vorgange einzelner kleineren deutſchen Staaten durch ein Edikt vom 9. Oktober 1717 in allen Provinzen des Staates eingeführt wurde.

Endlich iſt hier noch auf das letzte Ziel der ſtaatlichen Tätigkeit im Sinne Friedrich Wilhelms I., auf das Heerweſen, zurückzukommen. Die einfache Werbung, auf der die ſtehenden Heere anfangs beruhten, hatte bei deren Vergrößerung ſchon Ende des 17. Jahrhunderts nicht mehr ausgereicht. Man war deshalb ſeit 1693 zu der Rekrutierung übergegangen, indem jeder Provinz die Stellung einer beſtimmten Anzahl Leute zur Ergänzung des Heeres auferlegt wurde. Erſt wenn die Provinzen hierzu nicht imſtande waren, ſollte ergänzungsweiſe die Werbung zuläſſig ſein. Hierauf baute Friedrich Wilhelm I. weiter fort durch das ſogenannte Kantonſyſtem, deſſen Einführung 1733 durch zwei königliche Kabinettsorders erfolgte. Dadurch wurde jedem Regimente ein beſtimmter Bezirk, Kanton, zur Rekrutierung angewieſen. Der Kantonpflicht unterworfen waren alle tauglichen männlichen Untertanen mit Ausnahme der „Söhne derer Ober-Offiziers, und überhaupt derer Edelleute, ingleichen der Söhne der Eltern, ſo 10 mille Rthlr. im Vermögen haben". Die Ausnahme hinſichtlich des Adels rechtfertigte ſich dadurch, daß er nur zum ritterlichen Kriegsdienſte in der Lehnsmiliz verpflichtet, dieſer Kriegsdienſt aber durch Zahlung der Lehnspferdegelder abgelöſt war. Die Befreiung der Söhne von Kapitaliſten ſollte dieſe ins Land ziehen und damit zur Hebung des Volkswohlſtandes beitragen. Grundſätzlich war aber durch das Kantonſyſtem die allgemeine Wehrpflicht aller Untertanen ausgeſprochen. Die allgemeine Schulpflicht und die allge-

meine Wehrpflicht ſind das dauernde Vermächtnis Friedrich Wilhelms I. für den preußiſchen Staat.

Es ſchien nunmehr nur noch die Aufgabe des Staates zu ſein, die letzten Reſte der ſtändiſchen Rechtsordnung, welche mit dem ganzen Weſen des abſoluten Beamtenſtaates im ſchreiendſten Widerſpruche ſtanden, zu beſeitigen und damit ein durchaus modernes Staatsweſen zu begründen.

§ 6. V. Der fridericianiſche Staat und der Untergang der alten Monarchie (1740—1807)[1].

Während auf dem Gebiete der äußeren Politik und der inneren wirtſchaftlichen Entwicklung in der ſechsundvierzigjährigen Regierungszeit Friedrichs des Großen Preußen außerordentliche Fortſchritte machte, blieb das Verfaſſungsrecht während ſeiner ganzen Regierung und während der ſeiner Nachfolger bis 1807 in dem Zuſtande der Beharrung. Das Ständetum war in den vorangegangenen Perioden ſo gründlich vernichtet worden, daß an ein Wiederaufleben nicht zu denken war. In den alten Provinzen traten die Stände daher meiſt nur noch zu Huldigungslandtagen beim Regierungsantritte des Königs zuſammen und hatten damit ihre Obliegenheiten erfüllt. In Schleſien und Weſtpreußen wurden ſie förmlich aufgehoben, ſo daß ſie nicht einmal dem Namen nach mehr beſtanden. Die oſtfrieſiſchen Stände erhielten ſich zwar, aber ohne Einfluß auf die Provinzialverwaltung, in der beſcheidenen Stellung einer Selbſtverwaltungsbehörde für das Steuerweſen gleich den märkiſchen Kreistagen.

Gleichwohl blieb die ſtändiſche Rechtsordnung, das Gebundenſein jeder Perſon an denjenigen der drei Stände, dem ſie durch ihre Geburt angehörte, erhalten und wurde ſogar zur höchſten Starrheit ausgebildet. Die Gutsherrlichkeit, deren Fortdauer unter Friedrich Wilhelm I. ſchon ſtark in Frage geſtellt war, blieb nicht nur beſtehen, ſondern galt ſehr bald als ein unantaſtbarer Pfeiler des Staatsgebäudes. Wie erklärt ſich dieſer Wechſel in der inneren

[1]) Vgl. Bornhak, Preußiſche Staats- und Rechtsgeſchichte, S. 194 ff.; Iſaacſohn, Geſchichte des preußiſchen Beamtentums, Bd. 3, S. 204 ff.; E. Meier, Die Reform der Verwaltungsorganiſation unter Stein und Hardenberg. Leipzig 1881, S. 1 ff.; Koſer, Geſchichte Friedrichs des Großen, 2 Bände, Stuttgart und Berlin 1901—1903.



Politik? Allerdings iſt es richtig, daß Friedrich der Große auf dem Gebiete der inneren Politik nicht ſchöpferiſch, ſondern nur der Schüler ſeines Vaters war, aber dieſe Tatſache ſpricht gerade dafür, daß er die von jenem eingeſchlagene Politik weiter hätte verfolgen ſollen. Auch die unſtreitig vorhandene perſönliche Vorliebe des Königs für den Adel fällt nicht ins Gewicht. Abgeſehen davon, daß Friedrich der Große nie perſönliche Neigungen zum beſtimmenden Faktor ſeiner Politik machte, hätte nie eine einzelne Perſönlichkeit, ſelbſt Friedrich der Große nicht, vermocht, der inneren Politik Preußens eine andere Richtung anzuweiſen. Wenn die innere Politik eine andere, im allgemeinen beharrende wurde, ſo mußte eine Wendung in dem Faktor des Staatslebens vorgegangen ſein, der bisher dieſe Politik betrieben hatte, dem berufsmäßigen Beamtentume. Und dies iſt tatſächlich der Fall.

In der Zeit des Kampfes gegen das Ständetum, welches vorwiegend aus dem grundbeſitzenden Adel des Landes beſtand, hatte das Beamtentum ſich zum größten Teile aus Bürgerlichen zuſammengeſetzt. Noch unter Friedrich Wilhelm I. waren die meiſten Miniſter und Verwaltungsbeamten Bürgerliche, ſelbſt das Offizierkorps war ſtark mit bürgerlichen Elementen durchſetzt. Schon Friedrich Wilhelm I. hatte aber den Grundſatz verfolgt, den frondierenden Adel nicht auf ſeinen Gütern hauſen zu laſſen, ſondern ihn zu poſitiver Arbeit für den Staat anzuhalten, wie z. B. die oſtpreußiſchen Junker gewaltſam für das Kadettenhaus gepreßt wurden. Trat aber der Adel in den Staatsdienſt, ſo wurde er natürlich mit offenen Armen aufgenommen und vielfach bevorzugt, um ihn an das neue Staatsweſen zu feſſeln, ſo daß ſchließlich die Zahl der grollenden Landjunker immer geringer wurde. Ungefähr in der Zeit des Siebenjährigen Krieges iſt dieſe Entwicklung vollendet. Der Adel iſt aufgegangen in der neuen herrſchenden Klaſſe, dem Zivil- und Militärbeamtentume, und ſucht ſich nun in dieſem Kreiſe ſein Uebergewicht zu ſichern. In dem Zivilbeamtentume iſt dieſer Vorzug nur tatſächlicher Natur, geht aber allerdings ſchon ſo weit, daß Friedrich der Große während ſeiner ganzen Regierungszeit nur einen einzigen bürgerlichen Miniſter ernannt hat. Bei dem Offizierkorps kam die Anſchauung des Königs, daß der Adel für dieſe Stellen vorzüglich befähigt ſei, hinzu, um die bloß tatſächliche Bevorzugung zu einer rechtlich anerkannten wenigſtens für die meiſten Truppenkorps zu machen. So entwickelt ſich allmählich

die Anſchauung, welche im A. L.-R. II, 9 § 35 zum Ausdrucke gelangt iſt, daß der Adel zu den Ehrenſtellen im Staate, zu denen er ſich geſchickt gemacht, vorzüglich befähigt ſei.

Dieſes Uebergewicht des Adels in der herrſchenden Klaſſe, dem berufsmäßigen Beamtentume, macht ſich nun aber in der ganzen inneren Politik geltend. Die Stände als ſolche blieben allerdings beſeitigt. Auch der Schutz der Bauern gegen eine ungerechtfertigte Ausbeutung durch die Gutsherren war bereits eine überlieferte Aufgabe der preußiſchen Verwaltung geworden. Weitergehende Aufgaben ſtellte ſich aber der Staat nicht mehr. Die Erbuntertänigkeit und die dingliche Abhängigkeit des Bauernſtandes vom Großgrundbeſitze blieb erhalten, ebenſo die gutsherrliche Gerichtsbarkeit und Polizei. Weit bedenklicher war es, daß die ſtändiſche Gliederung der Geſellſchaft in einer Starrheit aufrecht erhalten wurde, wie ſie bisher kaum jemals durchgeführt war. Der im 16. Jahrhundert unter der ſtändiſchen Reaktion zur Anerkennung gelangte Rechtsſatz, daß der Bauer an die Scholle gebunden ſei, blieb geltendes Recht. Der Bürger konnte zwar bäuerliche Güter erwerben, überkam aber, wenn er ſich deren Bewirtſchaftung widmete, alle Verpflichtungen eines Bauern. Die Rittergüter waren ſamt den ihnen als Zubehör anklebenden gutsherrlichen Rechten mit der Aufhebung des Lehnsverbandes frei veräußerlich geworden. Gleichwohl wurde aber ihr Erwerb Nichtadligen unterſagt oder vielmehr an eine landesherrliche Genehmigung geknüpft, die nur unter beſonderen Umſtänden erteilt wurde. Jedoch auch wenn der Erwerb geſtattet wurde, waren dem nichtadligen Beſitzer eines adligen Gutes die ſogenannten ſtändiſchen Rechte, Jagdrecht, Patrimonialgerichtsbarkeit, Kreis- und Landſtandſchaft vorenthalten. Endlich durfte der Adel weder Bauerngüter erwerben noch in die Stadt ziehen und ſtädtiſche Gewerbe betreiben. Das Ergebnis iſt alſo, daß jeder Stand an ſeine Beſchäftigungsart gebunden iſt, daß im allgemeinen niemand aus dem Stande, dem er kraft ſeiner Geburt angehört, in einen anderen übergehen kann.

Die ſtarre Abgeſchloſſenheit der drei Stände gegeneinander wird noch verſtärkt durch die verſchiedenartige Beſteuerung. Der Adel zahlt von ſeinem Grundbeſitze die Lehnpferdegelder, eine Grundſteuer, die ihrer Höhe nach der des bäuerlichen Beſitzes, der Kontribution, weit nachſteht. Der Bauernſtand entrichtet Grundſteuern unter verſchiedenen Namen, deren wichtigſte — in einzelnen Provinzen die einzige — die

Kontribution iſt. Die ſtädtiſche Bevölkerung iſt, abgeſehen von einigen veralteten Grundſteuern, vorwiegend der indirekten Beſteuerung, der Akziſe, unterworfen. Jedenfalls war die Beſteuerung der ſtädtiſchen Bevölkerung wiederum eine niedrigere als die des Bauernſtandes. Es iſt nun eine eigentümliche Erſcheinung, daß der Bauer, der die höchſten Steuern zahlt, vollſtändig an die Scholle gebunden iſt. Wenn er in die Stadt zieht oder adlige Güter erwirbt, ſo würde er weniger Steuern zahlen. Der Bürger kann bäuerliche Güter erwerben, womit er alle bäuerlichen Laſten überkommt, nicht aber adlige; durch erſteren Erwerb würden ſich ſeine Steuern vermehren, durch letzteren vermindern. Der Adel endlich wäre bei dem Betriebe bürgerlicher Gewerbe zwar nicht von der Akziſe, wohl aber von verſchiedenen anderen, die Bürger treffenden Laſten, namentlich dem Zolle, befreit geweſen, wodurch beſonders bei einem größeren Gewerbebetriebe für die Staatskaſſe ſich erhebliche Ausfälle ergeben hätten. Geſchichtlich war allerdings dieſe dreifach verſchiedene Steuerverfaſſung bewirkt worden durch die ſtändiſche Gliederung der Geſellſchaft, indem der ſchwächſte Stand, der bäuerliche, zuerſt und am ſtärkſten, der zweitſchwächſte, der Bürgerſtand, demnächſt und unter geringerer Anſpannung der Steuerkraft, der ſtärkſte, der Adel, zuletzt und nur in verhältnismäßig geringem Maße den Steuerforderungen des abſoluten Staates nachgeben mußte. Nachdem dieſe Steuerverfaſſung aber einmal beſtand, mußte ſie das ſtärkſte Bollwerk der ſtändiſchen Rechtsordnung werden. Das Finanzintereſſe des Staates war aufs engſte mit ihr verknüpft, und ihre Beſeitigung hätte eine vollſtändige Finanzreform nötig gemacht. War die Steuerverfaſſung bei ihrem Entſtehen eine Folge der ſtändiſchen Gliederung der Geſellſchaft geweſen, ſo war ſie jetzt eine der ſchwerwiegendſten Urſachen für deren Aufrechterhaltung. Der in dem Beamtentume vorwiegende Adel hielt ſeinerſeits mit Entſchiedenheit an der dreigliedrigen Steuerverfaſſung feſt. So bewegte ſich das ganze Staatsleben in einem Kreiſe, aus dem man keinen Teil herausnehmen konnte, ohne das Ganze zu zerſtören. Der bekannte Ausſpruch, daß im 18. Jahrhundert der preußiſche Staat mit dem Landrate aufgehört habe, die Ortsverwaltung alſo den Ständen überlaſſen geweſen ſei, ſagt daher noch zu wenig. Das Ständetum machte ſeine Einflüſſe noch auf das ganze Staatsweſen geltend, auch wo formell der abſolute Beamtenſtaat herrſchte. Das Ergebnis iſt das das ganze Ancien régime charakteriſierende Kompromiß zwiſchen abſoluter Staatsgewalt und

ſtändiſcher Geſellſchaft. Die Verfaſſung iſt die der abſoluten Monarchie. Die ſtändiſche Ortsverwaltung iſt erhalten, aber eingefügt in dem Organismus des abſoluten Beamtenſtaates und ihm untergeordnet. Die ſtändiſche Gliederung der Geſellſchaft iſt unberührt geblieben, und der abſolute Staat hat ſeine eigenen Einrichtungen darauf aufgebaut.

Dieſe ſtändiſche Rechtsordnung, auf welche der abſolute Staat aufgepfropft war, trug aber durch die Verbindung beider noch weitere ſchwere Gefahren in ſich. Nachdem die abſolute Monarchie durch die Ueberwindung der Stände dieſe von der Teilnahme am öffentlichen Leben ausgeſchloſſen hatte, war es nur das den Adel allmählich in ſich aufnehmende berufsmäßige Beamtentum, auf dem die Staatsverwaltung ruhte. Bürger und Bauer ſtanden dem öffentlichen Leben fern und mußten naturgemäß den Staat als eine ihnen fremde Macht betrachten.

In der erſten Hälfte des 18. Jahrhunderts hatte in dieſer Beziehung noch das Heerweſen eine Brücke zwiſchen der Geſamtheit und dem Einzelnen gebildet. Seit der Mitte des Jahrhunderts war es aber üblich geworden, zur Beförderung von Wiſſenſchaft, Handel, Gewerbe, Ackerbau und Viehzucht eine Bevölkerungsklaſſe nach der anderen, zuletzt ganze Städte und Kreiſe von der Kantonpflicht zu befreien, ſo daß ſich das Heer ſchließlich nur noch aus den unterſten Schichten der Bevölkerung ergänzte, Elementen, die durch die ausländiſche Werbung nicht verbeſſert wurden. Der Erſatz des Heeres konnte daher am Ende des Jahrhunderts, abgeſehen von dem aus dem Adel des Landes hervorgehenden Offizierkorps, kaum noch ſchlechter gedacht werden.

Dazu kam das unheimliche Wachstum des Staatsgebietes von 1791—1806, wodurch der Aufnahmefähigkeit des Staates Aufgaben geſtellt wurden, die er in ſeiner beſten Zeit nicht hätte erfüllen können. Friedrich der Große hatte während ſeiner glänzenden ſechsundvierzigjährigen Regierungszeit 1742 Schleſien und die Grafſchaft Glatz mit voller Souveränität von der Krone Böhmen, 1744 Oſtfriesland, 1772 Weſtpreußen mit Ausnahme von Danzig und Thorn und den Netzediſtrikt und 1786 einen Teil der Grafſchaft Mansfeld, zuſammen 1380 Quadratmeilen mit über drei Millionen Einwohnern, erworben. Trotz dieſes Umfanges war die Verſchmelzung dieſer Gebiete mit den alten Provinzen ſehr wohl gelungen, zumal die Haupterwerbungen, Schleſien und Weſtpreußen, ein Menſchenalter auseinanderlagen. Anders unter

Friedrich Wilhelm II. und Friedrich Wilhelm III. Durch Vertrag vom 2. Dezember 1791 trat der letzte Markgraf von Ansbach und Baireuth seine Lande gegen eine Rente an die Krone Preußen ab, welche sie auf Grund eines schon unter Friedrich dem Großen zustande gekommenen geheimen Familienvertrages, des Pactum Fridericianum vom 24. Juni, 11. und 14. Juli 1752[2]), mit der Primogenitur vereinigte. Durch die zweite und dritte polnische Teilung wurden weite Gebiete im Weichsellande und in Litauen mit fast nur nichtdeutscher, polnischer und litauischer Bevölkerung im Umfange von beinahe 2000 Quadratmeilen erworben. Der Reichsdeputationshauptschluß von 1803 gab Preußen für Geldern, Mörs und das linksrheinische Kleve, die an Frankreich abgetreten wurden, die Bistümer Hildesheim, Paderborn und einen Teil von Münster mit der Stadt Münster, alle mainzischen Besitzungen in Thüringen, insbesondere das Eichsfeld und Erfurt, die Abteien Essen, Elten, Werden, Herford, Kappenberg und Quedlinburg, die Reichsstädte Nordhausen, Mühlhausen und Goslar, statt 56 Quadratmeilen deren 179. Endlich mußte Preußen in dem Pariser Vertrage vom 15. Mai 1806 das rechtsrheinische Kleve, Ansbach und Neuenburg gegen ganz Hannover eintauschen.

Halb und ganz polnische Landesteile, ehemals geistliche Gebiete, und die zäh an ihrem welfischen Fürstenhause hängenden niedersächsischen Lande sollte das Beamtentum in kürzester Frist mit den älteren Provinzen verschmelzen. Die Herstellung einer äußeren Gleichförmigkeit der Verwaltung war unter diesen Umständen das Höchste, was sich erreichen ließ. Daneben blieben aber die inneren Gegensätze in voller Schroffheit bestehen. In großen Gebieten des preußischen Staates wurden daher 1806 die Franzosen als Befreier von einem verhaßten Joche begrüßt. In Polen brach die preußische Herrschaft zusammen, ehe die Franzosen nur erschienen.

Nur in dem Justizwesen stand Preußen noch auf der Höhe der Zeit. Die Justizreform ist das Werk Friedrichs des Großen, welche sich der Verwaltungsreform seines Vaters ebenbürtig zur Stelle stellt. Zu unterscheiden ist die Coccejische und die Carmersche Reform. Beide hatten sich die Beseitigung der schleppenden Justiz und die Ersetzung der fremden Rechte durch deutsche Gesetzbücher zur Aufgabe gestellt,

[2]) Abgedruckt bei H. Schulze, Hausgesetze, Bd. 3, S. 740.

nur die Wege zur Erreichung des Ziels waren verſchieden. Die Coccejiſche Reform in den erſten Regierungsjahren des Königs ſuchte den Hauptfehler in dem ſchlechten Juſtizperſonal, beſonders den Advokaten. Die 1747 und 1748 erſchienene Prozeßordnung, der Codex Fridericianus, iſt daher vorwiegend Dienſtpragmatik, behält aber den gemeinen Prozeß im weſentlichen bei. Das 1749—1751 erſchienene neue Geſetzbuch, das Corpus juris Fridericiani, war ebenfalls äußerſt mangelhaft und gelangte nur teilweiſe zur praktiſchen Anwendung. Der Nutzen der Coccejiſchen Reform war daher kein dauernder. Der Siebenjährige Krieg und die Ordnung der neuen Erwerbungen unterbrach auch ihre Fortführung bis gegen das Ende der Regierung des Königs. Erſt 1780 erhielt der Großkanzler von Carmer den Auftrag, eine Prozeßordnung und ein Geſetzbuch in deutſcher Sprache abzufaſſen. Die erſtere kam 1781 unter dem Titel „Corpus juris Fridericianum, Erſtes Buch, Von der Prozeßordnung" zuſtande. Dieſe griff endlich die Juſtizreform an dem richtigen Ende an, der gemeine Prozeß wurde beſeitigt und der Natur des abſoluten Beamtenſtaates entſprechend das Inquiſitionsprinzip auch für den Zivilprozeß eingeführt. Dieſes Geſetz wurde ſpäter umgearbeitet und 1793/1795 von neuem als Allgemeine Gerichtsordnung verkündet. Das materielle Recht wurde 1784—1788 abgefaßt und 1791 publiziert, jedoch aus politiſchen Erwägungen einer nochmaligen Reviſion unterzogen und 1794 unter dem Titel „Allgemeines Landrecht für die preußiſchen Staaten" endgültig eingeführt.

Die große Kodifikation der allgemeinen Geſetzbücher, welche ſomit am Ende des Jahrhunderts zuſtande kam, beſonders das Allgemeine Landrecht, gab der Zwitterſtellung, in der ſich der preußiſche Staat zwiſchen Mittelalter und Neuzeit befand, den beſten Ausdruck. Die poſitiven Rechtszuſtände Preußens und die Aufklärungsphiloſophie Lockes und Wolffs wurden die Quelle des preußiſchen Geſetzbuches. Die abſolute Stellung des Landesherren und die Gutsherrlichkeit, die Gleichheit aller vor dem Geſetze und die Erbuntertänigkeit, ein gemeinſames Privatrecht für alle Stände und die Aufrechterhaltung der ſtändiſchen Rechtsordnung, die Beſtimmungen des Allgemeinen Landrechts über Glaubens- und Gewiſſensfreiheit und die des Religionsediktes und der darauf fortbauenden Geſetzgebung gehen unvermittelt nebeneinander her. Häufig findet ſich in einem Rechtsſatze, der dem poſitiven Rechte der abſoluten Monarchie entſtammt, ein Ausdruck,

der nur zuläſſig erſcheint, wenn man den Vertragsſtaat der Wolffſchen Philoſophie und die Volksſouveränetät vorausſetzt[3]). Staatsrechtlich bedeutet das Allgemeine Landrecht den erſten gelungenen Verſuch, auf der Grundlage des Naturrechtes und des poſitiven Staatsrechtes das Verfaſſungsrecht der abſoluten Monarchie und die Grundlagen des Verwaltungsrechtes einer geſetzlichen Ordnung zu unterwerfen, gegenüber der Rechtloſigkeit des Polizeiſtaates die Anfänge des Rechtsſtaates.

Bei dem erſten Anſtoße von außen mußte daher der durch zahlloſe innere Gegenſätze geſchwächte und zerriſſene Staat infolge der Teilnahmloſigkeit der großen Maſſe der Bevölkerung an ſeinem Geſchicke hilfslos zuſammenbrechen. Weder das Beamtentum, dem nicht zu überwältigende Aufgaben geſtellt wurden, noch das Offizierkorps, welches aus dem Auswurfe der Nation ein Heer ſchaffen ſollte, konnte den Staat bei ſeiner damaligen Verfaſſung retten.

§ 7. VI. Die Zeit der Reformen und der Revolution (1807—1848)[1]).

Nachdem der Staat infolge des Tilſiter Friedens auf die Hälfte ſeines bisherigen Gebietes beſchränkt war[2]), konnten ſich die leitenden Kreiſe der Ueberzeugung nicht verſchließen, daß die wahre Kraft eines Staates auf der Teilnahme aller lebensfähigen Schichten der Bevölkerung an ihm beruhe. Zur Durchführung dieſes Programms, welches ſich in drei verſchiedenen Abſchnitten entwickeln ſollte, wurde Stein berufen.

Das erſte Stadium, welches die notwendige Vorausſetzung jeder weiteren Reform bildete, war die Aufhebung der ſtändiſchen Gliede-

[3]) Siehe Belege hierfür in § 22 dieſes Bandes.

[1]) Vgl. Bornhak, Preußiſche Staats- und Rechtsgeſchichte, S. 325 ff.; Ernſt Meier, Reform der Verwaltungsorganiſation unter Stein und Hardenberg, S. 131 ff.; v. Treitſchke, Deutſche Geſchichte im 19. Jahrhundert, 5 Bände, Leipzig, 1879—1894.

[2]) Es blieb dem Staate von ſeinem bisherigen Gebiete nur Oſtpreußen, Weſtpreußen ohne den Netzedistrikt und ohne Danzig und Thorn, Preußiſch Pommern, Brandenburg mit Ausnahme der Altmark und des Kottbuſer Kreiſes, der rechtselbiſche Teil des Herzogtums Magdeburg und Schleſien. Das im Tilſiter Frieden Preußen noch belaſſene Neuſchleſien, nördlich von Krakau, jetzt zu Rußland gehörig, mußte noch nachträglich an das Herzogtum Warſchau abgetreten werden.

rung der Geſellſchaft. Dieſe erfolgte im weſentlichen durch das Edikt vom 9. Oktober 1807. Es befreite den Bauernſtand von den Feſſeln der Erbuntertänigkeit, wenn auch die dinglichen Belaſtungen des bäuerlichen Beſitzes zugunſten des gutsherrlichen zunächſt unverändert blieben. Es beſeitigte ferner die Schranken, welche die Mitglieder des einen Standes verhinderten, zur Beſchäftigungsweiſe des anderen überzugehen. Der Adel durfte auch bäuerliche Grundſtücke erwerben und ſtädtiſche Gewerbe betreiben, der Nichtadlige auch ohne beſondere Erlaubnis und ohne jede weitere Beſchränkung in den Beſitz adliger Güter gelangen. Nach Aufhebung der ſtändiſchen Gliederung ſollten als zweites Stadium der Steinſchen Reform durch eine Selbſtverwaltung in Stadt und Land die nunmehr von hemmenden Schranken befreiten Kräfte der Nation der Staatsidee dienſtbar gemacht werden. In den Städten war damit die Neubelebung der Gemeindeverfaſſung, auf dem flachen Lande die Beſeitigung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit und Polizei in Ausſicht genommen. Die Krönung des neuen Gebäudes ſollte endlich die Begründung einer Nationalrepräſentation als der Vertretung des ganzen Volkes ſein.

Zur Durchführung gelangte dieſer Plan jedoch nur bis zu einem gewiſſen Punkte, bis zur Reform der ſtädtiſchen Verwaltung durch die berühmte Städteordnung vom 19. November 1808, welche den ſtaatsmänniſchen Ruf Steins für alle Zeiten begründet hat. Die Städteordnung zog die Mittelklaſſen wieder zu dem Dienſte ihres ſtädtiſchen Gemeinweſens und damit des Staates heran, ſie weckte das Intereſſe für die öffentlichen Angelegenheiten durch die Betätigung des altpreußiſchen Grundſatzes, öffentliche Rechte nur gegen Uebernahme öffentlicher Pflichten zu verleihen. Die Neugeſtaltung der oberſten Verwaltung durch das Publikandum vom 16. Dezember 1808 in fünf Fachminiſterien und einem geplanten Staatsrate und die der Provinzialbehörden durch die Verordnung vom 26. Dezember 1808 war zwar von Stein noch vorbereitet, erfolgte aber erſt nach ſeinem Rücktritte.

Ehe die weiteren Stadien der Reform vollendet waren, mußte Stein aus dem Miniſterium ausſcheiden. Das ihm folgende, durchaus in ſeinem Sinne handelnde Miniſterium Dohna-Altenſtein ſah demgemäß ſeine Hauptaufgabe in der Verwaltungsreform für das flache Land, nach negativer Richtung alſo in der Beſeitigung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit und Polizei, der gutsherrlichen Aufſicht über

die Kommunalverwaltung der Landgemeinden und der Erbſchulzenberechtigungen. Ein Plan nach dem anderen wurde vorgelegt, geprüft und wieder verworfen, keiner befriedigte, die Reform ſchien nicht mehr von der Stelle zu kommen. Ein äußerer Anlaß, der freilich durch die politiſche Haltung des Miniſteriums ſelbſt hervorgerufen war, brachte das Syſtem zu Falle. Die politiſche Lage des Staats und ſeine finanziellen Verpflichtungen gegen Frankreich machten die Eröffnung neuer Einnahmequellen zur Notwendigkeit. Dies konnte nur geſchehen durch eine umfaſſende Finanzreform. Eine ſolche ſtand aber weder auf dem Programme Steins noch auf dem ſeiner Nachfolger. Man half ſich daher durch Domänenverkäufe, welche durch ein das Hausgeſetz Friedrich Wilhelms I. abänderndes Hausgeſetz geſtattet wurden, und durch die Säkulariſation der geiſtlichen Güter. Schließlich mußte trotzdem Altenſtein zu dem Vorſchlage einer teilweiſen Abtretung Schleſiens zur Befriedigung Frankreichs greifen. Dies veranlaßte den Sturz des Miniſteriums. Gegenwärtig iſt es auch klar, weshalb die Verwaltungsreform für das flache Land nicht glückte. Die Selbſttätigkeit der Untertanen für den Staat ſetzt deren wirtſchaftliche Selbſtändigkeit voraus. Eine ſolche war aber trotz der Aufhebung der Erbuntertänigkeit nicht vorhanden, da die dingliche Abhängigkeit der Bauergüter von den Rittergütern fortdauerte.

Mit dem Eintritte Hardenbergs in das Miniſterium wird daher das zurzeit noch undurchführbare Steinſche Programm der Verwaltungsreform erſetzt durch das der Finanz- und Wirtſchaftsreform. Zunächſt erging eine umfaſſende Steuergeſetzgebung nach franzöſiſch-weſtfäliſchem Muſter, welche auf dem Grundſatze beruhte, daß dieſelben Steuern in Stadt und Land von Adligen, Bürgern und Bauern zu erheben ſeien. Durch die drei großen Steuergeſetze des Jahres 1810 wurde eine Konſumtions- und Luxusſteuer, eine Gewerbeſteuer unter grundſätzlicher Anerkennung der Gewerbefreiheit und eine Stempelſteuer und 1812 als vorübergehende Abgabe eine Vermögens- und Einkommensſteuer eingeführt. Nur die Reform der Grundſteuern blieb der praktiſchen Schwierigkeiten wegen vertagt. Dieſe Steuergeſetzgebung iſt eigentlich erſt die tatſächliche Durchführung der in dem Edikte vom 9. Oktober 1807 ausgeſprochenen Aufhebung der ſtändiſchen Gliederung der Geſellſchaft. Denn wie die verſchiedene Beſteuerung der drei Stände die ſtärkſte Stütze der bereits innerlich hohlen ſtändiſchen Rechtsordnung geweſen war, ſo mußte die Aufrechterhaltung

des bisherigen Steuersystems immer von neuem zu ständischen Bildungen hindrängen, deren Aufhebung dagegen die Rückkehr zum ständischen Wesen unmöglich machen.

Neben der Steuerreform, welche die in dem Edikte vom 9. Oktober 1807 angebahnte Aufhebung der ständischen Gliederung vollendete, ging gleichsam als weitere Ausführung der in demselben Gesetze ausgesprochenen Aufhebung der Erbuntertänigkeit die sogenannte Ablösungsgesetzgebung ihren Gang. Das Edikt vom 14. September 1811, betreffend die Regulierung der gutsherrlich-bäuerlichen Verhältnisse, verlieh das volle und reine Eigentum der erblichen, wie der nicht erblichen Höfe deren Besitzern unter Wegfall der bäuerlichen Leistungen und der gutsherrlichen Gegenleistungen gegen Entschädigung der Gutsherren durch Rente oder durch Land. Die Entschädigung sollte bei erblichen Bauergutsbesitzern ein Drittel, bei nicht erblichen die Hälfte des Hofgutes betragen, erstere aber, wenn sie durch die Entschädigung mehr belastet wurden, als durch die bisherigen Dienste, auf besondere Ausmittelung einer entsprechenden Entschädigung antragen dürfen. Allerdings wurde in den zur Ausführung des Ediktes erlassenen Instruktionen der bisherige Schutz des Bauernlandes gegen die Einziehung zu den Rittergütern zum großen Teile aufgegeben. Da die Regulierung im einzelnen Falle nur auf Antrag des einen oder anderen Teiles erfolgte, so machte die Ausführung des Ediktes eine jahrzehntelange Arbeit erforderlich. Die praktische Vollendung der Sozialreform konnte daher kaum abgesehen werden.

Zur Durchführung der Finanz- und Wirtschaftsreform konnte der schwerfällige Apparat einer obrigkeitlichen Selbstverwaltung nicht genügen. Wenn auch die Städteordnung von 1808 noch unangetastet blieb, so griff doch die Selbstverwaltung auf keinem Punkte weiter. Auf dem flachen Lande hatte sich ihre Undurchführbarkeit bereits ergeben. Die gutsherrliche Gerichtsbarkeit und Polizei blieben daher zunächst bestehen. Der durch das sogenannte Gendarmerieedikt vom 30. Juli 1812 gemachte Versuch, die Ortspolizei den Schulzen und Dorfgerichten unter Aufsicht der Gutsherren zu übertragen, kam nicht zur Ausführung. Die Provinzial- und Zentralverwaltung mußte dagegen dem berufsmäßigen Beamtentum verbleiben, da nur dieses den großen Aufgaben, welche die Reform an die laufende Staatsverwaltung stellte, gewachsen war. Der Behördenorganismus wurde daher gleich mit dem Eintritte Hardenbergs in das Ministerium einer Neu-

geſtaltung in dem Sinne unterzogen, daß alle unteren Behörden zwar mit größter Machtvollkommenheit bekleidet und zum ſchnellen Handeln geeignet gemacht, aber in völlige Abhängigkeit vom Miniſterium verſetzt wurden, alle Miniſterien aber unter dem Einfluſſe des Staatskanzlers ſtanden. Die Verwaltungsreform Hardenbergs war im Gegenſatze zu derjenigen Steins lediglich Mittel zur Durchführung der Finanz- und Wirtſchaftsreform. Als Vollzugsorgan der Verwaltung wurde 1812 eine militäriſch organiſierte und dem Miniſterium unbedingt zur Verfügung ſtehende Gendarmerie nach franzöſiſch-weſtfäliſchem Muſter eingeführt.

In dem Heere fiel zunächſt infolge der Herabſetzung des Beſtandes die ausländiſche Werbung fort. Außerdem arbeitete man unabläſſig an der moraliſchen und techniſchen Hebung des Heeres. Alle Standesvorrechte beim Militär wurden durch Verordnung vom 6. Auguſt 1808 beſeitigt. Dagegen blieb die inländiſche Aushebung mit Rückſicht auf den beſchränkten Beſtand auf diejenigen Klaſſen der Bevölkerung angewieſen, die ſchon bisher der Kantonpflicht unterworfen geweſen waren. Erſt 1813 wurde die allgemeine Wehrpflicht und zwar zunächſt nur vorübergehend für die Dauer des Krieges eingeführt. Im Jahre 1814 erfolgte dann die endgültige Durchführung der allgemeinen Wehrpflicht.

Trotz der Mangelhaftigkeit der einzelnen Reformgeſetze und der Nichtvollendung ſowohl der Steinſchen wie der weit bedeutenderen und tiefergehenden Hardenbergſchen Reform beim Ausbruche der Befreiungskriege war doch das Weſentliche erreicht. Es war ein Staat geſchaffen auf deutſchnationaler Grundlage, nicht mehr ein Geſamtſtaat, ſondern mit der Auflöſung des Reichs ein in allen Gebietsteilen ſouveräner Einheitsſtaat. Die ſtändiſche Rechtsgliederung war beſeitigt, die ganze Nation zur Teilnahme am Staate und regem Patriotismus erweckt, der ſie zu den einzig daſtehenden Anſtrengungen der Freiheitskriege befähigte und damit die Wiederherſtellung des Staates möglich machte.

Der Wiener Kongreß gab Preußen von ſeinen alten Gebieten wieder Danzig, Thorn, den Netzediſtrikt und einen Teil von Südpreußen, Kottbus, die Altmark, Magdeburg, Halberſtadt und die 1803 erworbenen thüringiſchen Beſitzungen, letztere mit einigen unbedeutenden Ausnahmen, endlich die rheiniſch-weſtfäliſchen Gebiete mit Ausnahme Oſtfrieslands und eines Teils von Geldern und Lingen. Als Erſatz für die aufgegebenen polniſchen und fränkiſchen Gebiete, Oſt-

friesland, Hildesheim, Lingen und einige kleinere Abſplitſſen erhielt Preußen die Hälfte des Königreichs Sachſen, Neuvorpommern mit Rügen, welche gegen das für Oſtfriesland erworbene Herzogtum Lauenburg von Dänemark eingetauſcht wurden, das Herzogtum Weſtfalen und einige mediatiſierte Gebiete, endlich die ganze Rheinprovinz, von der nur Kleve, Mörs und Geldern altpreußiſches Gebiet waren. Im Jahre 1815 kamen hierzu noch Saarlouis und Saarbrücken. Die territoriale Lage des Staates war dadurch ſo ungünſtig wie möglich geworden. In zwei Teile, einen öſtlichen und einen weſtlichen, zerriſſen, die durch eiferſüchtige Mittelſtaaten auseinandergehalten wurden, mit einer ungünſtigen Grenze gegen Rußland und Frankreich bedurfte Preußen außerordentlicher Anſtrengungen zur Aufrechterhaltung ſeiner Stellung. Aber gerade durch dieſe territoriale Lage war die künftige Politik Preußens vorgeſchrieben. Es war ſo mit allen Intereſſen des geſamten Deutſchland verknüpft, daß es ſich nicht wie von 1796 bis 1806 auf ſich ſelbſt zurückziehen und das übrige Deutſchland ſeinem Schickſale überlaſſen konnte. Preußen konnte nur noch in und mit Deutſchland oder gar nicht beſtehen.

Der Deutſche Bund, dem Preußen mit den Provinzen Brandenburg, Pommern, Schleſien, Sachſen, Weſtfalen und der Rheinprovinz beitrat, war rechtlich nur eine völkerrechtliche Vereinigung. Er legte daher der Entwicklung Preußens kein weſentliches Hemmnis auf, die Souveränetät des Staates nach innen und nach außen blieb unberührt[3]).

Die erſte Aufgabe nach der Wiederherſtellung des Staates mußte es ſein, die aus zahlloſen Gebietsſplittern zuſammengeſetzte Gebietsmaſſe zu einem einheitlichen Staatsweſen durch die Verwaltung zu verbinden und die in dem bisherigen kleinen Gebiete Preußens durchgeführten Reformen auf das ganze Staatsgebiet auszudehnen. Die Gemeindeverhältniſſe blieben den ſozialen Verſchiedenheiten der einzelnen Landesteile entſprechend im allgemeinen in ihrer bisherigen Verfaſſung. Erſt ſpät ging die Geſetzgebung an deren Regelung. Für die Städte der öſtlichen Provinzen und Weſtfalens, in denen die Städteordnung von 1808 nicht galt, wurde 1831 unter deren Zugrundelegung eine revidierte Städteordnung erlaſſen, 1841 eine

[3]) Vgl. Klüber, Oeffentliches Recht des Teutſchen Bundes und der Bundesſtaaten, 4. Aufl., Frankfurt a. M. 1840.

Landgemeindeordnung für Weſtfalen und 1845 eine Gemeindeordnung für die Rheinprovinz, die ſich beide, namentlich die letztere, eng an das bisher in dieſen Provinzen geltende franzöſiſche Gemeinderecht anſchloſſen. In den öſtlichen Provinzen blieb die Landgemeindeordnung des Allgemeinen Landrechts, wie die damit in Verbindung ſtehende gutsherrliche Gerichtsbarkeit und Polizei erhalten. Nur in Poſen waren beide mit Rückſicht auf die nationalen Verhältniſſe ſtaatlichen Organen übertragen. Die über den Gemeinden ſtehenden Verwaltungsbehörden in Kreis, Regierungsbezirk und Provinz wurden dagegen bereits im Jahre 1815 unter Zugrundelegung einer vollſtändigen Neueinteilung des Staatsgebiets einheitlich organiſiert. Hierbei wurden die bereits erwähnten Grundſätze und Ziele der Hardenbergſchen Verwaltungsreform aufrecht erhalten. Insbeſondere wurde 1820 die militäriſche Gendarmerie in dem ganzen Lande eingeführt. Auch jetzt noch blieb Hardenberg die leitende und beherrſchende Perſönlichkeit. Ranke ſagt von ihm: „Tiefer als Hardenberg hatte noch niemals ein Staatsmann ſeinen Namen in die ehernen Tafeln der preußiſchen Geſchichte eingegraben".

Die weiteren Aufgaben mußten in der Ausdehnung der Steuer- und Wirtſchaftsreform auf das ganze Staatsgebiet beſtehen. Durch die Steuergeſetzgebung von 1818—20 wurde die Einheit des Steuerweſens herbeigeführt mit Ausnahme der Grundſteuer, für welche bloß einige Normativbeſtimmungen ergingen, während die endgültige Reform nach Einholung der ſtändiſchen Gutachten vorbehalten blieb. Bei dieſer Steuergeſetzgebung wurde die einheitliche Regelung des Zollweſens durch das Geſetz vom 26. Mai 1818 von beſonderer Bedeutung dadurch, daß hier zum erſtenmal die territoriale Lage Preußens ihren Einfluß auf die Verhältniſſe des geſamten Deutſchland geltend machte. Bei der Herſtellung einer einheitlichen Zollgrenze wurden andere deutſche Staaten genötigt, ſich ganz oder teilweiſe dem preußiſchen Zollſyſteme anzuſchließen. Die bloßen Zollanſchlüſſe bilden den Uebergang zu dem deutſchen Zollvereine, der ſich ſeit dem preußiſch-heſſiſchen Vertrage vom 14. Februar 1828 entwickelt.

Die Sozialreform, welche in der Aufhebung der Erbuntertänigkeit und der Ablöſung der bäuerlichen Laſten gipfelte, wurde ferner durch eine Reihe von Sondergeſetzen auf diejenigen neu- und wiedererworbenen Landesteile ausgedehnt, in denen nicht bereits die Fremdherrſchaft die Befreiung des Bauernſtandes und des bäuerlichen Beſitzes

vollendet hatte. In langjähriger Arbeit löſte das Beamtentum die Aufgabe, nicht nur die einzelnen Landesteile möglichſt zu verſchmelzen und deren Gegenſätze zu überbrücken, ſondern auch die großen Reformen der Jahre 1810—1812 in dem ganzen Staatsgebiete durchzuführen.

Neben dieſen großen Reformen auf dem Gebiete der Verwaltung ging die Ausbildung der preußiſchen Verfaſſung einher. Das Edikt vom 27. Oktober 1810 über die Finanzen des Staates hatte zuerſt eine Repräſentation ſowohl in den einzelnen Provinzen wie für den ganzen Staat verheißen, und bereits am 23. Februar 1811 wurde zu Berlin die proviſoriſche Nationalrepräſentation, eigentlich nur eine ernannte Notabelnverſammlung, gebildet. Sie wurde, ohne großen Einfluß gewonnen zu haben, im September 1811 entlaſſen, offenbar in der Abſicht, erſt eine Reform der Provinzialverfaſſungen herbeizuführen und damit eine zweckmäßige Grundlage für die Nationalrepräſentation zu gewinnen.

Während der Kriegsjahre 1812—1814 ruhte jedoch die Verfaſſungsfrage gleich allen übrigen, nicht in das militäriſche Gebiet fallenden Reformen. Die Verſuche auf dem Wiener Kongreſſe, die Einführung einer Repräſentativverfaſſung in allen deutſchen Bundesſtaaten unter Feſtſetzung eines Mindeſtmaßes der Rechte der Volksvertretung zu ſichern, ſcheiterten an dem Widerſtande der Mittelſtaaten, die hierin einen Eingriff in ihre Souveränetät ſahen. Der Art. 13 der Bundesakte vom 8. Juni 1815 enthielt daher nur die Beſtimmung: „In allen Bundesſtaaten wird eine landſtändiſche Verfaſſung ſtattfinden.“ Ungefähr gleichzeitig hatte in Preußen die Verordnung vom 22. Mai 1815 ſich über die Grundlagen der preußiſchen Verfaſſung ausgeſprochen. Hiernach ſollte eine „Repräſentation des Volkes“ mit dem Sitze zu Berlin, hervorgehend aus den Provinzialſtänden, gebildet werden. Ihre Wirkſamkeit ſollte ſich erſtrecken auf die *Beratung* über alle Gegenſtände der Geſetzgebung, welche die perſönlichen und Eigentumsrechte der Untertanen mit Einſchluß der Beſteuerung beträfen. Um die Landesrepräſentation bilden zu können, wurde die Herſtellung und zeitgemäße Einrichtung der Provinzialſtände, ſoweit ſie noch vorhanden waren, bzw. deren Neuerrichtung angeordnet. Zur Ausarbeitung der Verfaſſung, die auch in den Beſitzergreifungspatenten der einzelnen neu- und wiedererworbenen Landesteile in Ausſicht geſtellt war, wurde ein beſonderer Aus-

ſchuß unter Vorſitz des Staatskanzlers, beſtehend aus von dieſem zu ernennenden einſichtsvollen Staatsbeamten und Eingeſeſſenen der Provinzen, in Ausſicht genommen. Die Einſetzung des Ausſchuſſes wurde jedoch durch die Verwaltungsorganiſation verzögert und erfolgte erſt durch eine Kabinettsordre vom 30. Mai 1817 aus Mitgliedern des Staatsrates.

Offenbar war ſich ſowohl das deutſche Komitee des Wiener Kongreſſes, welches in der Verfaſſungsfrage unter preußiſchem Einfluſſe handelte, wie die preußiſche Regierung ſelbſt gar nicht darüber klar, ob die künftige Verfaſſung eine landſtändiſche oder eine Repräſentativverfaſſung ſein ſolle. Es geht dies ſchon daraus hervor, daß die grundlegende preußiſche Verordnung vom 22. Mai 1815 beide Ausdrücke, Repräſentation und Stände, als gleichbedeutend nebeneinander braucht. Gleichwohl mußte man ſich über die Bedeutung klar werden, ehe man an die Ausführung gehen konnte. War eine ſtändiſche Verfaſſung im eigentlichen Sinne gemeint, ſo konnte, da die ſtändiſche Gliederung der Geſellſchaft vernichtet war, nur eine Vertretung der Beſitzmaſſen, Großgrundbeſitz, bäuerlicher Beſitz und Städte, erfolgen. Von der Ausführung hing es ab, jeder Beſitzmaſſe eine ihren damaligen Leiſtungen für den Staat entſprechende Vertretung zu verſchaffen. Bei der Repräſentativverfaſſung wurde dagegen das Volk als ſolches, vielleicht unter Ausſcheidung derjenigen Elemente, deren Leiſtungen für den Staat zu gering waren, vertreten. In der Ausführung konnten beide Geſichtspunkte ſich nähern, womöglich miteinander vereinigt werden, wie dies z. B. in der bayeriſchen Verfaſſungsurkunde vom 26. Mai 1818 geſchah.

In Preußen verzögerte jedoch noch eine weitere Schwierigkeit die Erledigung der Verfaſſungsfrage. Es waren die demagogiſchen Umtriebe und die dagegen auf den Kongreſſen von Karlsbad und Troppau getroffenen Maßregeln, welche die Verfaſſungsangelegenheit völlig ins Stocken brachten. Dazu kamen die Schwierigkeiten, welche den ſüddeutſchen Regierungen ihre neubegründeten, an das parlamentariſche Leben noch nicht gewöhnten Kammern bereiteten[4]). Aber ſelbſt wenn

[4]) Dieſe Gründe für das Aufgeben der Verfaſſungspläne auf Grund des urkundlichen Materials zuerſt entwickelt zu haben, iſt das Verdienſt von H. v. Treitſchke in dem Aufſatze: „Der erſte Verfaſſungskampf in Preußen“ in den Preußiſchen Jahrbüchern 1872 und im 2. Bande ſeiner Deutſchen Geſchichte.

dieſe Gründe der auswärtigen Politik das Zuſtandekommen einer Volksvertretung nicht verhindert hätten, wäre eine ſolche in Preußen damals unmöglich geweſen. Das Staatsgebiet war aus den verſchiedenſten Beſtandteilen zuſammengeſetzt, die vielfach nur mit großem Widerſtreben dem preußiſchen Staate angehörten. In einer Landesrepräſentation würde eine rheiniſch-franzöſiſch-demokratiſche und eine rheiniſch-ultramontane Patei, eine ſächſiſch-wettiniſche, eine polniſche, eine weſtfäliſch-ultramontane, ja eine ſchwediſch-pommerſche, ſowie eine ſtarke Adelspartei aus den altpreußiſchen Provinzen vertreten geweſen ſein, und dieſe Parteien hätten nicht nur die innere Befeſtigung des Staates verzögert, ſondern das Gebäude geradezu nach entgegengeſetzten Richtungen auseinandergetrieben. Wenn dieſe Gefahr den damaligen Staatsmännern auch nicht ſo klar war wie der Jetztzeit nach einer längeren parlamentariſchen Erfahrung, ſo mußte man doch ſchon damals dieſe zentrifugalen Kräfte einer etwaigen Landesrepräſentation fürchten und konnte in der Verfaſſungsfrage nur mit äußerſter Vorſicht und jedenfalls nicht ſo ſchnell vorwärts gehen wie die gleichmäßiger zuſammengeſetzten deutſchen Mittel- und Kleinſtaaten.

Zwar wurde die Zuſicherung einer Volksvertretung mittelbar in der Verordnung vom 17. Januar 1820 wiederholt, indem danach die Aufnahme von Anleihen für den Staat nur mit Zuziehung und unter Mitgarantie der künftigen reichsſtändiſchen Verſammlung geſchehen ſollte. Die Wiener Schlußakte vom 15. Mai 1820 gab ferner eine gegen die demagogiſchen Umtriebe gerichtete authentiſche Interpretation des Art. 13 der Bundesakte. Danach nahm die Bundesverſammlung das Recht für ſich in Anſpruch, darüber zu wachen, daß die Beſtimmung des Art. 13 der Bundesakte in keinem Staate unerfüllt bleibe, überließ jedoch die Ausführung den Fürſten der Bundesſtaaten unter drei Beſchränkungen. Die in anerkannter Wirkſamkeit beſtehenden landſtändiſchen Verfaſſungen ſollten nur auf verfaſſungsmäßigem Wege wieder abgeändert werden. Mit Rückſicht darauf, daß der Deutſche Bund mit Ausnahme der freien Städte aus ſouveränen Fürſten beſtehe, müſſe ferner dem hierdurch gegebenen Grundbegriffe zufolge die geſamte Staatsgewalt in dem Oberhaupte des Staates vereinigt bleiben, und der Souverän könne durch eine landſtändiſche Verfaſſung nur in der Ausübung beſtimmter Rechte an die Mitwirkung der Stände gebunden werden. Endlich dürften die im Bunde vereinten ſouveränen Fürſten durch keine landſtändiſche

Verfaſſung in der Erfüllung ihrer bundesmäßigen Verpflichtungen eine Hinderung oder Beſchränkung erfahren.

Gleichwohl ruhte die Verfaſſungsfrage in Preußen noch mehrere Jahre, und erſt am 5. Juni 1823 erſchien das allgemeine Geſetz wegen Anordnung der Provinzialſtände, womit die Ausführung der vielfach verheißenen landſtändiſchen Verfaſſung beginnt. Nach dieſem Geſetze ſollten Provinzialſtände „im Geiſte der älteren deutſchen Verfaſſung“ eingeführt werden, wie ſolche die Eigentümlichkeit des Staates und das wahre Bedürfnis der Zeit erfordern. Das Grundeigentum wurde für eine Bedingung jeder Standſchaft erklärt, die Provinzialſtände für das geſetzmäßige Organ der verſchiedenen Stände der Untertanen in jeder Provinz. Der Geſchäftskreis der Provinzialſtände erfuhr eine Feſtſtellung dahin, daß ihnen 1. die Geſetzentwürfe, welche allein die Provinz angingen; 2. ſolange keine allgemeinen ſtändiſchen Verſammlungen ſtattfänden, die Entwürfe ſolcher allgemeinen Geſetze, welche Veränderungen in Perſonen- und Eigentumsrechten und in den Steuern zum Gegenſtande hätten, ſoweit ſie die Provinz beträfen, zur Beratung vorgelegt werden ſollten; 3. daß ſie Bitten und Beſchwerden, welche auf das ſpezielle Wohl und Intereſſe der ganzen Provinz oder eines Teiles derſelben Bezug hätten, an den König befördern könnten; 4. daß endlich die Kommunalverwaltung der Provinz ihren Beſchlüſſen vorbehaltlich der königlichen Genehmigung und Aufſicht überlaſſen werden ſollte.

Eine Reihe provinzieller Geſetze beſtimmte demnächſt die Zuſammenſetzung der einzelnen Provinziallandtage. Den erſten Stand bildeten in der Regel die ehemals Reichsunmittelbaren und Standesherren, welche Virilſtimmen hatten, den zweiten die Abgeordneten der Ritterſchaft, d. h. der Rittergutsbeſitzer, der in den weſtlichen Provinzen ebenſoviele Abgeordnete wie der Stand der Städte und der der Landgemeinden, in den öſtlichen Provinzen dagegen durchſchnittlich ebenſoviele wie die beiden letzten Stände zuſammen hatten.

Gegen die Feſtſtellung der Zuſtändigkeit der Provinzialſtände war nichts einzuwenden. Bedenken mußte dagegen die Art ihrer Zuſammenſetzung erregen, wenn auch anzuerkennen iſt, daß dieſe in keiner Weiſe mit den früheren königlichen Zuſicherungen im Widerſpruche ſtand. Es macht ſich in dieſen Geſetzen unverkennbar der wiedererwachende Einfluß des Großgrundbeſitzes geltend. Nicht darin beſtand der Fehler, daß man die Vertretungen nach Beſitzmaſſen zuſammen-

ſetzte, ſondern darin, daß man nur den Grundbeſitz zur Vertretung gelangen ließ. Dieſes Syſtem war berechtigt, wo wie bei der Naturalwirtſchaft des Mittelalters jeder Beſitz Grundbeſitz war, nicht aber in einer Zeit, wo der Kapitalbeſitz ihm gleichberechtigt zur Seite ſtand. Indem man alſo die Stände „im Geiſte der älteren deutſchen Verfaſſung" geſtaltete, vereinigte ſich eine romantiſche Richtung des Staatsrechtes mit der Intereſſenpolitik des Großgrundbeſitzes zur Bildung der pſeudohiſtoriſchen Stände.

Nachdem man nach demſelben Vorbilde auch die Kreisſtände der einzelnen Provinzen gebildet hatte, geriet die neuſtändiſche Bewegung ins Stocken. Insbeſondere kam die allgemeine Landesvertretung nicht zuſtande, augenſcheinlich nicht aus Furcht vor den liberalen Bewegungen, von denen bei dieſer Zuſammenſetzung der Stände nichts zu fürchten war, ſondern vor den zentrifugalen Elementen in den einzelnen Provinzen, die erſt durch eine einheitliche Verwaltung von jahrzehntelanger Dauer daran gewöhnt werden mußten, ſich als Glieder eines Staatsweſens zu betrachten.

Erſt unter König Friedrich Wilhelm IV. wurde das neuſtändiſche Syſtem ſeiner Vollendung entgegengeführt. Zunächſt beſtimmten acht Verordnungen vom 21. Juni 1842 die Bildung eines ſtändiſchen Ausſchuſſes für jede Provinz, der in Zeiten, wo die Provinzialſtände nicht verſammelt wären, als deren Vertreter mit ſeinem Gutachten gehört werden ſollte. Endlich erfolgte, veranlaßt durch die Notwendigkeit einer Anleihe für den Bau der Oſtbahn, durch ein königliches Patent vom 3. Februar 1847 die Berufung ſämtlicher Provinzialſtände zu einem Vereinigten Landtage in Berlin. Ihm wurde beigelegt das Recht der Mitwirkung bei Aufnahme von Anleihen, der Zuſtimmung bei Einführung neuer oder Erhöhung beſtehender Abgaben, der Beirat beim Erlaß neuer Geſetze nach Maßgabe des Geſetzes vom 5. Juni 1823, die Mitwirkung bei Verzinſung und Tilgung der Staatsſchulden und des Petitionsrecht über innere, nicht bloß provinzielle Angelegenheiten.

Der Umfang der dem Vereinigten Landtage beigelegten Befugniſſe ging alſo weit über die früheren Zuſicherungen hinaus, indem eine Einführung neuer oder eine Erhöhung beſtehender Abgaben nur mit ſtändiſcher Zuſtimmung erfolgen konnte, wobei augenſcheinlich die Erinnerung an das Steuerbewilligungsrecht der alten deutſchen Stände

von entſcheidendem Einfluſſe war. Wenn der König dieſe ſtändiſche Geſetzgebung in ihren Grundlagen für unantaſtbar, aber für entwicklungsfähig erklärte, ſo lag darin ausgeſprochen, daß das ſtändiſche Syſtem der Vertretung nach Grundbeſitzmaſſen unberührt bleiben ſolle, daß dagegen die Uebertragung noch weitergehender Befugniſſe an den Vereinigten Landtag erwartet werden könne. Der Fehler beruhte wie ſchon bei der Bildung der Provinzialſtände nicht in dem Umfange der ſtändiſchen Rechte, ſondern in der Zuſammenſetzung der ſtändiſchen Vertretungen. Der Vereinigte Landtag war gleich den Provinzialſtänden keine Vertretung des Volkes oder auch nur der beſitzenden Klaſſen, ſondern lediglich der Grundbeſitzer des Landes. Je größer die Befugniſſe des Vereinigten Landtags waren oder noch werden konnten, um ſo mehr mußten ſich die anderen, in ihm nicht vertretenen Beſitzklaſſen beeinträchtigt fühlen durch die einſeitige Intereſſenpolitik, zu der die Vertretung einer einzigen Geſellſchaftsklaſſe naturgemäß hinneigt. Der Charakter dieſer Vertretung iſt am beſten ausgeſprochen in der Thronrede, mit der der Vereinigte Landtag eröffnet wurde, und in der es heißt:

„Sie, meine Herren, ſind deutſche Stände im althergebrachten Wortſinn, das heißt vor allem und weſentlich Vertreter und Wahrer der eigenen Rechte, der Rechte der Stände, deren Vertrauen den bei weitem größten Teil dieſer Verſammlung entſendet. Nächſtdem aber haben Sie die Rechte auszuüben, welche die Krone Ihnen zuerkannt hat. Sie haben ferner der Krone den Rat gewiſſenhaft zu erteilen, den dieſelbe von Ihnen fordert. Endlich ſteht es Ihnen frei, Bitten und Beſchwerden, Ihrem Wirkungskreiſe, Ihrem Geſichtskreiſe entnommen, aber nach reiflicher Prüfung an den Thron zu bringen. Das ſind die Rechte, das die Pflichten, das Ihr herrlicher Beruf. Das aber iſt Ihr Beruf nicht: Meinungen zu repräſentieren, Zeit- und Schulmeinungen zur Geltung bringen zu ſollen.“

Die nächſten Fragen, welche den weiteren Ausbau der ſtändiſchen Verfaſſung betrafen, bezogen ſich auf die periodiſche Einberufung des Vereinigten ſtändiſchen Ausſchuſſes und des Vereinigten Landtags. Dem erſteren wurde die Periodizität durch das königliche Patent vom 3. Februar 1847, dem letzteren durch eine königliche Botſchaft vom 5. März 1848 in der Weiſe gewährt, daß die Berufung wenigſtens alle vier Jahre erfolgen ſolle. Bevor jedoch die neue Verfaſſung ſich einleben konnte, trat die Revolution ein und führte zu einer neuen

Staatsform auf weſentlich verſchiedenen Grundlagen, jedoch unter vollſtändiger Wahrung der Rechtskontinuität.

§ 8. VII. Preußen als konſtitutioneller Staat (1848—1867)[1].

Ein königliches Patent vom 14. März 1848 berief den Vereinigten Landtag zum 27. April nach Berlin, um zu den Maßregeln mitzuwirken, welche im Verein mit den deutſchen Bundesgenoſſen unter den gegenwärtigen ſchwierigen und gefahrvollen Verhältniſſen zum Wohle des deutſchen Vaterlandes zu ergreifen ſeien. Nachdem jedoch inzwiſchen die revolutionären Ereigniſſe in Wien eingetreten waren, erging am 18. März 1848 ein neues Patent wegen beſchleunigter Einberufung des Vereinigten Landtags zum 2. April. Als Ziele der Bewegung werden darin bezeichnet die Reorganiſation der Bundesverfaſſung unter Mitwirkung einer proviſoriſchen Bundesrepräſentation aus den Ständen aller deutſchen Länder und die Einführung der konſtitutionellen Staatsform in Preußen. Gleichwohl brach noch an demſelben Tage die Revolution in Berlin aus, die jedoch eine Unterbrechung der Rechtskontinuität in Preußen nicht bewirkt hat. Die deutſche und die preußiſche Bewegung gehen ſeitdem nebeneinander her. Erſtere kann jedoch hier außer Betracht bleiben, da die verfehlten Verſuche einer Reform der Bundesverfaſſung, abgeſehen von der teilweiſen Aufnahme der ſogenannten Grundrechte aus dem Entwurfe der Reichsverfaſſung in die preußiſche Verfaſſung, das öffentliche Recht Preußens unberührt gelaſſen haben.

Eine königliche Proklamation vom 21. März 1848, noch vor der Eröffnung des Vereinigten Landtages erlaſſen, verſprach als Mittel zur Befeſtigung der höheren und inneren Einheit Deutſchlands die Einführung wahrer konſtitutioneller Verfaſſungen mit Miniſterverantwortlichkeit in den Einzelſtaaten, öffentliche und mündliche Rechtspflege, Geſchworenengerichte, Gleichberechtigung aller Bekenntniſſe und eine wahrhaft volkstümliche freiſinnige Verwaltung. Um die verheißene konſtitutionelle Verfaſſung „auf der breiteſten Grundlage" durchzuführen und gleichzeitig die Rechtskontinuität zu erhalten, wurden dem am 2. April 1848 zuſammengetretenen Vereinigten Landtage zwei Geſetzentwürfe, ein Wahlgeſetz für die zur Vereinbarung der preußiſchen

[1] Vgl. Bornhak, Preußiſche Staats- und Rechtsgeſchichte, S. 465 ff.

Staatsverfaſſung zu berufende Verſammlung und eine Verordnung über einige Grundlagen der künftigen Verfaſſung vorgelegt und von ihm genehmigt. Das Wahlrecht war allgemein und gleich, aber indirekt durch Wahlmänner.

Die „Verſammlung zur Vereinbarung der preußiſchen Verfaſſung", kurzweg die preußiſche Nationalverſammlung genannt, wurde am 22. Mai 1848 vom Könige in Berlin eröffnet, und ihr ein Verfaſſungsentwurf vorgelegt. Es fand zwar eine Kommiſſionsberatung des Entwurfes ſtatt, die Nationalverſammlung ſelbſt hat jedoch nur einige Artikel erledigt, da ſich die Regierung bei der fortgeſetzten revolutionären Stimmung in Berlin bewogen fand, den Sitz der Verſammlung von Berlin nach Brandenburg zu verlegen, und ſie bis zum 27. November 1848 zu vertagen. Infolge des Widerſtandes des größten Teils der Verſammlung, die in Berlin vereinigt blieb und den ebenſo geſetzwidrigen wie erfolgloſen Beſchluß faßte, daß das Miniſterium nicht befugt ſei, über Staatsgelder zu verfügen und Steuern zu erheben, konnte die Verſammlung zu Brandenburg aber nicht beſchlußfähig werden. Die Regierung mußte daher den Plan der Vereinbarung der Verfaſſung aufgeben.

Am 5. Dezember 1848 wurde die Verſammlung aufgelöſt und gleichzeitig eine Verfaſſungsurkunde und ein neues Wahlgeſetz einſeitig vom Könige erlaſſen, wobei eine Reviſion der Verfaſſung im ordentlichen Wege der Geſetzgebung unter Mitwirkung der Kammern vorbehalten blieb. Da der Vereinigte Landtag in der Geſetzgebung nur eine beratende Stimme gehabt, die Nationalverſammlung aber überhaupt kein von der Krone gebilligtes Verfaſſungsgeſetz zuſtande gebracht hatte, ſo war bei Erlaß der Verfaſſung vom 5. Dezember 1848 das abſolute Geſetzgebungsrecht des Königs noch voll in Kraft, der König alſo auch zum einſeitigen Erlaſſe des Verfaſſungsgeſetzes befugt, das einer Abänderung allerdings nur auf dem nunmehr verfaſſungsmäßigen Wege unter Mitwirkung der Kammern fähig war. Die zur Reviſion der Verfaſſung berufenen Kammern traten am 26. Februar 1849 in Berlin zuſammen. Wegen verſchiedener geſetzwidriger Beſchlüſſe, die die zweite Kammer gefaßt, ſah ſich jedoch die Regierung am 27. April 1849 genötigt, ſie aufzulöſen und Neuwahlen auf Grund eines neuen oktroyierten Wahlgeſetzes anzuordnen, welches das Dreiklaſſenſyſtem, ſowie die öffentliche und mündliche Wahl einführte. Erſt am 7. Auguſt 1849 wurden die Kammern

wieder verſammelt. Die Reviſion fand nunmehr ſtatt, und am 31. Januar 1850 wurde die revidierte Verfaſſung als endgültiges Staatsgrundgeſetz Preußens verkündet.

Die ſomit endgültig in Kraft getretene preußiſche Verfaſſungsurkunde trägt gleich dem Allgemeinen Landrechte das Gepräge zweier verſchiedenen Zeitſtrömungen an ſich. Wie in den Beſtimmungen des Allgemeinen Landrechtes ſich die Anſchauungen des Naturrechts und der Aufklärungsphiloſophie mit den Reſten der mittelalterlichen ſtändiſchen Rechtsordnung begegnen, ſo in der Verfaſſungsurkunde vom 31. Januar 1850 die konſtitutionellen Theorien des franzöſiſch-belgiſchen Staatsrechtes mit den Forderungen einer ſelbſtändigen Staatsgewalt und eines ſtarken Königtums. Während aber das Allgemeine Landrecht für ſeine Zeit ein Meiſterſtück der Geſetzgebung war, kann man dies von der Verfaſſungsurkunde keineswegs behaupten. Für die europäiſche Großmacht und den Militärſtaat, der für ſich nicht beſtehen konnte, ſondern ſeine Ergänzung in Deutſchland ſuchen mußte, wurde die Verfaſſung Belgiens, eines für neutral erklärten europäiſchen Kleinſtaates, mit ſeinem allmächtigen Parlamente und ſeinem Schattenkönigtume übernommen. Eine Berückſichtigung der Eigenart des preußiſchen Staates, ſeiner inneren Gegenſätze und ſeiner eigentümlichen Verwaltungsorganiſation fand daher in keiner Weiſe ſtatt. Nur der Umſtand, daß die Verfaſſung oktroyiert wurde, erhielt dem Königtume ſeine weſentlichen Befugniſſe und bewahrte es davor, ein bloßes Ornament des parlamentariſchen Syſtems zu werden. Im allgemeinen ſind aber in der Verfaſſung vielfach die konſtitutionellen Theorien, welche ſich im Anſchluſſe an das nur halb verſtandene engliſche Staatsrecht in Frankreich unter dem Einfluſſe der Bourgeoſie gebildet hatten, zum Ausdruck gelangt. Es war die natürliche Reaktion gegen die verſpätete Nachahmung der auf dem Grundbeſitze ruhenden ſtändiſchen Vertretung, daß die bisher ausgeſchloſſene Geſellſchaftsklaſſe, die kapitalbeſitzende Bourgeoiſie, die neue Landesvertretung vorwiegend in ihrem Intereſſe geregelt ſehen wollte.

Die Mehrheit in der neuen Volksvertretung fiel unter dem Drucke der revolutionären Strömung zunächſt der bisher von der Vertretung rechtlich ausgeſchloſſenen Klaſſe der liberalen Bourgeoiſie zu. Dieſe benutzte ihren Einfluß ſofort zum entſcheidenden Kampfe gegen die Ueberreſte der älteren Geſellſchaftsordnung, welche allein auf dem Grundbeſitze beruhte. Die Vorrechte des Grundbeſitzes, insbeſondere

des Großgrundbeſitzes, waren teils Ueberreſte der mittelalterlichen Staatsordnung, die in die Neuzeit hinübergerettet waren, wie die gutsherrliche Gerichtsbarkeit und Polizei, die Ausſchließung der Nichtgrundbeſitzer von den politiſchen Gemeinderechten der Landgemeinden und die Erbſchulzenrechte in den öſtlichen Provinzen, die Grundſteuerprivilegien der Rittergutsbeſitzer, teils neu geſchaffen durch die neuſtändiſche Geſetzgebung der zwanziger Jahre.

Die liberale Partei ſuchte alle dieſe Vorrechte des Grundbeſitzes zu vernichten, ſie womöglich durch Vorrechte des Kapitalismus zu erſetzen. Die Patrimonialgerichtsbarkeit wurde aufgehoben durch die Verordnung vom 2. Januar 1849. Die neue, für alle Provinzen wie für Stadt und Land erlaſſene Gemeindeordnung vom 11. März 1850 nebſt dem Polizeiverwaltungsgeſetze von demſelben Tage beſeitigte die gutsherrliche Polizei wie die Erbſchulzenrechte und verlieh auch für das flache Land den nicht grundbeſitzenden Gemeindeangehörigen die politiſchen Gemeinderechte. Die Kreis-, Bezirks- und Provinzialordnung vom 11. März 1850 erſetzte das neuſtändiſche Syſtem der Vertretung nach Grundbeſitzmaſſen in den Kreis- und Provinziallandtagen durch Vertretungen der Steuerzahler, in denen die Intereſſen des Kapitals vorwiegen mußten. Die Mobiliſierung des Grundbeſitzes wurde über die Ziele der Hardenbergiſchen Geſetzgebung weit hinausgehend bis zu den Grenzen der Möglichkeit, jedenfalls zum Teil ſelbſt gegen das Intereſſe des kleineren ländlichen Grundbeſitzes durchgeführt. Endlich wurde auch die Grundſteuerreform und die Beſeitigung der Grundſteuervorrechte der Rittergutsbeſitzer in Angriff genommen, gelangte aber nicht zum Abſchluſſe, da inzwiſchen die Herrſchaft der liberalen Partei durch die der konſervativen erſetzt wurde.

Jede revolutionäre Partei, die zur Herrſchaft im Staate gelangt, trägt den Keim ihres Sturzes in ſich. Es iſt der beſitzende Teil der anfangs auf Seiten der Revolution ſtehenden Klaſſen, welcher aus Sorge für ſein Hab und Gut ſehr bald die Herſtellung der „Ordnung" über alles ſetzt und ſich dem erſten beſten Gegner der Umwälzung, der ihm dieſe Ordnung zu verbürgen ſcheint, in die Arme wirft. Dieſer Gegner war hier der bisher bevorzugte Großgrundbeſitz, deſſen parlamentariſche Vertretung als konſervative Partei ſehr bald die Mehrheit gewann und als die natürliche Wahrerin der ſtaatlichen Ordnung erſchien. Der Großgrundbeſitz unternahm es nunmehr, auf

dem Boden des konſtitutionellen Staatsrechtes den Staat ſeinen Intereſſen dienſtbar zu machen.

Zunächſt wurde für dieſen Zweck die Verwaltung in einzelnen Punkten reorganiſiert. Die Verwaltungsreform Hardenbergs hatte bereits unter Vernichtung der noch vorhandenen Selbſtverwaltung der Kreiſe und Provinzen alle Macht in dem Beamtentume vereinigt und ihm vom Oberpräſidenten herab bis zum Gendarmen durch allgemeine Klauſeln in den Organiſationsgeſetzen und Inſtruktionen einen unbeſchränkten und rechtlich gar nicht nachzuprüfenden Einfluß über die individuelle Rechtsſphäre des einzelnen Untertanen gegeben. Alle Behörden befanden ſich hinwiederum in unbedingter Abhängigkeit von der oberſten Stelle, dem Staatskanzleramte und ſpäter dem Miniſterium, ſo daß dieſes den ganzen Staat und alle Untertanen abſolut beherrſchte. Bisher hatte dieſe Verwaltungsorganiſation nur ſtaatlichen Zwecken, der Durchführung der großen Reformen, gedient. Unverkennbar war ſie aber auch wie geſchaffen, um einer im Miniſterium vertretenen Partei die Herrſchaft über den ganzen Staat zu ſichern. Der nunmehr zur Herrſchaft gelangten Partei genügte aber dieſe Hardenbergſche Organiſation noch nicht. Die Abhängigkeit des Beamtentums mußte noch verſtärkt werden, da es zum großen Teile erfüllt war von den Ideen der franzöſiſchen Revolution, die es in Preußen auf dem Wege der friedlichen Reform hatte durchführen helfen. Das Geſetz vom 21. Juli 1852 verordnete daher, daß die Unterſtaatsſekretäre, Miniſterialdirektoren, Oberpräſidenten, Regierungspräſidenten und Vizepräſidenten, Militärintendanten, Beamten der Staatsanwaltſchaft, Vorſteher königlicher Polizeibehörden, Landräte, Geſandten und diplomatiſchen Agenten jederzeit unter Gewährung des geſetzlichen Wartegeldes einſtweilig in den Ruheſtand verſetzt werden könnten. Alle maßgebenden Beamten konnten daher jeden Augenblick von dem Miniſterium, das nach der konſtitutionellen Doktrin ohnehin von der Kammermehrheit abhängig war, entfernt werden.

Andererſeits wurde das Beamtentum aber bei etwaigen Uebergriffen in die individuelle Rechtsſphäre, die bei den zahlloſen Generalklauſeln der Verwaltungsgeſetze ſchon an und für ſich rechtlich kaum zu kontrollieren waren, geſchützt in doppelter Weiſe. Die Anklage durfte bloß erhoben werden von der Staatsanwaltſchaft, welche zur Verfügung des Juſtizminiſters ſtand, während der Einzelne kein Mittel beſaß, die Staatsanwaltſchaft zur Erhebung der Anklage zu zwingen.

Ueber die Vorfrage ferner, ob der Beamte ſich einer zur Strafverfolgung „geeigneten" Amtsüberſchreitung ſchuldig gemacht, hatte ein beſonderer Ausſchuß als Kompetenzgerichtshof zu entſcheiden.

Nachdem derart die Verwaltung in den Dienſt der herrſchenden Partei geſtellt war, begann die poſitive Tätigkeit der Geſetzgebung im Parteiintereſſe. Eine Beſeitigung der neuen Verfaſſung wurde nicht beabſichtigt. Hatte doch die Erfahrung gezeigt, daß die Repräſentativverfaſſung dem Großgrundbeſitze einen viel größeren Einfluß zu geben vermöge, als die neuſtändiſchen Vertretungen, die im Vereinigten Landtage gipfelten. Nur die erſte Kammer wurde durch die auf Grund des Geſetzes vom 7. Mai 1853 erlaſſene Verordnung vom 12. Oktober 1854 wegen Bildung der erſten Kammer umgeſtaltet zu einer Intereſſenvertretung des Großgrundbeſitzes. Selbſt wenn die konſervative Partei die Mehrheit in der zweiten Kammer verlor, hatte ſie damit doch durch die erſte Kammer ein abſolutes Veto gegen alle ihrem Intereſſe zuwiderlaufenden Geſetzentwürfe. Ein etwa wiederkehrendes liberales Regiment war dadurch in der Geſetzgebung zum voraus brachgelegt.

Demnächſt ſah es die herrſchende Richtung als ihre Hauptaufgabe an, die aus der liberalen Periode ſtammenden Organiſationen der kleineren Kreiſe des ſtaatlichen Lebens in ihrem Sinne umzugeſtalten. Die Patrimonialgerichtsbarkeit blieb allerdings mit einer aus dem Verhältniſſe Preußens zum Deutſchen Bunde ſich rechtfertigenden Ausnahme zugunſten der Standesherren, denen gewiſſe Präſentationsrechte eingeräumt wurden, beſeitigt. Dagegen wurde die neue Gemeindeordnung, die freilich infolge der mangelnden Berückſichtigung der vorhandenen wirtſchaftlichen und ſozialen Verhältniſſe kaum durchführbar war, ſowie die Kreis-, Bezirks- und Provinzialordnung vom 11. März 1850 aufgehoben. An die Stelle der Gemeindeordnung traten neue Geſetze, verſchieden für Stadt und Land, die ſich möglichſt an das frühere Recht anſchloſſen. Insbeſondere wurde für die öſtlichen Provinzen die die Alleinherrſchaft des Grundbeſitzes ſichernde ſubſidiäre Landgemeindeordnung des A. L.-R. II, 7 mit einigen Abänderungen wieder in Kraft geſetzt. Damit war die patrimoniale Verwaltung der Gemeinden durch Lehnſchulzen unter Aufſicht der Gutsherren ins Leben zurückgerufen. In engſter Verbindung damit ſtand die Wiederherſtellung der gutsherrlichen Polizei, ſoweit ſie ſich bis zum Jahre 1848 erhalten hatte, d. h. für die öſt-

lichen Provinzen mit Ausnahme von Poſen. Bezüglich der Vertretung der größeren Kommunalverbände, der Kreiſe und Provinzen, wurde die Herrſchaft des Großgrundbeſitzes wiederhergeſtellt durch Aufhebung der Kreis-, Bezirks- und Provinzialordnung vom 11. März 1850, welche das Wiederaufleben der neuſtändiſchen Geſetzgebung der zwanziger Jahre zur Folge hatte. Zum weiteren Ausbau der Kreis- und Provinzialverfaſſungen wurden beſondere provinzielle Geſetze in Ausſicht geſtellt, kamen jedoch nicht zuſtande. Im Widerſpruche mit dem auf allen dieſen Gebieten hervortretenden Eifer in der Geſetzgebung, beſonders bei der Neuregelung des Steuerweſens, unterblieb die ſchon lange geplante Grundſteuerreform und die Beſeitigung der Grundſteuervorrechte der Rittergüter.

Das Staatsgebiet wurde in dieſer Zeitperiode erweitert durch die Fürſtentümer Hohenzollern, welche auf Grund des Staatsvertrages vom 7. Dezember 1849 durch Geſetz vom 12. März 1850 mit Preußen vereinigt wurden, und durch das Jadegebiet, welches Oldenburg durch die Verträge vom 20. Juli und 1. Dezember 1853 zur Erbauung eines Kriegshafens an Preußen abtrat. Dagegen wurde die Perſonalunion zwiſchen Preußen und Neuenburg durch den 1857 erfolgten förmlichen Verzicht des Königs auf dieſes Fürſtentum gelöſt.

Mit Eintritt der Regentſchaft hörte die einſeitige Parteiherrſchaft auf. Die konſervative Partei verlor mit der Mehrheit in dem Abgeordnetenhauſe gleichzeitig ihre herrſchende Stellung, und es begann die „neue Aera“. Der Gegenſatz gegen die bisher herrſchende Richtung brachte es mit ſich, daß die erſten Maßregeln des neuen Regiments vorzugsweiſe der liberalen Anſchauung entſprachen, doch waren ſie keine Ausflüſſe der liberalen Parteilehre, ſondern, wie ſich bald zeigen ſollte, der perſönlichen Regierung des Königs. Eine der erſten Maßregeln bildete die endliche Durchführung der bereits ſeit 1810 in Ausſicht geſtellten, aber bisher immer an dem Widerſtande des Großgrundbeſitzes geſcheiterten Grundſteuerreform, welche für das ganze Staatsgebiet durch drei ineinandergreifende Geſetze vom 21. Mai 1861 erfolgte.

Gleichzeitig verſuchte man wenigſtens teilweiſe an Stelle der bisherigen Miniſterialentſcheidungen, die nur allzuleicht den Geſichtspunkt der Geſetzmäßigkeit hinter dem der Zweckmäßigkeit zurücktreten ließen, eine wirkliche Rechtſprechung auf dem Gebiete des Verwaltungsrechtes herzuſtellen durch das Geſetz vom 24. Mai 1861, betreffend

die Erweiterung des Rechtsweges. Charakteriſtiſch iſt es für dieſen erſten ſchüchternen Verſuch, der in vollem Widerſpruche ſtand mit den Beſtrebungen der vorhergegangenen Reaktionszeit, daß man keine beſonderen Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes herſtellte, für welche eine ausreichende Tätigkeit nicht vorhanden geweſen wäre, ſondern dieſe Rechtſprechung den ordentlichen Gerichten übertrug. Im weſentlichen beſchränkt ſich die ſogenannte Erweiterung des Rechtsweges auf folgende Punkte. Den Beamten, welche in der Reaktionszeit in vollſtändige Abhängigkeit von den Miniſterien geſtellt, zum Teil ſogar für beliebig zur Dispoſition ſtehend erklärt waren, wird wenigſtens eine vom Parteiſtandpunkte unabhängige Prüfung ihrer vermögensrechtlichen Anſprüche geſichert. Es wird daher für Forderungen der Beamten aus ihrem Dienſtverhältniſſe, insbeſondere auf Beſoldung, Penſion oder Wartegeld, unter gewiſſen Vorausſetzungen der Rechtsweg für zuläſſig erklärt. Der Rechtsweg findet ferner ſtatt in gewiſſem Umfange auf dem Gebiete des Steuerweſens bei allgemeinen Anlagen auf Grund der Behauptung, daß die einzelne Forderung bereits früher getilgt oder verjährt, oder daß die Abgabe privatrechtlicher Natur ſei, in noch weiterem Umfange bei Stempelſachen.

Der weitere Ausbau des Rechtsſtaates wurde jedoch unterbrochen durch den infolge der Armeeorganiſation entſtandenen Verfaſſungskonflikt zwiſchen der Regierung und dem Abgeordnetenhauſe. Die Veranlaſſung des Konfliktes beſtand darin, daß die Regierung bei Gelegenheit der Mobilmachung des Jahres 1859 eine Erhöhung der Präſenzſtärke und der Kadres des Heeres, ſowie eine anderweite Regelung der Reſerve- und Landwehrdienſtpflicht vornahm. Die Regierung ſah dieſe Einrichtung als eine dauernde, das Abgeordnetenhaus nur als eine vorübergehende an. Daher bewilligte es auch die Koſten nur proviſoriſch und ſetzte ſie 1862 vom Budget ab. Während die Rechtsfrage ſich tatſächlich darum drehte, ob eine Erhöhung der Präſenzſtärke und der Kadres im Wege der Verordnung zuläſſig ſei oder nur durch die Geſetzgebung, eine Frage, die allerdings zweifelhaft iſt, aber nach Lage des damaligen Rechtes zugunſten der Verordnung beantwortet werden muß[2]), ſteifte ſich das Abgeordnetenhaus lediglich auf ſein vermeintliches Budgetrecht. Durch Abſetzung der Ausgaben für den erhöhten Präſenzſtand nahm das Abgeordnetenhaus

[2]) Vgl. § 80.

ein unbedingtes Ausgabebewilligungsrecht für sich in Anspruch. Damit ersetzte es die klaren Bestimmungen der preußischen Verfassungsurkunde durch die konstitutionellen Lehren Montesquieus und Benjamin Constants, die in den romanischen Ländern gesetzliche Anerkennung gefunden hatten, aber dem preußischen Staatsrechte stets fremd geblieben waren. Der Kampf, der sich hieraus entwickelte, war im wesentlichen eine Machtfrage, die durch den Erfolg, den Ausgang des Krieges von 1866, zugunsten der Regierung entschieden wurde.

Die Beilegung des Konfliktes erfolgte gleich nach Beendigung des Krieges. Die Thronrede vom 5. August 1866 erkannte an, was allseitig unbestritten war, daß die Staatsausgaben der letzten Zeit der gesetzlichen Grundlage des Art. 99 der Verfassungsurkunde entbehrten. Ohne weiter zu untersuchen, wen die Schuld an diesem verfassungswidrigen Zustande traf, wurde die Erwartung ausgesprochen, die Landesvertretung werde die Indemnität, um die sie angegangen werden solle, erteilen, also mit anderen Worten die gemachten Ausgaben nachträglich genehmigen, wie dies auch sonst bei über den Etat hinaus geschehenen Ausgaben allgemeines Herkommen ist. Die Indemnitätsvorlage der Staatsregierung wurde demnächst angenommen und damit der Verfassungskonflikt beendet.

§ 9. VIII. Preußen als Glied des Bundesstaates (1867 bis jetzt).

Infolge der kriegerischen Ereignisse des Jahres 1866 erfuhr das preußische Staatsgebiet die letzte bedeutende Erweiterung. Durch Gesetz vom 20. September 1866 wurden der preußischen Monarchie folgende eroberte, bisher selbständige Staaten einverleibt: 1. das Königreich Hannover (698,75 Quadratmeilen), 2. das Kurfürstentum Hessen (174,105 Quadratmeilen), 3. das Herzogtum Nassau (85,5 Quadratmeilen), 4. die freie Stadt Frankfurt. Das Gesetz vom 24. Dezember 1866 vereinigte ferner mit Preußen: 1. die im Wiener Frieden vom 30. Oktober 1864, Art. III, an Preußen und Oesterreich gemeinsam und von letzterem im Prager Frieden vom 23. August 1866, Art. V, an Preußen allein überlassenen Herzogtümer Schleswig und Holstein (317,65 Quadratmeilen), von denen ein kleiner Bezirk demnächst an Oldenburg abgetreten wurde; 2. einige im preußisch-

bayeriſchen Friedensvertrage vom 22. Auguſt 1866 und im preußiſch-heſſiſchen Friedensvertrage vom 3. September 1866 an Preußen abgetretene Gebiete, namentlich die bisher bayeriſchen Gebietsteile Gersfeld, Orb und Kaulsdorf, die Landgrafſchaft Heſſen-Homburg und die bisher heſſiſchen Gebiete Kreis Biedenkopf, Kreis Vöhl und ein Teil des Kreiſes Gießen. Die Aufgabe der preußiſchen Verwaltung in den nächſten Jahren wurde es, dieſe neuen Erwerbungen unter Schonung ihrer Eigentümlichkeiten einerſeits, aber auch unter ſteter Berückſichtigung der Intereſſen der geſamten Monarchie andererſeits durch die Verwaltung mit den alten Provinzen innerlich zu verſchmelzen. Auf dieſe Entwicklung iſt jedoch hier nicht näher einzugehen[1]). Endlich wurde 1876 das ſchon ſeit 1865 in Perſonalunion zu Preußen ſtehende Herzogtum Lauenburg dem Staatsgebiete förmlich einverleibt.

Von weit größerer Bedeutung als die Einverleibung der neuen Provinzen war jedoch für das preußiſche Staatsrecht der Eintritt Preußens in den Norddeutſchen Bund und deſſen Rechtsnachfolger, das Deutſche Reich. Die wichtigſten Rechte der Staatsgewalt gingen dadurch von Preußen auf das Reich über. Der ſtaatlichen Wirkſamkeit Preußens ſind durch das Reich enge Grenzen gezogen, wie ſie unter dem alten Reiche für das brandenburg-preußiſche Staatsweſen nie beſtanden haben. Allerdings ſind diejenigen Rechte, die das preußiſche Königstum verloren hat, zumeiſt Rechte des damit untrennbar verbundenen deutſchen Kaiſertums geworden. Aber der preußiſche Staat als ſolcher vereinigt in ſich nicht mehr die volle Staatsgewalt, nur auf einem kleinen Gebiete iſt er ſelbſtändig, auf einem größeren iſt er ausführendes Organ des Reiches, ein drittes iſt ihm ganz entzogen.

Auf dem Gebiete des Auswärtigen iſt das Recht, Krieg zu erklären und Frieden zu ſchließen, Bündniſſe und andere Verträge namens des Reiches einzugehen, dem Kaiſer beigelegt. Das Vertragsrecht der Einzelſtaaten iſt nicht aufgehoben, aber auf ein ſehr enges Gebiet beſchränkt. Was die Organe des völkerrechtlichen Verkehrs betrifft, ſo iſt dem Reiche die Befugnis eingeräumt, Geſandte abzuſenden und zu empfangen. Das Geſandtſchaftsrecht iſt zwar keinem

[1]) Vgl. hierüber die kurze Darſtellung bei **Bornhak**, Preußiſche Staats- und Rechtsgeſchichte, S. 483 ff.

Einzelſtaate entzogen, aber ziemlich bedeutungslos, da der völkerrechtliche Verkehr der Einzelſtaaten mit dem Auslande ein ſehr beſchränkter iſt. Preußen unterhält daher außer bei anderen deutſchen Staaten eine Geſandtſchaft nur beim Vatikan. Die Beglaubigung auswärtiger Geſandten erfolgt ſtets beim Kaiſer als dem Vertreter der Reichsgewalt. Nur die Geſandten der deutſchen Bundesſtaaten müſſen als beim Könige von Preußen beglaubigt angeſehen werden. Dagegen iſt die Organiſation des Konſulatsweſens einheitlich von Reichs wegen. Nur das Reich darf Konſulate im Auslande unterhalten, Landeskonſulate ſind verfaſſungsmäßig unzuläſſig. Fremden Konſuln erteilt der Kaiſer das Exequatur namens des Reiches. Den Einzelſtaaten iſt die Erteilung des Exequatur für ihr Gebiet unbenommen, Preußen hat jedoch bei der Verbindung der preußiſchen Königswürde mit der Kaiſerwürde davon nie Gebrauch gemacht.

Was das Kriegsweſen anbetrifft, ſo iſt zu unterſcheiden zwiſchen dem Landheere und der Kriegsmarine.

Für das Landheer trifft Art. 61 der Reichsverfaſſung die Beſtimmung, daß nach Publikation der Verfaſſung die geſamte preußiſche Militärgeſetzgebung einſchließlich der zu ihrer Ausführung, Erläuterung oder Ergänzung erlaſſenen Reglements, Inſtruktionen und Reſkripte im ganzen Reiche ungeſäumt einzuführen ſei mit alleiniger Ausnahme der Militärkirchenordnung. Dieſe Geſetzgebung iſt damit für Reichsrecht erklärt worden und unterliegt einer Veränderung nur im Wege der Reichsgeſetzgebung. Allein die Militärkirchenordnung iſt in Preußen noch Partikularrecht. Ebenſo iſt die Kommandogewalt über das preußiſche Heer auf den Kaiſer übergegangen, die Sonderrechte der Landesherren über ihre Kontingente fallen in Preußen mit der Kommandogewalt des Kaiſers zuſammen. Die Militärverwaltung iſt dagegen den Einzelſtaaten verblieben. Das preußiſche Kriegsminiſterium iſt jedoch auf Grund der Militärkonventionen die oberſte Militärverwaltungsbehörde auch für die anderen deutſchen Staaten mit alleiniger Ausnahme von Bayern, Sachſen und Württemberg. Die Geldmittel für die Unterhaltung des Heeres und der Militärbehörden fließen, obgleich dieſe Organe der Einzelſtaaten ſind, ausſchließlich aus der Reichskaſſe und werden durch den Reichshaushaltsetat feſtgeſetzt.

Die Kriegsmarine iſt dagegen für das ganze Reich durchaus einheitlich, indem nicht nur die rechtlichen Normen allein vom Reiche

ausgehen, und dem Kaiſer die Kommandogewalt zuſteht, ſondern auch die Verwaltung Reichsſache iſt. Die Koſten werden ebenfalls vom Reiche beſtritten.

In dem Juſtizweſen hatte die norddeutſche Verfaſſung und anfangs die Reichsverfaſſung der Reichsgeſetzgebung nur unterworfen das Obligationenrecht, Strafrecht, Handels- und Wechſelrecht und das gerichtliche Verfahren. Erſt ſeit 1873 iſt die Zuſtändigkeit der Reichsgeſetzgebung auf das geſamte bürgerliche Recht ausgedehnt worden. Von dieſer Geſetzgebungsbefugnis hat das Reich den weiteſten Gebrauch gemacht, ſo daß gegenwärtig bürgerliches Recht, Handels- und Wechſelrecht, Strafrecht und gerichtliches Verfahren vollſtändig kodifiziert ſind mit einzelnen Vorbehalten für Landesprivatrecht und Landesſtrafrecht. Bei Erlaß der Prozeßgeſetze iſt auch die Verfaſſung der Gerichte für die ſtreitige Gerichtsbarkeit von Reichs wegen geregelt worden. Die Gerichte unterer und mittlerer Inſtanz ſind, obgleich die Normen für ihre Organiſation lediglich vom Reiche ausgehen, Staatsgerichte geblieben, die Gerichtsbarkeit in höchſter Inſtanz hat jedoch das Reich für ſich in Anſpruch genommen und läßt ſie durch das Reichsgericht in Leipzig ausüben. Preußen ſelbſt hat ſeinen oberſten Gerichtshof verloren. Mit den Gerichten unterer und mittlerer Inſtanz iſt auch die Juſtizverwaltung den Einzelſtaaten verblieben. Dieſe wird gehandhabt durch die Präſidenten der Gerichtshöfe und über dieſen durch das Juſtizminiſterium.

Auf dem Gebiete der inneren Verwaltung genießen die Einzelſtaaten noch die größte Freiheit der Bewegung. Gleichwohl greift auch hier das Reich tief in das materielle Verwaltungsrecht ein. Art. 4 der Reichsverfaſſung erſtreckt die Zuſtändigkeit der Reichsgeſetzgebung auf die Beſtimmungen über Freizügigkeit, Heimats- und Niederlaſſungsverhältniſſe, Poſtweſen, Fremdenpolizei und den Gewerbebetrieb einſchließlich des Verſicherungsweſens, Münzen, Maß und Gewichte, das Bankweſen, Maßregeln der Medizinal- und Veterinärpolizei, das Eiſenbahnweſen, Handel und Schiffahrt, Preſſe, Vereins- und Verſammlungsweſen. Im übrigen iſt die innere Verwaltung der Geſetzgebung bzw. dem Verordnungsrechte der Einzelſtaaten überlaſſen. Ebenſo ſind die Organe faſt ausſchließlich diejenigen der allgemeinen Landesverwaltung der Einzelſtaaten. Nur für die oberſte Verwaltungsgerichtsbarkeit in Heimats- und Niederlaſſungsangelegenheiten einſchließlich der Armenpflegeſachen beſteht ein Reichsverwal-

tungsgericht, das Bundesamt für das Heimatweſen. Einheitliche Organiſationen für das ganze Reich hat ferner die neue Sozialgeſetzgebung nötig gemacht.

Auf dem Gebiete der Finanzen beſteht ebenfalls ein Wettbewerb zwiſchen Reich und Einzelſtaaten. Die Domänen und Forſten ſind den Einzelſtaaten verblieben. Von den ſog. Regalien und Monopolen iſt nur die Poſt und die Telegraphie auf das Reich übergegangen, das für dieſe Verwaltungszweige allein die Rechtsordnung gibt. Dem Reiche iſt ferner zwar allgemein die Befugnis zur Erhebung von Reichsſteuern eingeräumt. Praktiſch hat ſich jedoch eine Auseinanderſetzung zwiſchen Reich und Einzelſtaaten dahin vollzogen, daß das Reich faſt alle indirekten, die Einzelſtaaten faſt alle direkten und einige unbedeutende indirekte Abgaben für ſich in Anſpruch nehmen. Art. 35 der Reichsverfaſſung behält daher dem Reiche ausſchließlich vor die Geſetzgebung über das geſamte Zollweſen, über die Beſteuerung des im Bundesgebiete gewonnenen Salzes und Tabaks, bereiteten Branntweins und Bieres und aus Rüben oder anderen inländiſchen Erzeugniſſen dargeſtellten Zuckers und Syrups, über den Schutz der in den einzelnen Bundesſtaaten erhobenen Verbrauchsabgaben gegen Hinterziehungen, ſowie über die Maßregeln, welche in den Zollausſchlüſſen zur Sicherung der gemeinſamen Zollgrenze erforderlich ſind.

Dagegen ſind die Organe zur Verwaltung der dem Reiche zuſtehenden Einnahmen nur zum Teil Organe des Reiches. Sämtliche Beamte der Poſt und Telegraphie bilden ein einheitliches Perſonal mit der Verpflichtung, den kaiſerlichen Anordnungen Folge zu leiſten. Die Anſtellung der oberen Beamten, wie Direktoren, Räte, Oberinſpektoren, ſowie der zur Wahrnehmung des Aufſichtsdienſtes in den einzelnen Bezirken fungierenden Poſt- und Telegraphenbeamten geht für das ganze Reichsgebiet mit Ausnahme von Bayern und Württemberg vom Kaiſer aus, welchem dieſe Beamten den Dienſteid leiſten. Dagegen ſoll die Anſtellung der übrigen Beamten durch die Landesregierungen erfolgen. In Preußen iſt dieſe jedoch wie in der Mehrzahl der anderen deutſchen Staaten ebenfalls dem Reiche übertragen. Die Verwaltung der übrigen Reichseinnahmen, wie der Zölle, Verbrauchsſteuern und der Wechſelſtempelſteuer iſt dagegen den Einzelſtaaten überlaſſen worden, welche nur den Reinertrag nach Abzug ihrer Verwaltungskoſten an das Reich abführen. Doch ordnet der Kaiſer den Zoll- und Steuerämtern und den Direktivbehörden der

Einzelſtaaten nach Vernehmung des Bundesratsausſchuſſes für Zoll- und Steuerweſen Reichsbeamte bei, um die Einhaltung des geſetzlichen Verfahrens zu überwachen.

Auf dem kirchlichen Gebiete hat das Reich keinerlei Befugniſſe irgend welcher Art, das Gebiet iſt alſo vollſtändig den Einzelſtaaten verblieben. Gleichwohl hat das Reich verſchiedene kirchenpolitiſche Geſetze erlaſſen, die jedoch ihren Rechtsgrund in der Zuſtändigkeit des Reiches auf dem Gebiete der inneren Verwaltung gefunden haben. Auf Grund des dem Reiche zuſtehenden Geſetzgebungsrechtes über die Freizügigkeit und das Niederlaſſungsrecht erfolgte eine Einſchränkung beider für die Geſellſchaft Jeſu und die verwandten Orden durch das Reichsgeſetz vom 4. Juli 1872, ſowie die Beſchränkung des Aufenthaltsrechtes, unter Umſtänden auch die Möglichkeit der Entziehung der Staatsangehörigkeit für Geiſtliche, die ſich unbefugt kirchliche Aemter anmaßten, durch das Reichsgeſetz vom 4. Mai 1874. Die friedenſtörende Erörterung von Staatsangelegenheiten durch Geiſtliche bei Ausübung ihres Berufes wurde auf Grund der dem Reiche zuſtehenden Strafgeſetzgebung unter Strafe geſtellt.

Ueberall, wo dem Reiche ein Recht der Geſetzgebung zuſteht, hat es, auch wo ihm die unmittelbare Verwaltung fehlt, ein Recht der Beaufſichtigung der Verwaltung der Einzelſtaaten. Dem Kaiſer ſteht die Ueberwachung der Ausführung der Reichsgeſetze zu, der Bundesrat hat über Mängel, welche ſich bei ihrer Ausführung ergeben, zu beſchließen. Es findet daher auf dieſen Verwaltungsgebieten eine doppelte Kontrolle ſtatt. Jeder Staat hat ſeine Verwaltung in Gemäßheit der Reichsgeſetze zu kontrollieren, das Reich dagegen durch ſeine Organe die Verwaltung der Einzelſtaaten.

Nur auf denjenigen Gebieten, die der Geſetzgebung und Beaufſichtigung des Reiches nicht unterliegen, bewegt ſich die preußiſche Staatsgewalt ſo frei und unabhängig wie vor Errichtung des Norddeutſchen Bundes und des Deutſchen Reiches. Soweit aber die Reichsgeſetzgebung Platz greift, hat die preußiſche Staatsgewalt nur noch den Charakter eines ausführenden Organs des Reiches, welches hier als übergeordnete Macht den preußiſchen Staatsorganen ihre Tätigkeit anweiſt.

Vom ſtaatsrechtlichen Standpunkte betrachtet, ſind alſo die Faktoren und die Funktionen des preußiſchen Staates, ſein Verfaſſungs-

recht, durch den Eintritt Preußens in das Deutſche Reich unberührt geblieben. Nur ganz vereinzelt und meiſt in untergeordneten Punkten macht ſich hier das Reichsrecht geltend. Dagegen ſind die Eingriffe des Reiches auf dem Gebiete des Verwaltungsrechtes ſo tiefgehend, daß die ganze ſtaatliche Tätigkeit den Staatsangehörigen gegenüber ſich erſt durch die Zuſammenfaſſung von Reichs- und Landesrecht erſchöpft, und eins ohne das andere vielfach unverſtändlich erſcheint.

Zweites Buch.

Allgemeine Lehren.

Erſter Abſchnitt. Grundbegriffe.

§ 10. Der Begriff des Staates[1]).

Der Staat iſt eine Organiſation von Menſchen und zwar die höchſte Organiſation menſchlichen Gemeinſchaftslebens. Er bildet die von jeder höheren irdiſchen Gewalt unabhängige Herrſchaft über Land und Leute, Staatsgebiet und Staatsangehörige. Er iſt Subjekt und Inhaber dieſer Herrſchaftsgewalt, vermöge deren er ſeine Aufgaben verwirklicht.

Den Staat ſelbſt als Subjekt und Träger dieſer Herrſchaftsgewalt zu bezeichnen, iſt gewiß zutreffend. Aber da für Staat und Recht der Menſch das Maß aller Dinge iſt, wird durch eine ſolche Bezeichnung die weitere Frage nicht gelöſt, wo dieſe Herrſchaftsgewalt ſitzt, welchen Menſchen ſie zuſteht. Denn der Staat an ſich iſt nur eine

[1]) Eine allgemeine Erörterung über Weſen, Entſtehung, Zweck und Geſtaltung des Staates iſt hier nicht beabſichtigt. Ich kann in dieſer Hinſicht lediglich auf meine Allgemeine Staatslehre, 2. Aufl., Berlin 1909, verweiſen. Dort finden ſich auch Angaben über die Literatur und Auseinanderſetzungen mit abweichenden Anſichten. Hier ſollen nur die weſentlichen allgemeinen Grundſätze, die dem poſitiven Staatsrechte zugrunde liegen, kurz angedeutet werden. Dieſe allgemeinen Grundſätze ſind hinwiederum nicht Ergebnis philoſophiſcher Spekulation, ſondern ihrerſeits geſchöpft aus der Betrachtung des geſchichtlichen und poſitiven Staates. Nur auf dieſe Weiſe kann die Erörterung des Allgemeinen und des Beſonderen wechſelſeitig befruchtend wirken und ſich ergänzen.

allgemeine Abſtraktion aus geſchichtlich gegebenen Machtverhältniſſen, und noch immer iſt Macht von niemand anders als von Menſchen auf Erden ausgeübt worden.

Das Mittelalter hatte ſich im allgemeinen zu dieſer Abſtraktion noch nicht durchgerungen, wenn es auch ſchon im Reiche das Bleibende und Dauernde ſah im Gegenſatze zur vergänglichen Perſönlichkeit des einzelnen Königs. Wie das Mittelalter mehr an der äußeren Erſcheinung haftete, ſo war ſeine Staatsauffaſſung noch eine dualiſtiſche. Nachdem ſchon Tacitus die Vereinigung von Imperium und Libertas als das Charakteriſtiſche des germaniſchen Staates bezeichnet hatte, traten Obrigkeit und Volk als gleichgeordnete Mächte einander im mittelalterlichen Staate gegenüber, wobei allerdings der Volksbegriff ſich mehr und mehr auf die höheren Klaſſen, die herrſchenden Stände, beſchränkte. Das war die ſpätere Bedeutung von Kaiſer und Reich in Deutſchland, und dieſe Entwicklung ſetzt ſich in den einzelnen Ländern fort in Landesherren und Landſtänden. Beide ſtehen als gleichgeordnete Faktoren des Staatslebens in gewiſſermaßen vertragsmäßigen Beziehungen zueinander. Dieſer Dualismus hat ſich im weſentlichen in England bis zur Gegenwart behauptet.

Die Staatsauffaſſung des Feſtlandes hat ſich im Beginne der Neuzeit mit Hilfe des Naturrechtes durchgerungen zur Anerkennung einer einheitlichen Staatsperſönlichkeit. Gelungen iſt das freilich nur mit Hilfe eines wiſſenſchaftlichen Irrtums, nämlich mit der Fiktion des Vertragsſtaates.

Die im Naturzuſtande ſtaatenlos lebenden Menſchen haben ſich durch bewußte Willenserklärung, durch Vertrag, in eine ſtaatliche Gemeinſchaft begeben, den Staat begründet und die herrſchende Obrigkeit geſchaffen. Damit ſind die dualiſtiſchen Elemente des germaniſchen Staates vereinigt in einer höheren Einheit. Das Volk, die Summe der Einzelmenſchen, iſt durch die vertragsmäßige Begründung Grund und Quelle der ſtaatlichen Gewalt geworden, hat dieſe Gewalt aber auf einen — damals regelmäßig abſoluten — Monarchen übertragen.

Für Friedrich den Großen und die Verfaſſer des preußiſchen Landrechtes galt der Vertragsſtaat und damit die theoretiſche Volksſouveränetät als ausgemachte Sache. Ob nun freilich Ludwig XIV. mit ſeinem „L'Etat c'est moi“ ſich mit dem Staate identifizierte, oder Friedrich der Große ſich für den erſten Diener des Staates, eines

Herren, der ihm nichts zu befehlen hatte, erklärte[2]), ſo waren dies beides doch nur verſchiedene Betrachtungsweiſen desſelben Ergebniſſes, nämlich der auf naturrechtlicher Grundlage gewonnenen Einheit der Staatsperſönlichkeit. Das preußiſche Landrecht folgt, ohne Vertragsſtaat und Volksſouveränetät geſetzlich feſtzuſtellen, der Auffaſſung Friedrichs des Großen. Nach § 1 II, 13 vereinigen ſich alle Rechte und Pflichten des Staates gegen ſeine Bürger und Schutzverwandten in deſſen Oberhaupte.

Die uralte dualiſtiſche Auffaſſung des Germanentums von Obrigkeit und Volk verknüpft ſich nun mit dem naturrechtlichen Gedanken der Einheit der Staatsperſönlichkeit zu etwas drittem in der neueren deutſchen Staatslehre. Als Subjekt und Inhaber der Staatsgewalt gilt der Staat ſelbſt, damit iſt die Einheit der Staatsperſönlichkeit behauptet. Dieſer Staat hat aber in ſeiner konſtitutionellen Form zwei oberſte Organe, Monarch und Volksvertretung, damit bricht wieder die dualiſtiſche Staatsauffaſſung des Germanentums durch. Hiermit glaubt man noch den beſonderen Vorteil errungen zu haben, den die moderne Kulturwelt durchziehenden Gegenſatz von monarchiſcher Souveränetät und Volksſouveränetät überbrücken zu können in einer höheren Einheit, der der Staatsſouveränetät. In dem monarchiſchen Staate ſoll der Monarch zwar alle Rechte der Staatsgewalt in ſich vereinigen, aber doch nur das Organ einer von ihm verſchiedenen Staatsperſönlichkeit ſein.

Dieſe Konſtruktion moderner Begriffsjuriſprudenz hilft aber doch nicht darüber hinweg, daß der Staat nur eine Abſtraktion aus gegebenen Machtverhältniſſen iſt, und hinter jeder Macht Menſchen ſtehen müſſen. Der Monarch mit allen Rechten der Staatsgewalt ausgeſtattet, aber doch nur ein Organ des Staates, befindet ſich auf derſelben Stufe wie der friderizianiſche Diener des Staates, eines Herren, der ſeinem Diener nichts zu ſagen hatte, weil der Diener das geſamte Herrenrecht in ſich verkörperte.

Der Staat iſt eine menſchliche Organiſation. Jede Organiſation von Menſchen, ob auf organiſchem Wachstum oder zweckbewußtem Handeln beruhend, iſt nur möglich auf einer zwiefachen Grundlage,

[2]) Auch H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 152 mißt jenem Satze Friedrichs des Großen zwar eine hohe ethiſche, aber keine juriſtiſche Bedeutung bei, da der König eben nicht Staatsdiener ſei.

genoſſenſchaftlich oder herrſchaftlich. Ein Drittes gibt es nicht. Das gilt auch vom Staate.

Grund und Quelle der ſtaatlichen Gewalt kann das Volk ſein, die Geſamtheit der Staatsangehörigen, die ſich durch die Verfaſſung zum Staate konſtituieren und die einzelnen Funktionen auf verſchiedene Träger verfaſſungsmäßig übertragen. Das iſt der Staat der Volksſouveränetät in den modernen demokratiſchen Republiken, aber auch in den parlamentariſchen Monarchien nach belgiſchem Typus.

Oder alle Rechte der Staatsgewalt ſind in einer einzigen phyſiſchen Perſon vereinigt, die ſich vermöge der Thronfolge in verſchiedenen Individuen fortſetzt. Das iſt der Staat des monarchiſchen Prinzips. Hier iſt der Monarch nicht etwa das Organ einer hinter ihm ſtehenden Abſtraktion des Staates, ſondern wie er alle Rechte der Staatsgewalt hat, ſo iſt in ihm die Staatsperſönlichkeit ſchlechthin zu ſehen, die ſich mit allen ihren Rechten in einem einzelnen Individuum verkörpert.

Ob ein Staat die genoſſenſchaftliche oder die herrſchaftliche Organiſation beſitzt, iſt das Ergebnis ſeiner geſchichtlichen Entwicklung. Keine iſt an ſich beſſer oder ſchlechter, ſondern jede geſchichtlich gegeben.

Die deutſchen Einzelſtaaten ſind geſchichtlich lediglich Schöpfungen ihrer Dynaſtien, wodurch das urſprünglich einheitliche deutſche Volk in verſchiedene Staatsvölker verteilt wurde. Weder Naturrecht noch Konſtitutionalismus konnten angeſichts dieſes geſchichtlichen Rocher de bronce der monarchiſchen Souveränetät der Volksſouveränetät Eingang verſchaffen. Daß die Herrſcher Preußens ihre Krone von Gott und nicht von Volkes und Parlamentes Gnaden haben, kann nur geſchichtliche und politiſche Unbildung beanſtanden.

Auch der konſtitutionelle Staat auf dem Boden des monarchiſchen Prinzips ſtellt nicht die Unterwerfung der Monarchie unter eine höhere Gewalt des Staates oder des Volkes dar, ſondern iſt verfaſſungsmäßige Selbſtbeſchränkung des Monarchen als Staatsperſönlichkeit.

§ 11. Staatsrechtlicher Charakter des preußiſchen Staates[1]).

Die unterſcheidenden Merkmale des preußiſchen Staates von anderen Staaten liegen weſentlich in zweien ſeiner Eigenſchaften. Der

[1]) Vgl. Laband, Staatsrecht des Deutſchen Reiches, 4. Aufl., Bd. 1, S. 1 ff.; derſelbe im Oeffentl. Recht der Gegenwart (ſog. kleiner Laband) 5. Aufl., Tübingen 1909, S. 15 ff.; Seydel in Hirths

preußiſche Staat iſt ein beſchränkt-monarchiſcher Staat oder eine konſtitutionelle Monarchie, und er iſt Glied eines größeren Geſamtſtaates, des Deutſchen Reiches. Das Weſen der konſtitutionellen Monarchie Preußens im Gegenſatze zu anderen Staatsformen iſt Gegenſtand der Darſtellung des Verfaſſungsrechtes überhaupt. Es iſt daher nur noch zu unterſuchen, welchen Einfluß die Zugehörigkeit zum Deutſchen Reiche auf die ſtaatsrechtliche Individualität des preußiſchen Staates ausübt.

Der preußiſche Staat hat in allen ſeinen Teilen nur kurze Zeit eine rechtlich unbedingt anerkannte Unabhängigkeit genoſſen. Bis zum Untergange des alten Reiches gehörte der größte Teil des Staatsgebietes zum heiligen römiſchen Reiche deutſcher Nation. Nur Preußen und die ehemals polniſchen Landesteile waren unbeſtritten vollkommen ſouverän, das Verhältnis Schleſiens zum Reiche blieb dagegen ſehr zweifelhaft. Bei der Schwäche der Reichsgewalt ſeit dem Weſtfäliſchen Frieden, namentlich gegenüber den größeren weltlichen Staaten, war jedoch deren Abhängigkeit vom Reiche faſt nur nominell[2]). Die Reichsverbindung gewährte dem Könige von Preußen gewiſſe Rechte auf die Leitung des Reiches und damit auf ſeine ſchwächeren, noch mehr unter dem Reichseinfluſſe ſtehenden Mitſtände. Dagegen iſt andererſeits eine Einwirkung des Reiches auf die preußiſchen Gebiete kaum mehr ſichtbar. Nur inſofern äußerte ſie ſich noch, als das Reich keinen preußiſchen Einheitsſtaat, ſondern lediglich einzelne unter dem Könige von Preußen durch Perſonalunion verbundene Gebiete kannte und ſomit die rechtliche Verſchmelzung des Geſamtſtaates zum Einheitsſtaate hinderte. Da jedoch tatſächlich dieſe Verſchmelzung ſeit Friedrich dem Großen vollendet war, konnte die rechtliche Form gleichgültig erſcheinen.

Annalen 1876, S. 641 ff.; G. Meyer a. a. O. S. 661 ff.; Hänel a. a. O., 1877, S. 78 ff.; Jellinek, Lehre von den Staatenverbindungen, Wien 1882; Brie, Theorie der Staatenverbindungen, Breslau 1883; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 118 ff.; H. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 567 ff. Weitere Literaturangaben bei Laband a. a. O.

[2]) Das Allgemeine Landrecht erwähnt das Reich nur noch an zwei untergeordneten Stellen I, 11, § 1026 und II, 11, § 1078. Dagegen ſpricht es nicht von „Staaten", ſondern nur vom „Staate" ſchlechthin, vgl. z. B. § 1 II, 13.

Die Auflöſung des Reiches, welche rechtlich die letzten Spuren der Unterordnung Preußens unter ein anderes ſtaatliches Gemeinweſen hinwegräumte, blieb daher in dem preußiſchen Staatsrechte der damaligen Zeit faſt unbemerkt. Jedenfalls war aber ſeitdem erſt Preußen in allen ſeinen Teilen ein rechtlich allerſeits anerkanntes ſouveränes Staatsweſen. Dies änderte ſich auch nicht mit der Begründung des Deutſchen Bundes. Da dieſer nur eine dauernde völkerrechtliche Vereinigung der deutſchen Staaten zur Erhaltung der äußeren und inneren Sicherheit Deutſchlands bildete, ließ er die Souveränetät der Einzelſtaaten unberührt. Die Grundverträge des Deutſchen Bundes erkennen dieſe daher wiederholt ausdrücklich an[3]).

Zweifelhafter könnte es erſcheinen, ob Preußen durch ſeinen Eintritt in den Norddeutſchen Bund und deſſen Rechtsnachfolger, das Deutſche Reich, nicht eine Beeinträchtigung ſeiner ſouveränen Stellung erfahren hat. Im Gegenſatze zu dem Deutſchen Bunde, der nur eine völkerrechtliche Vereinigung deutſcher Staaten war, iſt das Deutſche Reich eine ſelbſtändige, keiner höheren Gewalt unterworfene ſtaatliche Bildung. Es iſt alſo, wenn man lediglich dieſe höchſte Gewalt, welche von jeder anderen unabhängig iſt, als Souveränetät bezeichnet, ein ſouveräner Staat[4]).

Wie ſteht es dagegen mit der Souveränetät der Einzelſtaaten?

Die politiſche Betrachtung kann hier zu anderen Ergebniſſen führen als die ſtaatsrechtliche.

Für die Politik iſt das Reich eine Schöpfung des preußiſchen Staates, der hinter dem Reiche ſteht, für ſeinen König als Kaiſer allein die volle Kriegsherrlichkeit behauptet und die anderen deutſchen Staaten in bündiſchen Formen ſich angegliedert hat. Hiernach iſt Preußen allein ſouverän, nicht aber die anderen deutſchen Staaten[5]).

Das Staatsrecht wird zu anderen Ergebniſſen kommen, ohne daß man dieſe mit Treitſchke lächerlich zu finden braucht. Denn das Staatsrecht deckt ſich nicht immer mit den tatſächlichen politiſchen Zuſtänden, es hat vielfach ſogar die Aufgabe, dieſe zu *verdecken*.

---

[3]) Vgl. z. B. die Wiener Schlußakte vom 15. Mai 1820 — G.-S. 1820, S. 113 ff. — Art. 55, 57, 58.

[4]) Vgl. über den Charakter des Reiches, deſſen Darſtellung in das Reichsſtaatsrecht gehört, *Laband*, a. a. O.

[5]) v. *Treitſchke*, Politik Bd. 2, Leipzig 1898, S. 339 ff.

Die ältere Bundesſtaatstheorie[6]), die auf nordamerikaniſchem Vorbilde aufgebaut war und namentlich auch die Mehrheit der Paulskirche beherrſchte, nahm eine Teilung der Souveränetät zwiſchen Bundesſtaat und Einzelſtaat an.

Es iſt weſentlich das Verdienſt von Seydel[7]), die Unmöglichkeit dieſes Bundesſtaatsbegriffs mit der geteilten Souveränetät nachgewieſen zu haben. Andererſeits zog er aus den Gründungsvorgängen des Reiches, dem Zuſtandekommen der Reichsverfaſſung durch Staatsverträge und übereinſtimmende Landesgeſetze die Folgerung, daß das Reich nur ein Vertragsverhältnis der Bundesſtaaten, alſo ein Staatenbund, kein eigenes ſtaatliches Rechtsſubjekt ſei. Dem ſteht entgegen, daß nach Art. 78 der Reichsverfaſſung dieſe nur im Wege ihrer eigenen Verfaſſungsgeſetzgebung, nicht durch übereinſtimmenden Willen der Einzelſtaaten geändert werden kann. Das Reich iſt alſo mit eigenem Willen, eigener Perſönlichkeit ausgeſtattet, es iſt ſelbſt ein Staat.

Iſt nun die Souveränetät die negative Eigenſchaft des Staates, höchſte Macht zu ſein, keine höhere Macht über ſich anzuerkennen, ſo bleibt noch die weitere Prüfung, bei welcher der beiden ſtaatlichen Organiſationen, dem Reiche oder dem Einzelſtaate, die ihrem Weſen nach unteilbare Souveränetät ruht.

Die neuere deutſche Staatsrechtswiſſenſchaft iſt geneigt, dieſe Frage nach den bahnbrechenden Unterſuchungen von Hänel und Labands[8]) mit der Formel der Kompetenz-Kompetenz zu beantworten. Bei einer Teilung der ſtaatlichen Befugniſſe zwiſchen Bundesſtaat und Einzelſtaat muß nämlich eine von beiden ſtaatlichen Organiſationen die Befugnis für ſich in Anſpruch nehmen, ihre Zuſtändigkeit zu beſtimmen präjudizierlich für die andere, der dann der Reſt bleibt. Dieſe Kompetenz

---

[6]) Waitz, Grundzüge der Politik, Kiel 1862, S. 166. Dieſe Anſicht war auch in der erſten Auflage dieſes Buches vertreten, indem ich annahm, daß die Souveränetät nicht nur die höchſte Gewalt, ſondern auch die Geſamtheit der ſtaatlichen Hoheitsrechte bedeute und letztere geteilt werden könnten. Dieſer Doppelbegriff der Souveränetät iſt aber unhaltbar.

[7]) Vgl. N. 1.

[8]) Vgl. N. 1. Trotzdem ich die Lehre von der Kompetenz-Kompetenz längſt widerlegt habe, wird ſie noch einmal wiederholt von Hubrich, Pr. St.-R. S. 111.

zur Beſtimmung der eigenen Kompetenz iſt die höchſte Gewalt, und in ihr liegt die Souveränetät. Im Reiche kann nach Art. 78 RV. das Reich ſelbſtändig Verfaſſungsänderungen vornehmen und durch ſolche auch ſeine Zuſtändigkeit erweitern. Hierin liegt die Kompetenz-Kompetenz. Das Reich iſt ſomit allein ſouverän, die Einzelſtaaten ſind nicht ſouveräne Staaten, von Kommunalverbänden allein dadurch verſchieden, daß ſie ein Gebiet ureigenſter, dem Reiche gegenüber unkontrollierbarer Staatsgewalt beſitzen. Laband bezeichnet daher geradezu die Einzelſtaaten als Selbſtverwaltungskörper.

Allein die Lehre von der Kompetenz-Kompetenz überſieht, daß die Einzelſtaaten bei der Willensbildung des Reiches durch ihre Teilnahme am Bundesrate mitzuwirken haben. Kein Reſervatrecht kann aufgehoben werden ohne Zuſtimmung des bevorrechtigten Staates. Keine Verfaſſungsänderung und ſomit Kompetenzerweiterung iſt möglich gegen den Willen Preußens, da zu ihrer Verhinderung 14 Stimmen im Bundesrate genügen, Preußen allein aber deren 17 hat. Wo bleibt da die Kompetenz-Kompetenz und die Souveränetät? Die Bezeichnung der Einzelſtaaten als bloßer Selbſtverwaltungskörper mag ferner allenfalls da zutreffen, wo ſie bloß den geſetzgeberiſchen Willen des Reiches auszuführen haben, nicht aber in der ihnen verbliebenen Sphäre ureigenſter und unkontrollierbarer Staatsgewalt. Ob der Beſitz einer ſolchen überhaupt zur Kennzeichnung als Staat ausreicht, mag dahingeſtellt bleiben, da gewichtige Stimmen auch den Gemeinden ureigene, vom Staate verſchiedene Befugniſſe beilegen[9]).

Die Souveränetät iſt eine Eigenſchaft des Staates, abgeleitet aus der konkreten Betrachtung des Einheitsſtaates, in dem alle Rechte der Staatsgewalt vereinigt ſind. Im Bundesſtaate hat eine Spaltung der ſtaatlichen Befugniſſe unter zwei ſtaatlichen Organiſationen ſtattgefunden. Beide zuſammen machen erſt das aus, was die moderne Kulturwelt vom Staate erwartet. Beide in ihrer untrennbaren Verbindung ſind daher erſt mit der höchſten Eigenſchaft des Staates, der Souveränetät, ausgeſtattet. So kann weder das Reich ſeine Kompetenz erweitern gegen den Willen Preußens, noch Preußen gegen den Willen des Reiches. Aber beide zuſammen vermögen rechtlich alles. Sie haben daher die Souveränetät gemeinſam. Die ganze

[9]) Vgl. Bd. 2 den Abſchnitt über das Gemeinderecht.

verfaſſungsmäßige Organiſation des preußiſchen Staates bewegt ſich jedenfalls im weſentlichen unabhängig von der des Reiches.

§ 12. Das preußiſche Staatsrecht.

Das Recht iſt gleich der Sprache ein Erzeugnis des Volksgeiſtes. Es erwächſt jedoch nicht auf dem Boden des Volkes im politiſchen Sinne als des Inbegriffs der einem Staate unterworfenen Menſchen, ſondern auf dem Boden der Nationalität. Allerdings kommt das Recht nur durch den Staat und in ihm zur Geltung, und gibt es kaum einen Staat, dem nicht verſchiedene Nationalitäten unterworfen wären. Trotzdem weiſt aber in jedem Staate eine einzige Nationalität der Rechtsentwicklung ihre beſtimmende Richtung an. Wie jeder Staat eine herrſchende Sprache hat, ſo beſitzt er auch ein herrſchendes Recht, welches, hervorgegangen aus dem Geiſte der überlegenen Nationalität, von dieſer den anderen, mit ihr zu einem politiſchen Volke verbundenen Nationalitäten auferlegt wird. Da nun das politiſche Volk und die Nationalität ſich faſt nirgends decken, ſo ergeben ſich hieraus zwei Folgerungen. Einerſeits iſt in einem Staate, der verſchiedene Nationalitäten umfaßt, dieſe Tatſache allein ohne Einfluß auf die einheitliche Rechtsbildung. Andererſeits muß, wenn eine Nationalität in verſchiedenen Staaten die herrſchende iſt, das Recht dieſer Staaten, wenn auch nicht in ſeinen Einzelbeſtimmungen, ſo doch in ſeinem Charakter und in ſeinen Hauptgrundſätzen übereinſtimmend ſein. Dies war und iſt der Fall bei den Staaten Deutſchlands.

Außer der gemeinſamen Nationalität trug aber noch ein zweiter Umſtand dazu bei, der deutſchen Rechtsbildung einen einheitlichen Charakter zu geben. Die deutſchen Einzelſtaaten ſind entſtanden durch die Entartung eines urſprünglichen Einheitsſtaates. Sie waren anfangs Beſtandteile eines Einheitsſtaates, ſpäter Glieder eines Geſamtſtaates und erſt ſeit dem Untergange des alten Reiches vollſtändig unabhängige Staaten. Das Reich erließ bis zu ſeinem Untergange Rechtsnormen, die alle ſeine Glieder banden, nach denen ſich das Recht aller Gliedſtaaten übereinſtimmend regelte. Wenn auch dieſe Reichsgeſetzgebung ſeit dem Weſtfäliſchen Frieden immer bedeutungsloſer wurde, ſo war doch damit auf weiten Gebieten ſelbſt ein formell und in allen Einzelheiten übereinſtimmendes Recht für alle deutſchen Staaten geſchaffen. Trotz zahlloſer Abweichungen im einzelnen iſt da-

her das deutſche Recht in allen Staaten von einem einheitlichen Charakter, beruht auf denſelben Grundſätzen und zum Teil ſogar auf denſelben Rechtsquellen.

Hiernach ergibt ſich, daß das preußiſche Recht nicht aus dem Geiſte des preußiſchen Volkes hervorgegangen iſt, welches nur ein politiſcher, aber kein nationaler Begriff iſt, ſondern aus dem des deutſchen Volkes. Dieſer iſt aber nicht nur in der preußiſchen Rechtsbildung und in der der anderen deutſchen Staaten zum Ausdrucke gelangt, ſondern auch in der Deutſchlands als Geſamtſtaat. Bezeichnet man das Recht, welches für Deutſchland als Geſamtſtaat oder grundſätzlich für alle Teile Deutſchlands gilt, als gemeines, ſo iſt das nur für einen Einzelſtaat und in ihm geltende Recht das partikulare. Das preußiſche Recht überhaupt und das preußiſche Staatsrecht insbeſondere iſt daher ein deutſches Partikularrecht. Es kann nicht losgelöſt werden von der deutſchen Rechtsentwicklung überhaupt, auf der es erwachſen iſt, und muß ohne dieſe in ſeinen wichtigſten Beziehungen unverſtändlich bleiben. Damit ſoll nicht geſagt ſein, daß man das preußiſche Recht durch Heranziehung von Beſtimmungen in den Partikularrechten anderer Einzelſtaaten erläutern oder ergänzen könnte. Denn ſolche Einzelbeſtimmungen ſind nur zu häufig aus beſonderen zufälligen Verhältniſſen hervorgegangen, die gerade in dem preußiſchen Staate nicht beſtanden. Wohl aber können durch Vergleichung mit anderen Partikularrechten die auch für das preußiſche Staatsrecht maßgebenden Grundlagen des deutſchen Rechtes überhaupt erkannt und aus dieſen Grundſätzen Folgerungen für das preußiſche Recht gezogen werden[1]).

Iſt nun auch das preußiſche Staatsrecht ein deutſches Partikularrecht, ſo greifen innerhalb des preußiſchen Staatsrechtes partikulare Beſonderheiten doch nur in ſehr bedingtem Maße Platz. Mit der Aufhebung der Reichsverbindung im Jahre 1806 und mit der Beſeitigung der letzten Reſte der alten Stände und der ſtändiſchen Rechtsordnung überhaupt durch die Stein-Hardenbergſche Geſetzgebung ſind die letzten Hemmniſſe verſchwunden, welche ſich der Verſchmelzung

[1]) Mit Recht hebt H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 4, 5, hervor, daß die wiſſenſchaftliche Behandlung des preußiſchen Staatsrechtes, welche nicht von der Grundlage des deutſchen Staatsrechtes ausgehe, ebenſowenig möglich ſei wie die eines partikularen Privatrechtes ohne die Grundlage des deutſchen Privatrechtes.

des Geſamtſtaates der königlich preußiſchen Staaten zu dem Einheitsſtaate der preußiſchen Monarchie entgegenſtellten. Durch Beſeitigung der letzten Spuren des einſtigen ſtaatlichen Sonderbeſtandes der Gebiete war der Einheitsſtaat nicht mehr bloß eine Tatſache, er war zum Recht geworden. Für einen einheitlichen Staat können aber die Rechtsnormen, welche die Gliederung des ſtaatlichen Weſens und ſeine Funktionen beſtimmen, nur einheitlich ſein. Die Kabinettsorder vom 6. März 1821[2]) erklärt daher geſetzlich, daß in der ganzen Monarchie nur ein inneres Staatsrecht gelten könne. Partikulare Beſonderheiten in dem Verfaſſungsrechte widerſprechen daher dem Begriffe des Einheitsſtaates[3]). Wohl aber kann die Ausübung der Staatshoheitsrechte durch die Staatsorgane in den einzelnen Gebietsteilen des Einheitsſtaates nach verſchiedenen Normen geregelt ſein, wenn ſchon das Intereſſe des Einheitsſtaates auch hier eine gewiſſe Gleichförmigkeit erfordert. Partikulare Verſchiedenheiten in dem Verwaltungsrechte des Einheitsſtaates ſind daher möglich und beſtehen auch tatſächlich in dem preußiſchen Verwaltungsrechte.

Das preußiſche Staatsrecht wird endlich ſeit der Wiederherſtellung des Reiches in hohem Grade beeinflußt durch das Reichsrecht. Dieſes hat aber ebenfalls verſchieden gewirkt auf das Verfaſſungsrecht und auf das Verwaltungsrecht. Da das Reich die Einzelſtaaten als ſelbſtſtändige ſtaatliche Organiſationen beſtehen gelaſſen hat, ſo wird das Verfaſſungsrecht der Einzelſtaaten faſt ausſchließlich durch deren eigenes Staatsrecht beſtimmt. Die Verfaſſung der Bundesſtaaten iſt durch das Reichsrecht unberührt geblieben. Zwar ſind durch die norddeutſche Bundes- und die Reichsverfaſſung zahlreiche Beſtimmungen der preußiſchen Verfaſſungsurkunde aufgehoben worden. Dieſe hatten jedoch nicht das Verfaſſungsrecht, ſondern nur das Verwaltungsrecht Preußens zum Gegenſtande. Wenn man behauptet, durch Begründung des Reiches habe das preußiſche Verfaſſungsrecht Aenderungen erfahren, ſo beruht dies meiſt auf einer Verwechſelung der Verfaſſung im formellen Sinne, der Verfaſſungsurkunde, welche verfaſſungsrechtliche und verwaltungsrechtliche Beſtimmungen enthält, mit dem mate-

[2]) G.-S. 1821, S. 30.

[3]) Vgl. Hubrich, Die reichsgerichtliche Judikatur und das Prinzip der Einheit des inneren preußiſchen Staatsrechts in Hirths Annalen 1908, S. 662 ff., 725 ff.

riellen Verfaſſungsrechte. Dieſes iſt auch nach Begründung des Reiches ein rein partikulares geblieben.

Andererſeits nimmt das Reich eine Reihe einzelner Hoheitsrechte für ſich in Anſpruch, und zwar bei einzelnen die Geſetzgebung und unmittelbare Verwaltung, bei anderen nur die Geſetzgebung, während es die Ausführung ſeiner Geſetze unter ſeiner Aufſicht den Einzelſtaaten überläßt. Ein drittes Gebiet endlich iſt den Einzelſtaaten in völliger Unabhängigkeit vom Reiche verblieben. In dem Verwaltungsrechte greift daher die Tätigkeit des Reiches und der Einzelſtaaten derart ineinander über, daß nur beide zuſammen die volle Staatsgewalt den Staatsangehörigen gegenüber vertreten, eine ohne die andere nicht beſtehen kann. Die Darſtellung des preußiſchen Verwaltungsrechtes muß daher auch das Reichsverwaltungsrecht vielfach in ihren Kreis ziehen. Mit dem Begriffe des preußiſchen Verwaltungsrechtes verbindet ſich daher nicht wie mit dem des Verfaſſungsrechtes die Bedeutung des von dem preußiſchen Staate erlaſſenen und für ihn maßgebenden Rechtes, ſondern oft nur die des für Preußen geltenden Rechtes ohne Rückſicht auf ſeinen Urſprung. Es iſt dies ein Uebelſtand für die Theorie wie für die Darſtellung, der ſich jedoch bei der Natur des zuſammengeſetzten Staates und der gleichzeitigen Einwirkung verſchiedener ſtaatlicher Organiſationen auf dasſelbe Gebiet nicht umgehen läßt.

§ 13. Syſtematik des preußiſchen Staatsrechtes.

Das Staatsrecht iſt genau dem Wortſinne entſprechend das Recht des Staates als ſolchen, d. h. der Inbegriff der Normen, welche für die dem Staate zuſtehenden Rechte maßgebend ſind. Das weſentliche Begriffsmoment des Staates liegt aber in der Herrſchaft. Der Staat iſt Herrſcher, Staatsrecht alſo das für die ſtaatliche Herrſchaft maßgebende Recht. Die Staatsherrſchaft kann nun der Staat, welcher in der Monarchie ſich verkörpert in dem Könige, ſelbſt üben oder durch ſeine Organe ausüben laſſen. Nach dieſem Einteilungsgrunde zerfällt das Staatsrecht in zwei Hauptteile, die als Staatsrecht im engeren Sinne oder Verfaſſungsrecht und als Verwaltungsrecht zu bezeichnen ſind. Das Staatsrecht im engeren Sinne oder Verfaſſungsrecht hat demnach zum Gegenſtande die Normen, nach denen ſich die Faktoren und Funktionen des Staates als ſolchen beſtimmen, das Verwaltungs-

recht die Normen, nach denen der Staat ſeine Herrſchaft durch andere ausüben läßt[1]). Davon ſcheiden jedoch die Gebiete aus, die wie Straf- und Prozeßrecht zwar auch Regelung der Behördentätigkeit ſind, ſich aber geſchichtlich längſt zu beſonderen Rechtsdiſziplinen entwickelt haben.

Der Staat iſt nun die unabhängige Herrſchaft über Land und Leute. Diejenigen Rechtsſätze, welche die Ausübung der Herrſchaft durch den Staat ſelbſt, d. h. den König, zum Gegenſtande haben, zerfallen

[1]) Die Beſtimmung der Grenzen zwiſchen Verfaſſungs- und Verwaltungsrecht, insbeſondere zwiſchen einem Teile des Verfaſſungsrechtes, der Regierung, und der Verwaltung iſt außerordentlich ſchwierig, und die Feſtſtellung einer klaren Grenze zwiſchen beiden in der bisherigen Literatur noch nicht gelungen. Man kann in ihr drei Richtungen unterſcheiden. Die eine weiſt das Verwaltungsrecht aus dem Staatsrechte überhaupt aus, die andere verſchmilzt es vollſtändig mit dem Verfaſſungsrechte, die dritte trennt zwar Verfaſſungs- und Verwaltungsrecht, erkennt jedoch beide als Beſtandteile des Staatsrechtes an, ohne aber einen feſten Einteilungsgrund zu finden. Die erſte Richtung iſt begründet von Gerber, Grundzüge eines Syſtems des deutſchen Staatsrechtes, Beilage III, ihr Hauptvertreter iſt gegenwärtig Laband. Hiernach wird das Verwaltungsrecht aus dem Staatsrechte verwieſen und ihm ein von dieſem weſentlich verſchiedener Charakter beigelegt. Laband — Archiv für öffentliches Recht, II, S. 155 — ſpricht dem Verwaltungsrechte überhaupt ſeinen einheitlichen Charakter ab und erklärt es für eine Verbindung aus Privat-, Straf-, Staats- und Prozeßrecht, womit es ſeine Berechtigung als beſonderes Rechtsgebiet zweifellos verloren hätte. Die zweite Richtung, die verbreitetſte, deren Vertreter man daher nicht aufzuzählen braucht, knüpft die Verwaltung unmittelbar an einen Teil des Verfaſſungsrechtes, das Regierungsrecht, an und unterſcheidet gar nicht zwiſchen Regierungs- und Verwaltungsrecht. Für die dritte Richtung, welche Verfaſſungs- und Verwaltungsrecht trennt, aber beide als Beſtandteile des Staatsrechtes auffaßt, bilden meiſt Zweckmäßigkeitsgeſichtspunkte den Einteilungsgrund. Hiernach ſoll das Staatsrecht die oberſten Grundſätze, das Verwaltungsrecht die Einzelheiten zum Gegenſtande haben. Das entſpricht der franzöſiſchen Scheidung von Gouvernement und Administration. Aber zwiſchen beiden gibt es keine feſte Grenze. Sie wird auch nicht dadurch gewonnen, daß man mit L. Stein, Verwaltungslehre, Teil I, 2. Aufl., Stuttgart 1869, im Anſchluſſe an die Hegelſche Philoſophie die Geſetzgebung als Wille, die Regierung als Tat an ſich, die Verwaltung als konkrete Tat bezeichnet. Denn der Wille tritt erſt durch die Tat in Erſcheinung, und was iſt Tat an ſich, und was konkrete Tat?

dem Weſen des Herrſchaftsverhältniſſes entſprechend in zwei Gruppen. Die eine beſtimmt die Herrſchaftsfaktoren, d. h. Subjekt und Objekt der Herrſchaft und im konſtitutionellen Staate die organiſierte Mitwirkung der Staatsangehörigen bei Ausübung der Staatsherrſchaft in der Volksvertretung, die andere die Formen der eigenen Ausübung dieſer Staatsherrſchaft. Demnach ergibt ſich die Haupteinteilung des Verfaſſungsrechtes in zwei Abteilungen, deren eine von den Faktoren, deren andere von den Funktionen der Staatsherrſchaft handelt.

Die Faktoren der Herrſchaft ergeben ſich aus deren Begriffe als einer Tätigkeit, es ſind Subjekt, Objekt und deſſen Vertretung. Subjekt der Herrſchaft iſt der König, Objekt einerſeits das Land als die dingliche und andererſeits die einzelnen Staatsangehörigen als die perſönliche Grundlage der Staatsherrſchaft. Daran ſchließt ſich die Volksvertretung als die Vertretung der Geſamtheit der Staatsangehörigen. Die Volksvertretung des monarchiſchen Staates iſt nicht Subjekt oder Mitträger der Staatsherrſchaft. Sie iſt aber ebenſowenig ein Organ der Herrſchaft, welches namens des Königs deſſen Herrſchaftsrechte ausübte wie die Behörden. Weder eigenes noch abgeleitetes Herrſchaftsrecht ſteht ihr zu. Wie ſchon der Name ſagt, iſt ſie die Vertretung des Volkes und als ſolche berufen, in gewiſſen Fällen, in denen die Ausübung der Herrſchaft bedingt iſt durch die Uebereinſtimmung des Herrſcherwillens mit dem Volkswillen, ihre Zuſtimmung zu geben.

Was die Ausübung der Staatsherrſchaft durch den König betrifft, ſo iſt dieſe geknüpft an die Beobachtung verſchiedener verfaſſungsrechtlichen Formen. In dem einen Gebiete der Staatstätigkeit iſt der Herrſcher bei Ausübung des einzelnen Herrſchaftsaktes an keine beſonderen Formen gebunden. Die Herrſchertätigkeit kann ſich allerdings nur bewegen innerhalb der geſetzlichen Schranken, der einzelne Herrſchaftsakt iſt aber an keine anderen Formen geknüpft als diejenigen, denen alle Herrſchaftshandlungen unterliegen, z. B. die Gegenzeichnung der Miniſter. Dieſes Gebiet der alleinigen perſönlichen Entſcheidung des Herrſchers iſt die Regierung. Bei anderen Maßregeln iſt dagegen der Herrſcher an die Mitwirkung der Volksvertretung derart gebunden, daß die betreffende Anordnung nur ergehen kann, nachdem die Volksvertretung ihre Zuſtimmung erteilt hat. Es iſt der Herrſcher, von dem die Anordnung ausgeht, aber in Uebereinſtimmung mit dem Willen der Volksvertretung. Dies iſt das

Gebiet der Geſetzgebung. Endlich in einem dritten Kreiſe ſteht dem Herrſcher zwar das Recht, aber nicht die Ausübung der obrigkeitlichen Gewalt zu. Er iſt genötigt, die betreffenden Rechte ſtets durch andere ausüben zu laſſen. Die Behandlung dieſes Gebietes fällt daher an ſich in die Sphäre des Verwaltungsrechtes. Die eigene Herrſchertätigkeit beſchränkt ſich darauf, Maßregeln zu treffen, daß die betreffenden Rechte ausgeübt werden können. Nur ſoweit dieſe eigene Herrſchertätigkeit Platz greift, muß dieſes Rechtsgebiet, das der Juſtiz, im Verfaſſungsrechte behandelt werden.

Das Verwaltungsrecht, der Inbegriff der Normen, nach denen der Staat ſeine Hoheitsrechte durch andere, durch ſeine Organe, ausüben läßt, hat dieſe Organe und das formelle und materielle Recht, welches für die Ausübung maßgebend iſt, zum Gegenſtande. Hieraus ſcheidet ſich als erſte Abteilung ein allgemeiner Teil aus, welcher die allen Gebieten gemeinſamen Grundſätze zum Gegenſtande hat, während die zweite Abteilung die Einzelgebiete der Verwaltung behandelt.

Sieht man daher von dem erſten Buche, der geſchichtlichen Einleitung, und dem zweiten Buche, den allgemeinen Lehren ſowohl für das Verfaſſungs- wie für das Verwaltungsrecht ab, ſo ergibt ſich für die Syſtematik des preußiſchen Staatsrechtes folgende kurze Ueberſicht:

Drittes Buch. Das Verfaſſungsrecht.
- Erſte Abteilung. Die Faktoren des Staates.
  - Abſchnitt I. Vom Subjekte der Herrſchaft.
  - „ II. Von den Objekten der Herrſchaft, Staatsgebiet und Staatsangehörigen.
  - „ III. Von der Volksvertretung.
- Zweite Abteilung. Die Funktionen des Staates.
  - Abſchnitt I. Von der Regierung.
  - „ II. Von der Geſetzgebung.
  - „ III. Von der Juſtiz.

Viertes Buch. Das Verwaltungsrecht.
- Erſte Abteilung. Allgemeiner Teil.
- Zweite Abteilung. Die Einzelgebiete der Verwaltung, Auswärtiges, Krieg, Juſtiz, Polizei, Finanzen und Kirche.

Zweiter Abſchnitt.
Die Lehre von den Rechtsquellen.

Kap. I. Das geſchriebene Recht.

§ 14. Die Hausgeſetze[1]).

Die Hausgeſetze der Hohenzollern ſtammen wie die der meiſten anderen deutſchen Fürſtenhäuſer aus der Zeit des ſtändiſchen Patrimonialſtaates, in der ſich die einzelnen Gebiete Deutſchlands noch nicht zu eigentlichen Staaten entwickelt hatten. Als nach dem Untergange der Hohenſtaufen die Abhängigkeit der Fürſten vom Reiche ſich mehr und mehr lockerte, verloren deren Befugniſſe den Charakter des Amtes, den ſie bisher gehabt hatten. Da das Amt dauernd verbunden war mit dem großen Grundbeſitze des Herrenſtandes, erſchien es nur noch als Zubehör dieſes Grundbeſitzes. Die Verſchmelzung der aus dem Amte erwachſenen Regierungsrechte mit dem Grund und Boden zu einem einheitlichen privatrechtlichen Beſitze der Fürſtenhäuſer hatte zur Folge, daß Regierungsrechte und Beſitz auch nach denſelben Grundſätzen beurteilt wurden. So entſteht bei Erbfällen unter den deutſchen Fürſtenhäuſern im 13. und 14. Jahrhundert die Sitte der Teilung von Land und Leuten unter mehrere Söhne des verſtorbenen Fürſten, während die Töchter, deren Erbfolgerecht in Grundeigentum von jeher

[1]) Vgl. J. J. Moſer, Teutſches Staatsrecht, Teil 23, Bd. 3, Kap. 124; Eichhorn, Deutſche Staats- und Rechtsgeſchichte, 5. Aufl., Göttingen 1843 ff., Bd. 3, S. 260 ff., Bd. 4, S. 316 ff.; v. Rönne-Zorn Staatsrecht der Preußiſchen Monarchie, Bd. 1, S. 132 ff.; v. Kamptz, Literatur der Verfaſſung des königlichen Hauſes, Berlin 1824; H. Schulze, Das Recht der Erſtgeburt in den deutſchen Fürſtenhäuſern und ſeine Bedeutung für die deutſche Staatsentwicklung, Leipzig 1851; H. Schulze in Stobbes Geſchichte der deutſchen Rechtsquellen, Bd. 2, § 497; H. Schulze, Die Hausgeſetze der regierenden deutſchen Fürſtenhäuſer, 3 Bände, Jena 1862 ff., Bd. 3 enthält Hausverfaſſung und Hausgeſetzgebung des preußiſchen Königshauſes; H. Schulze, Artikel Hohenzollern in Bluntſchlis Staatswörterbuch; Hefftter, Die Sonderrechte der ſouveränen und der mediatiſierten vormals reichsſtändiſchen Häuſer Deutſchlands, Berlin 1871; Rehm, Modernes Fürſtenrecht, München 1904.

ein beſchränktes geweſen war, ſich, in der Regel gegen ausdrücklichen Erbverzicht, mit einer Ausſtattung begnügen mußten.

Dieſe fortgeſetzten Teilungen führten aber ſchließlich zu einer ſolchen Zerſplitterung der Beſitzungen, daß deren Einkünfte für das ſtandesgemäße Auskommen der Mitglieder der fürſtlichen Häuſer vielfach nicht mehr ausreichten. Die Goldene Bulle von 1356 verbot daher im Intereſſe der Kurfürſten die Teilung wenigſtens derjenigen Gebiete, auf denen die Kurwürde haftete. Da dieſe Gebiete aber meiſt nur einen geringen Teil der Beſitzungen der kurfürſtlichen Häuſer ausmachten, und bei den übrigen Fürſtenhäuſern die Teilungen gar keiner Beſchränkung unterlagen, ſo war die goldene Bulle nicht imſtande, das Teilungsunweſen zu hindern. Erſt der immer mehr ſinkende Einfluß der Häuſer, welche ihre Beſitzungen allzuſehr zerſplittert hatten, führte die fürſtlichen Familien in ihrem eigenen Intereſſe darauf, im Wege der autonomen Satzung die Teilbarkeit ihrer Gebiete ganz aufzuheben oder wenigſtens zu beſchränken. Daß dieſe Satzungen, die einer ſeit Jahrhunderten eingewurzelten Sitte entgegentraten, nicht ſofort allgemeine Anerkennung fanden, und man noch vielfach im Widerſpruche mit den Hausgeſetzen Teilungen vornahm, erſcheint natürlich. Erſt allmählich brach ſich der Grundſatz der Unteilbarkeit der Gebiete vollſtändig Bahn.

Der Zweck der Hausgeſetze war es alſo, die Teilbarkeit der Gebiete zu beſeitigen und ſtatt deſſen eine beſtimmte einheitliche Erbfolgeordnung herzuſtellen. Durch die landesherrliche Geſetzgebung konnte dieſes Ziel nicht erreicht werden. Abgeſehen davon, daß eine Geſetzgebung im heutigen Sinne dem Mittelalter im allgemeinen fremd iſt, galten alle Mitglieder eines fürſtlichen Hauſes, mochten ſie ſelbſt regieren oder nicht, als reichsunmittelbar, waren alſo der landesherrlichen Gewalt nicht unterworfen. Für den Erlaß der Hausgeſetze gab es demnach drei verſchiedene Formen, von denen die dritte jedoch erſt der neueren Zeit angehört.

I. Der Vater konnte eine letztwillige Verfügung über die Erbfolge ſeiner Söhne mit deren Zuſtimmung treffen. Legte er darin ſeinem Lande die Eigenſchaft der Unteilbarkeit bei, ſo war durch die Zuſtimmung der Söhne die Erbentſagung der von der Erbfolge ausgeſchloſſenen gegeben unter Erhaltung eines eventuellen Erbfolgerechtes nach dem Tode des zunächſt berechtigten und ſeiner Nachkommen. Die Feſtſetzung der Unteilbarkeit band aber auch den zur

Erbfolge berufenen Sohn und ſeine Nachkommen, da es dem Erblaſſer freiſtand, über ſeinen Beſitz Beſtimmungen zu treffen, wogegen nur der nächſte Erbe ein Widerſpruchsrecht hatte. Dieſes Widerſpruchsrecht der nächſten Erben war aber durch deren Zuſtimmung beſeitigt. Durch eine ſolche letztwillige Verfügung war ſomit die Unteilbarkeit eines Gebietes ein- für allemal feſtgeſetzt. Wurde einer derartigen, mit Zuſtimmung der Söhne getroffenen letztwilligen Verfügung die an und für ſich nicht notwendige kaiſerliche Genehmigung womöglich mit Zuſtimmung der Reichsſtände auf einem Reichstage erteilt, ſo hatte die Verfügung nicht nur den Charakter eines Familienvertrages, ſondern auch den eines Reichsgeſetzes[2]).

II. Es konnten ſich mehrere regierende Herren vereinigen über die gegenſeitige künftige Erbfolge und bei dieſer Gelegenheit die Teilbarkeit des Gebietes ausſchließen oder beſchränken. Dieſe Vereinbarung hatte dann den Charakter eines Erbvertrages. Deſſen Verbindlichkeit, insbeſondere hinſichtlich der darin ausgeſprochenen Unteilbarkeit und Erbfolgeordnung, für die Nachkommen der Vertragſchließenden ergab ſich aus demſelben Grunde wie bei den einſeitigen letztwilligen Verfügungen. Die Beſitzer trafen mit Zuſtimmung ihrer nächſten Erben durch den Erbvertrag eine Verfügung, welche durch die Aufhebung des Widerſpruchsrechtes der nächſten Erben auch deren Rechtsnachfolger band. Auch dieſe an und für ſich nur ſubjektive Berechtigungen begründende Vereinbarung konnte durch die kaiſerliche Beſtätigung objektives Recht, Reichsgeſetz, werden.

---

[2]) Der Geraer Hausvertrag von 1603 — H. Schulze, Hausgeſetze, Bd. 3, S. 710 — ſagt daher von der Achillea von 1473, bei der alle jene genannten Vorausſetzungen zutrafen: „. . . darfür geachtet, das Churfürſt Alberti Achillis verordnung, welche auch keyſer Fridrich der driette aufm Reichstage in aller Stende verſamblung mit derſelbenn Vorwiſſenn, bewilligung und volwordt confirmiret hatt, wie imgleichenn mit vorbewuſt conſenß und Volwordt, Ihr: G. Söhnn, gemacht iſt, von unns unnd unſern nachkommenn, vonn nuhn ahn zue Ewigenn Zeitenn zue haltenn, wie dann dieſelbe pro Pacto, pro statuto familiae, quod transit in formam contractus, ja weil dieſelbe hergeſtallt, wie angezogenn, confirmiret, pro pragmatica sanctione et lege publica zue achtenn . . .“ Der doppelte Charakter der Achillea als Vertrag und als objektives Recht iſt hier mit unübertrefflicher Klarheit ausgeſprochen.

III. Als in Preußen mit Erwerbung der Königswürde der Landesherr ſouveräner Herrſcher wenigſtens in einem Teile des Staatsgebietes geworden war, nahm er für ſich die Herrſchaft auch über die Mitglieder ſeines Hauſes in Anſpruch. Wenn auch das Reichsrecht ſtets an der Reichsunmittelbarkeit der Mitglieder des königlichen Hauſes feſthielt, ſo betrachtete der König ſie doch als ſeine Untertanen. Er hielt ſich daher zum Erlaſſe einſeitiger Verordnungen über Angelegenheiten ſeiner Familienmitglieder befugt. Seit dem 18. Jahrhundert kommen daher in Preußen einſeitige Anordnungen des regierenden Herren vor, welche dieſer auf Grund des ihm ſtaatsrechtlich zuſtehenden unbeſchränkten Geſetzgebungsrechtes für ſeine Familie erläßt. Die verbindliche Kraft dieſer Anordnungen ergibt ſich daraus, daß die landesherrliche Familie dem Geſetze unterworfen iſt, welches der verfaſſungsmäßige Inhaber der geſetzgebenden Gewalt für ſie erläßt.

Bei ihrem Beſtreben, den Familienbeſitz unteilbar in einer Hand zuſammenzuhalten, hatten die Hausgeſetze bis in das 18. Jahrhundert hinein einen durchaus privatrechtlichen Charakter. Es war nicht der ſtaatsrechtliche Geſichtspunkt der Unteilbarkeit des Staates, welcher den Erlaß und den Inhalt der Hausgeſetze beſtimmte, ſondern der auch bei dem niederen Adel ſich in ſpäterer Zeit immer mehr geltend machende Wunſch, zur Erhaltung des Glanzes der Familie den Familienbeſitz, möglichſt vereinigt, einem einzigen zu hinterlaſſen, die Nachgeborenen aber anderweitig abzufinden und zu verſorgen. Dieſer Charakter der Hausgeſetze entſprach der Natur des ſtändiſchen Patrimonialſtaates, der alle Hoheitsrechte von der Spitze bis in die kleinſten Kreiſe des ſtaatlichen Lebens mit dem Grundbeſitze zu einer privatrechtlichen Einheit verſchmolz. Dem privatrechtlichen Inhalte gemäß iſt auch die Form der Hausgeſetze überwiegend die des privatrechtlichen Vertrages der Agnaten, während in dem Staatsrechte, wo ſich nur der Herrſcher als Gebieter und die Untertanen als Gehorchende gegenüberſtehen, der Vertrag, wenn überhaupt, nur eine unbedeutende Stätte hat.

Nachdem ſich jedoch ſeit den Zeiten des Großen Kurfürſten aus den deutſchen Gebieten der moderne Staat entwickelt hatte, war es ein innerer Widerſpruch, daß die wichtigſten Rechtsverhältniſſe des Staates ſich nach den Regeln des Privatrechts beſtimmten, und auch Abänderungen dieſer Beſtimmungen nur auf privatrechtlichem Wege

möglich waren. Dieſer Widerſpruch, ſchon teilweiſe beſeitigt durch die ſeit dem Anfange des 18. Jahrhunderts einſeitig vom Könige erlaſſenen hausgeſetzlichen Beſtimmungen, iſt vollſtändig erſt gehoben worden durch die preußiſche Verfaſſungsurkunde vom 31. Januar 1850, insbeſondere durch deren Art. 53. Dieſer erklärt die Krone den königlichen Hausgeſetzen gemäß für erblich in dem Mannesſtamme des königlichen Hauſes nach dem Rechte der Erſtgeburt und der agnatiſchen Linealfolge. Durch dieſe Bezugnahme der Verfaſſungsurkunde auf die Hausgeſetze ſind dieſe ſelbſt, ſoweit ſie die Thronfolge regeln, ein integrierender Beſtandteil der Verfaſſungsurkunde geworden und damit in das öffentliche Recht Preußens übergegangen, ohne daß der privatrechtliche Urſprung der Hausgeſetze weiter in Betracht käme. Die Hausgeſetze unterliegen daher in dieſen ihren Beſtimmungen nicht mehr der Abänderung im Wege der autonomen Satzung des königlichen Hauſes, ſondern nur im Wege der Verfaſſungsänderung. Ein ſolches Geſetz, welches die Beſtimmungen der Hausgeſetze über die Thronfolge ändert, bedarf auch nicht mehr der Zuſtimmung der Agnaten des königlichen Hauſes. Denn da das königliche Haus ſelbſt der Verfaſſung und den Geſetzen des Staates unterworfen iſt, und ihm eine Autonomie nur innerhalb der Schranken des Geſetzes zuſteht, ſo tritt jedes Geſetz, ſelbſt wenn es Individualrechte der Mitglieder des königlichen Hauſes aufheben ſollte, auch ohne deren Zuſtimmung in Kraft[3]). Ebenſo ſind andere Beſtimmungen der Hausgeſetze, wie die über das Domänenrecht, Staatsgeſetz geworden, welches der Abänderung im Wege der gewöhnlichen Geſetzgebung unterliegt. Noch andere Anordnungen der Hausgeſetze, z. B. die über die Regierungsvormundſchaft, ſind vollſtändig durch die neuen Beſtimmungen der Verfaſſungsurkunde erſetzt worden.

[3]) Vgl. im übrigen aber die Streitfrage der Entziehbarkeit des agnatiſchen Rechts durch Staatsgeſetz § 28. Unbenommen bleibt es der Hausgeſetzgebung des einzelnen Hauſes für ſeine Aenderung eine Zuſtimmung der Agnaten vorzuſehen, wie z. B. das oldenburgiſche von 1872. Aber es iſt unrichtig, wie Rehm a. a. O. S. 109 behauptet, daß dies neueres gemeines Recht ſei. Für Preußen trifft es jedenfalls nicht zu. Unhaltbar iſt überhaupt der Rehmſche Gedanke von einer doppelten Rechtsordnung, Hausrecht und Verfaſſungsrecht, die unabhängig nebeneinander hergingen. Das Hausrecht beſteht nur innerhalb des Rahmens des Verfaſſungsrechtes.

Dagegen enthalten die Hausgesetze auch Bestimmungen, auf welche die Verfassungsurkunde nicht verweist, und welche auch sonst keinen staatsrechtlichen Charakter erlangt haben, sondern nur die Bedeutung einer privatrechtlichen autonomen Familiensatzung des königlichen Hauses besitzen. Diese privatrechtlichen Bestimmungen können nach wie vor durch autonome Satzung des königlichen Hauses Abänderungen erfahren, ohne daß eine Mitwirkung der staatlichen Gesetzgebung erforderlich wäre. Es handelt sich jedoch hier um keine Fragen des Staatsrechts, sondern des Privatfürstenrechts. Nur soweit die Privatverhältnisse der königlichen Familie durch Gesetz bereits geregelt sind, fällt das Recht der autonomen Satzung fort. Ebenso sind weitere Regelungen im Wege der Gesetzgebung zulässig. Die autonome Satzung kann sich nur innerhalb der gesetzlichen Schranken bewegen.

Die Hausgesetze, welche einen staatsrechtlichen Charakter und noch jetzt Bedeutung haben, sind folgende:[4])

1. Die Dispositio Achillea von 1473 mit der Ueberschrift: „Teilung, Ordnung, Satzung, Vertrag, Einigung d. d. Köln a. d. Spree am Tage St. Matthiä (24. Februar) 1473"[5]). Sie beschränkt die Teilbarkeit der Hohenzollernschen Besitzungen in der Weise, daß es nie mehr als drei regierende Herren in der Familie geben dürfte. Wenn nämlich ein Kurfürst drei Söhne oder Abkommen männlichen Geschlechts von diesen hinterließ, so sollten drei Landesteile gebildet werden, die Mark Brandenburg als Hauptland, während die fränkischen Gebiete nach alter Familiengewohnheit in zwei Teile geteilt wurden, das Land zu Franken und das Land auf dem Gebirg und im Vogtlande. Innerhalb jeder Linie galt dann die Ordnung der Erstgeburt und der agnatischen Linealfolge. Diejenigen Mitglieder des Hauses, welche nach diesen Bestimmungen mit Land und Leuten nicht versorgt werden konnten, erhielten eine anderweitige Abfindung. An die Beschränkung der Teilbarkeit schloß sich die der Veräußerung an. Kein regierender Herr sollte von Land, Leuten, Schlössern und Gütern etwas vergeben, versetzen, verkaufen, sondern allein mit dem, was er zu dem Lande bringe, oder ihm von seiner Gemahlin Heiratgut zuständ, seines Gefallens Macht haben. Diejenigen Anfälle, über welche nicht

[4]) Weggelassen sind hier alle Hausgesetze von rein geschichtlichem Werte. Vgl. über sie H. Schulze, Hausgesetze, Bd. 3, S. 645 ff.

[5]) Abgedruckt a. a. O. S. 678.

verfügt war, wurden alſo dem unteilbaren und unveräußerlichen Beſitztume mit dem Tode des erſten Erwerbers einverleibt. Die Achillea erhielt die kaiſerliche Beſtätigung zu Augsburg am Montag vor Himmelfahrt (24. Mai) 1473[6]) und zwar, wie der Geraiſche Hausvertrag hervorhebt, „auſm Reichstage in aller Stende verſamblung mit derſelbenn Vorwiſſenn, bewilligung und volwordt."

2. Der Geraiſche Hausvertrag d. d. Onolzbach, den 11. Juni 1603[7]), erkennt die Achillea als Hausgeſetz an und beſtätigt ſie. Unter Feſthaltung des Grundſatzes, daß es nur drei regierende Herren geben dürfe, wird nur im vorliegenden Falle die Erbfolge in den fränkiſchen Ländern ſtatt den Söhnen des regierenden Kurfürſten deſſen Brüdern zugeſichert, welche dagegen auf die ihnen in dem Teſtamente Johann Georgs zugeſprochenen brandenburgiſchen Gebietsteile verzichteten.

3. Das Pactum gentilicium et successorium mit den fürſtlichen Häuſern Hohenzollern vom 20.—30. November 1695[8]) beſtätigt durch den Vertrag von Weinheim vom 30. Januar 1707[9]). Es räumt dem königlichen Hauſe ein eventuelles Erbfolgerecht in die Hohenzollernſchen Fürſtentümer ein, enthält aber noch andere hausgeſetzliche Beſtimmungen, wie über die Standesgemäßheit der Heiraten im fürſtlichen Hauſe, die Verſorgung der Witwen, die Ausſtattung der Töchter und dergleichen mehr.

4. Das Edikt König Friedrich Wilhelms I. vom 13. Auguſt 1713 von der Inalienabilität deren alten und neuen Domänengüter[10]). Es iſt nicht mehr in der Form einer Vereinbarung zwiſchen den beteiligten Familiengliedern, ſondern eines Staatsgeſetzes erlaſſen. Es enthält Beſtimmungen über die Unteilbarkeit des Staatsgebietes einerſeits und über die landesherrlichen Domänen im beſonderen andererſeits. Alle von dem Könige oder ſeinen Regierungsnachfolgern beſeſſenen, erworbenen oder künftig noch zu erwerbenden Gebiete werden für unveräußerlich erklärt, möge die Veräußerung nun durch Verſchenkung, Afterbelehnung oder entgeltliche Veräußerung geſchehen. Die

[6]) Die Beſtätigungsurkunde abgedruckt a. a. O. S. 689.
[7]) A. a. O. S. 708; über die Veranlaſſung des Vertrages vgl. oben § 3.
[8]) A. a. O. S. 723.
[9]) A. a. O. S. 729.
[10]) A. a. O. S. 737.

Achillea, welche wenigſtens den neuen Erwerb eines Fürſten deſſen freier Verfügung überlaſſen hatte, erfährt hierdurch eine Abänderung. Dasſelbe Veräußerungsverbot wie für das Staatsgebiet gilt für einzelne Güter und Revenüen, unter Aufhebung des bisherigen Unterſchieds zwiſchen Schatull- und gewöhnlichen Domänengütern. Da der geſamte Domänenbeſitz nach dem Tode eines Königs alſo nur dem Regierungsnachfolger als ſolchen zufallen kann, wird er damit für Staatseigentum erklärt.

5. Das Pactum Fridericianum vom 24. Juni, 11. und 14. Juli 1752[11]) beſtimmt, daß die fränkiſchen Fürſtentümer nach ihrem Rückfalle an Preußen nicht wieder als Sekundo- und Tertiogenituren den jüngeren Prinzen zufallen, ſondern mit der Primogenitur vereinigt werden ſollen. Dieſe Beſtimmung kam zur Ausführung, nachdem der letzte fränkiſche Markgraf Karl Alexander noch bei ſeinen Lebzeiten durch Staatsvertrag vom 2. Dezember 1791 ſeine Länder gegen eine jährliche Leibrente an die Krone Preußen abgetreten hatte. Die durch die Achillea nur beſchränkte Teilbarkeit der Beſitzungen des königlichen Hauſes war damit für das ganze Gebiet unbedingt ausgeſchloſſen, und die abſolute Unteilbarkeit hausverfaſſungsmäßig ausgeſprochen.

6. Das Hausgeſetz vom 17. Dezember 1808[12]) geſtattete infolge der durch den Krieg verurſachten Finanznot des Staates unter gewiſſen Vorausſetzungen die entgeltliche Veräußerung des ſtaatlichen Domänenbeſitzes. Dieſes unter Zuſtimmung ſämtlicher Agnaten des königlichen Hauſes erlaſſene Hausgeſetz wird demnächſt, nachdem auch die Stände ihre Einwilligung erteilt, in dem Edikte vom 6. November 1809 durch die ſtaatliche Geſetzgebung ſanktioniert und damit das Edikt König Friedrich Wilhelms I. vom 13. Auguſt 1713 abgeändert.

§ 15. Das vom Staate geſetzte Recht[1]) [2]).

Bezüglich des vom Staate geſetzten Rechtes iſt zu unterſcheiden die Zeit vor und nach dem Erlaſſe der Verfaſſungsurkunde vom

[11]) A. a. O. S. 740.

[12]) A. a. O. S. 750; G.-S. 1806—1810, S. 883.

[1]) Der Ausdruck „Geſetz“ iſt hier als bloß die Form des Erlaſſers bezeichnend abſichtlich vermieden. Die Gründe ergeben ſich aus dem Abſchnitte über die Geſetzgebung.

[2]) v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 138, H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 9.

5. Dezember 1848. Vor Erlaß der Verfaſſungsurkunde ſtand dem Könige die Befugnis zum Erlaſſe rechtlicher Normen ohne jede Beſchränkung zu. Alle von ihm getroffenen Anordnungen waren unbedingt verpflichtend für die Behörden wie für alle anderen Untertanen, dieſe Anordnungen mochten in eine Form gekleidet ſein, welche ſie wollten. Man konnte daher von der königlichen Gewalt ſagen: „Quod principi placuit, legis habet vigorem.“[3])

Von den königlichen Anordnungen, welche neue Rechtsſätze ausſprechen, ſcheiden jedoch als ſelbſtändige Gruppe diejenigen aus, durch welche die beſonderen Rechte und Pflichten der Bürger beſtimmt oder die gemeinen Rechte abgeändert, ergänzt oder erklärt werden ſollen (§ 7 Einl. A. L.-R.). Es ſind dies die Geſetze im techniſchen Sinne, welche ſich nicht decken mit dem Begriffe der Rechtsnormen überhaupt. Für den Erlaß der „Geſetze“ ſind beſondere Formen vorgeſchrieben. Der König wollte das Geſetzgebungsrecht nicht willkürlich üben, ſondern nur nach reiflicher Prüfung und Vorbereitung der Geſetzentwürfe. Durch ein königliches Patent vom 29. Mai 1781[4]) war daher eine Geſetzkommiſſion gebildet. Das Patent beſtimmte, „daß, wenn wegen Erteilung neuer oder Abſchaffung alter geſetzlicher Verordnungen, welche nicht etwa bloß die Staatswirtſchaft oder Finanzverwaltung betrafen, dem Könige Vortrag zu machen ſei, die Geſetzkommiſſion niemals übergangen, ſondern jedesmal mit ihrem Gutachten darüber vernommen, und keinem Edikt oder Reſkript, welches nicht nach vorheriger Erforderung dieſes Gutachtens zur königlichen Vollziehung gebracht worden, irgend eine geſetzliche Kraft beigelegt werden ſolle.“ Außerdem war die authentiſche Interpretation der Geſetze Aufgabe der Geſetzkommiſſion. Nachdem ihr durch die Kabinettsorder vom 8. März und das Reſkript vom 21. März 1798[5]) das Recht der authentiſchen Interpretation in rechtshängigen Sachen entzogen war, blieb ſie auf die Vorbereitung der zu erlaſſenden Geſetze beſchränkt. Nach der Vorſchrift des Patents vom 29. Mai 1781 war die Einholung des Gutachtens der Geſetzkommiſſion weſentliche Form, ohne die die Verordnung ſelbſt ungültig war. Das A. L.-R., Einl. §§ 7—9, verlangte zwar ebenfalls noch die vorherige Einforderung eines Gut-

[3]) L. 1 pr. D. de const. princip. 1, 4.
[4]) Novum Corpus Constitutionum VII, 1, Nr. 26.
[5]) N. C. C. X, 3, Nr. 23; Anhang § 2 zum A. L.-R. Einl. § 48.

achtens der Geſetzkommiſſion, machte aber die Gültigkeit der getroffenen Anordnung nicht mehr von der Erfüllung dieſes Erforderniſſes abhängig. Mit der Behördenreorganiſation im Jahre 1808 kam die Geſetzkommiſſion außer Wirkſamkeit, ohne daß ſie förmlich aufgehoben worden wäre.

An die Stelle der Geſetzkommiſſion trat der durch Verordnung vom 20. März 1817[6]) endgültig gebildete Staatsrat. Dieſe Verordnung beſtimmte unter anderem, daß alle Geſetze, Verfaſſungs- und Verwaltungsnormen, Pläne über Verwaltungsgegenſtände, durch welche die Verwaltungsgrundſätze abgeändert würden, zum Geſchäftskreiſe des Staatsrates gehörten, ſo daß alle diesbezüglichen Vorſchläge nur durch den Staatsrat an den König gelangen könnten. Der Vorberatung des Staatsrates waren daher nicht wie der Geſetzkommiſſion bloß die Geſetze im techniſchen Sinne, ſondern auch die bloßen Verwaltungsnormen überwieſen. Eine Verordnung vom 6. Januar 1848, betreffend die Vereinfachung der Beratungen des Staatsrates[7]), ſtellte es dagegen lediglich der Entſchließung der Krone anheim, ob ſie über einen Geſetzentwurf den Staatsrat vernehmen wolle. Damit erledigte ſich die Streitfrage, ob gewiſſe Beſtimmungen nur nach erfolgter Begutachtung durch den Staatsrat Geſetzeskraft erlangen könnten oder auch ohne dieſe gültig wären.

Weiterhin ſollten nach dem Geſetze vom 5. Juni 1823 wegen Anordnung der Provinzialſtände[8]) die Entwürfe zu Geſetzen, welche allein die Provinz angingen, und bis zur Bildung allgemeiner ſtändiſchen Verſammlungen auch die Entwürfe ſolcher allgemeinen Geſetze, welche Veränderungen in den Perſonen- und Eigentumsrechten und in den Steuern zum Gegenſtande hätten, ſoweit ſie die Provinz beträfen, den Provinzialſtänden zur Beratung vorgelegt werden. Mit der Bildung des Vereinigten Landtages durch das Patent vom 3. Februar 1847 ging das Recht der Beratung bei Erlaß neuer allgemeinen Geſetze nach Maßgabe der vorerwähnten Beſtimmungen auf den Vereinigten Landtag über. Darüber hinaus wurde ihm aber noch ein Recht der Zuſtimmung bei Einführung neuer oder Erhöhung beſtehender Abgaben beigelegt.

[6]) G.-S. 1817, S. 67.
[7]) G.-S. 1848, S. 15.
[8]) G.-S. 1823, S. 129.

Abgeſehen von der letzteren Ausnahme hinſichtlich der Steuergeſetzgebung hatten alſo Geſetzkommiſſion und Staatsrat wie die Stände die ihnen vorgelegten Entwürfe nur zu begutachten, dagegen bedurfte es nicht ihrer vorherigen Zuſtimmung. Nach ausdrücklicher geſetzlichen Beſtimmung war von 1781—1794 die vorherige Begutachtung der Geſetzentwürfe durch die Geſetzkommiſſion ein ſo weſentliches Erfordernis, daß die Gültigkeit der Geſetze davon abhing. Eine ſolche Beſtimmung fehlt hinſichtlich des Staatsrates und der Stände. Da nun nicht anzunehmen iſt, daß ſich der Geſetzgeber in der Ausübung ſeiner Befugnis größere Beſchränkungen habe auferlegen wollen, als er ſelbſt ſagt, ſo iſt das Erfordernis einer vorherigen Begutachtung durch den Staatsrat und die Stände als eine rein inſtruktionelle Vorſchrift für den Gang der Geſetzgebung zu betrachten, nicht jedoch als notwendige Vorausſetzung der Gültigkeit des Geſetzes. Hinſichtlich des Staatsrates iſt dies ſogar ausdrücklich erklärt worden durch die Verordnung vom 6. Januar 1848. Da übrigens die Tatſache, daß das Gutachten erfordert iſt, im Eingange der Geſetze nur zum Teil hervorgehoben, zum Teil aber vollſtändig übergangen wird, ſo erſcheint es gegenwärtig in vielen Fällen unmöglich, feſtzuſtellen, ob der vorgeſchriebene Gang der Geſetzgebung beobachtet iſt oder nicht. Selbſt wenn man die gutachtliche Aeußerung für weſentlich halten wollte, muß man dem Geſetzgeber zutrauen, daß er dem Geſetze entſprechend gehandelt, ohne daß man jetzt eine nähere Prüfung vornehmen könnte.

Der Form nach zerfallen die königlichen Anordnungen vor Erlaß der Verfaſſungsurkunde in eigentliche Geſetze und verwaltungsrechtliche Verordnungen.

1. Die eigentlichen Geſetze ſind diejenigen Verordnungen, durch welche die beſonderen Rechte und Pflichten der Bürger beſtimmt, oder die gemeinen Rechte abgeändert, ergänzt oder erklärt werden ſollen (§ 7 Einl. A. L.-R.). Die Geſetze führen verſchiedene Namen. Die allgemeinſten ſind Geſetz, Verordnung, Edikt, die als gleichbedeutend gebraucht werden. Seltener ſind die Benennungen Publikandum, Bekanntmachung und Patent, die vielfach, namentlich die letzte, für Einführungsgeſetze zu umfaſſenderen Geſetzen oder Geſetzbüchern gebraucht werden. Für authentiſche Interpretationen findet ſich noch Deklaration. Beſonders dem 16. Jahrhundert gehören noch die Bezeichnungen Konſtitution und Mandat, ſowie das Wort Ordnung in Verbindungen wie Landesordnung, Polizeiordnung, an. Im allgemeinen beſteht jedoch

kein feſter Sprachgebrauch, und die verſchiedenen Ausdrücke werden durcheinander gebraucht, ohne daß Gültigkeit oder Verbindlichkeit eines Geſetzes von der gebrauchten Benennung abhinge. Alle hier erwähnten Rechtsnormen, ſofern ſie unter die im § 7 Einl. A. L.-R. aufgeſtellte Legaldefinition des Geſetzes fallen, erhalten nach § 10 a. a. O. ihre rechtliche Verbindlichkeit erſt von der Zeit ihrer gehörigen Publikation an.

2. Verwaltungsrechtliche Verordnungen im Sinne einer Rechtsquelle ſind alle Anordnungen, welche einen Rechtsſatz ausſprechen, ſofern er nicht in das § 7 Einl. A. L.-R. beſtimmte Gebiet des Geſetzes fällt. Die Verordnungen, welche demnach weder die beſonderen Rechte und Pflichten der Bürger beſtimmen noch die gemeinen Rechte abändern, ergänzen oder erklären dürfen, werden in der Regel nichts anderes als Normen des Verwaltungsrechtes zum Gegenſtande haben können. Verwaltungsrechtliche Verordnungen iſt daher für ſie die paſſendſte allgemeine Bezeichnung[9]). In der damaligen Rechtsſprache fehlt eine ſolche. Man gebraucht dafür vorzugsweiſe die Worte Verordnung, ferner, beſonders wenn ſie die Behördenorganiſation zum Gegenſtande haben, Reglement und, wenn ſie das Verfahren der Behörden betreffen, Inſtruktion. Für Sonderverordnungen iſt beſonders die Bezeichnung Kabinettsorder üblich. Die Kabinettsorder iſt eine vom Könige vollzogene und an eine beſtimmte Behörde gerichtete Anordnung, die in der Regel nur aus Anlaß eines beſonderen Falles eine Anordnung trifft. Gleich den Reſkripten der römiſchen Kaiſer kann jedoch eine Kabinettsorder auch allgemeine Beſtimmungen enthalten. Abgeſehen von dem Inhalte beſteht der weſentliche praktiſche Unterſchied der verwaltungsrechtlichen Verordnungen von den Geſetzen darin, daß ſie nicht wie die Geſetze, um rechtliche Verbindlichkeit zu erlangen, der Publikation bedürfen, da § 10 Einl. A. L.-R. dieſe bloß für die Geſetze verlangt[10]). Die verwaltungsrechtlichen Verordnungen können aber gleichzeitig Beſtimmungen enthalten, welche in das Gebiet des Geſetzes fallen. Die dahin gehörigen Anordnungen werden nur verbindlich durch die Publikation.

Neben den Geſetzen und den verwaltungsrechtlichen Verordnungen gehen parallel Verordnungen der höchſten Staatsbehörden. Der König

[9]) Die verwaltungsrechtliche Verordnung iſt nicht zu verwechſeln mit den Verwaltungsverordnungen, d. h. Verordnungen der Behörden.

[10]) Vgl. Entſcheidung des Obertribunals, Bd. 12, S. 145; Erkenntnis d. Komp. Ger. vom 5. April 1851, J.-M.-Bl. 1851, S. 191.

als Geſetzgeber kann ſeinen Willen ausſprechen, in welcher Form er will, alſo auch mündlich. In dieſem Falle wird dem königlichen Befehle gemäß die Anordnung von der beauftragten Behörde getroffen unter Beifügung der Bemerkung: „Auf Allerhöchſten Spezialbefehl". Dadurch kennzeichnet ſich die Anordnung der Behörde als unmittelbarer Wille des Königs und erhält mit einer vom Könige vollzogenen Anordnung gleiche Kraft. Wenn dagegen dieſe Bemerkung fehlt, ſo kann die Anordnung der Behörde nur als Dienſtanweiſung für die ihr untergeordneten Organe gelten. Ihrem Inhalte nach iſt die auf Allerhöchſten Spezialbefehl getroffene Verordnung der Behörde entweder ein Geſetz oder eine verwaltungsrechtliche Verordnung. Hat ſie den Charakter eines Geſetzes, ſo wird ſie gleich dieſem nur durch die Publikation allgemein verbindlich.

Seit Erlaß der oktroyierten Verfaſſungsurkunde vom 5. Dezember 1848 übt dagegen der König das Recht der Geſetzgebung nur in Gemeinſchaft mit dem Landtage aus. Alle Rechtsnormen zerfallen daher ſeitdem nach ihrer Entſtehungsart in drei Arten:

1. Geſetze ſind jetzt alle vom Könige in Uebereinſtimmung mit den beiden Häuſern des Landtages getroffenen Anordnungen. Das entſcheidende Kennzeichen iſt alſo nicht mehr der Inhalt der Verordnung, ſondern die Form des Zuſtandekommens.

2. Königliche Verordnungen mit Geſetzeskraft können unter gewiſſen Vorausſetzungen ergehen über Gegenſtände, die ſonſt ein Geſetz, d. h. die vorherige Zuſtimmung beider Häuſer des Landtages erfordern. Es iſt dies nach Art. 63 der Verfaſſungsurkunde zuläſſig, wenn die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder die Beſeitigung eines ungewöhnlichen Notſtandes es dringend erfordert, ſofern die beiden Häuſer des Landtages nicht verſammelt ſind, und zwar unter Verantwortlichkeit des geſamten Staatsminiſteriums. Bei dem nächſten Zuſammentritt beider Häuſer des Landtages ſind ſie dieſem zur Genehmigung ſofort vorzulegen.

3. Einfache königliche Verordnungen. Sie können gleich den Geſetzen eine Rechtsnorm oder nur eine Anordnung tatſächlichen Inhalts zum Gegenſtande haben. Als Rechtsquellen kommen jedoch nur erſtere in Betracht. Die Verfaſſungsurkunde Art. 45 nennt beſonders Verordnungen zur Ausführung von Geſetzen, es ſind jedoch auch andere königliche Verordnungen möglich. Gegenſtand der einfachen

Verordnungen kann nur ſein, was die Geſetzgebung nicht für ſich in Anſpruch genommen hat. Innerhalb dieſer Grenze iſt jedoch das königliche Verordnungsrecht unbeſchränkt.

Welche Gegenſtände im Wege der Geſetzgebung und welche im Wege der Verordnung zu regeln ſind, iſt im zweiten Abſchnitte der zweiten Abteilung dieſes dritten Buches zu erörtern.

Nicht zu dem vom Staate geſetzten Rechte gehören dagegen die Polizeiverordnungen. Dieſe geben zwar allgemein verbindliche Vorſchriften für alle Einwohner eines beſtimmten Bezirkes. Sie ergehen jedoch nicht etwa auf Grund einer Uebertragung der geſetzgebenden Gewalt an die Polizeibehörden, ſondern auf Grund der ihnen als Vollzugsgewalt innerhalb der geſetzlichen Schranken zuſtehenden Befugniſſe. Die weitere Behandlung des Polizeiverordnungsrechtes gehört jedoch in den Abſchnitt über die Polizei.

§ 16. Insbeſondere die Verfaſſungsgeſetze[1]).

Unter den Geſetzen iſt beſonders hervorzuheben die Verfaſſungsurkunde nebſt den ſie abändernden Geſetzen, da die Aenderung der Verfaſſungsurkunde beſonders erſchwert iſt, und die Geſetzgebung in der Regel ſich innerhalb der durch die Verfaſſungsurkunde gezogenen Schranken bewegen ſoll, um dem Grundgeſetze des Staates eine gewiſſe Beſtändigkeit zu geben.

Das Grundgeſetz des Staates kann allerdings nie einen anderen rechtlichen Charakter haben als ein gewöhnliches Geſetz. Insbeſondere iſt es falſch, daß die Verfaſſung im Unterſchiede von anderen Geſetzen auf einem Vertrage zwiſchen Fürſt und Volk beruhen könne oder gar beruhen müſſe[2]). Die vertragsmäßige Feſtſtellung der gegenſeitigen Rechte und Pflichten, welche der privatrechtlichen Staatsauffaſſung des

[1]) v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 135; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 7; v. Rauchhaupt, Verfaſſungsänderungen nach deutſchem Landesſtaatsrecht, insbeſondere in Preußen (aus Brie und Fleiſchmann Abhandlungen, Heft 16) Breslau 1908.

[2]) So v. Mohl, Staatsrecht des Königreichs Württemberg, 2. Aufl., Tübingen 1840, Bd. 1, S. 66 ff, und v. Rönne a. a. O., anders Zorn. Bei dem Gedanken von der vertragsmäßigen Feſtſtellung der Verfaſſung wirken altſtändiſche Vorſtellungen nach, wie ſolche namentlich im Eingange der württembergiſchen Verfaſſung Ausdruck gefunden haben.

Mittelalters gemäß war, widerspricht dem Wesen des modernen Staates, in dem sich Staatsgewalt und Staatsangehörige als Befehlender und Gehorchende, nicht aber als gleichberechtigte Faktoren gegenüberstehen. Auch wenn die Verfassung mit Zustimmung einer gewählten Volksvertretung erlassen wird, ist sie kein Vertrag, sondern gleich jedem anderen Gesetze eine einseitige Willenserklärung der Staatsgewalt[3]).

Die preußische Verfassungsurkunde ist nun aber nicht einmal mit Zustimmung einer Volksvertretung erlassen worden. Die ursprüngliche sogenannte oktroyierte Verfassungsurkunde vom 5. Dezember 1848 ist ein vom Könige auf Grund seiner damals noch unbeschränkten gesetzgebenden Gewalt erlassenes Gesetz, dessen Revision auf dem ordentlichen Wege der nunmehr verfassungsmäßigen Gesetzgebung allerdings sogleich vorbehalten wurde und demnächst auch zustande kam[4]). Die Verfassungsurkunde unterliegt nun zwar der Abänderung im ordentlichen Wege der Gesetzgebung. Diese ist jedoch dadurch erschwert, daß der betreffende Gesetzentwurf die gewöhnliche absolute Stimmenmehrheit in beiden Häusern des Landtages bei zwei Abstimmungen erfordert, zwischen welchen ein Zeitraum von wenigstens 21 Tagen liegen muß. In dieser abweichenden Form für die Abänderung der Verfassungsgesetze beruht einzig und allein ihr Unterschied von anderen Gesetzen. Die Verfassungsurkunde und die Novellen zu ihr bilden nun das Verfassungsrecht im formellen Sinne. Dieses ist also der Inbegriff derjenigen Rechtsnormen, welche nur in dem erschwerten Wege einer Abänderung unterliegen.

---

[3]) Dies erkennt selbst R. v. Mohl a. a. O., S. 71 im Widerspruche mit seiner kurz vorher ausgedrückten Ansicht an, indem er sagt, die materielle und rechtliche Gültigkeit einer Verfassungsurkunde beruhe lediglich auf ihrem Erlasse durch die zurzeit bestehende gesetzgebende Gewalt.

[4]) Daß in einem monarchischen Staate, der von der absoluten zur eingeschränkten Monarchie übergeht, nur der einseitige Erlaß des Verfassunggesetzes durch den Herrscher, vielleicht nach Beratung mit einer zu diesem Zwecke berufenen Volksvertretung die Rechtskontinuität wahren kann, daß dagegen konstituierende Nationalversammlungen und das Paziszieren von Verfassungen einen Bruch der bisherigen Rechtsordnung bedeute, führt schon Stahl in der ersten Auflage seiner Philosophie des Rechts, Heidelberg 1837, Bd. 2, Abt. 2, S. 107 aus. Hinsichtlich des Paziszierens geht er dabei wohl zu weit. Denn die Zustimmung der Volksvertretung hebt die monarchische Entschließung nicht auf.

Dieſes Verfaſſungsrecht im formellen Sinne deckt ſich nun aber keineswegs mit dem Verfaſſungsrechte im materiellen Sinne, dem Inbegriffe der Rechtsnormen, welche die Faktoren und die Funktionen des preußiſchen Staates als ſolchen beſtimmen. Einerſeits ſind wichtige Gegenſtände des materiellen Verfaſſungsrechtes, wie die Beſtimmungen über die Zuſammenſetzung der erſten Kammer und über die Wahl der Abgeordneten zur zweiten Kammer, nicht in der Verfaſſungsurkunde und deren Novellen, ſondern in beſonderen Geſetzen und Verordnungen enthalten. Andererſeits gibt die Verfaſſungsurkunde nicht nur Beſtimmungen des materiellen Verfaſſungsrechtes, ſondern auch die Hauptgrundſätze des Verwaltungsrechtes. Beiſpielsweiſe ſind die ſogenannten Grundrechte (V.-U. Art. 3 bis 42) kein Beſtandteil des materiellen Verfaſſungsrechtes, ſondern leitende Grundſätze für die Verwaltungsgeſetzgebung und für die Handhabung der Verwaltung überhaupt. Derartige verwaltungsrechtliche Beſtimmungen haben in die Verfaſſungsurkunde nur Aufnahme gefunden, um ihnen Abänderungsverſuchen gegenüber eine größere Stetigkeit durch eine erſchwerte Geſetzgebung zu ſichern. Materiell haben ſie dagegen mit dem preußiſchen Verfaſſungsrechte nichts zu tun.

Die einzelnen Verfaſſungsgeſetze ſind folgende:

1. Die Verfaſſungsurkunde vom 31. Januar 1850[5]). Sie beruht auf der oktroyierten Verfaſſungsurkunde vom 5. Dezember 1848, welche demnächſt unter Mitwirkung beider Kammern einer Reviſion unterzogen und in der revidierten Form am 31. Januar 1850 publiziert wurde. Sie zerfällt in neun Titel: 1. vom Staatsgebiete (Art. 1—2); 2. von den Rechten der Preußen (Art. 3—42); 3. vom Könige (Art. 43—59); 4. von den Miniſtern (Art. 60—61); 5. von dem Landtag (Art. 62—85); 6. von der richterlichen Gewalt (Art. 86—97); 7. von den nicht zum Richterſtande gehörenden Staatsbeamten (Art. 98); 8. von den Finanzen (Art. 99—104); 9. von den Gemeinde-, Kreis-, Bezirks- und Provinzialverbänden (Art. 105). Daran ſchließen ſich noch an allgemeine Beſtimmungen (Art. 106 bis 111) und Uebergangsbeſtimmungen (Art. 112—119).

2. Das Geſetz vom 30. April 1851 betreffend die Abänderung des Art. 69 und die Ergänzung der Art. 66 und 115 der Verfaſſungs-

[5]) G.-S. 1850, S. 7 ff. Vgl. Smend, Die preußiſche Verfaſſungsurkunde im Vergleich mit der belgiſchen, Göttingen 1904.

urkunde[6]). Es bestimmt die Vermehrung der Mitglieder der zweiten Kammer.

3. Das Gesetz vom 21. Mai 1852 betreffend die Abänderung der Art. 94 und 95 der Verfassungsurkunde[7]). Es bezieht sich auf die Geschworenengerichte und die Errichtung eines Staatsgerichtshofes für die Verbrechen des Hochverrats und gegen die innere Sicherheit des Staates.

4. Das Gesetz vom 5. Juni 1852 betreffend die Abänderung der Art. 40 und 41 der Verfassungsurkunde[8]). Es betrifft die Errichtung von Lehen und Fideikommissen.

5. Das Gesetz vom 7. Mai 1853 betreffend die Bildung der ersten Kammer[9]).

6. Das Gesetz vom 24. Mai 1853 betreffend die Aufhebung des Art. 105 der Verfassungsurkunde[10]). Es bezieht sich auf die Vertretung der Gemeinden, Kreise, Bezirke und Provinzen.

7. Das Gesetz vom 10. Juni 1854 betreffend die Deklaration der Verfassungsurkunde in bezug auf die Rechte der mittelbar gewordenen deutschen Reichsfürsten und Grafen[11]).

8. Das Gesetz vom 30. Mai 1855 betreffend die Abänderung der Verfassungsurkunde in Ansehung der Benennung der Kammern und der Beschlußfähigkeit der ersten Kammer[12]).

9. Das Gesetz vom 14. April 1856 betreffend die Abänderung des Art. 42 und die Aufhebung des Art. 114 der Verfassungsurkunde[13]). Es bezieht sich auf gerichts- und schutzherrliche Rechte und Verbindlichkeiten.

10. Das Gesetz vom 30. April 1856 betreffend die Aufhebung des Art. 88 der Verfassungsurkunde[14]). Dieser Artikel bezog sich auf die Unzulässigkeit der Uebertragung anderer besoldeten Staatsämter an Richter.

---

[6]) G.-S. 1851, S. 213.
[7]) G.-S. 1852, S. 249.
[8]) G.-S. 1852, S. 319.
[9]) G.-S. 1853, S. 181.
[10]) G.-S. 1853, S. 228.
[11]) G.-S. 1854, S. 363.
[12]) G.-S. 1855, S. 316.
[13]) G.-S. 1856, S. 353.
[14]) G.-S. 1856, S. 297.

11. Das Geſetz vom 18. Mai 1857 betreffend die Abänderung des Art. 76 der Verfaſſungsurkunde[15]). Es hat den Zeitpunkt der Einberufung des Landtages zum Gegenſtande.

12. Das Geſetz vom 17. Mai 1867 betreffend die Abänderung des Art. 69 der Verfaſſungsurkunde und des Art. 1 des Geſetzes vom 30. April 1851[16]). Es bezieht ſich auf die Vermehrung der Mitglieder des Abgeordnetenhauſes infolge der neuen Erwerbungen.

13. Das Publikationspatent über die Verfaſſung des Norddeutſchen Bundes vom 24. Juni 1867[17]). Es iſt dies das wichtigſte Verfaſſungsgeſetz, welches ſeit Erlaß der Verfaſſungsurkunde überhaupt ergangen iſt. Der Eintritt Preußens in den Norddeutſchen Bund machte eine Abänderung der preußiſchen Verfaſſung in deren wichtigſten Teilen erforderlich. Dieſe Aenderung iſt jedoch nicht in den Formen einer Novelle zur Verfaſſungsurkunde erfolgt wie bei den vorhergehenden Verfaſſungsänderungen. Vielmehr hat das Abgeordnetenhaus in zweimaliger Abſtimmung am 8. und 31. Mai[18]) und ebenſo das Herrenhaus in zweimaliger Abſtimmung am 1. und 24. Juni 1867[19]) den von der preußiſchen Regierung im Einverſtändniſſe mit den anderen norddeutſchen Regierungen vorgelegten Entwurf der Bundesverfaſſung angenommen. Demnächſt iſt dieſe in der preußiſchen Geſetzſammlung als preußiſches Landesgeſetz unbeſchadet ihres gleichzeitigen Charakters als erſtes Geſetz des neuen Norddeutſchen Bundes verkündet worden. Durch die Annahme der Bundesverfaſſung und durch die darauf fortbauende Geſetzgebung des Norddeutſchen Bundes und des Deutſchen Reiches ſind bis jetzt 36 Artikel der Verfaſſungsurkunde gegenſtandslos geworden. Anderen Verfaſſungsartikeln ſteht vielleicht dasſelbe Schickſal bevor, ſobald ſich die Reichsgeſetzgebung noch weiter ausdehnt. Dem bereits früher erörterten Verhältniſſe von Reichs- und Landesſtaatsrecht entſprechend bezieht ſich das Eingreifen der Reichsgeſetzgebung faſt ausſchließlich auf das Verwaltungsrecht, während das Verfaſſungsrecht der preußiſchen Monarchie im weſentlichen unberührt geblieben iſt. Es iſt daher nur der bei weitem über-

[15]) G.-S. 1857, S. 369.
[16]) G.-S. 1867, S. 1481.
[17]) G.-S. 1867, S. 817.
[18]) Sten. Ber. 1867, S. 108 ff., 184 ff.
[19]) Sten. Ber. 1867, S. 31 ff., 33 ff.

wiegende Teil der verwaltungsrechtlichen Bestimmungen der Verfassungsurkunde, der durch das Reichsrecht betroffen wird. Insbesondere sind die meisten Rechtssätze, welche in den sogenannten Grundrechten enthalten sind, hinfällig geworden. Die Errichtung des Deutschen Reiches machte dagegen eine Abänderung der preußischen Verfassungsurkunde nicht erforderlich, da das Reich nur der Rechtsnachfolger des Norddeutschen Bundes ist, und seine Begründung auf dem Wege der Abänderung der Bundesverfassung erfolgen konnte.

14. Das Gesetz vom 27. März 1872 betreffend eine Zusatzbestimmung zum Art. 74 der Verfassungsurkunde und zur Verordnung wegen Bildung der ersten Kammer vom 12. Oktober 1854[20]). Es betrifft die Ausschließung der Mitglieder der Oberrechnungskammer von den beiden Häusern des Landtages.

15. Das Gesetz vom 5. April 1873 betreffend die Abänderung des Art. 15 und 18 der Verfassungsurkunde[21]). Es bezieht sich auf die Rechte des Staates gegenüber den einzelnen Religionsgesellschaften und deren Geistlichen.

16. Das Gesetz vom 18. Juni 1875 über Aufhebung der Art. 15, 16 und 18 der Verfassungsurkunde[22]).

17. Das Gesetz vom 19. Februar 1879, betreffend eine Zusatzbestimmung zu den Art. 86 und 87 der Verfassungsurkunde[23]). Es bezieht sich auf die Zulässigkeit von Vereinbarungen mit anderen Staaten zwecks Bildung gemeinschaftlicher Gerichte.

18. Das Gesetz vom 27. Mai 1888, betreffend die Abänderung des Art. 73 der Verfassungsurkunde (Verlängerung der Legislaturperiode[24]).

19. und 20. Die Gesetze über Aenderung des Wahlverfahrens vom 24. Juni 1891[25]) und vom 29. Juni 1893[26]) in Abänderung der Art. 71 und 115 der Verfassungsurkunde.

---

[20]) G.-S. 1872, S. 277.
[21]) G.-S. 1873, S. 143.
[22]) G.-S. 1875, S. 259.
[23]) G.-S. 1879, S. 18.
[24]) G.-S. 1888, S. 137.
[25]) G.-S. 1891, S. 231.
[26]) G.-S. 1893, S. 103.

21. Das Geſetz vom 10. Juli 1906 betreffend die Abänderung des Art. 26 und die Aufhebung des Art. 112 der Verfaſſungsurkunde[27]), ſog. Lex Schiffer, bezieht ſich auf die künftige geſetzliche Regelung des Unterrichtsweſens.

Kap. II. Das ungeſchriebene Recht.

§ 17. Das Gewohnheitsrecht[1]).

Der Wirkungskreis des Gewohnheitsrechtes iſt auf dem Gebiete des Staatsrechtes nicht geringer als auf dem des Privatrechtes. Das A. L.-R. wollte nicht nur das Privatrecht, ſondern das geſamte Recht, mit Ausnahme des Prozeßrechtes, insbeſondere alſo auch das damalige preußiſche Staatsrecht, kodifizieren, ſoweit dafür nicht beſondere Geſetze wie die Hausgeſetze des königlichen Hauſes und die Reſſortreglements und Inſtruktionen einzelner Behörden[2]) vorbehalten wurden. Die Beſtimmungen des A. L.-R. über das Gewohnheitsrecht ſind daher auch auf Gewohnheiten ſtaatsrechtlichen Inhalts zu beziehen. Das A. L.-R. Einl. beſtimmt nun hinſichtlich des Gewohnheitsrechtes:

„§ 3. Gewohnheitsrechte und Obſervanzen, welche in den Provinzen und einzelnen Gemeinheiten geſetzliche Kraft haben ſollen, müſſen den Provinzial-Landrechten einverleibt ſein.

§ 4. Inſofern aber durch Obſervanzen etwas beſtimmt wird, was die Geſetze unentſchieden gelaſſen haben, hat es, bis zum Erfolge einer geſetzlichen Beſtimmung, dabei ſein Bewenden.“

---

[27]) G.-S. 1906, S. 333.

[1]) Vgl. in betreff der allgemeinen Literatur über das Gewohnheitsrecht die Handbücher des gemeinen und preußiſchen Privatrechtes, ferner v. Mohl, Enzyklopädie der Staatswiſſenſchaften, 2. Aufl., Tübingen 1872, S. 390 ff.; Bluntſchli, Allgemeines Staatsrecht, Bd. 1, S. 13 ff.; v. Gerber, Syſtem § 6; Zachariä, Deutſches Staats- und Bundesrecht, 3. Aufl., Bd. 1, § 5; G. Meyer, D. St.-R., § 16; H. Schulze, Einl. in das deutſche Staatsrecht § 9; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 143; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 14; Sturm, Reviſion der gemeinrechtlichen Lehre vom Gewohnheitsrecht unter Berückſichtigung des neuen deutſchen Reichsrechts, Leipzig 1900.

[2]) Vgl. § 71 II, 10, § 17 II, 13 A. L.-R.

Die zur Zeit des Erlasses des A. L.-R. bestehenden partikularen Gewohnheiten contra wie praeter legem werden also anerkannt und nur deren Aufnahme in die Provinzialgesetzbücher angeordnet. Neue Gewohnheitsrechte können sich nur bilden, wenn die Gesetze etwas unentschieden lassen oder ausdrücklich auf das Gewohnheitsrecht verweisen. Die Bildung allgemeiner oder partikularer Gewohnheitsrechte gegen das geschriebene Recht ist also nach Erlaß des A. L.-R. gesetzlich ausgeschlossen[3]). Des genaueren wird dies noch deklariert durch das Publikationspatent vom 5. Februar 1794 Nr. VII. Die Erfordernisse des Gewohnheitsrechtes sind dieselben wie sie die gemeinrechtliche Wissenschaft festgestellt hat. Denn Nr. VII des Publikationspatentes verweist ausdrücklich auf die allgemeinen rechtlichen Grundsätze, nach denen erwogen werden soll, ob einem Herkommen die Eigenschaft einer rechtsgültigen Observanz wirklich zukomme. Es muß also nach den bekannten Grundsätzen ein Herkommen längere Zeit beobachtet worden sein in dem Glauben der sich nach ihm richtenden Personen, daß sie zu der Beobachtung kraft Rechtszwanges verpflichtet wären[4]).

Zur Zeit des Erlasses des A. L.-R. bildete nun Preußen keinen Einheitsstaat, sondern einen Gesamtstaat, soweit das Verhältnis zum Reiche und zu den Ständen der einzelnen Provinzen in Betracht kam[5]). Es waren daher partikulare Gewohnheiten sowohl auf dem Gebiete des Verfassungsrechtes wie des Verwaltungsrechtes möglich. Seit der Auflösung der alten Reichsverbindung und der Beseitigung der alten Stände durch die Stein-Hardenbergsche Gesetzgebung ist aber Preußen zu einem Einheitsstaate geworden. Da ein solcher nur einheitliches Verfassungsrecht haben kann, sind die zur Zeit des Erlasses des A. L.-R. etwa noch bestehenden partikularen gewohnheitsrechtlichen Normen des Verfassungsrechtes, die sich meist auf ständische Verhältnisse bezogen haben werden, gegenstandslos geworden. Es wurden aber nur partikulare, damals schon bestehende Observanzen, welche mit dem geschriebenen Rechte im Widerspruche standen, zugelassen. Demnach wäre gesetzlich ein auf die Staatsverfassung bezügliches Gewohnheitsrecht im Widerspruche mit dem geschriebenen Rechte jetzt

[3]) Vgl. Entsch. d. O. V. G. vom 27. Dezember 1876 und vom 29. Januar 1879, Entsch. Bd. 1, S. 211, Bd. 5, S. 156.

[4]) Vgl. Puchta, Gewohnheitsrecht, 2 Bände, Erlangen 1828—1837.

[5]) Vgl. § 4.

überhaupt unmöglich. In dem Verfaſſungsrechte könnte es daher nur noch ein Gewohnheitsrecht geben, ſoweit das geſchriebene Recht etwas unentſchieden läßt oder ſich auf das Gewohnheitsrecht beruft. Dieſes Gewohnheitsrecht muß ferner ſtets ein allgemeines und kann nie ein partikulares ſein, da partikulares Recht überhaupt, alſo auch partikulares Gewohnheitsrecht, ſoweit es ſich um das Verfaſſungsrecht handelt, dem Begriffe des Einheitsſtaates widerſpricht.

In dem Verwaltungsrechte des Einheitsſtaates ſind dagegen partikulare Rechtsnormen an ſich denkbar und tatſächlich vielfach in Kraft. Hier gelten alſo die Beſtimmungen des A. L.-R. noch unmittelbar. Ein partikulares Gewohnheitsrecht im Widerſpruche mit dem geſchriebenen Rechte iſt anzuerkennen, ſoweit es bereits zur Zeit des Erlaſſes des A. L.-R. beſtanden hat. Nur muß es, ſoweit Provinzialgeſetzbücher beſtehen, alſo in den Provinzen Oſt- und Weſtpreußen, dieſen einverleibt ſein.

Die landrechtlichen Beſtimmungen ſind zwar durch das Bürgerliche Geſetzbuch für das Privatrecht beſeitigt, indem es die Frage nach dem Gewohnheitsrechte der Wiſſenſchaft überläßt. Dagegen ſtehen ſie für das preußiſche Staats- und Verwaltungsrecht fortdauernd in Geltung, ſoweit der Geſetzgeber nicht etwa ſeine Macht überſchätzt und unverbindlichen Geſetzesinhalt geſchaffen hat, indem er Gewohnheitsrecht verbot.

Das A. L.-R. gilt nun aber, wenn auch in dem größten Teile der preußiſchen Monarchie, ſo doch eben nur in einem Teile, und es fragt ſich, da die allgemeinen ſtaatsrechtlichen Rechtsquellen, insbeſondere die Verfaſſungsurkunde, über das Gewohnheitsrecht nichts enthalten, inwieweit die Beſtimmungen des A. L.-R. für die rheiniſch-rechtlichen und gemeinrechtlichen Gebietsteile der Monarchie Anſpruch auf Geltung machen können. Auch hier iſt wieder zu unterſcheiden zwiſchen dem Verfaſſungs- und dem Verwaltungsrechte. Das A. L.-R. hat das damalige Verfaſſungsrecht geſetzlich normiert und, da ſich die Beſtimmungen über das Gewohnheitsrecht auch auf das Verfaſſungsrecht beziehen, ſind dieſe ein Teil des Verfaſſungsrechtes, wie ſie auch ein Teil des Privatrechtes ſind. Das Verfaſſungsrecht iſt aber ein einheitliches für den ganzen Staat, und mit der Einverleibung der Rheinprovinz und der gemeinrechtlichen Gebietsteile in die preußiſche Monarchie iſt das Verfaſſungsrecht des preußiſchen Staates, wie es zur Zeit der Einverleibung beſtand, unmittelbar auf

dieſe Gebiete übertragen worden. Die Beſtimmungen des A. L.-R. über das Gewohnheitsrecht haben alſo für das Verfaſſungsrecht Anſpruch auf unbedingte Geltung in dem ganzen Gebiete der Monarchie.

Soweit jedoch die Beſtimmungen über das Gewohnheitsrecht im A. L.-R. ſich auf das Verwaltungsrecht beziehen, ſind ſie ebenſowenig wie die ſonſtigen verwaltungsrechtlichen Beſtimmungen des A. L.-R. auf die rheiniſchen und gemeinrechtlichen Gebietsteile übertragen worden. Für das Verwaltungsrecht beſtehen alſo die Beſtimmungen des rheiniſchen und gemeinen Rechtes über das Gewohnheitsrecht fort. Es iſt daher in dem Teile der Rheinprovinz, in welchem rheiniſches Recht gilt, ein Gewohnheitsrecht nur anzuerkennen, ſoweit das geſchriebene Recht ſelbſt darauf Bezug nimmt. In den gemeinrechtlichen Gebietsteilen iſt dagegen eine verwaltungsrechtliche Gewohnheit praeter wie contra legem zuläſſig.

Dieſe Verſchiedenheit müßte, namentlich wo wie in der Rheinprovinz die drei verſchiedenen Rechtsgebiete zuſammenſtoßen, zu den ſchwerſten Bedenken Anlaß geben, wenn die Beſtimmungen über die derogatoriſche Kraft des Gewohnheitsrechtes überhaupt praktiſch wären. Der Geſetzgeber kann jedes entſtandene Gewohnheitsrecht vernichten, aber das Entſtehen nicht im voraus verbieten. Denn die Entſtehung des Gewohnheitsrechtes iſt eine Tatſache. Der Geſetzgeber kann aber nie eine Tatſache von vornherein verbieten. Die Begründung der Wegeordnung von 1875 erkennt denn auch die Entſtehung derogatoriſchen Gewohnheitsrechtes trotz des geſetzlichen Verbotes an.

Die hiſtoriſche Schule hatte einſt das Gewohnheitsrecht überſchätzt, es wird heute anerkannt, daß das Rechtsbewußtſein der modernen Völker mit ihrer machtvollen Staatsgewalt ſich vorwiegend im Geſetze ausprägt. Ueberdies iſt das auf dem Boden der Geſellſchaft erwachſene Gewohnheitsrecht als ſozialer Machtausdruck regelmäßig ungerechter als das Geſetzesrecht. Trotzdem hat das Gewohnheitsrecht noch einen weiten Spielraum. Es gilt nicht nur da, wo es kein Geſetzesrecht gibt, dann wäre ihm in der Tat nur eine kleine Stätte geblieben. Gerade wegen ſeiner derogatoriſchen Kraft rankt es ſich um das Geſetzesrecht, dieſes ergänzend, zerſetzend und umgeſtaltend. Gewohnheitsrecht, das ſich im kleinſten Kreiſe gebildet hat, wird als Obſervanz bezeichnet, trägt aber im übrigen alle Kennzeichen des Gewohnheitsrechtes an ſich.

§ 18. Sonſtige ungeſchriebene Rechtsquellen.

Als Rechtsquellen hat man ſonſt noch ausgegeben die Analogie oder die wiſſenſchaftliche Interpretation überhaupt, ſoweit ſie Lücken des poſitiven Rechtes ergänzt[1]), das gemeine deutſche Staatsrecht[2]) und das philoſophiſche oder allgemeine Staatsrecht[3]) unter derſelben Vorausſetzung. Alle drei ſind jedoch nicht als Rechtsquellen zu betrachten.

I. Die Analogie iſt dazu beſtimmt, Lücken des poſitiven Staatsrechtes zu ergänzen. Während die wiſſenſchaftliche Interpretation ſonſt nur aus dem allgemeinen Rechtsſatze ihre Folgerungen für den einzelnen Fall zieht, iſt der Vorgang hier umſtändlicher. Da eine poſitive Rechtsnorm fehlt, ſo muß aus einer anderen für einen ähnlichen aber doch verſchiedenen Rechtsfall beſtimmten Sondernorm ein allgemeiner Rechtsgrundſatz entnommen werden, von dem die vorhandene poſitive Rechtsnorm nur die Folgerung bildet. Aus dem ſo gefundenen allgemeinen Rechtsſatze wird aber demnächſt wieder die beſondere Anwendung gefolgert für den zur Entſcheidung ſtehenden Fall. Es wird auf dieſe Weiſe allerdings eine neue Rechtsfaſſung gefunden, aber doch nur aus dem ſchon vorhandenen poſitiven Rechte. Während das geſchriebene Recht und die Gewohnheit unbekümmert um das vorhandene neues Recht ſchaffen und als Ausdruck der jeweiligen Kultur nur kulturell gebunden ſind, iſt die Analogie auch rechtlich gebunden und baut nur das beſtehende Recht in ſeinen Einzelheiten weiter aus. Es wird kein neuer Rechtsſatz ausgeſprochen, ſondern nur ein in dem vorhandenen Rechte ſchon liegender, aber nicht klar aus-

[1]) Vgl. Klüber, Oeffentl. Recht, § 62; v. Mohl, Enzyklopädie der Staatswiſſenſchaften, 2. Aufl., Tübingen 1872, § 53; Zachariä, Deutſches Staats- und Bundesrecht, 3. Aufl., §§ 4, 5; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 146 ff.

[2]) Vgl. die im § 20 angegebenen Hilfsmittel für das Studium des gemeinen deutſchen Staatsrechts. Siehe auch v. Mohl, Ueber die neueſten Bearbeitungen des allgemeinen deutſchen Staatsrechts in Aegidis Zeitſchrift f. d. St.-R., Bd. 1, S. 354 ff.

[3]) Vgl. Rettelbladt, Erörterungen aus dem teutſchen Staatsrecht, Nr. II und III; Klüber, a. a. O. § 67; v. Mohl, Enzyklopädie der Staatswiſſenſchaften, 2. Aufl., §§ 25, 53; v. Rönne, Pr. St.-R. Bd. 1, S. 85. Im übrigen kann bezüglich der Literatur auf R. v. Mohl, Geſchichte und Literatur der Staatswiſſenſchaften, Bd. 1, Abt. 4, S. 215 ff. verwieſen werden.

gesprochener Rechtsgrundsatz aus dem vorhandenen entwickelt. Der durch Analogie gefundene Rechtssatz ist aber weiterhin nicht allgemein verpflichtender Natur. Der Richter oder überhaupt der das Recht Anwendende entscheidet allerdings nach dem durch Analogie gefundenen Rechtssatze den ihm vorliegenden Fall. Sobald derselbe Rechtsfall aber wieder zur Entscheidung kommt, kann eine andere, ja dieselbe Person aus demselben positiven Rechtssatze im Wege der Analogie etwas ganz anderes folgern. Es stehen sich dann einfach verschiedene wissenschaftliche Ansichten entgegen, ohne daß eine von ihnen allgemein verpflichtendes Recht schaffen könnte.

Wenn nun vollends ein Fall nicht nach der Analogie, sondern auf dem einfachen Wege der Folgerung aus einer Rechtsnorm entschieden wird, so schafft der das Recht Anwendende nicht einmal eine neue Rechtsfassung. Die wissenschaftliche Interpretation im allgemeinen und die Analogie insbesondere begründen daher nicht neues Recht, sondern wenden nur das bestehende Recht an. Sie sind demnach nicht als Quelle des Rechtes zu betrachten[4]).

II. Das gemeine deutsche Staatsrecht. Das Staatsrecht der einzelnen deutschen Staaten beruhte bis in die neuere Zeit zum Teil auf Rechtsnormen, die aus der Reichsgesetzgebung und dem Reichsherkommen erwachsen und deshalb für ganz Deutschland dieselben waren, soweit nicht das Partikularrecht etwas anderes bestimmte. Es gab also ein gemeines deutsches Staatsrecht, welches subsidiär in allen deutschen Staaten zur Anwendung zu kommen hatte und deshalb dazu diente, Lücken des partikularen Staatsrechtes in den einzelnen Gebieten zu ersetzen. Die Auflösung des Reiches hob zwar die Möglichkeit einer Fortbildung dieses gemeinen Rechtes auf dem Wege der Reichsgesetzgebung auf. Dagegen beseitigte sie das gemeine Recht als solches nicht. Dieses blieb sogar nach wie vor einer gewohnheitsrechtlichen Fortbildung fähig. Wenn die rheinische Bundesakte Art. 2 alle deutschen Reichsgesetze für nichtig und unwirksam erklärte in Ansehung der Bundesgenossen, ihrer Staaten und Untertanen, so konnte sich dies nur auf die Rechtsnormen beziehen, welche die ehe-

[4]) Für die Analogie als Rechtsquelle im Staatsrechte sprechen sich besonders die oben N. 1 zitierten Schriftsteller aus. Dagegen erkennt schon Pözl, Lehrbuch des bayerischen Verfassungsrechts, 4. Aufl., S. 27, an, die Analogie bilde nur ein Mittel, um aus schon vorhandenen Quellen Rechtssätze zu gewinnen.

malige Reichsverbindung zum Gegenſtande hatten, nicht aber auf das gemeine Landesſtaatsrecht. Das gemeine deutſche Staatsrecht blieb als ſubſidiäre Rechtsquelle für alle deutſchen Staaten beſtehen.

Eine Ausnahme machte jedoch ſchon damals Preußen. Hier hatte das geſamte materielle Recht einſchließlich des Staatsrechts eine Kodifikation erfahren durch das A. L.-R., welches nach dem Publikationspatente vom 5. Februar 1794 Nr. I an die Stelle aller bisherigen ſubſidiariſchen Rechte[5]) trat. In den meiſten übrigen deutſchen Staaten konnte die Subſidiarität des gemeinen deutſchen Staatsrechtes keine Anerkennung mehr finden ſeit dem Uebergange dieſer Staaten zu dem ſogenannten konſtitutionellen Syſteme. Die neuen Verfaſſungen hatten meiſt den Charakter von Kodifikationen des Verfaſſungsrechtes und der Hauptgrundſätze des Verwaltungsrechtes[6]).

Jede Kodifikation ſchließt aber das gemeine Recht als ſubſidiäre Rechtsquelle aus. Aber auch abgeſehen davon hätte das gemeine Recht, welches auf den Grundſätzen der ſtändiſchen Rechtsordnung überhaupt und insbeſondere der ſtändiſchen Verfaſſung und patrimonialen Verwaltung beruhte, unmöglich ſubſidiäre Geltung in Staaten beanſpruchen können, welche zu dem auf entgegengeſetzten Grundſätzen aufgebauten konſtitutionellen Syſteme übergegangen waren.

Mit der Ausbreitung des konſtitutionellen Syſtemes in Deutſchland und der damit Hand in Hand gehenden Kodifikation der Verfaſſungen wurde das bisherige ſtändiſche Syſtem ſchließlich auf die beiden Großherzogtümer Mecklenburg beſchränkt, die verfaſſungsmäßig unter ſich eine Einheit bilden. Nur hier konnte das gemeine Recht noch ſubſidiär gelten. War es aber auf einen einzigen Staat

[5]) Erwähnt wird nur das römiſche, gemeine Sachſen- und andere fremde ſubſidiariſche Rechte. Unter den „fremden" ſind aber nicht nur das kanoniſche und lombardiſche Recht zu verſtehen, ſondern alle diejenigen Rechtsquellen, welche nicht von der preußiſchen Staatsgewalt ausgegangen ſind, alſo auch das Reichsrecht. Es ergibt ſich dies aus dem weiteren Texte, wo nur noch von den preußiſchen Geſetzen im Gegenſatze zu den fremden Rechten die Rede iſt.

[6]) Die preußiſche Verfaſſungsurkunde hat, wie in Art. 109 ausdrücklich ausgeſprochen iſt, den Charakter der Kodifikation nicht. In Preußen beruht daher die Ausſchließung des gemeinen Rechtes auf dem A. L.-R., welches in verfaſſungsrechtlicher Beziehung im ganzen Staatsgebiete gilt, und auf der Unvereinbarkeit der Grundſätze des gemeinen deutſchen Staatsrechtes mit den heutigen Rechtszuſtänden.

beſchränkt, ſo hatte es überhaupt den Charakter des gemeinen Rechts eingebüßt und war zu einem Partikularrechte geworden. Das gemeine deutſche Staatsrecht hat damit als ſolches aufgehört zu beſtehen. Gleichwohl iſt es immer noch von Bedeutung für die geſchichtliche Entwicklung der einzelnen Rechtsinſtitute und kann daher, obwohl es den Charakter einer ſelbſtändigen Rechtsquelle verloren hat, immer noch für die wiſſenſchaftliche Interpretation von Bedeutung ſein.

Dagegen gibt es ein gemeines Recht immer noch inſofern, als das Staatsrecht aller deutſchen Staaten das Erzeugnis derſelben Nationalität, der deutſchen, iſt, und deshalb gewiſſe übereinſtimmende Grundzüge zeigt. Mit Bezug auf dieſes gemeine Recht iſt das der einzelnen Staaten ein partikulares. Das gemeine Recht, welches man aus dem gegenwärtigen Staatsrechte der Einzelſtaaten entnehmen kann, hat aber noch weniger als das frühere formell gemeine Staatsrecht Anſpruch auf ſubſidiäre Geltung in Preußen. Es bildet ebenfalls nur ein Mittel für die Erkenntnis und die Interpretation des preußiſchen Staatsrechtes wie der anderen deutſchen Partikularrechte.

Formell und materiell gemeines deutſches Staatsrecht iſt endlich geſchaffen worden durch die Reichsgeſetzgebung. Das Reichsrecht bildet jedoch nur eine Quelle für das Reichsſtaatsrecht, nicht aber für das Landesſtaatsrecht, da das unterſcheidende Merkmal für Reichs- und Landesſtaatsrecht eben in der Verſchiedenheit der Rechtsquellen beſteht. Reichsrechtliche Normen müſſen allerdings vielfach auch im preußiſchen Staatsrechte behandelt werden, indem beide ſo ineinander übergreifen, daß eins ohne das andere unverſtändlich erſcheint. Es iſt jedoch daran feſtzuhalten, daß, ſo oft auf dem Reichsrechte beruhende Rechtsinſtitute zur Erörterung gelangen, nicht preußiſches Staatsrecht, ſondern Reichsſtaatsrecht vorgetragen wird.

III. Das philoſophiſche Staatsrecht oder das allgemeine Staatsrecht ſoll der Inbegriff derjenigen Rechtsſätze ſein, welche ſich nicht aus willkürlicher poſitiven Satzung, ſondern unmittelbar aus höchſten Vernunftprinzipien ergeben, und die deshalb in Ermangelung einer poſitiven Beſtimmung Anſpruch auf unmittelbare Geltung zu machen haben. Ein ſolches philoſophiſches Staatsrecht beſteht aber nicht und hat nie beſtanden, da es im Widerſpruche ſteht mit der menſchlichen Natur. Der Menſch kann ſich niemals befreien von den Schranken des Orts und der Zeit. Er vermag daher auch nicht allein aus höchſten Vernunftprinzipien ohne Zugrundelegung einer einzelnen

Staatsverfaſſung und Staatsverwaltung, wie ſie iſt, oder wenigſtens, wie ſie, nach ſeinen Wünſchen verändert, ſein ſollte, ein ſtaatsrechtliches Syſtem zu konſtruieren. Mit Recht hat daher ſchon Adam Müller darauf hingewieſen, daß die Abſtraktion vom Staate, wodurch die einzelnen Menſchen ſich außer ihm ſtellen, gleichbedeutend iſt mit dem einſt vom griechiſchen Mathematiker geforderten Flecke außerhalb der Erde.

Iſt aber die Tätigkeit der menſchlichen Vernunft eine durch die Verhältniſſe gebundene, ſo kann auch das Ergebnis dieſer Tätigkeit nie rein abſtrakt, ſondern nur konkret ſein, welches höchſtens die Prätenſion erhebt, abſtrakt zu ſein und ſich deshalb in die abſtrakte Form kleidet. Kein ſogenanntes rechtsphiloſophiſches Syſtem paßt daher für alle Staaten und für alle Zeiten, ſondern nur für einen oder mehrere beſtimmte Staaten, die der Verfaſſer des Syſtems kannte, und für die Zeit, in der er lebte. Je nach der perſönlichen Stellung des Verfaſſers teilen ſich alle rechtsphiloſophiſchen Syſteme in zwei Klaſſen.

Entweder der Verfaſſer iſt zufrieden mit der Staatsverfaſſung, unter der er lebt, iſt ſelbſt ein Mitglied der herrſchenden Klaſſe dieſes Staates. Dann ſtellt er in ſeiner Rechtsphiloſophie das Staatsrecht ſeines Staates dar. Von deſſen Vortrefflichkeit überzeugt, hält er es aber für das allein vernunftmäßige, welches alle anderen Staaten, wenn ſie ihr Staatsrecht lediglich auf die Vernunft begründen wollten, annehmen müßten. Ein Angriff auf dieſe Staatsverfaſſung ſeitens innerer politiſchen Gegner erſcheint daher nicht nur als ein Staatsverbrechen, ſondern als Wahnſinn, als ein Angriff auf die Vernunft, aus der ja allein die Staatsverfaſſung hervorgegangen iſt. Chriſtian Wolff im 18. und Hegel im 19. Jahrhundert glaubten im weſentlichen im preußiſchen Staate ihr Ideal erblicken zu dürfen.

Häufiger iſt jedoch der umgekehrte Fall. Der Verfaſſer des rechtsphiloſophiſchen Syſtems gehört einer Klaſſe an, welche von der Teilnahme am Staate ausgeſchloſſen iſt, aber nach ihr ſtrebt. Sie ſtellt daher ihre politiſchen Forderungen auf Umgeſtaltung von Staat und Geſellſchaft. Da ſie jedoch, von dem wirklichen Staate ausgeſchloſſen, dieſen nicht kennt, kleidet ſie ihre Forderungen in die abſtrakte Form der Philoſophie und begründet ſie allein aus ihrer Vernunftmäßigkeit. Das glänzendſte Beiſpiel dieſer Art Rechtsphilo-

sophie bietet die französische des 18. Jahrhunderts, welche die politischen Forderungen der Bourgeoisie vertritt.

Bisweilen kämpfen aber auch die Anhänger und die Gegner des Bestehenden mit philosophischen Waffen, indem sie beide die reine Vernunftmäßigkeit ihrer Ansichten für sich beanspruchen. Die englische Rechtsphilosophie des 17. Jahrhunderts verteidigt daher sowohl den königlichen Absolutismus wie die Volksfreiheit als allein auf der Vernunft beruhend.

Ist nun die Rechtsphilosophie und das philosophische Staatsrecht kein abstraktes Erzeugnis, welches unmittelbar aus den höchsten Vernunftprinzipien gewonnen ist, sondern bedingt durch Ort und Zeit, so kann jedenfalls ein rechtsphilosophisches System, welches einem anderen Staate als dem unsrigen oder einer anderen Zeit als der Jetztzeit angehört, für unser positives Staatsrecht nicht von der geringsten Bedeutung sein.

Insbesondere kann das allgemeine Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie nicht zur Ergänzung von Lücken des preußischen Staatsrechtes dienen[7]). Dieses sogenannte allgemeine konstitutionelle Staatsrecht ist entstanden in den Staaten Westeuropas, die unter dem Eindrucke wiederholter Dynastiewechsel und der dadurch bedingten tatsächlichen oder rechtlichen Anerkennung des Prinzips der Volkssouveränetät ihre staatlichen Verhältnisse ganz anders gestalteten, als dies in Preußen, einer Schöpfung seines eigenen Königtums, möglich ist. Begreiflich ist es, daß man nach gesetzlicher Rezeption des konstitutionellen Verfassungsrechtes in der Uebergangszeit auch weiter westeuropäischem Vorbilde folgen zu müssen glaubte. Allein gegenüber diesen Versuchen hat der deutsche Staat, Preußen insbesondere in der Konfliktszeit, seine Individualität behauptet.

Aber auch ein innerhalb unseres Staates in der Jetztzeit entstandenes philosophisches System, welches den Anspruch erhebt, das bestehende Recht als vernunftwidrig umzugestalten, dient nicht zu dessen Ergänzung[8]). Man würde anderenfalls anerkennen müssen, daß das positive Recht als vernunftwidrig seine Berechtigung verloren hat,

[7]) Dies will z. B. v. Rönne, Pr. St.-R. (4. Aufl.), Bd. 1, S. 86, anders Zorn.

[8]) Als ein Beispiel für eine derartige Rechtsphilosophie kann man die sozialistischen Theorien der Gegenwart anführen.

und genötigt ſein, das philoſophiſche Staatsrecht nicht mehr zur Ergänzung des poſitiven Rechts, ſondern zu deſſen Erſetzung zu benutzen. Es bliebe damit nur noch ein rechtsphiloſophiſches Syſtem, welches, auf dem poſitiven preußiſchen Staatsrechte der Jetztzeit fußend, dieſes aus der Vernunft zu begründen ſucht und für das allein vernunftgemäße hält. Selbſt wenn ein derartiger Verſuch auf dem Gebiete der Rechtsphiloſophie gegenwärtig gemacht werden ſollte, was nach dem augenblicklichen Stande der Wiſſenſchaft ſchwerlich anzunehmen iſt, ſo würde doch die abſtrakte Form der Bearbeitung des poſitiven Rechtes keinen beſonderen Wert verleihen. Es würde ſich nur um eine wiſſenſchaftliche Behandlung des poſitiven preußiſchen Staatsrechtes handeln, die ihren Wert oder Unwert in ſich ſelbſt trägt, aber auf Anerkennung als Rechtsquelle niemals Anſpruch erheben kann.

Das philoſophiſche oder allgemeine Staatsrecht, ſoweit ein ſolches überhaupt noch beſteht, kann daher unter Umſtänden den Wert einer wiſſenſchaftlichen Bearbeitung und Begründung des poſitiven Rechtes oder auch den eines Wegweiſers für den Geſetzgeber haben, einen höheren hat es dagegen niemals. Es iſt keine unmittelbar aus der Vernunft geſchöpfte Lehre, welche zu allen Zeiten und an allen Orten in Ermangelung poſitiver Beſtimmungen Anſpruch auf Geltung hätte, da es eine von Raum und Zeit losgelöſte abſtrakte menſchliche Vernunfttätigkeit nicht gibt. Das philoſophiſche oder allgemeine Staatsrecht kann ſomit auch nicht als ſubſidiäre Quelle des poſitiven Rechtes betrachtet werden.

Kap. III. Quellenſammlungen und Literatur.

§ 19. Quellenſammlungen[1]).

I. Geſetzbücher.

1. Das Allgemeine Landrecht. Es bildet eine Kodifikation des materiellen Rechts ſeiner Zeit überhaupt und iſt daher auch nach Inkrafttreten des BGB. und ſeiner Nebengeſetze für das öffentliche Recht

[1]) Berückſichtigt ſind hier nur ſolche Quellenſammlungen, welche für das poſitive Staatsrecht der Gegenwart noch in Betracht kommen. Ueber die Quellenſammlungen für die frühere Zeit vgl. Bornhak, Geſchichte des preußiſchen Verwaltungsrechtes, Bd. 3, S. 327 ff.

von Bedeutung. Seine Geltung beſchränkt ſich zwar auf einen Teil der preußiſchen Monarchie[2]). Eine Ausnahme machen jedoch die verfaſſungsrechtlichen Beſtimmungen des Landrechts. Da es dem Begriffe des Einheitsſtaates widerſprechen würde, wenn die Faktoren und die Funktionen der Staatsgewalt ſich in den einzelnen Teilen des Staatsgebietes nach verſchiedenen Normen beſtimmen würden, ſo iſt anzunehmen, daß die verfaſſungsrechtlichen Beſtimmungen des A. L.-R., wie ſolche namentlich in der Einl. §§ 7 ff. und in Teil II, Tit. 13 enthalten ſind, auch in den Gebietsteilen, in denen ſonſt das A. L.-R. nicht gilt, unmittelbar mit deren Einverleibung in Kraft getreten ſind. Die verwaltungsrechtlichen Normen des A. L.-R. haben dagegen kein weiteres Geltungsgebiet als die privatrechtlichen.

Ausgaben des Landrechts:[3])

Allgemeines Landrecht, Berlin 1794 bei Pauli und Decker und bei G. J. Decker und Sohn. Neue Ausgabe Berlin 1804 bei G. C. Nauck mit Anhang, ferner Berlin 1855 bei A. Nauck und Komp. mit Nachtrag, enthaltend die wichtigſten ſpäter erlaſſenen Geſetze. Neueſte amtliche Ausgabe Berlin 1863, A. Nauck und Komp., gleichzeitig damit eine ſolche im Auftrage des Juſtizminiſters von Schering bearbeitete mit Anmerkungen, 2. Ausg. 1870. Von Privatausgaben ſind die gebräuchlichſten die von Koch, 8. Aufl. v. Achilles, Hinſchius, Johow, Vierhaus, Berlin 1885 und von Rehbein und Reinke, 3. Aufl., Berlin 1885. Ueberſetzungen des Landrechtes erſchienen eine lateiniſche (1800), eine franzöſiſche (1803) und zufolge der Kabinettsorder vom 20. Juni 1816 (G.-S. 1816, S. 204) eine polniſche zum Gebrauche für Poſen unter dem Titel: Powszechni Prawo Krajowe", 5 Bde., Poſen 1833. Das Allgemeine Landrecht für die preußiſchen Staaten in dem ſeit dem 1. Januar 1900 gültigen Umfange, herausgegeben von Landé und Hermes; 4. Aufl., 2 Teile, Berlin 1902/5.

2. Das Provinzialgeſetzbuch für Oſtpreußen einſchließlich des Ermelandes und des Kreiſes Marienwerder. Es erſchien unter

---

[2]) Vgl. über des Geltungsgebiet im einzelnen Dernburg, Preußiſches Privatrecht, Bd. 1, § 11; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 160 ff.

[3]) Eine Zuſammenſtellung ſiehe in Simons und v. Strampffs Zeitſchrift für wiſſenſchaftliche Bearbeitung des preuß. Rechtes, Bd. 1, S. 214 ff.

dem Titel: „Oſtpreußiſches Provinzialrecht", Berlin 1801, und „Fortſetzung und Schluß des Oſtpreußiſchen Provinzialrechts", Berlin 1802, bei G. C. Nauck. Die Publikationspatente vom 4. Auguſt 1801 und 6. März 1802 im N. C. C. XI, S. 407 und 871.

3. Das Provinzialgeſetzbuch für Weſtpreußen gilt in dieſer Provinz mit Ausnahme des früheren Kreiſes Marienwerder und wurde durch Publikationspatent vom 19. April 1844 (G.-S. 1844, S. 103) bzw. durch Geſetz vom 16. Februar 1857 (G.-S. 1857, S. 87) eingeführt.

II. Geſetz- und Verordnungsſammlungen:

a. Für den ganzen Staat:

1. Chr. Otto Mylii, Corpus Constitutionum Marchicarum, oder Königl. Preuß. in der Kur- und Mark Brandenburg, auch inkorporierten Landen publizierte und ergangene Ordnungen, Edikta, Mandata, Reſkripta, von Zeiten Friedrichs, Kurfürſten von Brandenburg, ad annum 1736, 6 Teile, Berlin und Halle. Man zitiert gewöhnlich „Mylius C. C. M."

2. IV Continuationes und 1 Supplementarband zur I., II. und III. Kontinuation, enthaltend die Verordnungen von 1737—1747. Man zitiert: „Mylius C. C. M. Contin."

3. Novum Corpus Constitutionum Borussico-Brandenburgensium praecipue Marchicarum, oder: Neue Sammlung Königl. Preuß. und Kurfürſtlich Brandenburgiſcher, ſonderlich in der Kur- und Mark Brandenburg, wie auch anderen Provinzen publizierten Verordnungen, Edikte, Mandate, Reſkripte uſw., vom Anfang des Jahres 1751 und folgende Zeiten. Mit K. Allergn. Bewilligung und Dero Akademie der Wiſſenſchaften darüber erteilten Privilegio nebſt einer Einleitung in die mannigfaltigen Geſetze eines Staates, und beſonders in den Königl. Preuß. und Kur-Brandenburgiſchen, geiſtlichen und weltlichen Juſtiz-, Militär-, Kameral-, Polizei- und übrigen Landesgeſetzen, Band I bis XIII (jeder den Zeitraum von fünf Jahren umfaſſend) von 1751—1806. Man zitiert: „N. C. C." Dazu erſchienen zwei Regiſterbände, der erſte für die Jahre 1751—1775, der zweite für 1751—1800.

4. Geſetzſammlung für die kgl. preußiſchen Staaten, Berlin 1810 ff. nach dem Allerhöchſten Erlaſſe vom 24. November 1906 (G.-S. S. 439) vom 1. Januar 1907 ab: Preußiſche Geſetzſammlung. Für die Zeit

von 1806—1810 erſchien ein Supplementband in 4° und in Folio, ſowohl als Ergänzung zur G.-S. wie zum N. C. C.

b. Für einzelne Landesteile:

1. D. G. Grube, Corpus Constitutionum Prutenicarum, oder Königl. Preuß. Rechtsverordnungen, Edikte, Mandate, Reſkripte uſw., Regiomontan. 1721, 3 Vol.

2. Chr. O. Mylii, Corpus Constitutionum Magdeburgensium oder Königl. Preuß. und Kurfürſtl. Brandenburgiſche Landesordnungen, Edikte und Mandate im Herzogtum Magdeburg von 1680—1714, 6 Bde., Magdeburg und Halle 1715, Contin. 1717.

3. H. Fr. v. Dietz, Archiv Magdeburgiſcher Geſetze 1781, neue Ausgabe, Magdeburg 1800.

4. Kaiſerl. und Königl. das Erbherzogtum Schleſien concernierende Privilegia, Statuta und Sanctiones pragmaticae, von Brachvogel, 6 Teile, 1712—1730.

5. Sammlung der wichtigſten und nötigſten, bisher aber nicht herausgegebenen Kaiſerl. und Königl., auch Herzoglichen Privilegien, Statuten, Reſkripte und pragmatiſchen Sanktionen des Landes Schleſien, Leipzig und Breslau, 1736 und 1739.

6. A. M. Lipius, Sammlung aller in dem ſouveränen Herzogtum Schleſien und deſſen incorporierten Grafſchaft Glatz ergangenen und publicierten Ordnungen, Edikte, Mandate, Reſkripte uſw. ſeit dem Jahre 1740, Bd. 1—19, Breslau 1752—1790; Neue Sammlung, Bd. 1—12, Breslau 1791—1820. Die Sammlung wird gewöhnlich zitiert als Korn, Ediktenſammlung bzw. Korn, Neue Ediktenſammlung nach dem Namen des Verlegers.

7. Kollektion der das Markgraftum Ober-Lauſitz betreffenden Geſetze und Anordnungen, 4 Teile, Budiſſin 1770—1779.

8. D. Fr. Quickmann, Ordnung oder Sammlung derer in dem Königl. Preuß. Herzogtum Pommern und Fürſtentum Kammin bis zu Ende des 1747ſten Jahres publicierten Edikte, Mandate und Reſkripte, Frankfurt a. O. 1750.

9. J. K. Dähnert, Sammlung gemeiner und beſonderer Pommerſcher und Rügiſcher Landesurkunden, Geſetze uſw., Bd. 1—3, 1765 bis 1768, Suppl. und Fortſ. Bd. 1, 1782, Bd. 2, 1786, Bd. 3 und 4, 1799 und 1802.

10. Lünig, Codex Augusteus oder neu vermehrtes Corpus juris Saxonici, 2 Bde., Leipzig 1724, fortgesetzter Codex Augusteus, 3 Bde., Leipzig 1772, zweite Fortsetzung, Teil I—III, Leipzig 1805 und 1806, dritte Fortsetzung, Abt. 1 und 2, Dresden 1834. Die Sammlung betrifft sämtliche ehemals sächsische Landesteile, da sie die offiziöse Gesetzsammlung für das Kurfürstentum und spätere Kgr. Sachsen bildet.

11. Sammlung der sogenannten Volumina legum, verfaßt vom Collegium scholarum piarum zu Warschau unter Autorisation des Reichstages: Leges, statuta etc., Bd. 1, Warschau 1732, Bd. 2—8, 1733—1782.

12. A. Trembicki, Prawo polityczne i cywilne Korony Polskiey y W. X. Litew etc., 2 Teile, Warschau 1789, 1791.

13. Gesetzsammlung des vormaligen Herzogtums Warschau, aus dem Polnischen übersetzt von S. G. Laube, 4 Teile, Posen 1816.

14. Hochfürstlich Paderbornische Landesverordnungen zusammengestellt von dem Kanzler J. Fr. A. Meyer, 4 Bde., Paderborn 1785 bis 1788.

15. J. J. Scotti, Sammlung der Gesetze und Verordnungen, welche in dem Königl. Preuß. Erbfürstentum Münster und in den standesherrlichen Gebieten Horstmar, Rheina-Wolbeck, Dülmen und Ahaus-Bocholt-Werth vom Jahre 1359—1811 ergangen sind. Band 1—3. Münster 1843.

16. J. J. Scotti, Sammlung der Gesetze und Verordnungen, welche in dem Herzogtum Kleve und der Grafschaft Mark über Gegenstände der Landeshoheit, Verfassung, Verwaltung und Rechtspflege ergangen sind, vom Jahre 1418 bis zum Eintritt der Königl. Preuß. Regierung im Jahre 1816. Im Auftrage des Ministeriums herausgegeben, 5 Teile, Düsseldorf 1826.

17. J. J. Scotti, Sammlung der Gesetze und Verordnungen, welche in dem ehemaligen Herzogtume Jülich, Kleve und Berg, und in dem vormaligen Großherzogtume Berg, über Gegenstände der Landeshoheit, Verfassung, Verwaltung und Rechtspflege ergangen sind, vom Jahre 1475 bis zu der am 15. April 1815 eingetretenen Königl. Preuß. Landesregierung. Zusammengestellt und herausgegeben nach dem ganzen und auszugsweisen Inhalte der vorhandenen Gesetze und Verordnungen, mit Zugabe mehrerer Urkunden, 4 Teile, Düsseldorf 1821 und 1822.

18. Vollſtändige Sammlung der Kurkölniſchen Edikte, auf Befehl Ihro Kurfürſtl. Gnaden zu Köln Maximiliani Friderici zuſammengetragen, 2 Bde., Köln 1772 und 1773.

19. J. J. Scotti, Sammlung der Geſetze und Verordnungen, welche in dem vormaligen Kurfürſtentume Köln über Gegenſtände der Landeshoheit, Verfaſſung, Verwaltung und Rechtspflege ergangen ſind, vom Jahre 1463 bis zum Eintritt der Königl. Preuß. Regierung im Jahre 1816. Im Auftrage des Königl. Preuß. Staatsminiſteriums zuſammengetragen. 3 Abt., Düſſeldorf 1830—1831.

20. J. J. Scotti, Sammlung der Geſetze und Verordnungen, welche in dem vormaligen Kurfürſtentume Trier über Gegenſtände der Landeshoheit uſw. ergangen ſind, vom Jahre 1310 bis am Ende des Jahres 1802, 3 Bde., Düſſeldorf 1832.

21. R. Th. F. Bormann und Dr. v. Daniels, Handbuch der für die Königl. Preuß. Rheinprovinzen verkündeten Geſetze, Verordnungen und Regierungsbeſchlüſſe aus der Zeit der Fremdherrſchaft, 5 Bde., Köln 1834—1837.

22. J. M. Sittel, Sammlung der Provinzial- und Partikulargeſetze und Verordnungen, welche für einzelne, ganz oder nur teilweiſe, an die Krone Preußen gefallene Gebiete des linken Rheinufers über Gegenſtände der Landeshoheit, Verfaſſung, Verwaltung, Rechtspflege und des Rechtszuſtandes erlaſſen worden ſind, 2 Bde., Trier 1843.

23. Neue Sammlung ſämtlicher in der Preuß. Rheinprovinz für Rechtspflege und Verwaltung Geltung habenden Geſetze und Verordnungen, 21 Abt., Trier 1845—1869.

24. Sammlung der für die Königl. Preuß. Rheinprovinz ſeit dem Jahre 1813 hinſichtlich der Rechts- und Gerichtsverfaſſung ergangenen Geſetze, Verordnungen, Miniſterialreſkripte. Im Auftrage des Miniſt. herausgegeben. Bd. 1—4 von F. A. Lottner, Berlin 1834—1835, Bd. 5 und 6 von F. W. Leitner, Berlin 1838 und 1839, Bd. 7—11 von Marquardt, Berlin 1842—1858, Bd. 12 für die Jahre 1858—1864 herausgegeben im Bureau des Juſtizminiſt., Berlin 1865. Generalregiſter zu Bd. 1—12, Berlin 1865.

25. F. A. Lottner, Sammlung der für das Fürſtentum Lichtenberg vom Jahre 1816—1834 ergangenen Herzogl. Sachſen-Koburg-Gothaſchen Verordnungen, Berlin 1836.

26. Sammlung der Geſetze und Verordnungen für das Fürſtentum Hohenzollern-Sigmaringen von den Jahren 1808—1820, nach

den Jahrgängen geordnet und fortgeführt bis zum 5. April 1850, 8 Bde.

27. Verordnungen und Landesgesetze des Fürstentums Hohenzollern-Sigmaringen bis zum Jahre 1823, 2 Bde., Freiburg.

28. Wochenblatt für das Fürstentum Hohenzollern-Hechingen, vom 3. Oktober 1829 ab, 1829—1836.

29. Verordnungs- und Intelligenzblatt für das Fürstentum Hohenzollern-Hechingen, 1837—1844.

30. Verordnungs- und Anzeigeblatt für das Fürstentum Hohenzollern-Hechingen, 1845 bis zum 10. April 1850.

31. Kur-Braunschweig-Lüneburgische Landesordnungen und Gesetze zum Gebrauche der Fürstentümer, Graf- und Herrschaften Kalenbergschen Teils, 5 Bde., Göttingen 1739—1740.

32. Kur-Braunschweig-Lüneburgische Landesordnungen und Gesetze zum Gebrauche des Fürstentums Lüneburg, der angehörigen Graf- und Herrschaften Cellischen Teils, 6 Bde., Lüneburg 1741—1745.

33. J. H. Wagner, Sammlung derjenigen Verordnungen und Ausschreiben, welche in den Kur-Braunschweig-Lüneburgischen Landesordnungen und Gesetzen Cellischen Teils nicht befindlich, oder nach deren Herausgabe erst abgelassen, teils im Auszuge, teils in extenso, 3 Bde., Hannover 1791.

34. E. Spangenberg, Sammlung der Verordnungen und Ausschreiben, welche für sämtliche Provinzen des hannoverischen Staats bis zur Zeit der feindlichen Usurpation ergangen sind, 4 Teile in 7 Abt., Hannover 1819—1825.

35. Codex Constitutionum Osnabrugensium oder Sammlung von Verordnungen, gemeinen Bescheiden, Reskripten und anderen erläuternden Verfügungen, welche das Hochstift Osnabrück betreffen, 2 Teile in 3 Abteilungen, Osnabrück 1783—1819.

36. Hildesheimische Landesordnungen von 1609—1802, 2 Bde., Hildesheim 1822.

37. Gesetz-Sammlung für das Königreich Hannover von 1814 bis 1866 in jährlich drei Abteilungen, mit Sachregister von Th. Tappen, 2. Aufl. Hannover 1866.

38. Sammlung Fürstl. Hessischer Landes-Ordnungen und Ausschreiben nebst dahin gehörigen Erläuterungs- und anderen Reskripten, Resolutionen, Abschieden, gemeinen Bescheiden usw., Teil 1 und 2,

umfaſſend die Jahre 1737—1751, von Ch. L. Kleinſchmidt, Kaſſel 1767—1782, Teil 3—5 von C. G. Apell, Kaſſel 1767—1770.

39. Neue Sammlung der Landes-Ordnungen, Ausſchreiben und anderer allgemeinen Verfügungen, welche bis zum Ende Oktober 1806 für die älteren Gebietsteile Kurheſſens ergangen ſind, herausgeg. von Kulenkamp, 4 Bde. und 1 Regiſterband, Kaſſel.

40. Sammlung der Geſetze und Verordnungen, Ausſchreiben und ſonſtigen allgemeinen Verfügungen für die Kurheſſiſchen Staaten vom 12. Dezember 1813 bis Ende 1866. Kaſſel.

41. Archiv der Großherzogl. Heſſiſchen Geſetze und Verordnungen, unter der Leitung des Miniſteriums herausgegeben, von 1806—1837, 7 Bde., Darmſtadt 1834—1837.

42. Großherzogl. Heſſiſches Regierungsblatt, von 1819 ab, Darmſtadt.

43. Archiv der Landgräflich Heſſiſchen Geſetze und Verordnungen, 1816—1866, Homburg v. d. H. 1867.

44. Corpus Constitutionum Nassovic., d. i. Sammlung der Geſetze, Verordnungen, Vorſchriften und Ausſchreiben, welche von den älteſten bis in die neueren Zeiten in dem Naſſauiſchen Lande Ottoiſcher Linie ergangen ſind, mit vollſtändigem Zeit- und Sachregiſter bis Ende des Jahres 1795, 6 Teile in 4 Bdn., Hadamar und Dillenburg 1796.

45. Verordnungsblatt des Herzogtums Naſſau von 1808—1866, 58 Jahrgänge.

46. Sammlung der Verordnungen der Reichsſtadt Frankfurt, herausgeg. von J. C. Beyerbach, 11 Teile, Frankfurt 1797—1818.

47. Sammlung Frankfurter Verordnungen aus den Jahren 1806—1816, herausgeg. von J. H. Bender, Frankfurt a. M. 1834.

48. Großherzoglich Frankfurtiſches Regierungsblatt, von 1810 bis 1814, Frankfurt a. M.

49. Geſetz- und Statuten-Sammlung der Freien Stadt Frankfurt a. M., 1816—1866, 16 Bde. Frankfurt.

50. Chronologiſche Sammlung der Königlichen Verordnungen und Verfügungen für die Herzogtümer Schleswig und Holſtein, die Herrſchaft Pinneberg, die Grafſchaft Ranzau und die Stadt Altona in den Jahren 1748—1848, 28 Bde., Kiel 1826—1849, Repertorium bis 1840, 2 Bde.

51. Amts- und Geſetzblatt für die Herzogtümer Schleswig-Holſtein, 2 Bde., Kiel 1849—1850.

52. Geſetz- und Amtsblatt für das Herzogtum Holſtein, 1 Bd., Kiel 1851.

53. Geſetz- und Miniſterialblatt für das Herzogtum Holſtein, 1852 und 1853, Kopenhagen 1852/53.

54. Geſetz- und Miniſterialblatt für die Herzogtümer Holſtein und Lauenburg, Kopenhagen 1854—1863.

55. Geſetz- und Verordnungsblatt für die Herzogtümer Holſtein und Lauenburg, Schleswig 1864—1865.

56. Verordnungsblatt für Schleswig, Holſtein und Lauenburg, Schleswig 1865.

57. Verordnungsblatt für das Herzogtum Holſtein, Kiel 1865 bis 1866.

58. Verordnungsblatt für das Herzogtum Schleswig, Schleswig 1864—1866.

59. Verordnungsblatt für Schleswig-Holſtein, Kiel 1866—1867.

60. Offizielles Wochenblatt für das Herzogtum Lauenburg, 1861 bis 1876.

61. Geſetz-Bulletin des Königreichs Weſtfalen. Bulletin des lois du royaume de Westphalie. 1809—1813, 13 Bde., Kaſſel. Nebſt Repertorium.

III. Sammlungen von Anordnungen der Behörden.

1. Amelang, Neues Archiv der preußiſchen Geſetzgebung und Rechtsgelehrſamkeit, 4 Bde., Berlin 1800—1806.

2. Mathis, Allgemeine juriſtiſche Monatsſchrift für die Preuß. Staaten, 11 Bde. mit Regiſter, Berlin 1805—1811.

3. v. Kamptz, Jahrbücher für die Preußiſche Geſetzgebung und Rechtsverwaltung in Jahrgängen von 4 Heften, deren je 2 einen Band bilden. Berlin 1813—1844.

4. v. Kamptz, Annalen der Preußiſchen inneren Staatsverwaltung, in derſelben Form erſchienen, mit 2 Regiſterbänden, Berlin 1818—1839.

5. Juſtizminiſterialblatt für die preußiſche Geſetzgebung und Rechtspflege, herausgegeben im Bureau des Juſtizminiſteriums, Berlin, vom 1. Januar 1839 ab. Periodiſche Regiſter.

6. Miniſterialblatt für die geſamte innere Verwaltung in den Königl. Preuß. Staaten, herausgegeben im Bureau des Miniſteriums des Innern, Berlin, vom 1. Juli 1840 ab. Periodiſche Regiſter.

7. Centralblatt der Abgaben-, Gewerbe- und Handelsgeſetzgebung und Verwaltung in den Königl. Preuß. Staaten, redigiert im Bureau des Finanzminiſteriums, Berlin 1839 ff.

8. Eiſenbahnverordnungsblatt, herausgegeben im Handelsminiſterium bzw. dem für öffentliche Arbeiten, 1878 ff.

9. Centralblatt für die geſamte Unterrichtsverwaltung in Preußen, im Auftrage des Miniſters der geiſtlichen uſw. Angelegenheiten und unter Benutzung der amtlichen Quellen herausgegeben, Berlin 1859 ff.

10. Centralblatt der Bauverwaltung nebſt Zeitſchrift Denkmalspflege, ſeit 1881.

11. Miniſterialblatt für Landwirtſchaft, Domänen und Forſten, ſeit 1905.

12. Miniſterialblatt der Handels- und Gewerbeverwaltung, ſeit 1901.

13. Armeeverordnungsblatt, redigiert im Kriegsminiſterium, Berlin, vom 1. April 1867 ab.

14. Deutſcher Reichs- und Königl. Preuß. Staatsanzeiger, vom 1. Juli 1851 ab.

15. Die Amtsblätter der einzelnen Regierungen vom 1. Januar 1811 ab, begründet durch die Verordnungen vom 27. Oktober 1810 (G.-S. 1810, S. 1), 28. März 1811 (G.-S. 1811, S. 165), 8. Juni 1819 (G.-S. 1819, S. 148) und die Kabinettsorder vom 24. Juli 1826 (G.-S. 1826, S. 73). Gegenwärtig beſteht für jeden Regierungsbezirk ein beſonderes Amtsblatt, während bis zum Jahre 1884 die Provinz Hannover nur ein einziges beſaß.

IV. Zuſammenfaſſende neuere Privatſammlungen.

1. Grotefend, Das geſamte deutſche und preußiſche Geſetzgebungsmaterial (die Geſetze und Verordnungen ſowie die Ausführungsanweiſungen, Erlaſſe, Verfügungen uſw. der preußiſchen und deutſchen Zentralbehörden), herausgeg. von Cretſchmar, Düſſeldorf 1900 ff.; jedes Jahr ein Ergänzungsband.

2. Weißler, Preußiſches Archiv, Sammlung der Geſetze und der das Rechtsweſen berührenden Verordnungen und Verfügungen Preußens und des Reichs, Leipzig 1884 ff.; jedes Jahr ein Band.

3. Gf. Hue de Grais, Handbuch der Geſetzgebung in Preußen und dem Deutſchen Reich, Berlin. I. Das Deutſche Reich vom Herausgeber 1901; III. Heer und Kriegsflotte, Bd. 1 Allgemeine Beſtimmungen vom Herausgeber 1904; Bd. 2 Militärſtrafrecht von Schlager 1904; IV. Bd. 1 Staatsverfaſſung und Staatsverwaltung vom Herausgeber 1903; Bd. 3 Kommunalverbände von demſelben 1905; VII. Polizei von Genzmer 1905; IX. Bauweſen von Münchgeſang 1904; XIV. Bd. 2 Forſtwirtſchaft von Schulz 1903; Bd. 5 Jagd von demſelben und von Seherr-Toß 1905; XV. Bd. 1 Handel von Luſensky 1904; XIX. Eiſenbahnen von Fritſch 1906.

4. v. Brauchitſch, Die neuen preußiſchen Verwaltungsgeſetze, herausgeg. von Studt und Braunbehrens, 20. Aufl. 7 Bände, Berlin 1906 ff. nebſt je einem Ergänzungsbande für die neuen, die weſtlichen Provinzen und Poſen.

V. Verfaſſungsurkunde und ergänzende Geſetze.

1. Triepel, Quellenſammlungen zum Staats-, Verwaltungs- und Völkerrechte, davon Bd. 4: Schücking, Preußen, Leipzig 1906.

2. Binding, Deutſche Staatsgrundgeſetze in diplomatiſch genauem Abdrucke, davon Heft 4: Preußen, 3. Aufl., Leipzig 1908.

3. Ausgaben der Verfaſſungsurkunde von Rönne, 2. Aufl., Berlin 1852; Schwartz, 2. Aufl., Breslau 1898; Arndt, 6. Aufl. Berlin 1907.

§ 20. Literatur.

I. Deutſches Staats- und Verwaltungsrecht überhaupt.

1. R. v. Mohl, Geſchichte und Literatur der Staatswiſſenſchaften, 3 Bde., Erlangen 1855—1858.

2. J. L. Klüber, Oeffentliches Recht des Teutſchen Bundes und der Bundesſtaaten, 1. Aufl. 1817, 4. Aufl. Frankfurt a. M. 1840.

3. Zöpfl, Grundſätze des gemeinen deutſchen Staatsrechts mit beſonderer Rückſicht auf das allgemeine Staatsrecht und auf die neueſten Zeitverhältniſſe, 5. Aufl., 2 Bde., Leipzig und Heidelberg 1863. Die früheren Auflagen ſtellen die Wortfolge des Titels etwas anders.

4. Zachariä, Deutſches Staats- und Bundesrecht, 3. Aufl., 2 Bde., Göttingen 1865—1867.

5. J. Held, Syſtem des Verfaſſungsrechts der monarchiſchen Staaten Deutſchlands mit beſonderer Rückſicht auf den Konſtitutionalismus, 2 Bde., Würzburg 1856/57.

6. Grotefend, Das deutſche Staatsrecht der Gegenwart, Berlin 1869.

7. v. Gerber, Grundzüge eines Syſtems des deutſchen Staatsrechts, 2. Aufl. 1869, 3. Aufl., Leipzig 1880.

8. H. Schulze, Einleitung in das deutſche Staatsrecht, Leipzig 1867.

9. Löning, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Leipzig 1884.

10a. G. Meyer, Lehrbuch des deutſchen Staatsrechts, 6. Aufl., herausgeg. von Anſchütz, Leipzig 1906.

10b. G. Meyer, Lehrbuch des deutſchen Verwaltungsrechts, 2 Bde., 3. Aufl., herausgeg. von Dochow, Leipzig 1910.

11. H. Schulze, Lehrbuch des deutſchen Staatsrechts, 2 Bde., Leipzig 1881 ff.

12a. Anſchütz, Staatsrecht in v. Holtzendorffs Enzyklopädie, 6. Aufl., Leipzig und Berlin 1904, Bd. 2, S. 451 ff.

12b. E. v. Meier, Verwaltungsrecht, ebenda, Bd. 2, S. 637 ff.

13. O. Mayer, Deutſches Verwaltungsrecht, 2 Bde., 2. Aufl. 1910, Leipzig 1895/96.

14a. Marquardſens Handbuch des öffentlichen Rechts, Bd. 2 und 3, Freiburg 1883 ff. gibt eine Darſtellung des Staatsrechts jedes einzelnen deutſchen Staates in beſonderen Monographien. Dieſe neue Auflage erſcheint als

14b. Das öffentliche Recht der Gegenwart, herausgeg. von Jellinek, Laband und Piloty, Tübingen 1907 ff.; dazu Jahrbuch des öffentlichen Rechts von denſelben Herausgebern mit einzelnen Aufſätzen, Tübingen 1907 ff.

15. Bibliothek des öffentlichen Rechts, herausgeg. von Scholz und Storck, Hannover 1908 ff., enthaltend das Verwaltungsrecht deutſcher und außerdeutſcher Staaten in einzelnen Bänden.

II. Preußiſches Staatsrecht.

Die Literatur des preußiſchen Staatsrechts iſt zeitlich wie ſachlich lange zurückgeblieben. Der Grund lag in der politiſchen Entwicklung Preußens bis zum Erlaſſe der Verfaſſungsurkunde. Denn Preußen hielt im Gegenſatze zu den deutſchen Mittel- und Kleinſtaaten während dieſer Zeit an der abſoluten Staatsform feſt. Dieſer ſtanden jedoch die gebildeten Klaſſen, zum Teil das Beamtentum ſelbſt mit

unverkennbarer Abneigung gegenüber. Auch ſoweit ſie nicht eine Verfaſſung nach konſtitutioneller Schablone erſtrebten, verwarfen ſie doch den Abſolutismus und wollten die Bildung landſtändiſcher Vertretungen. Dieſe Abneigung zeigt ſich ſogar in dem Sprachgebrauche, unter „Verfaſſung" verſtand man nur eine ſolche mit Volksvertretung, man wünſchte, daß Preußen eine „Verfaſſung" erhalte.

Trotz dieſer Unzufriedenheit mit den beſtehenden Rechtszuſtänden hätte jedoch für die Rechtswiſſenſchaft kein Grund vorgelegen, ſie nicht zu behandeln. Hatte doch das deutſche Reichsſtaatsrecht gerade, als die Rechtszuſtände des Reiches die anerkannt troſtloſeſten waren, gegen Ende des 18. Jahrhunderts, die höchſte wiſſenſchaftliche Blüte erreicht.

Es kam noch ein zweiter Umſtand hinzu, welcher die wiſſenſchaftliche Behandlung geradezu unmöglich machte, die Ungewißheit der beſtehenden öffentlichen Rechtszuſtände. Die Wiſſenſchaft des poſitiven Rechtes verlangt ihrem inneren Weſen nach feſtſtehende greifbare Rechtszuſtände. Das preußiſche Staatsrecht war jedoch in voller Entwicklung begriffen, es ſtrebte aus dem Abſolutismus heraus nach einer neuen Staatsform. Eine ſtändiſche Verfaſſung war ſeit 1810 wiederholt verheißen, ſeit den zwanziger Jahren hatte man mit deren Ausbau in den Kreiſen und Provinzen begonnen, nur die Krönung und Vollendung des ganzen, die Landesvertretung, fehlte noch. Jede wiſſenſchaftliche Behandlung des preußiſchen Staatsrechtes mußte naturgemäß warten, bis das neue Verfaſſungswerk vollendet war. Als dies nun endlich durch die Berufung des Vereinigten Landtages im Jahre 1847 geſchah, war es nicht von langer Dauer. Vielmehr hatten die Bewegungen des Jahres 1848 eine vollſtändige Neubildung der Verfaſſung auf weſentlich verſchiedenen Grundlagen zur Folge.

Die wiſſenſchaftliche Behandlung des preußiſchen Staatsrechtes beſchränkt ſich daher bis zum Jahre 1848 im weſentlichen auf die Zuſammenſtellung und Sichtung des Materials, ohne daß es hinreichend verwertet wurde. Erwähnenswert und als Materialienſammlungen noch jetzt vielfach brauchbar ſind von dieſen Werken:

A. Mirus, Ueberſichtliche Darſtellung des preußiſchen Staatsrechts nebſt einer Entwicklungsgeſchichte der preußiſchen Monarchie, Berlin 1833.

Dr. J. Ch. Rinne, Handbuch der preußiſchen inneren Staatsverwaltung. In 3 Bdn. Liegnitz 1840. Erſchienen iſt nur Bd. 1 und Bd. 2, Heft 1 und 2.

Dr. C. J. Bergius, Preußen in ſtaatsrechtlicher Beziehung, Münſter 1839, 2. Ausg. Münſter 1843.

H. Simon, Das preußiſche Staatsrecht, 2 Teile, Breslau 1844.

L. v. Rönne und H. Simon, Die Verfaſſung und Verwaltung des Preuß. Staates; eine ſyſtematiſch geordnete Sammlung aller auf dieſelben Bezug habenden geſetzlichen Beſtimmungen, insbeſondere der in der Geſetzſammlung für die Preuß. Staaten in den v. Kamptzſchen Annalen für die innere Staatsverwaltung und in deren Fortſetzungen durch die Miniſterialblätter enthaltenen Verordnungen und Reſkripte, in ihrem organiſchen Zuſammenhange mit der früheren Geſetzgebung, dargeſtellt unter Benutzung der Archive der Miniſterien des Innern, der Finanzen, der Juſtiz, der geiſtlichen, Unterrichts- und Medizinal-Angelegenheiten, des Königlichen Hauſes und der Hauptverwaltung der Staatsſchulden. Breslau und Berlin 1840—1854. Hiervon ſind erſchienen: Teil IV. Die Gemeindeverfaſſungen, Abt. 1, Die Städteordnungen vom 19. November 1808 und 17. März 1831, Breslau 1843; Teil VI. Das Polizeiweſen: α) Die eigentliche Sicherheits- und Ordnungspolizei, 2 Bde., Breslau 1840—1841, nebſt zwei Supplementheften, 1844—1852; β) Das Medizinalweſen, 1 Bd. in 2 Teilen, Breslau 1844—1846, nebſt zwei Supplementheften, 1852—1856; γ) Das Bau- und Wegeweſen, 1 Bd. in 2 Abt., Abt. 1 Breslau 1846, 2. Ausg. 1854, Abt. 2, Breslau 1856; Teil VII. Die Gewerbepolizei: α) Die Gewerbepolizei im engeren Sinne, 2 Bde., Breslau 1851; β) Die Landeskulturgeſetzgebung (bearbeitet von Lette und v. Rönne), 1 Bd. in 3 Teilen, Berlin 1853—1854; Teil VIII. Die kirchlichen und Unterrichtsverhältniſſe: α) Das Unterrichtsweſen, 2 Bde., Berlin 1855; β) Die Verhältniſſe der Juden, 1 Bd., Breslau 1843; Teil IX. Die Staatseinnahmen aus Domänen und Regalien, Abt. 1. Das Domänen-, Forſt- und Jagdweſen, 1 Bd., Berlin 1854.

Dr. W. C. v. Lancizolle, Ueber Königtum und Landſtände in Preußen, Berlin 1846.

Dr. W. C. v. Lancizolle, Rechtsquellen für die gegenwärtige landſtändiſche Verfaſſung in Preußen mit Einſchluß der Landtags-

abſchiede. Teils vollſtändig, teils in Auszügen zuſammengeſtellt, Berlin 1847.

Erſt nachdem die Verfaſſungsurkunde erlaſſen und einige Jahre in praktiſcher Wirkung geweſen war, erſchien die erſte wiſſenſchaftliche Bearbeitung des preußiſchen Staatsrechtes. Es iſt dies das grundlegende Werk:

Ludwig v. Rönne, Das Staatsrecht der preußiſchen Monarchie, 1. Aufl., 2 Bde., Leipzig 1856, 2. Aufl. 1864, 3. Aufl. 1869, 4. Aufl., 3 Teile in 5 Bdn., Leipzig 1881 ff., Bd. 5 fehlt. 5. Aufl. herausgegeben von Zorn, Bd. 1, 1899, Bd. 2 1906, dazu Ergänzungsband: Das Recht der Kommunalverbände in Preußen, herausgeg. von Schön, Leipzig 1897.

Das Rönneſche Werk iſt unſchätzbar als Materialienſammlung des preußiſchen Staatsrechtes, obgleich es auch in dieſer Beziehung in der 4. Auflage gegenüber den früheren verloren hat und das von 1870—1880 entſtandene Material auch nicht annähernd ſo erſchöpfend enthält wie das der früheren Zeit. In wiſſenſchaftlicher Beziehung ſucht v. Rönne die ſogenannte konſtitutionelle Doktrin des Parlamentarismus zur Geltung zu bringen und mit den Beſtimmungen des poſitiven Rechtes zu vereinigen. Dieſes Beſtreben mochte allenfalls berechtigt erſcheinen in den erſten anderthalb Jahrzehnten nach Erlaß der Verfaſſungsurkunde, weil es damals noch zweifelhaft ſein konnte, welchen Weg die weitere Entwicklung des preußiſchen Staatsrechtes einſchlagen würde, ob den des parlamentariſchen oder den des konſtitutionell-monarchiſchen Staates. Nachdem jedoch der Ausbau der Verfaſſung in letzterem Sinne allmählich erfolgt iſt, ſtand die wiſſenſchaftliche Anſicht v. Rönnes nicht mehr auf dem Boden des poſitiven Rechtes. Die neue Zornſche Bearbeitung ſucht dieſen Mangel zu heben, füllt aber damit neuen Wein auf alte Schläuche und gibt dem Werke eine chamäleonartige Geſtalt. Soweit die neue Auflage erſchienen iſt, wird ſie angeführt als v. Rönne-Zorn, ſonſt oder ſoweit Rönne anderer Anſicht iſt als Zorn, als v. Rönne nach der 4. Aufl. Der alte Rönne war wiſſenſchaftlich wertlos aber zuverläſſig, der neue hat an wiſſenſchaftlichem Werte gewonnen, an Zuverläſſigkeit verloren.

Hermann Schulze, Das preußiſche Staatsrecht auf Grundlage des deutſchen Staatsrechts, 2 Bde., Leipzig 1872—1877; 2. Aufl.

1888—1890, von Bd. 2 der 2. Aufl. an heißt der bei ihrer Bearbeitung verſtorbene Verfaſſer v. Schulze-Gaevernitz.

Das Werk, welches die preußiſche Staatsentwicklung im engſten Zuſammenhange mit der geſamten deutſchen Staatsentwicklung darſtellt, iſt leider nicht erſchöpfend. Es werden meiſt nur die leitenden Grundzüge hervorgehoben, ohne daß dieſe im einzelnen hinreichend ausgeführt würden. Gerade deshalb war das Werk für Studierende vorwiegend geeignet.

Eine vortreffliche Skizze des preußiſchen Staatsrechtes in dem Raume von 165 Seiten bildete die Monographie desſelben Verfaſſers:

H. Schulze, Das Staatsrecht des Königreichs Preußen in Marquardſens Handbuch des öffentlichen Rechts, Bd. II, zweiter Halbband, Freiburg i. B. und Tübingen 1884. Die neue Bearbeitung gab in größerem Umfange

Frhr. v. Stengel, Das Staatsrecht des Königreichs Preußen, Freiburg i. B. und Leipzig 1894.

Stier-Somlo, Preußiſches Staatsrecht (Sammlung Göſchen), 2 Teile, Leipzig 1906.

Hubrich, Preußiſches Staatsrecht, in der Bibliothek des öffentlichen Rechts, her. von Scholz und Storck, Bd. 15, Hannover 1909.

III. Reichsſtaatsrecht.

1. R. v. Mohl, Das deutſche Reichsſtaatsrecht, Tübingen 1873.

2. v. Rönne, Staatsrecht des Deutſchen Reiches, 2. Aufl., 2 Bde., Leipzig, 1876—1877.

3. G. Meyer, Lehrbuch des deutſchen Staatsrechts, 6. Aufl., herausgeg. von Anſchütz, Leipzig 1906.

4. Hänel, Studien zum deutſchen Staatsrechte, 2 Bde., Leipzig 1873, 1880, 1888.

5. Hänel, Deutſches Staatsrecht Bd. 1, Leipzig 1892.

6. Laband, Das Staatsrecht des Deutſchen Reiches, 3 Bde., Freiburg 1876—1882, 4. Aufl. in 4 Bdn., Tübingen und Leipzig 1904 (ſog. großer Laband).

7. Laband, Deutſches Reichsſtaatsrecht in Marquardſens Handbuch des öffentlichen Rechts, jetzt Oeffentliches Recht der Gegenwart, 5. Aufl., Tübingen 1909 (ſog. kleiner Laband).

8. Zorn, Das Staatsrecht des Deutſchen Reiches, 2 Bde., Berlin und Leipzig 1880—1883, 2. Aufl., Berlin 1895/97.

9. H. Schulze, Lehrbuch des deutſchen Staatsrechts, Band II (Reichsſtaatsrecht), Leipzig 1886.

10. Arndt, Staatsrecht des Deutſchen Reiches, Berlin 1901.

IV. Wörterbücher.

1. Rotteck und Welcker, Staatslexikon, 3. Aufl. von Welcker, 14 Bände, Leipzig 1856/66.

2. Bluntſchli und Brater, Deutſches Staatswörterbuch, 11 Bände, Stuttgart und Leipzig 1857/70.

3. Bluntſchli, Staatswörterbuch in 3 Bänden, herausgeg. von Löning, Zürich 1872.

4. v. Stengel-Fleiſchmann, Wörterbuch des Staats- und Verwaltungsrechts, 2. Aufl., Tübingen 1910 ff.

V. Sammlungen von Entſcheidungen.

1. Entſcheidungen des Oberverwaltungsgerichts, amtliche Sammlung, Berlin 1877 ff.; Rechtsgrundſätze des Oberverwaltungsgerichts, begr. von Parey, herausgeg. von Kunze und Kautz, 3. Aufl., 3 Bände, Berlin 1905, nebſt Ergänzungen; Rechtſprechung des Oberverwaltungsgerichts in ſyſtematiſcher Darſtellung, herausgeg. von Kamptz, Freytag, Genzmer, Germershauſen und Dirkſen, 4 Bände, Berlin 1897/98, und Ergänzungsbände.

2. Die Rechtſprechung des Reichs- und Kammergerichts auf den Gebieten des öffentlichen Rechts, herausgeg. von v. Kamptz und Delius, 2 Bände, Berlin 1906/7.

3. Die Rechtſprechung des Kompetenzgerichtshofes, ſyſtematiſch zuſammengeſtellt von O. Stölzel, Berlin 1897.

VI. Zeitſchriften.

1. Zeitſchrift für die geſamte Staatswiſſenſchaft, Tübingen 1844 ff.

2. Zeitſchrift für deutſches Staatsrecht und deutſche Verfaſſungsgeſchichte, herausgeg. von Aegidi, Bd. 1, 1865/67.

3. Hirths Annalen des norddeutſchen Bundes bzw. des deutſchen Reichs, Berlin und München 1868 ff.

4. Grünhut, Zeitſchrift für das öffentliche und Privatrecht der Gegenwart, Wien 1874 ff.

5. Hartmann, Zeitſchrift für Geſetzgebung und Praxis auf dem Gebiete des deutſchen öffentlichen Rechts, 6 Bände, Berlin 1875/80.

6. Jahrbuch für Geſetzgebung, Verwaltung uſw., herausgeg. von Holtzendorff bzw. Schmoller, Leipzig 1871 ff.

7. Archiv für öffentliches Recht, begründet von Laband und Stoerk, Freiburg i. B. 1885 ff.

8. Die Selbſtverwaltung, begr. von Parey, Magdeburg 1875 ff.

9. Preuß. Verwaltungsblatt, begr. von Binſeel, Berlin 1881 ff.

10. Verwaltungsarchiv, herausgeg. von Keil und Schultzenſtein, Berlin 1892 ff.

VII. Sammlungen größerer Aufſätze.

1. Staats- und völkerrechtliche Abhandlungen, begr. von Jellinek und G. Meyer, Leipzig 1895 ff.

2. Abhandlungen aus dem Staats- und Verwaltungsrecht, herausgeg. von Brie und Fleiſchmann, Breslau 1898.

3. Abhandlungen aus dem Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht, herausgeg. von Zorn und Stier-Somlo, Tübingen 1901 ff.

Drittes Buch.

Das Verfaſſungsrecht.

Erſte Abteilung. Die Faktoren des Staates.

Erſter Abſchnitt. Vom Subjekte der Herrſchaft.

Kap. I. Von den Rechten des Königs.

§ 21. **Geſchichtliche Entwicklung des preußiſchen Königtums**[1]).

Das preußiſche Königtum iſt erwachſen auf Grund der deutſchen Landeshoheit. Seit der askaniſchen Zeit waren die Amtsrechte des Markgrafen in Brandenburg mit ſeinem Grundbeſitze zu einem untrennbaren, dem Reiche lehnbaren Familienbeſitze verſchmolzen. Die Herrſchaft hatte dadurch einen patrimonialen Charakter gewonnen, hatte aber gleichzeitig eine gewiſſe Unabhängigkeit vom Reiche erlangt. Sie war jedoch noch weit entfernt davon, wahre Staatsherrſchaft zu ſein. Es fehlte ihr die Fülle der Staatsgewalt, die im ſpäteren Mittelalter ausgebildete Landeshoheit war nur ein Bündel einzelner Herrſchaftsrechte[2]). In wechſelvollem Kampfe mit den Ständen ſuchten die Hohenzollern den ſtändiſchen Sonderintereſſen gegenüber ihre eigene Herrſchaft und damit das Gemeinwohl aller zu fördern. Der Charakter

[1]) Vgl. Hauke, Geſchichtliche Grundlagen des Monarchenrechtes, Wien und Leipzig 1894 (vom öſterreichiſchen Standpunkte). Im einzelnen kann, auch hinſichtlich der Literatur, auf Bornhak, Preußiſche Staats- und Rechtsgeſchichte, Berlin 1903, verwieſen werden.

[2]) Vgl. J. Berchtold, Die Entwicklung der Landeshoheit in Deutſchland, Teil I, München 1863.

der Landeshoheit als der Summe einzelner Hoheitsrechte blieb jedoch bis zur Zeit des Großen Kurfürſten unberührt. Er tat die erſten Schritte, die überkommene Landeshoheit in die Machtfülle der ſouveränen Staatsgewalt zu verwandeln. Vollſtändig gelang dies in Preußen, welches ſich bisher in einem noch ſtärkeren Abhängigkeitsverhältniſſe zu Polen befunden hatte wie die übrigen Gebiete zum Reiche. Für Preußen wurde die Souveränetät des Kurfürſten rechtlich anerkannt. Aber auch in den übrigen Landesteilen wurde tatſächlich in ſtetem Kampfe mit den Ständen der überlieferte Kreis landesherrlicher Rechte in eine volle Staatsgewalt umgewandelt, ohne daß das zerfallende Reich hiergegen Einſpruch erhoben hätte. Aus zahlreichen Gebieten im Norden Deutſchlands von der Memel bis zur Maas ſchufen der Große Kurfürſt und ſeine beiden Nachfolger, die Könige Friedrich I. und Friedrich Wilhelm I., einen neuen Staat.

Wenn ſonſt Entſtehung und Rechtsgrund des Staates zweifelhaft ſein kann, ſo liegt bei dem preußiſchen Staate beides offen. Nicht das Volk hat den preußiſchen Staat geſchaffen, ſondern die Herrſcher in jahrzehntelangem Kampfe mit dem ſtändiſch zerriſſenen Volke der einzelnen Gebiete. Die Herrſcher ſtellten im Gegenſatze zu Reich und Ständen das einheitliche Staatsgebiet her. Sie haben überhaupt erſt ein preußiſches Volk begründet, indem ſie zuerſt die Bewohner der einzelnen Gebiete zu einem einheitlichen Volke verſchmolzen und demnächſt die in dieſem Volke noch fortbeſtehende ſtändiſche Gliederung vernichteten. Zuerſt war der Herrſcher vorhanden, er ſchuf ſich Staatsgebiet und Volk, die vorher nicht beſtanden, und damit den Staat.

Aus dieſer Entwicklung des preußiſchen Königtums erklärt es ſich, daß in der erſten Zeit nach Begründung des neuen Staates der König nicht nur ein ausſchließliches Herrſchaftsrecht für ſich in Anſpruch nahm, ſondern auch in der Ausübung der Herrſchaft keine ſelbſtändige Teilnahme der Staatsangehörigen zuließ. Solange das einheitliche preußiſche Volk noch nicht geſchaffen war, konnte es keinen Anteil am Staate beanſpruchen und, ſelbſt nachdem es einen rechtlichen Beſtand erlangt hatte, mußte es ſich im Laufe mehrerer Menſchenalter erſt in die neuen ſtaatlichen Verhältniſſe eingewöhnen. Die am Ende des 18. Jahrhunderts zuſtande gekommene große Kodifikation des Allgemeinen Landrechtes ſteht daher noch vollſtändig auf dem Boden des abſoluten Staates.

Allerdings iſt der beſonders ſtaatsrechtliche Teil des Landrechtes, der 13. Titel des zweiten Teils, eine faſt wörtliche Ueberſetzung aus Chriſtian Wolffs Naturrecht[3]). Im Gegenſatze zu der geſchichtlichen Entwicklung des preußiſchen Staates geht Wolff aus von der Begründung des Staates durch Vertrag. Anders als Rouſſeau nimmt aber Wolff an, daß der Menſch ſich ſeiner Freiheit entäußern, und demnach auch ein ganzes Volk alle Rechte der Geſamtheit dauernd einem einzigen und ſeinen Nachfolgern übertragen könne, ohne daß das Volk für ſich irgend welches eigene Recht zurückbehielte[4]). Bei der Ausführung ſeiner Lehre im einzelnen zieht er daher keine weiteren Folgerungen aus dem Urvertrage, ſondern entnimmt wie alle Rechtsphiloſophen ſeine Grundſätze aus den damaligen ſtaatlichen Zuſtänden vorzugsweiſe des preußiſchen Staates. Während die Vertragslehre, obwohl ſelbſt von Friedrich dem Großen theoretiſch vertreten, der ganzen geſchichtlichen Entwicklung Preußens widerſprach, ſtanden alle übrigen ſtaatsrechtlichen Anſichten Wolffs, lediglich entlehnt aus dem poſitiven Rechtszuſtande Preußens, mit ihr in voller Uebereinſtimmung, konnten alſo ohne weiteres in das preußiſche Geſetzbuch übergehen. An die Stelle der Wolffſchen Vertragslehre als Ausgangspunkt ſetzt daher das A. L.-R. II, 13 § 1 ſofort den allein der geſchichtlichen Entwicklung entſprechenden Satz: „Alle Rechte und Pflichten des Staates gegen ſeine Bürger und Schutzverwandten vereinigen ſich in dem Oberhaupte desſelben.“ Damit iſt, wie man ſich auch die weiter zurückliegenden Vorgänge der Staatsbildung denken mag, jedenfalls für die Praxis des Staatslebens das Aufgehen der Staatsperſönlichkeit und ihrer Rechte in der Perſon des Monarchen ausgeſprochen.

Hieran ſchließt ſich in Uebereinſtimmung mit Wolff die Aufſtellung der Staatszwecke, Erhaltung der äußeren und inneren Ruhe und Sicherheit und Beförderung der allgemeinen Wohlfahrt. Charakteriſtiſcher Weiſe werden aber dieſe Aufgaben im A. L.-R. zur Ausſchließung jedes Zweifels für Pflichten des Staatsoberhauptes erklärt. Alle Rechte und Vorzüge, welche zur Erreichung dieſer Zwecke erforderlich ſind, gebühren dem Staatsoberhaupte. In der Mitte des

[3]) Vgl. Chr. de Wolff, Institutiones juris naturae et gentium. Halae Magdeburgicae 1750, S. 597 ff.

[4]) A. a. O. S. 607.

18. Jahrhunderts war jedoch die Entwicklung der Landeshoheit, welche nur eine Anzahl einzelner Rechte umfaßte, zu der Fülle der modernen Staatsgewalt noch nicht vollendet. Wolff hatte daher noch geglaubt, die Rechte des Staates durch ihre Aufzählung erſchöpfen zu können. Als Rechte des Staates werden nun aber der Gleichſtellung von Staat und Herrſcher entſprechend nur diejenigen aufgezählt, welche dem Herrſcher zuſtanden, nicht aber die, welche ſich nach damaligem Staatsrechte im Beſitze von Untertanen befinden konnten. Bei dem Fortbeſtehen der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit und Polizei gehören daher beide nicht zu den ſogenannten Majeſtätsrechten. Trotzdem nun auch das A. L.-R. II, 13 §§ 5 ff. die Rechte des Staatsoberhauptes, faſt wörtlich mit Wolff übereinſtimmend, im einzelnen aufzählt, ſagt es doch nirgends, daß der Herrſcher *nur* dieſe Rechte haben ſolle. Die Aufzählung, wenn auch an den früheren Begriff der Landeshoheit ſich anlehnend, widerſpricht daher doch keineswegs der neueren Auffaſſung, welche dem Staate nicht einzelne Befugniſſe, ſondern einen Inbegriff zahlloſer Rechte zuſchreibt. Es iſt alſo die Aufzählung der Majeſtätsrechte nicht erſchöpfend, ſondern nur Exemplifikation.

Das preußiſche Staatsrecht entnahm aus der Wolffſchen Philoſophie nur das, was Wolff ſelbſt aus den poſitiven Rechtszuſtänden Preußens geſchöpft hatte, ſchwieg aber über alle rein philoſophiſchen Gedankengänge, insbeſondere über die Lehre vom Vertragsſtaate und von der damit untrennbar verbundenen Volksſouveränetät. Bei den Vorträgen der Schlußreviſion des A. L.-R. konnte daher Svarez mit Recht ſagen, der Tit. 13, Teil II A. L.-R. enthalte, da das römiſche Recht nur mit Modifikationen oder gar nicht anwendbar ſei, allgemeine Landesgeſetze aber fehlten, lediglich eine Abſtraktion aus Begriffen und aus der bisherigen Verfaſſung[5]). Die Rechtsphiloſophie hatte keine weitere Einwirkung, als daß ſie dem Geſetzgeber die juriſtiſche Faſſung für die vorhandenen Rechtszuſtände lieferte[6]).

Wenngleich die preußiſche Geſetzgebung in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts das Verhältnis zum Reiche nur noch vereinzelt berührt und Preußen als einen vollſtändig ſouveränen Staat be-

[5]) v. Kamptz, Jahrbücher, Bd. 41, S. 149 ff.

[6]) Die weitere Ausführung über den Einfluß der Rechtsphiloſophie auf die preußiſche Geſetzgebung enthält mein Vortrag: „Staatsrechtliche Theorie und Praxis im friderizianiſchen Staate“ im 29. Jahresberichte der Juriſtiſchen Geſellſchaft zu Berlin.

handelt, ſo war doch rechtlich für den größten Teil des Staatsgebietes die Zugehörigkeit zum Reiche noch vorhanden. Erſt durch die Auflöſung des Deutſchen Reiches im Jahre 1806 wurde der letzte Schimmer von Abhängigkeit, in dem ſich das preußiſche Königtum noch vom Reiche befunden hatte, beſeitigt, und die vollſtändige Souveränetät für das ganze Staatsgebiet hergeſtellt.

Das preußiſche Königtum war nun aber nicht nur ſouverän, es war auch in der Ausübung der Staatsgewalt keinerlei Beſchränkung unterworfen. Dieſe Stellung des Königtums änderte ſich erſt ſeit Erlaß der Verfaſſungsurkunde. Ihr wurde bekanntlich die belgiſche Verfaſſung von 1831 als damals allgemein anerkanntes Vorbild für eine konſtitutionelle Staatsform zugrunde gelegt. Zum zweiten Male im Laufe eines Jahrhunderts kam eine organiſche Geſetzgebung über das preußiſche Staatsrecht zuſtande, zum zweiten Male war dieſe Geſetzgebung nicht urſprünglich, ſondern eine zum Teil wörtliche Ueberſetzung eines Staatsrechtes, welches ſeinen Ausgangspunkt von der Volksſouveränetät nahm. Wie Wolff ausgegangen war von der naturrechtlichen Lehre des Vertragsſtaates, ſo die belgiſche Verfaſſungsurkunde von der dem Vertragsſtaate entſprechenden Souveränetät des Volkes, welches dem Könige nur die Ausübung einzelner Hoheitsrechte überträgt, aber ihn ausdrücklich auf die ihm vom Volke in der Verfaſſung beigelegten Befugniſſe beſchränkt. Zum zweiten Male erwies ſich aber auch in Preußen die Macht der geſchichtlichen Entwicklung ſtärker als die augenblicklich herrſchende politiſche Strömung. Wie man die Wolffſche Staatslehre angenommen hatte ohne die Vertragstheorie, ſo das belgiſche Verfaſſungsſyſtem ohne die Volksſouveränetät. Die preußiſche Verfaſſungsurkunde erkennt den Satz nicht an, daß alle Gewalt vom Volke ausgeht, ſie läßt es alſo bei dem geltenden Rechte, wonach alle Rechte und Pflichten des Staates ſich in deſſen Oberhaupte vereinigen. Die preußiſche Verfaſſungsurkunde beſchränkt den König nicht auf die ihm verfaſſungsmäßig ausdrücklich beigelegten Befugniſſe, ſie überläßt ihm alſo alle Rechte der Staatsgewalt, ſoweit er nicht in der Ausübung einzelner Rechte an gewiſſe verfaſſungsmäßige Formen gebunden iſt. Allerdings iſt es nicht zu vermeiden geweſen, daß in den aus der belgiſchen Verfaſſung übernommenen Teilen der preußiſchen Verfaſſungsurkunde auch einzelne Folgerungen der konſtitutionellen Lehre Aufnahme fanden. Dieſe Anklänge beſchränken ſich aber meiſt nur auf vereinzelte Ausdrücke, wie

z. B. die Bezeichnung „Staatsbürger" für Untertan, laſſen aber die Sache im weſentlichen unberührt.

Eine weitere Beſchränkung nicht nur in der Ausübung, ſondern in dem Umfange der Staatsgewalt ſelbſt hat das preußiſche Königtum erfahren durch die Begründung des Deutſchen Reiches, vermöge deren zahlreiche Hoheitsrechte von den Einzelſtaaten auf das Reich übergingen. Was jedoch Preußen hierdurch auf der einen Seite verloren hat, hat es auf der anderen gewonnen nicht nur durch ſeine Anteilnahme an der Reichsregierung im Bundesrate, ſondern vor allem dadurch, daß das deutſche Kaiſertum untrennbar mit dem preußiſchen Königtume verbunden iſt. Gleichwohl hat die Staatsrechtslehre beide Elemente, die politiſch gar nicht getrennt voneinander gedacht werden können, zu ſondern. Das preußiſche Staatsrecht hat ſich daher mit dem deutſchen Kaiſertume nicht weiter zu beſchäftigen, ſondern deſſen Behandlung dem Reichsſtaatsrechte zu überlaſſen.

§ 22. Staatsrechtliche Stellung des Königtums[1]).

Die preußiſche Verfaſſungsurkunde hat nicht gleich anderen neueren Verfaſſungsurkunden die Stellung des Königtums im allgemeinen feſtgeſtellt, ſondern gibt nur eine Reihe einzelner Beſtimmungen über die Befugniſſe des Königs und über die Vorausſetzungen und die Formen der Ausübung ſeiner Regierung. Insbeſondere hat die preußiſche Verfaſſungsurkunde den aus der Volksſouveränetät abgeleiteten Hauptgrundſatz der belgiſchen Verfaſſung nicht aufgenommen, daß dem Könige nur die ihm formell durch die Verfaſſungsurkunde oder beſondere Geſetze übertragenen Rechte zuſtehen[2]).

---

[1]) Vgl. Klüber §§ 238 ff.; Zachariä §§ 22, 58; Zöpfl §§ 269 ff.; v. Gerber §§ 25 ff.; G. Meyer § 84; H. Schulze, D. St.-R., Bd. 1, S. 185; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 204 ff.; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 149 ff.; v. Stengel, Pr. St.-R. S. 35 ff.

[2]) Constitution belge art. 78: „Le roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la constitution et les lois particulières portées en vertu de la constitution même." Auf dieſen Hauptunterſchied des parlamentariſchen und des konſtitutionell-monarchiſchen Staatsrechtes hat zuerſt Fürſt Bismarck aufmerkſam gemacht. Vgl. deſſen Rede im Abgeordnetenhauſe vom 3. Februar 1866. Sten. Ber. Bd. 1, S. 58 ff.

Die allgemeine Rechtsſtellung des Königs richtet ſich daher in Ermangelung beſonderer Beſtimmungen der Verfaſſungsurkunde nach dem vor ihrem Erlaſſe geltenden Rechte, wie es in dem A. L.-R. II, 13 kodifiziert iſt. Nach § 1 a. a. O. vereinigen ſich alle Rechte und Pflichten des Staates gegen ſeine Bürger und Schutzverwandten in dem Oberhaupte desſelben. Alle Rechte des Staates ſind alſo Rechte des Königs, alle Pflichten des Staates Pflichten des Königs. Ob man ſich dabei den König als Träger der Staatsrechte und Pflichten für eine von ihm verſchiedene abſtrakte Staatsperſönlichkeit vorſtellt, bleibt Sache des perſönlichen Geſchmacks. Selbſt wenn das A. L.-R. dies ausſpräche, handelte es ſich um theoretiſche Betrachtungen des Geſetzgebers, alſo um unverbindlichen Geſetzesinhalt. Der Wortlaut des Geſetzes läßt freien Spielraum. Was ſich der Verfaſſer gedacht hat, iſt gleichgültig. Angeſichts des Geſetzbuches führen beide Auffaſſungen zu demſelben praktiſchen Ergebniſſe[3]). Jedenfalls ſind nach preußiſchem Staatsrechte alle ſtaatlichen Rechte im Monarchen vereinigt. Wenn jemand alle Rechte und Pflichten einer Perſon in ſich vereinigt, ſo geht er eben in dieſer Perſönlichkeit reſtlos auf. Nicht jedoch der König als von allen rechtlichen Beziehungen losgelöſte Einzelperſon verkörpert in ſich die Staatsperſönlichkeit, das A. L.-R. II, 13 § 1 fügt in demſelben Satze bereits die Beſchränkung hinzu: ſoweit er Rechte und Pflichten, d. h. ſolche ſtaatsrechtlicher Natur gegenüber den Bürgern, worunter die Angehörigen des Staates zu verſtehen ſind, und den Schutzverwandten, den Fremden, hat, iſt die Staatsgewalt im Könige vereinigt. Wie der Staat die ſouveräne Herrſchaft über Land und Leute darſtellt, ſo iſt der König als ſouveräner Herrſcher über Land und Leute die Verkörperung des Staates.

Gerade deshalb weil der König nur in ſeinen Beziehungen über Land und Leute die Staatsperſönlichkeit in ſich vereinigt, kann man ihn aber auch als das Staatsoberhaupt bezeichnen, wie man Haupt und Seele als wichtigſte Teile des einzelnen Menſchen dieſem ſelbſt gleichſtellt. Mag ſich der Verfaſſer des Landrechtes im Sinne des Wolffſchen Vertragsſtaates und der Volksſouveränetät die Sache anders gedacht haben, den König als Haupt des durch Vertrag zum Staate konſtituierten Volkes, ſo kann dieſe — nicht einmal im Geſetze ausgeſprochene — überwundene wiſſenſchaftliche Auffaſſung des Natur-

[3]) Vgl. § 10.

rechtes künftige Geſchlechter nicht binden. Geſetzlich bleibt nichts anderes übrig, als daß die Staatsgewalt im Staatsoberhaupte vereinigt iſt.

Iſt nun aber im Könige die Vereinigung aller Rechte der Staatsgewalt gegeben, ſo iſt er der Urſprung und die Quelle alles Rechtes und alles Geſetzes. Das Geſetz iſt der Wille des Königs. Es entſteht daher der Widerſpruch, wie der König bei der Ausübung ſeiner Herrſchaft an geſetzliche Schranken gebunden ſein kann. Der Wille einer Perſon kann nicht den Willen dieſer ſelben Perſon beſchränken. Die natürliche Folge des monarchiſchen Prinzips ſcheint einzig und allein der Grundſatz des abſoluten römiſchen Kaiſertums zu ſein: „Princeps legibus solutus est“[4]). Man ſollte meinen, die Beſchränkung des Willens einer Perſon könne nur von einem übergeordneten anderen Willen ausgehen, eine verfaſſungsmäßige Beſchränkung des Königtums ſei alſo nur möglich unter Anerkennung der Volksſouveränetät als einer übergeordneten Macht. Gleichwohl iſt auch eine verfaſſungsmäßige Beſchränkung des monarchiſchen, d. h. in dem Staate aufgehenden Königtums nicht nur nach dem poſitiven Rechte vorhanden, ſondern auch ſtaatsrechtlich möglich.

Das A. L.-R. legt dem Königtume bei Ausübung ſeiner Gewalt im weſentlichen noch keine Schranken auf. Es erklärt (II, 13 §§ 2 und 3) für Zwecke des Staates die Erhaltung der äußeren und inneren Ruhe und Sicherheit und die Beſchützung eines jeden bei dem Seinigen gegen Gewalt und Störungen, ſowie die Beförderung des allgemeinen Wohlſtandes und macht es dem Könige zur Pflicht, für die Erreichung dieſer Endzwecke zu ſorgen. Es beſchränkt jedoch den König nicht auf dieſe Tätigkeit. Dagegen hat ſich auf dem Gebiete der Geſetzgebung das Königtum verſchiedenlich ſchon vor Erlaß der Verfaſſungsurkunde an beſtimmte Schranken gebunden. Die meiſten Vorſchriften dieſer Art, z. B. diejenigen, die Mitwirkung des Staatsrates betreffend, waren jedoch nur inſtruktioneller Natur, beſchränkten alſo den Willen des Königs ebenfalls nicht. Dagegen ſollte nach dem Patente vom 29. Mai 1781 jede neue Verordnung, welche nicht bloß die Staatswirtſchaft und Finanzverwaltung beträfe, vor ihrem Erlaſſe der Geſetzkommiſſion zur Begutachtung vorgelegt und keinem Edikte oder Reſkripte, welches nicht nach vorheriger Einforderung dieſes Gutachtens zur königlichen Vollziehung gebracht worden, irgend eine

[4]) L. 31 D. de legibus senatusque consultis et longa consuetudine 1, 3.

geſetzliche Kraft beigelegt werden. Ebenſo werden nach § 10 Einl. A. L.-R. die Geſetze rechtlich verbindlich erſt mit der Zeit ihrer Publikation. Wie läßt ſich die Tatſache, daß die Verbindlichkeit des Willens des Königs als Geſetzgebers an dieſe Formen gebunden iſt, mit der anderen vereinigen, daß der Wille des Königs der an keine Formen gebundene Staatswille iſt?

Der zur Erklärung des Königtums innerhalb der geſetzlichen Schranken herangezogene Ausſpruch des alten engliſchen Juriſten: „rex debet esse sub lege, quia lex facit regem“[5]), trifft jedenfalls das Weſen des preußiſchen Königtums nicht. Kein außerhalb ſeiner ſtehendes Geſetz hat das preußiſche Königtum geſchaffen, ſondern das preußiſche Königtum und mit ihm der preußiſche Staat ſind entſtanden im Widerſpruche mit dem beſtehenden Reichs- und Landesrechte, und innerhalb der neuen ſtaatlichen Schöpfung erwuchs erſt ein neues Recht. Nicht das Geſetz machte den König, ſondern der König das Geſetz. Dieſer dem engliſchen Rechtsſprichworte entgegengeſetzte Vorgang würde nicht das Gebundenſein des Königtums an verfaſſungsmäßige Schranken, ſondern im Gegenteile die ſchrankenloſe Gewalt des preußiſchen Königtums rechtfertigen.

Es iſt einzig und allein der Wille des Königs, der für ſeine Willenserklärungen gewiſſe Formen beſtimmt und eine nicht in dieſen Formen abgegebene Willenserklärung gar nicht als ſolche angeſehen wiſſen will. Solche Formen für ſeine Willenserklärungen z. B. als Geſetzgeber feſtzuſtellen, iſt der König zweifellos befugt. Er kann das Erfordernis dieſer Formen auch wieder ändern oder aufheben, aber nur unter Beobachtung der einmal eingeführten Formen, da jede dieſen zuwiderlaufende Willenserklärung nichtig iſt. Nach jenen vereinzelten Vorgängen zur Zeit der abſoluten Monarchie löſt ſich auch das Rätſel des monarchiſchen Königtums innerhalb verfaſſungsmäßiger Schranken. Der König auf Grund ſeines damals noch unbeſchränkten Geſetzgebungsrechtes hat die Verfaſſungsurkunde erlaſſen. Er bindet ſich damit in der Ausübung ſeiner Regierung an gewiſſe Formen, bei der Geſetzgebung an die Mitwirkung beider Häuſer des Landtages, bei der Rechtſprechung an ihre Ausübung durch unabhängige Gerichte, bei allen Regierungshandlungen an die Gegenzeichnung der Miniſter. Dieſe Formen der Regierung ſind aber gleichzeitig ihre Schranken,

[5]) H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 153.

die der König nicht überſchreiten darf. Indem der König durch die von ihm erlaſſene Verfaſſungsurkunde die Formen ſeiner Willenserklärungen als Staatsperſönlichkeit feſtſtellt, beſtimmt er, daß nicht in dieſen Formen abgegebene Willenserklärungen gar nicht ſeinen Willen als Staatsperſönlichkeit darſtellen. Jede verfaſſungswidrige Handlung des Königs iſt nicht die Handlung des Königs als ſtaatsrechtliche Perſönlichkeit, ſondern als Privatmann, für die er allerdings aus beſonderen Gründen nicht verantwortlich gemacht werden kann. Das monarchiſche Königtum innerhalb verfaſſungsmäßiger Schranken erklärt ſich alſo einzig und allein aus dem eigenen Willen des Königs. Es war vorhanden, ehe die jetzige geſchriebene Verfaſſungsurkunde beſtand, es kann auch dieſe ſelbſt überdauern.

Man könnte nun aber der Anſicht ſein, wenn die verfaſſungsmäßige Beſchränkung auch der eigene Wille des die Beſchränkung aufſtellenden Königs ſei, ſo ſei doch ſein Nachfolger nicht an dieſe Beſchränkung gebunden[6]). Dem ſteht jedoch entgegen, daß der Nachfolger ſtaatsrechtlich keine andere Perſon iſt als ſein Vorgänger. Durch den Regierungswechſel entſteht kein neuer Staat, ſonſt wäre ein den Rechtszuſammenhang vorausſetzendes Thronfolgerecht überhaupt unmöglich, ſondern es findet eine Vereinigung zwiſchen der kurzen Dauer des menſchlichen und der längeren Dauer des ſtaatlichen Lebens dadurch ſtatt, daß ein Menſch die Staatsperſönlichkeit des anderen fortſetzt[7]). Da der Nachfolger ſtaatsrechtlich dieſelbe Staatsperſönlichkeit iſt wie ſein Vorgänger, ſo iſt jede Beſchränkung des königlichen Willens durch gewiſſe Formen, die der Vorgänger ausgeſprochen hat, ſtaatsrechtlich auch der eigene Wille des Nachfolgers.

Die Perſon des Königs erklärt nun Art. 43 der Verfaſſungsurkunde für unverletzlich. Darin liegt ausgeſprochen, daß der König für ſeine Handlungen nicht zur rechtlichen Verantwortung gezogen werden kann. Soweit die Unverantwortlichkeit des Königs als ſolchen, d. h. als Herrſchers innerhalb der verfaſſungsmäßigen Schranken, ausgeſprochen wird, iſt der Grundſatz, ganz abgeſehen davon, daß hier eine rechtswidrige Handlung nicht vorliegen kann, ſelbſtverſtändlich. Denn die Verantwortlichkeit des Königs ſetzt eine ihm übergeordnete

[6]) Dies war die Auffaſſung des Königs Ernſt Auguſt von Hannover, als er bei ſeinem Regierungsantritte 1837 die von ſeinem Vorgänger erlaſſene Verfaſſungsurkunde aufhob.

[7]) Vgl. die weiteren Ausführungen in § 29.

Macht voraus, der gegenüber er ſich zu verantworten hat. Da der Staat und der König als ſolcher aber von jeder höheren irdiſchen Macht unabhängig iſt, ſo erſcheint eine Verantwortlichkeit des Königs als Staatsperſönlichkeit rechtlich unmöglich.

In Frage kommen könnte die Verantwortlichkeit des Königs nur, ſoweit er verfaſſungswidrig, d. h. als Privatmann handelt. Als Grund für die abſolute Unverantwortlichkeit des Königs hat man gewöhnlich angegeben, „das Strafrecht könnte die Perſon des Königs nicht treffen, ohne mit der königlichen Würde die Regierung ſelbſt zu verletzen" (Dahlmann). Letztere Tatſache iſt richtig, aber ſie rechtfertigt nicht die abſolute Unverantwortlichkeit des Königs. Ein Schadenerſatzanſpruch wegen einer verfaſſungswidrigen Regierungshandlung des Königs gegen ihn wäre ohne Verletzung der Regierung ſehr wohl denkbar, um ſo mehr, als der König ſonſt in Privatrechtsſtreitigkeiten vor den ordentlichen Gerichten Recht nimmt. Der Grund für die abſolute Unverantwortlichkeit des Königs liegt einfach darin, daß jede Verantwortlichkeit eine übergeordnete Macht vorausſetzt, die zur Verantwortung zieht, der König aber, auch wenn er nicht als Staatsperſönlichkeit, ſondern als Privatmann handelt, niemandes Untertan iſt. Der König als Privatmann könnte höchſtens ſein eigener Untertan, der des Königs als Staatsperſönlichkeit, ſein. Dieſe Identität von Subjekt und Objekt iſt aber hier deshalb unmöglich, weil der Untertanenbegriff kein privatrechtlicher, ſondern nur ein ſtaatsrechtlicher iſt, als ſtaatsrechtliche Perſönlichkeit des Königs aber allein die des Herrſchers beſteht. Iſt aber der König als Privatmann niemandes Untertan, ſo kann er auch als Privatmann nicht zur Verantwortung gezogen werden. Wenn der König in ſeinen Privatrechtsſtreitigkeiten vor den ordentlichen Gerichten Recht nimmt, wenn im Namen des Königs gegen den König Recht geſprochen wird, ſo beruht dies einfach auf der Fiktion, daß der König als Privatmann, ſoweit es ſich um ſeine Privatrechtsſtreitigkeiten handelt, wirklich ein Untertan wie jeder andere wäre. Dieſe Fiktion darf aber nicht weiter ausgedehnt werden, als dies geſetzlich ausdrücklich geſchieht, d. h. auf Privatrechtsgeſchäfte[8]). Soweit die Fiktion nicht Platz greift, kommt das tatſächlich beſtehende Rechtsverhältnis zur Geltung, daß der König niemandes, auch nicht ſein eigener Untertan iſt. Dieſes Rechtsverhältnis hat eine ausdrückliche

[8]) Vgl. § 18 II, 13 in Verbindung mit § 80 Einl. A. L.-R.

Anerkennung erfahren durch die verfaſſungsmäßig ausgeſprochene Unverantwortlichkeit des Königs.

An ſich ſteht nichts im Wege, daß der König gleichzeitig Herrſcher eines fremden Reiches iſt. Wie der König die ſtaatsrechtliche und privatrechtliche Perſönlichkeit in ſich vereinigt, wie das preußiſche Königtum untrennbar mit dem deutſchen Kaiſertume verbunden iſt, ſo kann der König auch mehrere Staatsperſönlichkeiten in ſich tragen. Aus politiſchen Gründen, um einen der preußiſchen Monarchie nachteiligen Intereſſenſtreit zu vermeiden, beſtimmt jedoch der Art. 55 der Verfaſſungsurkunde, daß der König ohne Einwilligung beider Häuſer des Landtages nicht Herrſcher fremder Reiche ſein darf. Es fragt ſich, welcher Begriff hier mit der Bezeichnung eines fremden Reiches zu verbinden iſt. Daß ein fremdes Reich nicht dasſelbe iſt wie ein anderer Staat überhaupt, ergibt ſich ſchon daraus, daß der Kommiſſionsentwurf der Nationalverſammlung Art. 40 ſtatt der Worte „fremder Reiche" die „eines anderen Staates" enthielt. Wenn die oktroyierte Verfaſſungsurkunde, Art. 53, ſtatt dieſes völlig klaren und unzweideutigen Ausdruckes die jetzige Faſſung gab, ſo wollte ſie damit zweifellos etwas anderes ſagen als der Kommiſſionsentwurf. Daß man damals, wo man ein einheitliches Deutſches Reich begründen wollte, deutſche Staaten nicht als fremde bezeichnen konnte, erſcheint ſelbſtverſtändlich. Fremde Reiche können ſomit nur außerdeutſche ſein. Das Wort Reich bezeichnet aber immer einen bedeutenderen Staat, nicht jedes kleine Fürſtentum iſt ein Reich. Die Grenze zwiſchen einem Reiche und einem anderen Staate läßt ſich jedoch nicht nach rein logiſchen Geſichtspunkten feſtſtellen, es iſt dies eine Frage des konkreten Falles. Unter fremden Reichen ſind daher nur größere nichtdeutſche Staaten zu verſtehen. Die Frage kam zur praktiſchen Erörterung, als 1865 der König die Regierung des Herzogtums Lauenburg erworben hatte, ohne es dem preußiſchen Staatsgebiete einzuverleiben. Wenn das Abgeordnetenhaus in vollem Widerſpruche mit dem Sprachgebrauche den Verſuch machte, Lauenburg unter den Begriff der fremden Reiche zu bringen[9]), ſo war dies nur ein Verlegenheitsmittel, da man keine anderen Gründe finden konnte[10]).

[9]) Vgl. Sten. Ber. des Abgeordnetenhauſes 1866, Bd. 1, S. 58 ff., Sitzung vom 3. Februar 1866, insbeſondere die Rede des damaligen Grafen Bismarck.

[10]) Ueber den wahren Grund der Unzuläſſigkeit einer Perſonalunion zwiſchen Preußen und Lauenburg ſiehe § 39.

§ 23. Die formelle Regierung des Königs, insbeſondere die Miniſterverantwortlichkeit[1]).

Der König vereinigt zwar alle Rechte der Staatsgewalt in ſich, ſein Wille iſt der Staatswille. Der Ausdruck dieſes Willens iſt jedoch verfaſſungsmäßig an beſtimmte geſetzliche Formen geknüpft. Dieſe verfaſſungsmäßigen Formen für den Ausdruck des Staatswillens ſind ſo weſentlich, daß ihre Nichtbeobachtung die Nichtigkeit der ausgeſprochenen Willenserklärung bewirkt. Der König, der dieſe Formen nicht beobachtet, handelt nicht als König, ſondern als Privatmann, der wahre Wille des Königs als ſolcher, d. h. als der Staatsperſönlichkeit, iſt gar nicht zum Ausdrucke gelangt. Zweck dieſer Formen iſt es, die gleichmäßige Entwicklung und Fortbildung des öffentlichen Rechts im Gegenſatze zu der bloß ſubjektiven Auffaſſung des Königs als eines rein menſchlichen Weſens zu ſichern. Wie die Thronfolge der beſchränkten Zeitdauer des menſchlichen Lebens gegenüber die längere Dauer des allein im Könige perſonifizierten Staates ſichert,

[1]) Die Literatur über die Miniſterverantwortlichkeit iſt außerordentlich umfangreich, bewegt ſich jedoch vorzugsweiſe auf politiſchem Gebiete. Von der ſtaatsrechtlichen Literatur mögen hier erwähnt werden: Klüber § 342; Zachariä §§ 58, 59; Zöpfl §§ 402 ff.; Grotefend §§ 659 ff.; v. Gerber § 58; G. Meyer §§ 184 ff.; v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 349 ff.; H. v. Schulze-Gävernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, §§ 278 ff.; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 37 ff.; Buddeus, Die Miniſterverantwortlichkeit in konſtitutionellen Monarchien, Leipzig 1833; R. v. Mohl, Die Verantwortlichkeit der Miniſter in Einherrſchaften mit Volksvertretung, rechtlich, politiſch und geſchichtlich entwickelt, Tübingen 1837; H. Biſchof, Miniſterverantwortlichkeit und Staatsgerichtshöfe in Deutſchland, Gießen 1859; A. Samuely, Das Prinzip der Miniſterverantwortlichkeit in der konſtitutionellen Monarchie, Berlin 1869; J. H. Beſchorner, Die Miniſterverantwortlichkeit und der Staatsgerichtshof im Königreich Sachſen, nebſt einer vergleichenden Darſtellung der bezüglichen Geſetzgebung einiger anderer Länder, Berlin 1877; Franz Hauke, Die Lehre von der Miniſterverantwortlichkeit, eine vergleichende Studie zum öſterreichiſchen Staatsrechte, Wien 1880. Weitere Literaturangaben über die Miniſterverantwortlichkeit überhaupt und über ihre rechtliche Geſtaltung in den einzelnen Staaten ſiehe bei Hauke a. a. O. S. 30 ff.; Piſtorius, Die Staatsgerichtshöfe und die Miniſterverantwortlichkeit nach heutigem deutſchen Staatsrecht, Tübingen 1891; Lucz, Miniſterverantwortlichkeit und Staatsgerichtshöfe, Wien 1893; Paſſow, Das Weſen der Miniſterverantwortlichkeit in Deutſchland, Tübingen 1904.

ſo vereinigt die Beſchränkung der königlichen Willenserklärung an verfaſſungsmäßige Formen die Objektivität des Rechts mit der Subjektivität der Staatsperſönlichkeit. Die verfaſſungsmäßigen Formen für den Ausdruck des königlichen Willens ſind keine Eigentümlichkeit der konſtitutionellen Monarchie, ſie waren auch vor Erlaß der Verfaſſungsurkunde vorhanden[2]), wenn auch die einzelnen Förmlichkeiten vielfach andere geworden ſind. In welcher Weiſe jede einzelne Funktion der Staatsgewalt ſich geſetzmäßig vollzieht, welche Erforderniſſe und Vorausſetzungen für jeden einzelnen Staatsakt notwendig ſind, muß an einer anderen Stelle erörtert werden[3]). Hier kann es ſich nur darum handeln, welche Förmlichkeiten bei allen und jeden Willenserklärungen des Königs zu beobachten ſind. Dieſe Förmlichkeiten beſtehen in der miniſteriellen Gegenzeichnung der königlichen Regierungsakte. Die rechtliche Folge dieſer Gegenzeichnung iſt nach Art. 44 der Verfaſſungsurkunde die, daß der gegenzeichnende Miniſter dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt.

Wenn auch ſchon im älteren deutſchen Rechte Anklagen fürſtlicher Räte durch die Stände und Verurteilungen wegen verfaſſungswidriger Handlungsweiſe vorkamen[4]), ſo beſteht doch zwiſchen dieſen Fällen und der heutigen Miniſterverantwortlichkeit keinerlei Rechtszuſammenhang. Von maßgebendem Einfluſſe iſt vielmehr für dieſe Lehre das parlamentariſche Staatsrecht der weſteuropäiſchen Staaten und die konſtitutionelle Lehre der franzöſiſchen Rechtsphiloſophie geworden. Das engliſche Staatsrecht, welches ausgeht von der Unverletzlichkeit und demgemäß von der Unverantwortlichkeit des Königs, ſpricht, um dieſe zu rechtfertigen, die Praesumtio iuris et de iure aus: The king cannot do wrong. Da dieſe Präſumtion aber nicht nur mit dem menſchlichen Charakter überhaupt, ſondern auch mit der ganzen engliſchen Geſchichte im Widerſpruche ſteht, machte man die Rechtsgültigkeit jedes vom Könige vorgenommenen Staatsaktes abhängig von der Gegenzeichnung der

[2]) Es iſt hier nur zu erinnern an die Förmlichkeiten beim Erlaſſe der Geſetze, Vorberatung in der Geſetzkommiſſion und ſpäter im Staatsrate, ſowie gehörige Verkündigung, die Notwendigkeit der Gegenzeichnung von Regierungsakten durch die Miniſter, die Formen der Rechtſprechung und dergleichen mehr.

[3]) Vgl. §§ 70 ff.

[4]) Vgl. einige Beiſpiele dieſer Art aus Sachſen und Württemberg während des 17. und 18. Jahrhunderts bei Hauke a. a. O. S. 56, N. 4.

Miniſter, und die Miniſter verantwortlich für die Geſetzmäßigkeit jedes Staatsaktes, den ſie gegengezeichnet hatten[5]).

Wie läßt ſich nun dieſe Miniſterverantwortlichkeit, welche aus dem engliſchen Staatsrechte in das aller parlamentariſchen und konſtitutionellen Staaten überging, juriſtiſch rechtfertigen? Die Theorie hat verſchiedene Verſuche der Begründung gemacht.

Am naivſten iſt die Rechtfertigung, welche man paſſend als Prügelknabentheorie bezeichnet hat[6]). Sie nimmt an, daß der König Unrecht tun kann. Infolge ſeiner Unverletzlichkeit darf er jedoch dafür nicht zur Verantwortung und Beſtrafung gezogen werden. Es muß deshalb eine andere Perſon für ihn büßen, und hierfür ſind die Miniſter auserkoren. Sie leiden alſo lediglich für fremde Schuld, ſie ſelbſt haben nichts verbrochen.

Dieſem Widerſinne entzieht ſich zwar eine andere Theorie durch die Fiktion, der König habe gar keine Geſetzwidrigkeit gewollt, ſie ſei nur veranlaßt worden dadurch, daß die Miniſter ihn ſchlecht beraten hätten[7]). Man ſucht hier zwar den Zuſammenhang zwiſchen Schuld und Strafe feſtzuhalten, begeht aber dabei den Fehler, die Strafe nicht von dem Nachweiſe der Schuld abhängig zu machen, ſondern die Schuld zu fingieren, obwohl ſie vielleicht gar nicht vorhanden iſt.

Die Lehre von Benjamin Conſtant[8]) ſucht auch dieſen Fehler zu vermeiden, indem ſie die vollziehende Gewalt den Miniſtern, dem Könige aber nur ein pouvoir modérateur, die Vermittlung zwiſchen den drei anderen Gewalten, alſo rein formelle Befugniſſe

[5]) Vgl. Gneiſt, Das engliſche Verwaltungsrecht der Gegenwart, 3. Aufl., Berlin 1883—1884, Bd. 1, S. 435 ff.; Fiſchel, Die Verfaſſung Englands, Berlin 1882, S. 451 ff.; R. v. Mohl a. a. O. S. 597 ff.; Hauke a. a. O. S. 37 ff.

[6]) Auf dieſem Standpunkte ſtehen die in N. 1 dieſes Paragraphen angeführten Schriften von Buddeus und Biſchof.

[7]) Montesquieu, De l'esprit des lois, liv. XI, chap. 6 De la constitution d'Angleterre: „Mais comme celui qui exécute ne peut rien exécuter mal sans avoir des conseillers méchants et qui haïssent les lois comme ministres, quoiqu'elles les favorisent comme hommes, ceux-xi peuvent être recherchés et punis“. Ebenſo Hauke a. a. O. S. 5.

[8]) B. Constant, Cours de politique constitutionnelle, 2 vols., Bruxelles 1836, I, S. 428.

zuweiſt, bei denen er überhaupt keinerlei Unrecht tun kann. Die Miniſter als Inhaber der vollziehenden Gewalt haften nun natürlich für ihre Handlungen. Man hat den Fehler dieſer Theorie darin ſehen wollen, daß ſie, um die Miniſterverantwortlichkeit zu begründen, die königliche Gewalt überhaupt ausſchalte und ſie zu einem bedeutungsloſen Schauſtück mache[9]). Dies ſei jedoch nicht erforderlich, der Miniſter hafte nicht nur, wenn die Regierungshandlung *nur* ſeine Handlung ſei, ſondern ſchon dann, wenn ſie *auch* ſeine Handlung ſei. Als Teilnehmer an der geſetzwidrigen Handlungsweiſe des Königs ſei der Miniſter zur Verantwortung zu ziehen. Dieſe Anſicht iſt zutreffend, ſoweit es ſich um die Kritik der *Conſtant*ſchen Ausführungen handelt, falſch, ſoweit ſie eine eigene neue Lehre enthält. Denn ſie geht aus von der unzutreffenden Annahme, daß die Miniſter ſtaatsrechtlich überhaupt einen eigenen Willen zu vertreten haben, während doch nur der Wille des Königs entſcheidet.

Alle erwähnten Theorien ſind für das preußiſche Staatsrecht zu verwerfen, weil ſie anknüpfen an die Verfaſſung eines parlamentariſchen Staates, das preußiſche Verfaſſungsrecht ſich aber auch nach dem Uebergange zum konſtitutionellen Syſteme ſelbſtändig auf dem Boden des monarchiſchen Prinzips entwickelt hat.

Der engliſche Satz, welcher den Ausgangspunkt bildete: „The king cannot do wrong“ hat im preußiſchen Staatsrechte nur auf eine weſentlich veränderte Bedeutung Anſpruch. Der König vereinigt zwei Perſönlichkeiten in ſich, die ſtaatsrechtliche und die privatrechtliche. Als ſtaatsrechtliche Perſönlichkeit deckt ſich der König mit dem Staate. Jede Willenserklärung, die der König in den ſtaatsrechtlich vorgeſchriebenen Formen ausſpricht, iſt eine Willenserklärung des Staates. Der Staat als die Quelle alles Rechtes kann nun aber wohl im moraliſchen, nicht aber im rechtlichen Sinne ein Unrecht tun. Nur um den juriſtiſchen Begriff des Unrechts handelt es ſich aber hier. Jede Willenserklärung des Staates iſt Recht, ſie kann alſo nicht gleichzeitig das Gegenteil davon ſein. Wenn man daher ſagt, der König als ſtaatsrechtliche Perſönlichkeit könne nicht Unrecht tun, ſo iſt dies keine Präſumtion, ſondern eine unbeſtreitbare rechtliche Tatſache. Der Staat und der König als Staat befinden ſich tatſächlich

[9]) *Seydel*, Bayeriſches Staatsrecht, München 1884 ff., Bd. 2, S. 298.

in der rechtlichen Unmöglichkeit, Unrecht zu tun, da jeder Willensakt des Staates Recht iſt.

Vorausgeſetzt iſt dabei natürlich, daß es ſich wirklich um einen Willensakt des Staates handelt, daß insbeſondere die für einen ſolchen vorgeſchriebenen weſentlichen Formen beobachtet ſind. Iſt dies nicht der Fall, ſo handelt es ſich gar nicht um einen Willensakt des Königs als Staatsperſönlichkeit, ſondern als Privatmann. Als ſolcher kann der König nicht nur Unrecht tun, ſondern auch ſeine gleichzeitige ſtaatsrechtliche Stellung zu dieſem Zwecke mißbrauchen. Dieſes Unrecht kann nun in der Perſon des Königs nicht geahndet werden wegen ſeiner Unverletzlichkeit[10]).

Welches Mittel ſoll es nun geben, um den König zu zwingen, trotz ſeiner abſoluten Unverletzlichkeit ſtets innerhalb der geſetzlichen Schranken, d. h. als König zu handeln. Die Verfaſſungsurkunde glaubt es gefunden zu haben durch die Beſtimmung des Art. 44: „Die Miniſter des Königs ſind verantwortlich. Alle Regierungsakte des Königs bedürfen zu ihrer Gültigkeit die Gegenzeichnung eines Miniſters, welcher dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt.“ Zunächſt muß alſo jeder Regierungsakt des Königs, um als ſolcher zu gelten, von einem Miniſter gegengezeichnet ſein. Nicht gegengezeichnete Erlaſſe ſind vollkommen nichtig, ſie ſind ebenſo wirkungslos, als wenn ſie gar nicht gegeben wären. Anders mit den gegengezeichneten Regierungsakten. Dieſe haben wenigſtens die eine äußerliche Form, welche allen Regierungsakten weſentlich iſt. Gleichwohl können bei ihnen andere, nur für gewiſſe Staatsakte, z. B. Geſetze, notwendige Formen nicht beobachtet und dadurch die geſetzlichen Schranken verletzt ſein. Dann ſind die betreffenden Akte trotz der miniſteriellen Gegenzeichnung geſetzwidrig. Auch hier handelte der König bei ihrem Erlaſſe nicht als König, ſondern als Privatmann. Die Miniſter ſind nur dem Könige Gehorſam ſchuldig. Indem ſie den geſetzwidrigen Erlaß gegenzeichneten, gehorchten ſie nicht einem königlichen Befehle, ſondern beteiligten ſich an der geſetzwidrigen Handlung eines Privatmannes. Inſofern iſt die Auffaſſung zutreffend, daß der Miniſter verantwortlich wird, weil die geſetzwidrige Handlung *auch* ſeine Handlung iſt.

Die Notwendigkeit der miniſteriellen Gegenzeichnung und der dadurch begründeten Miniſterverantwortlichkeit unterliegt jedoch gewiſſen Beſchränkungen.

[10]) Vgl. § 22.

Sie greift zunächſt nur Platz für Regierungsakte, diſpoſitive Akte der im Könige verkörperten Staatsgewalt. Sonſtige Meinungsäußerungen des Monarchen mögen politiſch bedeutſam ſein. Es wird zu einer Frage der politiſchen Miniſterverantwortlichkeit, inwieweit der Miniſter mit dieſen Aeußerungen übereinſtimmen kann, die rechtliche Miniſterverantwortlichkeit kommt nicht in Frage. So werden herkömmlich Proklamationen „An Mein Volk" nicht gegengezeichnet.

Der Regierungsakt muß ſich an die Staatsangehörigen oder Einwohner im allgemeinen richten. Innerhalb des Verwaltungsorganismus bleibende Anordnungen ſind davon befreit. Da der König wirklich regiert, kann er z. B. ſchriftliche Anweiſungen an einen Miniſter richten, die ſelbſtverſtändlich nicht im voraus gegengezeichnet ſein können. Auch die nachträgliche Veröffentlichung einer ſolchen Anweiſung ändert an ihrem Charakter nichts[11]).

Als ausgenommen gelten ferner Akte der Kommandogewalt, da hier die Gegenzeichnung im Widerſpruche ſtehen würde mit dem Weſen des militäriſchen Kommandos. Geſtützt wird die Ausnahme darauf, daß Art. 46 der Verfaſſungsurkunde dem Könige ausdrücklich den Oberbefehl über das Heer beilegt[12]).

Endlich unterliegen Akte des landesherrlichen Kirchenregiments, bei denen der König als Haupt einer vom Staate verſchiedenen Rechtsgemeinſchaft handelt, nicht der Miniſterverantwortlichkeit, ſondern kirchenrechtlichen Erforderniſſen.

Die Verantwortlichkeit der Miniſter iſt aber über die Rechtſphäre hinaus auch eine politiſche für die Zweckmäßigkeit der von ihnen gegengezeichneten Regierungsakte, die politiſche Haltung des Monarchen, die Geſamtpolitik des Staatsminiſteriums und die Verwaltung ihres eigenen Reſſorts. Der Miniſter hat dieſe Politik dem Landtage gegenüber zu vertreten. Zwar hat der Landtag nicht wie in parlamentariſchen die Möglichkeit, durch eine dem Miniſter ungünſtige Abſtimmung ſeine Entlaſſung zu erzwingen. Ebenſowenig kann ihm beim Etat ſein Gehalt als eine rechtlich notwendige Ausgabe verweigert werden. Aber bei der Etatsberatung, gelegentlich von Interpellationen und anderweitig ſteht der Miniſter dem Landtage Rede und Antwort, und er

[11]) Vgl. z. B. Schreiben des Königs an den Juſtizminiſter anläßlich der Lex Heinze.

[12]) Vgl. die weitere Ausführung in § 70.

hat ſeine Entlaſſung zu fordern, wenn er die politiſche Verantwortung nicht mehr tragen kann[13]).

§ 24. Die Miniſterverantwortlichkeit des gegenwärtigen preußiſchen Rechtes.

Der Grundſatz der Miniſterverantwortlichkeit ergibt ſich daraus, daß der Miniſter wie jeder andere Beamte für ſeine rechtswidrigen Handlungen verantwortlich iſt. Eine Rechtswidrigkeit hat aber immer ein Verſchulden zur Vorausſetzung. Dieſes Verſchulden erfordert eine Ahndung. Letztere kann ſtrafrechtlicher oder diſziplinarer Natur ſein oder auch beides zugleich. Es könnte ſich nur fragen, ob das nach zahlreichen Verfaſſungsurkunden, u. a. auch der preußiſchen, beſtehende, beſondere durch Anklage der Volksvertretung eingeleitete Strafverfahren bei Amtsvergehen der Miniſter ſtrafrechtlichen oder diſziplinaren Charakters iſt. Da jeder Beamte für Amtsvergehen ſowohl einer ſtrafrechtlichen wie diſziplinaren Verfolgung unterliegt, die Miniſterverantwortlichkeit an ſich aber keinen anderen Charakter hat als die Haftbarkeit aller übrigen Beamten, ſo iſt es zweifellos, daß ſich aus dem Weſen der Miniſterverantwortlichkeit ſelbſt nichts dafür ergibt, ob das beſondere Verfahren gegen Miniſter ſtrafrechtlich oder diſziplinar iſt. Dieſe Frage kann nur entſchieden werden nach dem poſitiven Rechte jedes einzelnen Staates. Das Vorbild anderer Staaten kann alſo in dieſem Falle nicht von maßgebendem Einfluſſe ſein.

In England hat, da die politiſche Verantwortlichkeit ſich gegenwärtig allein durch den Miniſterwechſel verwirklicht, die Miniſterverantwortlichkeit einen rein ſtrafrechtlichen Charakter. Die Beſtrafung des Miniſters wegen geſetzwidriger Handlungen hat aber ſeine Entfernung vom Amte zur unmittelbaren Folge[1]).

Die nordamerikaniſche Verfaſſung hat jedoch der Miniſteranklage einen diſziplinaren Charakter gegeben, die einzige Strafe, auf die erkannt werden kann, iſt die Entfernung vom Amte[2]). Neben der

---

[13]) Dieſe Ausführungen bilden das Gegenteil von dem, was in der 1. Aufl. ſtand.

[1]) Vgl. § 23 N. 5.

[2]) Vgl. Art. II Sekt. 4 der Bundesverfaſſung: „Der Präſident, Vizepräſident und alle Zivilbeamten der Vereinigten Staaten ſollen ihres

Miniſteranklage durch die Volksvertretung hat daher das gewöhnliche Strafverfahren vor den ordentlichen Gerichten einherzugehen[3]). Die übrigen, insbeſondere die deutſchen Verfaſſungsurkunden ſchwanken zwiſchen dem ſtrafrechtlichen und dem diſziplinaren Charakter der Miniſteranklage.

In Preußen iſt jedoch anzunehmen, daß die durch die Volksvertretung geltend zu machende Miniſterverantwortlichkeit ſtrafrechtlicher Natur iſt. Es ergibt ſich dies zunächſt aus dem Art. 61 der Verfaſſungsurkunde, wo es heißt: „Die Miniſter können durch Beſchluß eines der beiden Häuſer des Landtages wegen des *Verbrechens* der Verfaſſungsverletzung, der Beſtechung und des Verrats angeklagt werden. Ueber ſolche Anklage entſcheidet der oberſte Gerichtshof der Monarchie in vereinigten Senaten. Solange noch zwei oberſte Gerichtshöfe beſtehen, treten dieſelben zu obigem Zwecke zuſammen. Die näheren Beſtimmungen über die Fälle der Verantwortlichkeit, über das Verfahren und über die Strafen werden einem beſonderen Geſetze vorbehalten.“ Beſtechung und Verrat ſind, wie keiner weiteren Ausführung bedarf, ſtets kriminell ſtrafbare Handlungen. Zweifelhaft könnte man bei der Verfaſſungsverletzung ſein. Eine ſolche kann ohne böſe Abſicht ſchuldhafter Weiſe, z. B. durch Außerachtlaſſung rein inſtruktioneller Vorſchriften der Verfaſſungsurkunde begangen werden. In ſolchen Fällen wäre zwar nicht eine kriminelle, wohl aber eine diſziplinare Ahndung denkbar. Daß ſolche Fälle der Geſetzgeber nicht im Auge hatte, geht jedoch daraus hervor, daß er von einem Verbrechen der Verfaſſungsverletzung ſpricht. Es ſollen alſo nicht kleine unbedeutende Verſchuldungen, ſondern nur Verbrechen verfolgt werden. Verbrechen ſind nun, ſoweit ſie von Beamten begangen werden, jederzeit kriminell und diſziplinar verfolgbar. Wäre die durch Anklage der Kammern geltend zu machende Verantwortlichkeit der Miniſter für die genannten Verbrechen eine nur diſziplinare, während das ordentliche Strafverfahren den Gerichten überlaſſen bliebe, ſo könnte es für dieſe Verbrechen nicht verſchiedene Strafen, ſondern wie nach der nordamerikaniſchen Verfaſſung nur eine einzige Strafe, die Dienſt-

---

Amtes enthoben werden, wenn ſie auf ein Impeachment hin des Hochverrats, der Beſtechung und anderer ſchwerer Verbrechen und Vergehen überführt worden ſind.“

[3]) Dies beſtimmt ausdrücklich Art. I, Sekt. 3 § 7 der Bundesverfaſſung. Vgl. im übrigen über das nordamerikaniſche Syſtem der Mi-

entlaſſung, geben[4]). Allein die kriminelle Verantwortlichkeit erfordert eine verſchiedene Abſtufung der einzelnen Strafen, nur wenn man ſie vorausſetzt, kann wie in der preußiſchen Verfaſſungsurkunde von Strafen die Rede ſein. Dazu kommt, daß der Art. 61 der preußiſchen Verfaſſungsurkunde ſich faſt wörtlich an Art. 90 der belgiſchen Verfaſſung anſchließt[5]), in Belgien aber die durch Anklage der Volksvertretung geltend zu machende Miniſterverantwortlichkeit eine kriminelle iſt. Es iſt daher anzunehmen, daß auch der preußiſche Geſetzgeber bei Erlaß des Art. 61 der Verfaſſungsurkunde dieſe beabſichtigte.

Das in der Verfaſſungsurkunde vorgeſehene Miniſterverantwortlichkeitsgeſetz, welches nähere Beſtimmungen über die Fälle der Verantwortlichkeit, über das Verfahren und über die Strafen treffen ſollte, iſt jedoch, trotzdem ein ſolcher Entwurf in den Sitzungsperioden 1850—51 und 1862 vorgelegt wurde, nicht zuſtande gekommen. Gegenwärtig iſt aber ein ſolches Geſetz unmöglich und damit der Art. 61

niſterverantwortlichkeit v. Holſt, Staatsrecht der Vereinigten Staaten in Marquardſens Handbuch des öffentlichen Rechtes, Bd. 4. Die ſtaatsrechtliche Strafe, die Piſtorius a. a. O. als Folge der Miniſterverantwortlichkeit aufſtellt, iſt im Grunde genommen nichts anderes als Diſziplinarverfahren.

[4]) Allerdings kennen einige deutſche Verfaſſungsurkunden — vgl. Hauke a. a. O. S. 139 — noch andere Strafen, wie Mißbilligung, Verweis, Geldſtrafen, dann findet aber eine Verantwortlichkeit nicht nur wegen Verbrechen, ſondern auch wegen geringerer Vergehungen ſtatt.

[5]) Constitution belge art. 90: „La chambre des représentants a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la cour de cassation, qui seule a le droit de les juger, chambres réunies, sauf ce qui sera statué par la loi, quant à l'exercice de l'action civile par la partie lésée et aux crimes et délits que les ministres auraiet commis hors l'exercice de leur fonctions. Une loi déterminera les cas de responsabilité, les peines à infliger aux ministres et le mode de procéder contre eux, soit sur l'accusation admise par la chambre des réprésentants, soit sur la poursuite des parties lésées".

Außerdem enthielt der Art. 134 eine Uebergangsbeſtimmung, wonach bis zum Erlaſſe des Geſetzes die Kammer der Abgeordneten eine diskretionäre Anklagebefugnis und der Kaſſationshof eine diskretionäre Entſcheidungsbefugnis hatte. Der ſtrafrechtliche Charakter wird dann unverkennbar ausgeſprochen in Art. 134 Abſ. 2: „Néanmoins la peine ne pourra excéder celle de la reclusion, sans préjudice des cas expressément prévus par les lois pénales". Das vorbehaltene Geſetz iſt inzwiſchen am 29. Juni 1865 ergangen. Vgl. D. de Kerkhowe, De la responsabilité des ministres dans le droit public belge, Bruxelles 1867.

der Verfaſſungsurkunde überhaupt hinfällig geworden durch die neuere Entwicklung des Reichsrechtes.

Nach Art. 61 der Verfaſſungsurkunde konnten die Miniſter durch Beſchluß eines der beiden Häuſer des Landtages wegen des Verbrechens der Verfaſſungsverletzung, der Beſtechung und des Verrats angeklagt werden. Ueber die Anklage ſollte der oberſte Gerichtshof der Monarchie in vereinigten Senaten und, ſolange noch zwei oberſte Gerichtshöfe beſtanden, beide zuſammen entſcheiden. Einem beſonderen Geſetze waren die Beſtimmungen über die Fälle der Verantwortlichkeit, über das Verfahren und über die Strafen vorbehalten. Solange dieſes Geſetz noch nicht ergangen iſt, beſteht nun nicht etwa eine Unverantwortlichkeit der Miniſter für Verfaſſungsverletzung, Beſtechung und Verrat, da die Unverantwortlichkeit verfaſſungsmäßig keinem anderen Menſchen als dem Könige eingeräumt iſt. Vielmehr unterliegen die Miniſter in jedem einzelnen Falle dem gemeinen Strafrechte, bis dieſes durch ein Miniſterverantwortlichkeitsgeſetz für ſie abgeändert wird. Wegen ſtrafbarer Handlungen der Miniſter im Amte findet alſo dasſelbe Strafverfahren ſtatt wie gegen alle übrigen Beamten.

Dieſe rechtlich unzweifelhaft beſtehende Verantwortlichkeit war jedoch in Preußen tatſächlich bis 1879 nicht geltend zu machen, da die Erhebung der Anklage allein der Staatsanwaltſchaft zuſtand, dieſe jedoch in jeder Beziehung den Weiſungen des Miniſteriums Folge zu leiſten verpflichtet war. Ueberdies hatte, ſelbſt wenn die Anklage erhoben war, auf Antrag der Verwaltungsbehörde eine beſondere Kommiſſion als Kompetenzgerichtshof über die Vorfrage zu entſcheiden, ob eine zur Strafverfolgung geeignete Ueberſchreitung der Amtsbefugniſſe vorlag[6]). Dagegen hat die deutſche Strafprozeßordnung § 152 der Staatsanwaltſchaft vorbehaltlich geſetzlicher Ausnahmen die Verpflichtung auferlegt, wegen aller gerichtlich ſtrafbaren und verfolgbaren Handlungen einzuſchreiten, ſofern zureichende tatſächliche Anhaltspunkte vorliegen. Eine geſetzliche Ausnahme von dieſem Grundſatze iſt durch § 416 Str.-Pr.-O. nur gemacht worden für Beleidigungen und Körperverletzungen, wenn kein öffentliches Intereſſe vorliegt. Der Rechtsſchutz wird aber in dieſen Fällen gewährt durch die unbedingt

[6]) Vgl. Verordnung vom 3. Januar 1849 — G.-S. 1849, S. 14 —, Geſetz vom 13. Februar 1854 — G.-S. 1854, S. 86.

zuläſſige Privatklage. Soweit der Staatsanwaltſchaft das ausſchließliche Recht der Anklage zuſteht, wird die Erfüllung der ihr obliegenden geſetzlichen Verpflichtung auch gegen den Willen des Miniſteriums erzwungen durch das dem Verletzten zuſtehende Recht der Beſchwerde an das Oberlandesgericht bzw. das Reichsgericht (§ 170 St.-Pr.-O.). Ueber die Vorfrage endlich, ob der Beamte, alſo auch der Miniſter, ſich einer Ueberſchreitung ſeiner Amtsbefugniſſe oder der Unterlaſſung einer ihm obliegenden Amtshandlung ſchuldig gemacht hat, entſcheidet ebenfalls ein Gerichtshof in richterlicher Unabhängigkeit[7]).

Sollte ſich daher ein Miniſter eine geſetzwidrige Handlungsweiſe zu ſchulden kommen laſſen, ſo genügen gegenwärtig die vorhandenen geſetzlichen Beſtimmungen vollſtändig, um ihn gleich anderen Beamten zur ſtrafrechtlichen Verantwortung zu ziehen. Eine Verurteilung im Strafverfahren würde aber den Miniſter außer ſtand ſetzen, ſein Amt weiter zu bekleiden. Es braucht kaum daran erinnert zu werden, daß bei den meiſten Amtsvergehen auf Unfähigkeit zur Bekleidung von öffentlichen Aemtern erkannt werden kann. Es würde ſchon moraliſch dem in einem unparteiiſchen Strafverfahren verurteilten Beamten zur Unmöglichkeit werden, ſein Amt weiter zu bekleiden, auch wenn die Verurteilung nicht von Rechts wegen den Amtsverluſt bewirkte, und auch wenn daneben nicht im Diſziplinarwege auf Amtsentſetzung erkannt würde. Ein beſonderes Geſetz zur Regelung der Miniſterverantwortlichkeit iſt hiernach ſeit Erlaß der Reichsjuſtizgeſetze in jeder Beziehung überflüſſig[8]).

Der Erlaß eines ſolchen Geſetzes iſt aber auch reichsgeſetzlich unmöglich. Das Geſetz ſollte Beſtimmungen treffen über die Fälle der Verantwortlichkeit, das Verfahren und die Strafen, alſo das materielle und das formelle Strafrecht.

[7]) § 11 des Einführungsgeſetzes zum Gerichtsverfaſſungsgeſetze.

[8]) Je mehr der Rechtsſchutz gegenüber den mächtigeren und einflußreicheren Perſonen verſagt, um ſo dringender iſt das Bedürfnis nach einem Miniſterverantwortlichkeitsgeſetze. Ein ſolches ſteht daher auf einer Linie mit dem Verbote der Ceſſion von Forderungen an einen Mächtigeren, dem forum miserabilium personarum und dergleichen mehr. Daß in England trotz der Unabhängigkeit der Juſtiz noch die beſondere Miniſterverantwortlichkeit beſteht, erklärt ſich daraus, daß gegenüber den höchſten Räten der Krone zur Vermeidung vexatoriſcher Klagen aus ihrer Amtsführung der ordentliche Rechtsweg ausgeſchloſſen iſt.

Das materielle Strafrecht iſt aber gegenwärtig ausſchließlich geregelt durch das Reichsſtrafgeſetzbuch vom 15. Mai 1871. Deſſen Einführungsgeſetz vom 31. Mai 1871 § 2 erklärt ein beſonderes Landesſtrafrecht noch für zuläſſig auf den Gebieten, die nicht Gegenſtand des Strafgeſetzbuches ſind, namentlich für die beſonderen Vorſchriften der Preßpolizei-, Poſt-, Steuer-, Zoll-, Fiſcherei-, Jagd-, Forſt- und Feldpolizeigeſetze, über den Mißbrauch des Vereins- und Verſammlungsrechtes und über den Holz-(Forſt-) Diebſtahl, und auch von dieſen Gebieten ſind mehrere gegenwärtig der Landesgeſetzgebung entzogen. Jedenfalls kann ſeit Erlaß des Reichsſtrafgeſetzbuches die Landesgeſetzgebung keine ſtrafrechtlichen Beſtimmungen mehr treffen über Verfaſſungsverletzung, Beſtechung und Verrat eines Miniſters. Die Miniſter unterliegen in dieſer Beziehung lediglich dem gemeinen Strafrechte (Str.-G.-B. § 81 Nr. 2 Verfaſſungsverletzung, § 332 Beſtechung, §§ 87 ff Verrat).

Das Strafverfahren iſt ebenfalls für alle ſtrafbaren Handlungen reichsgeſetzlich beſtimmt in der Strafprozeßordnung vom 1. Februar 1877. Die Landesgeſetzgebung kann ein abweichendes Verfahren nur beſtimmen in den Fällen, in denen das Reichsrecht ein ſolches ausdrücklich zuläßt (§ 6 E.-G. zur Str.-Pr.-O.). Unter dieſen Ausnahmen iſt jedoch die Miniſteranklage nicht genannt.

Endlich fehlt auch ein Gerichtshof für eine Miniſteranklage. Die Verfaſſungsurkunde Art. 61 hatte zur Entſcheidung über die Anklage den oberſten Gerichtshof der Monarchie in vereinigten Senaten und, ſolange noch zwei oberſte Gerichtshöfe beſtanden, beide zuſammen beſtimmt. Seit dem 1. Oktober 1879 beſitzt jedoch Preußen überhaupt keinen oberſten Gerichtshof mehr, ſondern die Gerichtsbarkeit in oberſter Inſtanz iſt auf das Reich übergegangen. Das zu erlaſſende Miniſterverantwortlichkeitsgeſetz müßte demnach in den Formen der Verfaſſungsänderung einen neuen Gerichtshof zur Entſcheidung über die Miniſteranklage beſtimmen. Dies iſt jedoch ebenfalls reichsrechtlich unzuläſſig, da § 16 des Gerichtsverfaſſungsgeſetzes den Grundſatz aufſtellt: „Ausnahmegerichte ſind unſtatthaft. Niemand darf ſeinem geſetzlichen Richter entzogen werden.“

Die Landesgeſetzgebung iſt damit in die rechtliche Unmöglichkeit verſetzt worden, überhaupt ein Geſetz zur Regelung der ſtrafrechtlichen Verantwortlichkeit der Miniſter zu erlaſſen. Insbeſondere iſt die

Erfüllung des Art. 61 der preußiſchen Verfaſſungsurkunde unzuläſſig. Allerdings wäre die Feſtſetzung einer beſonderen diſziplinaren Verantwortlichkeit der Miniſter durch preußiſches Landesgeſetz nach dem Vorbilde der meiſten anderen deutſchen Staaten denkbar. Aber es iſt zu leugnen, daß ein ſolches Geſetz die Erfüllung des Art. 61 wäre, der vielmehr die ſtrafrechtliche Verantwortlichkeit fordert. Ueberdies würde eine ſolche diſziplinare Verantwortlichkeit neben der in voller Wirkſamkeit ſtehenden Verantwortlichkeit nach gemeinem Strafrechte politiſch zwecklos ſein.

In betreff der Begnadigung eines wegen ſeiner Amtshandlungen verurteilten Miniſters enthält nun Art. 39 Abſ. 2 der Verfaſſungsurkunde noch die Beſtimmung, daß der König dieſes Begnadigungsrecht nur auf Antrag desjenigen der beiden Häuſer des Landtages ausüben darf, von welchem die Anklage ausgegangen iſt. Dieſe Beſtimmung bedarf nun, um ins Leben zu treten, allerdings nicht des Erlaſſes eines beſonderen Geſetzes über die Miniſterverantwortlichkeit. Auch das Reichsrecht hat ſie unberührt gelaſſen, da es nur das Begnadigungsrecht des Kaiſers regelt (§ 484 Str.-Pr.-O.). Dagegen iſt die Vorausſetzung, unter der ein verurteilter Miniſter begnadigt werden kann, hinfällig geworden. Wenn nur auf Antrag des Hauſes, von dem die Anklage ausgegangen iſt, die Begnadigung erfolgen darf, ſo iſt dabei das beſondere, durch Art. 61 der Verfaſſungsurkunde vorgeſehene Verfahren, in dem der Beſchluß eines der beiden Häuſer des Landtages die Anklage bildet, vorausgeſetzt. Ein ſolches Verfahren beſteht jedoch nicht, die Anklage kann nie von einem der beiden Häuſer des Landtages, ſondern nur von der Staatsanwaltſchaft ausgehen. Da demnach der Begnadigungsantrag des Hauſes, welches die Anklage erhoben hat, unmöglich iſt, ſo könnte man hieraus den Schluß ziehen, daß die Begnadigung eines wegen ſeiner Amtshandlungen verurteilten Miniſters überhaupt unzuläſſig ſei. Dem ſteht jedoch entgegen, daß der Geſetzgeber ſelbſt die Begnadigung unter gewiſſen Vorausſetzungen zulaſſen wollte. Können dieſe Vorausſetzungen jetzt nicht mehr erfüllt werden, ſo iſt im Zweifel für den Angeklagten zu entſcheiden und anzunehmen, daß das königliche Begnadigungsrecht auch zugunſten eines verurteilten Miniſters keinerlei Beſchränkung mehr unterliegt. Es entſpricht dieſes Verhältnis auch allein der Rechtslogik. Iſt für die Miniſter lediglich das gemeine Strafrecht maßgebend, ſo müſſen auch die Voraus-

ſetzungen, unter denen die Strafe als verbüßt gilt, die gemeinrechtlichen ſein. Hierher gehört aber auch die Begnadigung.

Der Grundſatz der Miniſterverantwortlichkeit, welcher in Theorie und Praxis zu endloſen Erörterungen und Schwierigkeiten geführt hat, vereinfacht ſich daher in dem gegenwärtigen preußiſchen Staatsrechte außerordentlich. Das Recht der Miniſterverantwortlichkeit beſchränkt ſich einzig und allein auf den Satz, daß alle Regierungsakte des Königs zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung eines Miniſters bedürfen, der dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt. Iſt die vom Miniſter gegengezeichnete Handlung eine rechtswidrige, ſo haftet er ſtrafrechtlich als Teilnehmer einer ſtrafbaren Handlung. Strafrecht und Strafverfahren beſtimmen ſich aber nach dem gemeinen Straf- und Prozeßrechte, welche vollſtändig ausreichen, um die Verantwortlichkeit zu ſichern.

Der gegenwärtige Rechtszuſtand, weit davon entfernt, bloß vorläufig oder gar verfaſſungswidrig zu ſein, iſt daher als endgültig aufzufaſſen, wenn er auch nicht den Abſichten des Geſetzgebers zur Zeit des Erlaſſes der Verfaſſungsurkunde entſpricht. Der vom Geſetzgeber gewollte Zweck, die Geſetzmäßigkeit der einzelnen Regierungshandlungen, wird aber nach dem beſtehenden Rechte ebenſogut erreicht, während der Weg, den die Verfaſſungsurkunde einſchlagen wollte, durch die neuere Entwicklung der Reichsgeſetzgebung unmöglich geworden iſt.

Neben der ſtrafrechtlichen Haftung geht die gewöhnliche privatrechtliche Erſatzpflicht der Beamten einher, wenn ein Miniſter durch ſchuldhaftes Verhalten das Vermögen eines anderen geſchädigt hat.

§ 25. Ehrenrechte des Königs[1]).

Der Stellung des Königs als der lebendigen Staatsperſönlichkeit wird auch in der Form Rückſicht getragen, ſo daß ſelbſt in der äußeren Erſcheinung den Staatsangehörigen die Majeſtät des Staates in der Perſon des Königs gleichſam ſinnlich wahrnehmbar wird. Dieſe einzelnen Ehrenrechte laſſen ſich auf keinen einheitlichen juriſtiſchen Ge-

[1]) Vgl. Klüber § 251; Zöpfl § 271; Gerber § 76; H. Schulze, Deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 192; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 209 ff.; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 167; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 38. Monographien über einzelne königliche Ehrenrechte ſiehe in den folgenden Noten.

ſichtspunkt zurückführen. Es bleibt daher nur deren Aufzählung übrig. Die einzelnen Ehrenrechte ſind folgende:

1. Die königliche Titulatur. In der Anrede und, wenn von ihnen in der dritten Perſon geſprochen wird, führen die preußiſchen Könige ſchon ſeit Annahme der Königswürde den Titel „Majeſtät". Dies entſpricht dem allgemeinen europäiſchen Herkommen, welches ſeit dem 17. Jahrhundert den anfangs nur von dem römiſchen Kaiſer deutſcher Nation als dem Vertreter der Majestas populi Romani geführten Majeſtätstitel allen Königen der europäiſchen Völkerfamilie beilegt. In der dritten Perſon wird vom Könige mit der Bezeichnung „Allerhöchſt" geſprochen, er ſelbſt redet in amtlichen Erlaſſen von ſich in der Mehrzahl und im Eingange ſeiner Erlaſſe mit dem Zuſatze: „Von Gottes Gnaden", wodurch dem Hauptgrundſatze des preußiſchen Staatsrechtes, dem göttlichen Rechte des Königtums, ein äußerer Ausdruck gegeben wird[2]).

Insbeſondere führt aber der König den königlichen Titel von ſeinem Lande. Da Preußen ein Einheitsſtaat mit dem Range eines Königreiches iſt, ſo würde der dem gegenwärtigen Staatsrechte entſprechende Titel der eines Königs von Preußen ſein[3]). Von einer früheren ſtaatlichen Entwicklungsperiode her, nämlich aus der Zeit, als die Landesteile der heutigen preußiſchen Monarchie noch nicht zu einem Einheitsſtaate verſchmolzen waren, führt aber der preußiſche König noch den Titel der einſt ſelbſtändigen Gebiete. Ja, es ſind

[2]) Vgl. über die wechſelnde Bedeutung des Prädikats Bluntſchli, Lehre vom modernen Staate, 6. Aufl., Bd. 1, S. 332 ff.; Dr. J. C. H., Das Königtum von Gottes Gnaden in Aegidis Zeitſchrift für deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 172; Daniel, Die Kurialienformel Von Gottes Gnaden, Berlin 1902. Staatsrechtlich kann das göttliche Recht des Königtums keinen religiöſen, ſondern nur einen juriſtiſchen Inhalt haben, es bedeutet die Nichtableitung von jeder höheren irdiſchen Gewalt. Es war eine Verirrung der Stahlſchen Rechtsphiloſophie, dieſem göttlichen Rechte des Königtums auch einen myſtiſchen poſitiven Inhalt geben und es mit der Religion in Verbindung ſetzen zu wollen. Aus religiöſen Dogmen laſſen ſich nur religiöſe, niemals aber ſtaatsrechtliche Grundſätze ableiten. Dagegen bezieht ſich die Formel nicht nur, wie Daniel a. a. O. will, auf die Perſon, ſondern auf die Inſtitution.

[3]) Der Titel „König in Preußen", den die preußiſchen Könige bis 1744 führten, wurde deshalb angenommen, weil ſie nicht ganz Preußen beherrſchten, Weſtpreußen vielmehr eine polniſche Provinz war.

ſogar bei der Erwerbung neuer Gebietsteile in den Jahren 1817, 1850 und 1866 für dieſe die entſprechenden Titel in die königliche Titulatur eingefügt worden, obgleich Preußen zu dieſer Zeit bereits den Charakter eines Einheitsſtaates hatte[4]). In der Regel wird jedoch der große Titel, in dem alle früheren Gebiete aufgezählt ſind, nicht geführt, es gibt außer ihm noch einen abgekürzten, ſogenannten mittleren Titel und den kleinen Titel, der nur „König von Preußen ꝛc. ꝛc.“ lautet. Dieſer kleine Titel, in dem nur das „ꝛc. ꝛc.“ noch an die Idee des Geſamtſtaates erinnert, wird mit verſchwindenden Ausnahmen allein gebraucht.

Dem königlichen Titel entſpricht das königliche Wappen, welches ſich deckt mit dem Staatswappen. Das große Wappen enthält in kleineren Feldern die Wappen aller den preußiſchen Staat bildenden Gebiete. Daneben beſteht ein mittleres Wappen, welches nur die Wappenſchilder der wichtigeren Länder umfaßt, und ein kleineres Wappen mit dem preußiſchen Adler. Dieſes kleinere Wappen, in dem die Verſchiedenheit der Gebiete gar nicht mehr zum Ausdrucke kommt, iſt das allgemein gebräuchliche[5]).

[4]) Vgl. die Verordnung vom 9. Januar 1817 — G.-S. 1817, S. 17 ff. —, das Patent vom 12. März 1850 — G.-S. 1850, S. 295 — und die Allerhöchſten Erlaſſe vom 16. Auguſt 1873 — G.-S. 1873, S. 397; 30. März 1874 — G.-S. 1874, S. 128 — und 28. Dezember 1897 (G.-S. 1898, S. 2). Der große königliche Titel iſt demgemäß jetzt folgender: „König von Preußen, Markgraf zu Brandenburg, Burggraf zu Nürnberg, Graf zu Hohenzollern, ſouveräner und oberſter Herzog von Schleſien wie auch der Grafſchaft Glatz, Großherzog von Niederrhein und Poſen, Herzog zu Sachſen, Weſtfalen und Engern, zu Pommern, Lüneburg, Holſtein und Schleswig, zu Magdeburg, Bremen, Geldern, Kleve, Jülich und Berg, ſowie auch der Wenden und Kaſſuben, zu Kroſſen, Lauenburg, Mecklenburg, Landgraf zu Heſſen und Thüringen, Markgraf der Ober- und Niederlauſitz, Prinz von Oranien, Fürſt zu Rügen, zu Oſtfriesland, zu Paderborn und Pyrmont, zu Halberſtadt, Münſter, Minden, Osnabrück, Hildesheim, zu Verden, Kammin, Fulda, Naſſau und Mörs, gefürſteter Graf zu Henneberg, Graf der Mark und zu Ravensberg, zu Hohenſtein, Tecklenburg und Lingen, zu Mansfeld, Sigmaringen und Veringen, Herr zu Frankfurt.“

[5]) Vgl. Verordnung vom 9. Januar 1817 — G.-S. 1817, S. 17 ff. —, vom 11. Januar 1864 wegen Berichtigung des mittleren Wappens — G.-S. 1864, S. 1 — und Allerhöchſter Erlaſſe vom 16. Auguſt 1873 — G.-S. 1873, S. 397 — 30. März 1874 — G.-S. 1874, S. 128 —, 28. Dezember 1897 — G.-S. 1898, S. 2 —.

2. Reichsinſignien. Der König führt als äußere Kennzeichen ſeiner Würde bei feierlichen Gelegenheiten gewiſſe Inſignien, das königliche Inſiegel, den Reichsapfel, das Reichsſchwert, das Szepter und die Krone[6]).

3. Fürbitte im Kirchengebete findet bei jedem ordentlichen Gottesdienſte innerhalb des Staatsgebietes ſtatt.

4. Landestrauer iſt beim Ableben des Königs üblich[7]).

5. Das Recht des Hofſtaates. Der König hat einen Kreis von Perſonen um ſich, welche dazu beſtimmt ſind, den Glanz des Königtums auch äußerlich zu vertreten. Dieſer Hofſtaat hat ſich aus der älteren Hofhaltung der fränkiſchen und deutſchen Könige, welche von den deutſchen Landesherren nachgeahmt wurde, entwickelt. In ſpäterer Zeit machten ſich jedoch auf die Hofhaltung auch fremde Einflüſſe geltend, während der Blütezeit der ſpaniſchen Macht bis zur Mitte des 17. Jahrhunderts namentlich burgundiſch-ſpaniſche, ſeit dieſer Zeit aber viel nachdrücklicher auch auf die proteſtantiſchen Höfe das franzöſiſche Zeremoniell des Hofes Ludwigs XIV[8]).

Im Gegenſatze zu den Staatsbeamten ſtehen die Hofbeamten in einem privatrechtlichen Dienſtverhältniſſe zum Herrſcher. Zwar dienen die Hofbeamten der im Staatsintereſſe notwendigen äußeren Repräſentation des Königs und damit ebenfalls öffentlichen Zwecken. Denn der Dienſt für den Herrſcher, ſelbſt wenn er rein privater Natur iſt wie der des Kochs oder Kammerdieners, kommt auch der öffentlichrechtlichen Perſönlichkeit des Herrſchers zugute und dient ſomit mittelbar Staatszwecken. Der Zweck eines Rechtsinſtituts kann nun allerdings ein beſtimmender Grund für den Geſetzgeber ſein, es entſprechend ſeiner Beſtimmung nach privatrechtlichen oder ſtaatsrechtlichen Grundſätzen zu geſtalten. Dagegen iſt der Zweck kein Beſtandteil der

[6]) Staatsanzeiger von 1861, Nr. 245.

[7]) Vgl. Geſ. vom 14. April 1903 — G.-S. 1903, S. 115 —. Danach findet Landestrauer ſtatt beim Ableben des Königs, der Königin und einer verwitweten Königin. Die Landestrauer beſteht in 1. Läuten der Kirchenglocken von 12—1 Uhr 14 Tage lang; 2. Einſtellung von öffentlicher Muſik, öffentlichen Luſtbarkeiten und Schauſpielvorſtellungen vier Tage lang vom Sterbetage einſchließlich ab und am Beiſetzungstage. Zuwiderhandlungen werden mit 15—150 M. Geldſtrafe beſtraft.

[8]) Vgl. Fr. K. v. Moſer, Deutſches Hofrecht in 12 Büchern, 2 Bände, Frankfurt und Leipzig 1754—65; v. Kaltenborn in Bluntſchlis Staatswörterbuch, Bd. 5, Art. Hof uſw.

juriſtiſchen Begriffsbeſtimmung eines einmal vorhandenen Rechtsinſtituts. Der Charakter eines Inſtituts des poſitiven Rechts kann alſo nur aus dieſem ſelbſt und nicht aus ſeinem Zwecke entwickelt werden. Das A. L.-R. II, 10 § 1 erklärt nun aber für Staatsbeamte die zur Unterhaltung und Beförderung der Sicherheit, guten Ordnung und des Wohlſtandes des Staates beſtimmten Perſonen. Zu dieſem Kreiſe gehören die Hofbeamten nicht. Ihr Dienſtverhältnis zu dem Herrſcher muß daher als privatrechtlich betrachtet werden. Die mit dem Hofamte in Verbindung ſtehenden Titel erfreuen ſich zwar des gleichen ſtaatlichen Schutzes gegen unberechtigte Anmaßungen wie die der Staatsbeamten. Der Grund hierfür liegt aber darin, daß der Staat alle Titel ſchützt, auch wenn ſie nicht mit einem Amte in Verbindung ſtehen. Die noch vielfach herrſchende Anſicht, daß das Verhältnis der Hofbeamten ein öffentlichrechtliches ſei, hat ihren Grund in zwei Umſtänden, der Nachwirkung patrimonialer Anſchauungen, nach denen Staats- und Hofverwaltung zuſammenfielen, und einer Verkennung des Zweckmomentes im Rechte.

Unter dem Hofſtaate des Königs unterſcheidet man:

a) Die oberſten Hofchargen: Oberſtkämmerer, Oberſtmarſchall, Oberſtſchenk und Oberſttruchſeß.

b) Die Oberhofchargen: Ober-Hof- und Hausmarſchall und Ober-Zeremonienmeiſter, Ober-Truchſeß, Ober-Jägermeiſter, Ober-Schloßhauptmann, Generalintendant der königlichen Schauſpiele, Ober-Stallmeiſter, Hausmarſchall, Ober-Küchenmeiſter.

c) Die Vize-Oberhofchargen: Vize-Ober-Zeremonienmeiſter, Vize-Ober-Zeremonienmeiſter beauftragt mit der Einführung des diplomatiſchen Korps, Vize-Ober-Stallmeiſter, Hofmarſchall, 1. dienſttuender Zeremonienmeiſter, Hofmeiſter.

d) Die Hofchargen: Die Schloßhauptmänner von Stettin, Schwedt, Merſeburg, Quedlinburg, Burggraf von Marienburg, Liegnitz, Breslau, Brühl, Königs-Wuſterhauſen, Poſen, Kiel, Letzlingen, Benrath, Münſter, Hoh-Königsburg, Königsberg i. Pr., die Zeremonienmeiſter, der Hofmeiſter, die Kammerherren, der 1. Hof- und Domprediger, die königlichen Leibärzte.

Hofbehörden bilden das Oberſtkämmereramt, das — abgeſehen von dem Chef — im Perſonalbeſtande mit ihm zuſammenfallende Miniſterium des kgl. Hauſes, die Schatullverwaltung und Privat-

kanzlei des Königs, das Oberhofmarſchallamt, der Marſtall, das Hofjagdamt, Schauſpiele und Hofmuſik. Dazu kommt der Hofſtaat der Königin, der Prinzen und Prinzeſſinnen.

Aus der Zeit der Selbſtändigkeit der einzelnen Beſtandteile des preußiſchen Staates beſtehen in dieſen noch zahlreiche Landesämter[9]), die ſich vielfach im erblichen Beſitze gewiſſer adligen, früher zu der Klaſſe der unfreien Miniſterialen gehörigen Familien befinden. Von dieſen Landesämtern, die gegenwärtig reine Ehrentitel und mit einer Ausnahme ohne jede politiſche Bedeutung ſind, beſtehen in den einzelnen Landesteilen noch folgende:

a) In Preußen die vier großen Landesämter: Landhofmeiſter, Oberburggraf, Obermarſchall und Kanzler, die kraft ihres Amtes zur Mitgliedſchaft des Herrenhauſes berechtigt ſind[10]). Beſetzung erfolgt nicht erblich auf Lebenszeit aus oſtpreußiſchen Adligen; Kanzler wird in der Regel der Oberlandesgerichtspräſident in Königsberg.

b) In der Kurmark: Erbkämmerer, Erbmarſchall, Erbküchenmeiſter, Erbſchenk, Erbtruchſeß, Erbſchatzmeiſter, Erbhofmeiſter, Erbjägermeiſter.

c) In Hinterpommern: Erbkämmerer, Erbküchenmeiſter, Erbſchenk und Erbmarſchall.

d) In Altvorpommern: Erbmarſchall, Erbkämmerer, Erbſchenk und Erbküchenmeiſter.

e) In Schleſien: Obererbkämmerer, Erblandhofmeiſter, Obererbjägermeiſter, Generalerblandpoſtmeiſter, Erblandmarſchall, Erboberlandmundſchenk, Erboberlandesbaudirektor.

f) Im Herzogtum Magdeburg: Erbtruchſeß, Erbſchenk, Erbmarſchall, Erbkämmerer.

g) In der Landgrafſchaft Thüringen: Erbmarſchall.

h) Im Fürſtentum Halberſtadt: Erbſchenk und Erbtruchſeß.

i) Im Herzogtum Weſtfalen: Erbkämmerer und Erbtruchſeß.

k) Im Fürſtentum Paderborn: Erbmarſchall, Erbſchenk, Erbküchenmeiſter und Erbtürwärter.

l) Im Fürſtentum Münſter: Erbkämmerer, Erbmarſchall, Erbſchenk und Erbtruchſeß.

[9]) Vgl. Bornhak, Art. Erbämter in v. Stengel-Fleiſchmann, Wörterbuch des Staats- und Verwaltungsrechts.

[10]) Vgl. § 61.

m) Im Fürſtentum Minden: Erbmarſchall.
n) Im Herzogtum Geldern: Erbmarſchall.
o) Im Herzogtum Jülich: Erbkämmerer.

§ 26. Vermögensrechte des Königs[1]).

Die Vermögensrechte des Königs, von denen hier die Rede iſt, haben ebenſo wie das Verhältnis des Königs zu ſeinem Hofſtaate einen privatrechtlichen Charakter. Die Vermögensrechte des Königs ſind nicht Vermögensrechte des Staates, ſondern ſolche des Königs als Privatperſon an den Staat. Die ſtaatsrechtliche und die privatrechtliche Perſönlichkeit des Königs ſtehen ſich hier als forderungsverpflichtet und forderungsberechtigt gegenüber. Zwar dienen die Vermögensrechte des Königs wie ſein Hofſtaat ſtaatlichen Zwecken, indem ſie dem Könige eine der ſtaatlichen Würde entſprechende äußere Repräſentation ermöglichen. Auch iſt die Rechtsgrundlage ſtaatsrechtlich. Aber der Inhalt des Rechtes iſt nicht ſtaatsrechtlicher, ſondern privatrechtlicher Natur.

Im Mittelalter und in den meiſten Staaten bis in die neueſte Zeit waren das ſtaatliche und das private Vermögensrecht des Königs noch nicht geſondert. Wie das Lehenrecht, auf dem alle ſtaatlichen Verhältniſſe beruhten, ein untrennbares Gemiſch von Privat- und Staatsrecht bildete, wie Hof- und Landesverwaltung miteinander verſchmolzen waren, ſo war auch das Vermögensrecht zur Deckung der Staatsbedürfniſſe und des landesherrlichen Hofhalts einheitlich. Die Einkünfte aus dem Grundbeſitze der landesherrlichen Familie und einige nutzbare Rechte, die ſogenannten Regalien, bildeten die ordentliche Einnahme der noch ungeſchiedenen ſtaatsrechtlichen und privatrechtlichen Perſönlichkeit des Fürſten. Nur zur Deckung außerordentlicher Bedürfniſſe bewilligten die Stände eine Beihilfe für die Staats- und Hofverwaltung. Die Steuern des ſtändiſchen Staates haben jedoch

[1]) Klüber § 251; Zöpfl § 487; Gerber § 76; G. Meyer § 94; H. Schulze, Deutſches St.-R., Bd. 1, S. 198; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 213 ff.; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 167 ff.; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 33 ff. Die umfangreiche Literatur über das rechtliche Weſen der deutſchen Domänen iſt für das preußiſche Staatsrecht gegenſtandslos. Vgl. darüber H. Schulze a. a. O.

ſtets den Charakter der außerordentlichen Beihilfe behalten. Jede verſchwenderiſche Hofhaltung mußte daher die Staatsfinanzen in Verwirrung bringen, jede Not des Staates dem Landesherren perſönliche Geldverlegenheit verurſachen.

In Preußen führten die Verhältniſſe des Großſtaates früher als in jedem anderen deutſchen Staate zu einer Scheidung des ſtaatlichen und privaten Rechtsgebietes auch auf dem Gebiete der Einnahmen. Während in den deutſchen Kleinſtaaten bis in die neueſte Zeit das Eigentum an den Domänen einen unerquicklichen Streitpunkt zwiſchen dem Landesherren als Privatperſon und den das Staatsintereſſe vertretenden Ständen bildet, ſind ſolche Zwiſtigkeiten dem preußiſchen Staatsrechte ſtets fremd geblieben. Sobald ſich die Notwendigkeit einer Scheidung des ſtaatlichen und des privaten Gebietes herausſtellte, ordnete das preußiſche Königtum ſein Privatintereſſe dem des Staates unter. Die preußiſchen Domänen ſind ſeit dem Edikte Friedrich Wilhelms I. über die Unveräußerlichkeit der Domänen anerkanntes Staatseigentum, und das A. L.-R. II, 14 §§ 11 und 12 bekräftigt nur einen längſt beſtehenden Rechtsgrundſatz, indem es die Domänen, auch wenn ihr Ertrag zum Unterhalte des Landesherren und ſeiner Familie beſtimmt iſt, für beſonderes Eigentum des Staates erklärt.

Seitdem dieſer Grundſatz feſtgeſtellt iſt, vereinigt der König zwei Rechtsſubjekte in ſeiner Perſon. Der Fiskus, nach römiſchem Rechte die Privatſchatulle des Kaiſers, welche allmählich die ſtaatliche Rechtsperſönlichkeit, das Aerarium, in ſich aufgenommen hatte und demgemäß eine Miſchung der öffentlichen und privaten Perſönlichkeit darſtellt, beſchränkt ſich nach preußiſchem Staatsrechte auf das öffentliche Gebiet. Fiskus iſt der Staat als Subjekt der Staatseinnahmen[2]). Der Fiskus iſt keine beſondere juriſtiſche Perſon neben dem Staate — ebenſowenig wie der Geldſchrank neben dem Bankier —, ſondern der Staat als Vermögensſubjekt. Die Fiktion hat nicht die Perſönlichkeit ſelbſt zum Gegenſtande, ſondern es wird nur fingiert, daß die ſtaatsrechtliche Perſönlichkeit in gewiſſen Beziehungen eine privatrechtliche ſei, um zur Entſcheidung über gewiſſe Finanzſtreitigkeiten die Form

[2]) § 1 II, 14 A. L.-R.: „Alle Arten der Staatseinkünfte, welche aus dem Beſteuerungsrechte, aus dem beſonderen Staatseigentume, den nutzbaren Regalien und anderen Staatsabgaben fließen, werden unter der Benennung des Fiskus begriffen und haben beſondere Vorzugsrechte.“

des Zivilprozeſſes zu gewinnen. Neben dem Staate als Vermögensſubjekt, dem Fiskus, der nur zu gewiſſen Zwecken als privatrechtlich fingiert wird, ſteht nunmehr die von jenem geſonderte Privatperſönlichkeit des Königs, die ſchon von Natur eine privatrechtliche iſt. Der König als privatrechtliches Rechtsſubjekt ſteht abgeſehen von dem privilegierten Gerichtsſtande jeder anderen Privatperſon gleich, er genießt namentlich nicht die Vorzugsrechte des Fiskus.

Das preußiſche Staatsrecht des 18. Jahrhunderts hatte nun zwar die rechtliche Sonderung der beiden Perſönlichkeiten des Königs vollzogen, dagegen war es ihm noch nicht gelungen, die Einnahmen beider voneinander zu ſcheiden. Der Verſuch des Großen Kurfürſten, die Erträge einiger Domänen als Schatullgüter für die Hofhaltungskoſten vorzubehalten[3]), wurde von König Friedrich Wilhelm I. in ſeinem Hausgeſetze von 1713, welches die Unterſcheidung von Schatull- und anderen Domänengütern beſeitigte, wieder aufgegeben. Der König mußte demnach den Unterhalt für ſich und das königliche Haus aus der Staatskaſſe entnehmen. Den Rechtsgrund hierfür bildet allerdings nicht die Beſtimmung des A. L.-R. II, 13 § 14: „Damit das Oberhaupt des Staates die ihm obliegenden Pflichten erfüllen und die dazu erforderlichen Koſten beſtreiten könne, ſind ihm gewiſſe Einkünfte und nutzbare Rechte beigelegt“[4]). Denn der Zuſammenhang der Stelle, indem in den vorhergehenden Paragraphen von der Staatstätigkeit und in dem darauffolgenden § 15 von dem Beſteuerungsrechte zur Beſtreitung der Staatsbedürfniſſe die Rede iſt, ergibt klar, daß es ſich um Einnahmen des Königs zur Erfüllung der Staatszwecke, d. h. um Einnahmen des Königs als Staatsperſönlichkeit, um Staatseinnahmen handelt. Die Befugnis des Königs, nach Aufgabe der Domänen zugunſten des Staates ſeinen und ſeiner Familie Unterhalt aus den Staatseinkünften zu beſtreiten, ſtützte ſich einfach auf ſein Recht, über die Staatseinnahmen nach Gutdünken zu verfügen. Der König pflegte ſeitdem für ſeine und ſeiner Familienglieder Hofhaltung jährlich eine beſtimmte Summe[5]) aus den Staatseinkünften zu entnehmen, ohne daß über die Einnahmequellen feſte Regeln beſtanden hätten.

[3]) Vgl. Bornhak, Preußiſche Staats- und Rechtsgeſchichte S. 109.

[4]) Dies nehmen irrtümlich v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 213, und H. Schulze, Bd. 1, S. 167, an.

[5]) Unter Friedrich dem Großen 220 000 Taler jährlich.

Erſt die Neuregelung des preußiſchen Finanzweſens unter Friedrich Wilhelm III. im Jahre 1820 führte zu einer grundſätzlichen Feſtſtellung der königlichen Privateinnahmen. Die königliche Verordnung wegen künftiger Behandlung des geſamten Staatsſchuldenweſens vom 17. Januar 1820[6]) beſtimmte, daß für den Unterhalt der königlichen Familie, des königlichen Hofſtaates und ſämtlicher prinzlichen Hofſtaaten, ſowie auch für alle dahingehörigen Inſtitute uſw. ein jährlicher Bedarf von 2 500 000 Taler erforderlich ſei. Dieſe Summe wird entnommen aus den Einkünften der Domänen und Forſten und zwar derart, daß ſie von dieſen im voraus in Abzug gebracht und unter den Staatseinkünften aus Domänen und Forſten nur der nach Abzug der 2 500 000 Taler verbleibende Betrag aufgeführt wird. Nach ausdrücklicher Beſtimmung der Verordnung haften daher für die damals vorhandenen Staatsſchulden die ſämtlichen Domänen, Forſten und ſäkulariſierten Güter des Staates jedoch mit Ausſchluß derjenigen, welche zur Aufbringung jener 2 500 000 Taler erforderlich ſind.

Die Verfaſſungsurkunde Art. 59 hält lediglich den beſtehenden Rechtszuſtand aufrecht durch die Beſtimmung, daß dem Kronfideikommißfonds die durch das Geſetz vom 17. Januar 1820 auf die Einkünfte der Domänen und Forſten angewieſene Rente verbleibt. Den Kronfideikommißfonds als Zivilliſte zu bezeichnen[7]), liegt um ſo weniger Veranlaſſung vor, als der Ausdruck dem poſitiven Rechte Preußens vollkommen fremd iſt. Es kann aber nur verwirrend wirken, wenn man einen dem Staatsrechte fremder Staaten eigentümlichen Ausdruck, der dort ein ganz beſtimmtes Rechtsverhältnis bedeutet, bei völliger Verſchiedenheit der durch den Namen bezeichneten rechtlichen Begriffe auf das preußiſche Staatsrecht überträgt.

Der Kronfideikommißfonds iſt demnächſt vom 1. Januar 1859 an erhöht worden durch das Geſetz vom 30. April 1859 betreffend die Erhöhung der Krondotation[8]). Dieſes weiſt der Krone eine weitere jährliche Rente von 500 000 Talern aus anderen Staatseinkünften an, behält jedoch einem ſpäteren Geſetze vor, auch dieſe Rente auf die Einkünfte aus den Domänen und Forſten anzuweiſen, ſobald die auf ihnen haftenden ſonſtigen rechtlichen Verpflichtungen das

[6]) G.-S. 1820, S. 9 ff.
[7]) So H. Schulze, Bd. 1, S. 170.
[8]) G.-S. 1859, S. 204.

zulaſſen. Durch das Geſetz vom 27. Januar 1868 betreffend die Erhöhung der Krondotation[9]) hat eine weitere Erhöhung der Krondotation um eine jährliche Rente von einer Million Taler vom 1. Januar 1868 ab ſtattgefunden. Gleichzeitig ſind verſchiedene, in den neuen Provinzen gelegene Schlöſſer und Parks[10]) der ausſchließlichen Benutzung des Königs gegen Uebernahme der Unterhaltungslaſt auf den Kronfideikommißfonds vorbehalten worden. Weitere Erhöhungen der Krondotation erfolgten durch Geſetz vom 20. Februar 1889[11]) um 3 500 000 Mk. und durch Geſetz vom 17. Juni 1910[12]) um 2 000 000 Mk. Die ſpäteren Erhöhungen ſind noch nicht auf die Domänen radiziert, werden demnach in den Etat als Ausgaben eingeſtellt. So erſcheint im Etatsgeſetz als Ausgabe unter Dotationen als Zuſchuß zur Rente des Kornfideikommißfonds der Betrag von 10 000 000 Mk.

Der geſamte Anſpruch des Königs gegen die Staatskaſſe für ſeinen und ſeiner Familie Unterhalt umfaßt daher eine jährliche Rente von 17 719 296 Mk.[13]). Dieſer Betrag wird mit der Auszahlung reines Privateigentum des Königs bzw. der Mitglieder der königlichen Familie, an welche die Rente weiter verteilt wird.

Außer dem Kronfideikommißfonds bezieht der König und ſein Haus noch Einkünfte aus dem königlichen Hausfideikommiſſe. Dieſes beruht auf einer teſtamentariſchen Beſtimmung König Friedrich Wilhelms I. aus dem Jahre 1733, durch welche mehrere vom Könige „mit vielem ſaurem Schweiße käuflich erworbene“ Güter in einem Fideikommiß zum Vorteile des Nachfolgers in der Regierung wie der nachgeborenen Prinzen mit eventuellem Rückfallsrechte an den erſteren vereinigt wurden. Durch den Tod des Prinzen Auguſt im Jahre 1843 iſt das ganze Hausfideikommiß wieder an die Krone zurückgefallen. Es hat den Charakter eines privatrechtlichen Fideikommiſſes behalten, die zu ihm gehörigen Güter ſind daher keine Staatsdomänen.

Verſchieden von dem Hausfideikommiſſe iſt das durch Teſtament König Friedrich Wilhelms III. gebildete Königlich-Prinzliche Fa-

[9]) G.-S. 1868, S. 61.

[10]) Homburg, Wiesbaden, Hannover, Celle, Osnabrück, Glücksburg, Kaſſel nebſt Wilhelmshöhe.

[11]) G.-S. 1889, S. 27.

[12]) G.-S. 1910, S. 101.

[13]) Genau 73 000 Taler über die Einzelfeſtſetzungen, da bei der urſprünglichen Rente das Goldagio von 73 000 Talern mit einzurechnen iſt.

milienfideikommiß als Ausſtattung für nachgeborene Prinzen des königlichen Hauſes. In dies Fideikommiß ſind nach dem Teſtamente des Stifters die nachgeborenen Söhne König Friedrich Wilhelms III. mit Ausſchluß der regierenden Linie erbberechtigt. Die Krone hat nur ein eventuelles Anfallsrecht[14]).

Endlich beſteht noch ein Krontreſor, welcher aus Erſparniſſen König Friedrich Wilhelms III. durch Kapitaliſierung und Ausleihung an Bankiers gebildet worden iſt. Der Krontreſor betrug im Jahre 1840 fünf Millionen Taler. Nach dem Teſtamente Friedrich Wilhelms III. war der Regierungsnachfolger berechtigt, über die Summe von drei Millionen frei zu verfügen, dagegen ſollten fernere drei Millionen einen eiſernen, nur im Notfalle angreifbaren Beſtand bilden[15]).

Der König als privatrechtliches Vermögensſubjekt genießt dieſelbe Steuerfreiheit wie die Mitglieder des königlichen Hauſes[16]).

Der König als Privatrechtsſubjekt unterliegt — unbeſchadet der beſonderen Beſtimmung der Hausverfaſſung — der gewöhnlichen Privatrechtsordnung[17]). Unbewegliche vom Landesherren erworbene Güter, über die dieſer weder unter Lebenden noch von Todes wegen verfügt hat, ſind jedoch als den Staatsdomänen einverleibt anzuſehen[18]). Ob ſie innerhalb oder außerhalb des preußiſchen Staatsgebietes liegen, iſt dabei gleichgültig.

Kap. II. Erwerb und Verluſt der Herrſchaft.

§ 27. Entwicklung des Thronfolgerechtes[1]).

Der rechtliche Charakter der Staatsſukzeſſion iſt bedingt von dem der Staatsherrſchaft überhaupt. Solange das deutſche Landesfürſten-

[14]) Vgl. H. Schulze, Hausgeſetze, Bd. 3, S. 620.
[15]) A. a. O.
[16]) Vgl. § 57.
[17]) A. L.-R. II, 13 §§ 17, 18.
[18]) A. L.-R. II, 14 § 15. Die Beſtimmung geht zurück auf die Achillea von 1473.

[1]) Die beſte Darſtellung der geſchichtlichen Entwicklung der deutſchen Staatsſukzeſſion liefert auf Grund eingehender Unterſuchungen und eines außerordentlich reichen Quellenmaterials H. Schulze, Das Recht der Erſtgeburt in den deutſchen Fürſtenhäuſern und ſeine Bedeutung für die deutſche Staatsentwicklung, Leipzig 1851. Vgl. ferner den

tum noch ein reines Reichsamt war, konnte die Erblichkeit des Amtes, wenn auch vielfach tatsächlich hergebracht, doch nie anerkanntes Recht werden. Erst als die Amtsgewalten mit dem fürstlichen Grundbesitze zu einem einheitlichen Besitze verschmolzen und dadurch einen privatrechtlichen Charakter gewannen, fand auch die Erblichkeit der Landeshoheit unbedingte Anerkennung. Ein privatrechtlicher Familienbesitz konnte aber nur nach privatrechtlichen Grundsätzen vererbt werden. So entstanden, seitdem durch den Verfall der Reichsgewalt das Wesen der Landeshoheit verändert war, von der Mitte des 13. Jahrhunderts bis tief in die neuere Zeit hinein die zahllosen Teilungen der deutschen Fürstentümer. Wie ein ererbtes Familiengut mit seinen Hintersassen, so wurden Land und Leute unter mehrere Söhne eines verstorbenen Fürsten geteilt und wieder geteilt, so daß sich schließlich einige kleinere Reichsgebiete durch fortgesetzte Teilungen vollständig auflösten.

Erst nach einigen Jahrhunderten fortgesetzter Teilungen begannen bei mehreren Fürstenhäusern sich Spuren der Umkehr zu zeigen. Es war jedoch noch nicht das staatliche Einheitsprinzip, welches sich geltend machte. Wie die Teilungen begonnen waren im Privatinteresse der fürstlichen Familien, um jedem Familienglied eine möglichst standesgemäße Versorgung zu sichern, so wurden die Teilungen jetzt im Familieninteresse beschränkt. Die landesherrlichen Familien hatten die Erfahrung gemacht, daß die fortgesetzten Teilungen den Glanz und den Einfluß derjenigen Familien untergruben, deren Mitglieder über ein zersplittertes Gebiet herrschten, daß dagegen die Familien, bei denen die Teilungen zufällig infolge der geringeren Anzahl der Familienglieder möglichst vermieden waren, an Macht stetig zunahmen. Nachdem schon die Goldene Bulle von 1356 die Unteilbarkeit der Kurlande reichsgesetzlich ausgesprochen hatte, beginnen in der zweiten Hälfte des 15. Jahrhunderts die Bemühungen einzelner Familien, die Einheit des Gebietes unter einem einzigen Landesherren herzustellen und zu erhalten.

Aufsatz von H. Schulze, Geschichtliche Entwicklung der fürstlichen Hausverfassung im deutschen Mittelalter in der Zeitschrift für Rechtsgeschichte, Bd. 7, S. 323 ff., von Gerber, Ueber die Teilbarkeit der deutschen Staatsgebiete in Aegidis Zeitschrift für deutsches St.-R., Bd. 1, S. 5 ff., und von Held, Ueber die geschichtliche Entwicklung des deutschen Thronfolgerechtes ebenda, S. 40 ff.

Diesem privatrechtlichen Ausgangspunkte der Einzelerbfolge entspricht es, daß sie zuerst durch privatrechtliche Rechtshandlungen festgesetzt wurde. Es sind Testamente und Erbverträge, welche die Landesteilung verbieten und statt ihrer die Nachfolge des Aeltesten und die Ausstattung der Nachgeborenen anordnen. Die privatrechtliche Anschauung wirkte noch nach, als die Notwendigkeit der Staatseinheit auch vom staatsrechtlichen Gesichtspunkte längst anerkannt war. Indem Friedrich Wilhelm I. im Jahre 1713 die Unveräußerlichkeit und Unteilbarkeit des Staatsgebietes und der Domänen von neuem festsetzte, tat er dies noch in der privatrechtlichen Form, daß er das Staatsgebiet mit einem Fideikommisse belegte. Der besondere staatsrechtliche Charakter der Thronfolge ist in formeller und materieller Beziehung eigentlich erst mit Erlaß der Verfassungsurkunde zu uneingeschränkter Geltung gelangt.

In Brandenburg ist die Unteilbarkeit und Einzelerbfolge, welche die Goldene Bulle schon für die Kurlande eingeführt hatte, früher als in anderen Gebieten allgemein angeordnet worden durch die Achillea von 1473[2]). Abgesehen von den hier nicht weiter interessierenden Bestimmungen über die fränkischen Fürstentümer ist dieses Hausgesetz noch heute in Geltung. Trotz einmaliger Zuwiderhandlung gegen den darin ausgesprochenen Grundsatz der Unteilbarkeit nach dem Tode Joachims I. und eines Versuchs der Durchbrechung durch Johann Georg greifen alle späteren Hausgesetze auf die Achillea zurück und bestätigen sie. Kein späteres Hausgesetz hat die Unteilbarkeit der brandenburgischen Lande angetastet. Sie haben sie entweder bestätigt, wie der Geraer Hausvertrag von 1603 und das Edikt König Friedrich Wilhelms I. von 1713, letzteres unter Ausdehnung auf die neu hinzu erworbenen Besitzungen, oder den Grundsatz der Unteilbarkeit erweitert, wie das Pactum gentilicium et successorium von 1695 und 1707 durch die Ausdehnung auf die schwäbischen und das Pactum Fridericianum von 1752 durch die Ausdehnung auf die fränkischen Besitzungen der Hohenzollern.

Den Ausgangspunkt der Hausgesetzgebung bildet die Unteilbarkeit des Gebietes im Interesse des Glanzes des fürstlichen Hauses. Hieraus ergibt sich aber die Notwendigkeit weiterer Grundsätze für die Staatserbfolge. Ist das Gebiet unteilbar, so muß auch eine von

[2]) Vgl. § 14.

dem gemeinen Rechte abweichende Erbfolge bestimmt werden. Das Naturgemäße war es, daß von mehreren Söhnen der älteste folgte. Das Recht der Erstgeburt geht daher mit der Unteilbarkeit Hand in Hand. Schwieriger war die Regelung der weiteren Erbfolge, wenn keine Söhne vorhanden waren. Nach dem Vorbilde der französischen Lehnserbfolge gewann hier allmählich die Primogenitur die Oberhand über die Gradualerbfolge mit Vorzug des Aeltesten[3]). Die Frauen hatten von jeher kein Erbrecht in Lehen. Die Hausgesetze, erlassen zur Erhaltung des Glanzes der Familien, schlossen sie daher um so eher von der Erbfolge aus, als durch sie das Land an andere Familien hätte fallen können, während noch Mitglieder des eigenen oder verwandter Häuser vorhanden waren. Der Mannesstamm hat deshalb nach allen Hausgesetzen einen unbedingten Vorzug, der entfernteste Vetter schließt die Tochter des verstorbenen Landesherren und deren Nachkommen aus. Nur einige Hausgesetze gewähren der Tochter ein Erbrecht, wenn gar keine männlichen Mitglieder des Hauses mehr vorhanden sind. Trotzdem an der rechtlichen Zulässigkeit der Ausschließung der Töchter nicht zu zweifeln ist, besteht in einzelnen Häusern, u. a. dem preußischen Königshause, seit alters her die Sitte, daß die Töchter bei ihrer Heirat auf jedes Erbrecht ausdrücklich verzichten. Aus der Unteilbarkeit des Gebietes entwickelt sich daher gemeinrechtlich der zweite Grundsatz über die Staatserbfolge, der der Thronfolgeordnung nach dem Rechte der Erstgeburt und der agnatischen Linealfolge.

Diese Grundsätze bezogen sich aber nur auf die Nachfolge beim Tode des bisherigen Herrschers, sie konnten daher mit Leichtigkeit umgangen werden durch eine Veräußerung unter Lebenden. Auch abgesehen davon war im Mittelalter der Handel mit Land und Leuten zur Rettung aus augenblicklichen Geldverlegenheiten nicht ungewöhnlich, wurde er doch von August dem Starken zur Gewinnung von Geldmitteln für die Bestechung polnischer Magnaten noch bis ins 18. Jahrhundert hinein betrieben. Zur Erhaltung des Glanzes der Familie war das Verbot der Unveräußerlichkeit des Staatsgebietes ebenso notwendig wie das der Unteilbarkeit. Beide Verbote gehen daher nebeneinander her. Schon die Achillea verbot Veräußerungen des durch Erbfolge überkommenen Landes. Nur was jemand selbst

[3]) Vgl. H. Schulze, Recht der Erstgeburt, S. 355 ff.

erworben habe, darüber ſolle er auch nach Gutdünken verfügen dürfen. Auch dieſer letztere Vorbehalt wurde beſeitigt durch das Hausgeſetz Friedrich Wilhelms I. vom 13. Auguſt 1713, welches jegliche Veräußerungen unterſagte ohne Rückſicht darauf, ob es ſich um ererbtes oder ſelbſt erworbenes Gebiet handelte.

So hatte die Autonomie der fürſtlichen Familien zum Teil noch unter der Herrſchaft der patrimonialen Staatsanſchauungen in ihrem Familienintereſſe den Grundſatz der Unteilbarkeit des Staatsgebietes und, um die Durchführung zu ſichern, den Grundſatz der Erbordnung nach dem Rechte der Erſtgeburt und der agnatiſchen Linealfolge, ſowie den Grundſatz der Unveräußerlichkeit des Staatsgebietes zur Anerkennung gebracht. Der Ausgangspunkt war zwar ſozial und privatrechtlich, es ſollte das fürſtliche Familienintereſſe, welches unter den fortgeſetzten Teilungen litt, geſchützt werden[4]). Trotzdem war dieſe privatrechtliche Hausgeſetzgebung ihres Inhalts wegen die Vorausſetzung jeder ſtaatlichen Entwicklung. Einſt unbedeutende Häuſer ſind durch ihre Hausgeſetzgebung zu Macht und Anſehen gelangt, andere, die in früheren Jahrhunderten an der Spitze der deutſchen Entwicklung ſtanden, durch die fortgeſetzten Teilungen in die Ohnmacht der Kleinſtaaterei verſunken. Lange nachdem die moderne Staatsidee über den mittelalterlichen Patrimonialſtaat den Sieg davongetragen, konnte daher die auf dem Boden des letzteren erwachſene Thronfolgeordnung in Kraft bleiben, und ſelbſt in neueſter Zeit hat die preußiſche Verfaſſungsurkunde nicht für nötig befunden, die Beſtimmungen der Hausgeſetze über die Thronfolge abzuändern. Sie macht die Hausgeſetze vielmehr durch Bezugnahme auf ſie zu integrierenden Beſtandteilen der Verfaſſungsurkunde, indem Art. 53 beſagt: „Die Krone iſt, den königlichen Hausgeſetzen gemäß, erblich in dem Mannesſtamme des königlichen Hauſes nach dem Rechte der Erſtgeburt und der agnatiſchen Linealfolge.“

[4]) Vgl. J. J. Moſer, Familienſtaatsrecht, Bd. 1, S. 925 ff.: „Man ſehe alle oben häufſig angeführte Primogenitur-Dispoſitionen, und die darin enthaltenen Bewegurſachen an: ſo reducirt ſich alles auf einen einigen finem, nemlich das Lustre des Hauſes. Weil aber dieſer Zweck nicht erhalten werden kann, ohne die Lande zuſammenzuhalten, ſo bedienet man ſich deſſen freilich, aber nur als eines Hülfs-Mittels, zu beſagtem, einigem Zweck zu gelangen; wenn alſo jener Zweck wegfällt, ſo ceſſiret das Hülfs-Mittel von ſelbſten.“

Ausgangspunkt des Thronfolgerechtes iſt jetzt nicht mehr die Unteilbarkeit des Staatsgebietes. Dieſe bedarf keiner geſetzlichen Feſtſtellung mehr, ſie folgt ſchon aus dem Begriffe des Staates als eines einheitlichen. Jeder Einheitsſtaat, und ein ſolcher iſt die preußiſche Monarchie ſeit Anfang des 12. Jahrhunderts, iſt ungeteilt und unteilbar[5]). Auch die Unveräußerlichkeit des Staatsgebietes hat mit dem Thronfolgerechte nichts mehr zu tun. Die Veräußerung iſt auch fernerhin dem bloßen Gutdünken des Herrſchers entzogen, aber in den Formen der Geſetzgebung ausdrücklich zugelaſſen. Losgelöſt von den aus privatrechtlichen Geſichtspunkten entwickelten Grundſätzen der Unteilbarkeit und Unveräußerlichkeit des Staatsgebietes beſteht jetzt die Thronfolge als ein rein ſtaatsrechtliches Rechtsinſtitut.

§ 28. Rechtliches Weſen der Thronfolge[1]).

Aus den Anfängen des deutſchen Thronfolgerechtes ſind immer noch einige Anklänge an das Privatrecht in die Gegenwart hinübergekommen. Man ſpricht vom Thronerben, einem Erbfolgerechte, einer Erbfolgeordnung, einer Erbmonarchie, einer Staatsverlaſſenſchaft, als wenn es ſich um ein privatrechtliches Erbverhältnis handelte. Selbſt bei Anerkennung des ſtaatsrechtlichen Charakters der Thronfolge bezeichnet man ſie als ein dem Erbrechte analoges (H. Schulze), wohl gar als ein privatrechtlich und ſtaatsrechtlich gemiſchtes Verhältnis (Zachariä) oder als Singularſukzeſſion gleich der deutſchen Stammguts-, Lehen- oder Fideikommißfolge (Zöpfl). Die Thronfolge hat jedoch gegenwärtig einen rein ſtaatsrechtlichen Charakter. Sie muß ſich daher erklären laſſen ohne Zuhilfenahme privatrechtlicher Begriffe oder Analogien.

In der abſoluten und konſtitutionellen Monarchie geht im Gegenſatze zur parlamentariſchen Monarchie und zur Republik die Perſönlichkeit und Gewalt des Staates in der des Monarchen auf. Mit

---

[5]) Vgl. § 40.

[1]) Klüber § 242; Zachariä §§ 75 ff.; Zöpfl § 248; Gerber §§ 29 ff.; G. Meyer §§ 85 ff.; H. Schulze, Deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 208; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 218 ff.; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 172 ff.; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 41 ff.; Pfeiffer, Ueber die Ordnung der Regierungsnachfolge in den monarchiſchen Staaten des Deutſchen Bundes, 2 Bände, Kaſſel 1826.

dieſem monarchiſchen Prinzipe gerät aber die kurze Dauer des menſchlichen Lebens in Widerſpruch. Zwar ſind auch die Staaten nicht unſterblich. Ihre Lebensdauer bemißt ſich aber nach Jahrhunderten, während die der Menſchen höchſtens nach Jahrzehnten zählt. Es hieße nun jeden Rechtszuſammenhang und jede Rechtsſicherheit in Frage ſtellen, wollte man aus dem Aufgehen des Staates im Herrſcher die Folgerung ziehen, daß mit dem Tode des Herrſchers der beſtehende Staat aufhört. Es muß alſo ein Mittel gefunden werden, das Königtum und damit den Staat unabhängig zu machen von der beſchränkten Dauer des menſchlichen Lebens. Dies geſchieht durch die Thronfolge. Sie trifft Vorſorge dafür, daß ſofort mit dem Tode des Herrſchers der neue Herrſcher an ſeine Stelle tritt. Somit gibt es keinen Augenblick, in dem Land und Volk ohne Herrſcher wären. Die alte franzöſiſche Monarchie hatte dafür die treffende Rechtsparömie: „Le roi est mort, vive le roi!“ Die natürliche Perſon des Königs iſt ſterblich gleich anderen Menſchen, der König als ſtaatsrechtliche Perſönlichkeit verfällt der menſchlichen Sterblichkeit nicht, er lebt und ſtirbt nur mit dem Staate. Der neue Herrſcher als ſolcher iſt daher keine neue Perſönlichkeit, er ſetzt nur die ſeines Vorgängers, die Staatsperſönlichkeit, fort.

Die Thronfolge würde aber die dem monarchiſchen Prinzipe entſprechende originäre, d. h. von keinem anderen menſchlichen Willen abhängige Herrſchaft nicht begründen, wenn das Recht des einzelnen Menſchen auf die Herrſchaft aus einer anderen Willensäußerung ſich ergäbe als aus dem Geſetze. Die Wahlmonarchie iſt deshalb mit dem monarchiſchen Prinzipe unvereinbar oder beſſer, da die Begriffe ſich aus den tatſächlichen Lebenserſcheinungen ableiten: da, wo Wahlmonarchie beſteht, iſt das monarchiſche Prinzip nicht vorhanden. Der Staatswille, der als Geſetz ausgeſprochen wird, iſt nichts anderes als der in den vorgeſchriebenen Formen und unter den vorgeſchriebenen Vorausſetzungen ausgeſprochene Wille des Herrſchers und ſomit der eigene Wille des neuen Königs, wenn er zur Regierung gelangt. Das Geſetz allein, ohne Zuhilfenahme anderer Willensäußerungen, kann aber die Thronfolge nur beſtimmen, wenn ſie die Gründe, auf denen das Thronfolgerecht beruht, dem Zufalle zur Regelung überläßt. Die geeignetſte Form hierfür und zugleich diejenige, welche an eine tauſendjährige geſchichtliche Entwicklung anknüpft, iſt die Geburt. Es pflanzt ſich die Thronfolge fort in geſetzlich beſtimmter Reihenfolge unter

den Mitgliedern einer Familie. Die Thronfolge in einem monarchiſchen Staate iſt daher die einem einzelnen Menſchen nach Geburtsrecht zuſtehende Befugnis, die Staatsperſönlichkeit des verſtorbenen Herrſchers fortzuſetzen.

Bei dieſer ſtaatsrechtlichen Auffaſſung der Thronfolge erledigen ſich eine Reihe von Streitfragen von ſelbſt, die bei der früheren privatrechtlichen Anſchauungsweiſe vom Thronfolgerechte weitläufige Erörterungen bedurften und eine umfangreiche Literatur zutage gefördert haben. Zunächſt beantwortet ſich aus dem juriſtiſchen Charakter der Thronfolge in der einfachſten Weiſe die Frage nach der Haftung des Herrſchers aus den Regierungshandlungen ſeiner Vorgänger[2]). Zu unterſcheiden ſind hier zwei Fälle, einmal die Haftung des Herrſchers aus den Rechtshandlungen ſeines geſetzmäßigen Vorgängers in der Regierung und zweitens die Haftung des zurückkehrenden geſetzmäßigen Herrſchers aus Handlungen der nach dem Bruche der alten Rechtsordnung in der Zwiſchenzeit beſtandenen Regierung.

In dem erſten Falle konnte die Frage nur zweifelhaft ſein, ſo lange noch privatrechtliche Geſichtspunkte bei Beſtimmung des rechtlichen Weſens der Thronfolge hineinſpielten. Sieht man in der Thron-

[2]) Von der umfangreichen Literatur über die Frage mögen hier erwähnt werden: Klüber § 252; Zachariä § 76; Zöpfl § 266; Gerber § 92; H. Schulze, Deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 250; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 229 ff.; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 201 ff.; v. Kamptz, Erörterung der Verbindlichkeit des weltlichen Reichsfürſten aus den Handlungen ſeines Vorfahren, Neu-Strelitz 1800; Pfeiffer, Inwiefern ſind Regierungshandlungen eines Zwiſchenherrſchers für den rechtmäßigen Regenten verbindlich? 1818; Jacobſen, Denkſchrift, die Staatsſchuld des ehemaligen Königreiches Weſtfalen betreffend, Berlin 1852; H. A. Zachariä, Ueber die Verpflichtung reſtaurierter Regierungen aus den Handlungen einer Zwiſchenherrſchaft in der Zeitſchrift für die geſamte Staatswiſſenſchaft, Bd. 9, S. 84; Brie, Die Legitimation einer uſurpierten Staatsgewalt, Abt. 1, Heidelberg 1866; Friedrich Brockhaus, Das Legitimitätsprinzip, Leipzig 1868. Zur Erörterung kam die Frage vorzugsweiſe, als einige deutſche Regierungen, wie die kurheſſiſche und hannöverſche, ſich weigerten, die in den Jahren 1807—1814 von der königlich weſtfäliſchen Regierung eingegangenen Verpflichtungen als für ſich verbindlich anzuerkennen, ſowie bei Aufhebung der hannöverſchen Verfaſſungsurkunde vom 26. September 1833 durch Patent des neuen Königs Ernſt Auguſt vom 1. November 1837.

folge nichts anderes als die ununterbrochene Fortſetzung der Staatsperſönlichkeit des verſtorbenen Herrſchers, ſo iſt die Haftung des neuen Herrſchers aus Rechtshandlungen des Regierungsvorgängers ſelbſtverſtändlich. Vorgänger und Nachfolger ſind rechtlich eine und dieſelbe Staatsperſönlichkeit. Die Rechtshandlungen des Vorgängers ſind daher für den Nachfolger ebenſo verbindlich, als wenn er ſie ſelbſt vorgenommen hätte. Aufheben kann der Nachfolger Akte ſeines Vorgängers nur unter denſelben Vorausſetzungen, unter denen er ſeine eigenen aufheben könnte. Beide Grundſätze ergeben ſich mit abſoluter Notwendigkeit aus der Rechtskontinuität der Monarchie.

Zweifelhafter erſcheint der Fall, wenn eine Unterbrechung des Rechtszuſammenhangs durch eine Zwiſchenherrſchaft ſtattfindet. Für das preußiſche Staatsrecht kann es ſich nicht um die Verdrängung des legitimen Herrſchers durch eine revolutionäre Regierung innerhalb des Staates, ſondern nur um deſſen Verdrängung durch einen anderen Staat handeln. Hier iſt es nicht dieſelbe Staatsperſönlichkeit, welche unter der Zwiſchenherrſchaft und welche nach der Reſtauration handelt. Die eine Staatsperſönlichkeit iſt aber der anderen in der völkerrechtlich gegebenen Form gefolgt, einen ſolchen völkerrechtlichen Sukzeſſionsgrund bildet insbeſondere die Eroberung. Auch hier iſt daher die Verpflichtung des Herrſchers aus den Rechtshandlungen ſeiner Vorgänger anzuerkennen. Nur auf Grund eines falſchen Legitimitätsprinzipes, wie es ſeit der Reſtauration aufgekommen war, konnte man zu einer Leugnung des Rechtszuſammenhangs gelangen. Für das gegenwärtige preußiſche Staatsrecht iſt jedoch die Frage ohne jede praktiſche Bedeutung, es iſt daher hier nicht weiter darauf einzugehen.

Eine andere Streitfrage, welche durch die privatrechtliche Auffaſſung der Staatsſukzeſſion als Erbfolge hervorgerufen war, aber ſich gegenwärtig ohne weiteres von ſelbſt erledigt, iſt die über die Grundſätze der Trennung der ſogenannten Staatsverlaſſenſchaft von dem Privatnachlaſſe des Fürſten[3]). Bei der Vermengung von Staats- und Privateigentum des Herrſchers, Staats- und Hofhaushalt, Landes- und Hofverwaltung bedurfte es, da die Erbfolge in den Privat-

[3]) Die ältere Literatur iſt ſehr umfangreich, aber für das Staatsrecht der Gegenwart bedeutungslos. Vgl. beſonders Poſſe, Ueber die Sonderung reichsſtändiſcher Staats- und Privatverlaſſenſchaft, Göttingen, 1790; v. Kamptz, Erörterung der Verbindlichkeit des weltlichen Reichsfürſten aus den Handlungen ſeiner Vorfahren, Neu-Strelitz 1800.

nachlaß und in die Landeshoheit ſich ſeit Erlaß der Primogenitur-ordnungen nach verſchiedenen Grundſätzen richtete, beſonderer Normen über die Scheidung beider Beſtandteile der fürſtlichen Verlaſſenſchaft. Die reichsſtaatsrechtliche Literatur wandte unter Berückſichtigung der Tatſache, daß die Gebiete meiſt Lehen des Reiches waren, die Grundſätze des langobardiſchen Lehenrechtes über die Sonderung des Lehens vom Allode an. In Preußen iſt jedoch bereits ſeit dem Regierungsantritte Friedrich Wilhelms I. die ſtrengſte Sonderung zwiſchen Staatseigentum und Privateigentum des Königs, deſſen ſtaatsrechtlicher und privatrechtlicher Perſönlichkeit erfolgt. Es iſt nirgends mehr ein rechtlicher Zweifel, ob ein Gegenſtand Eigentum des Staates oder des Königs als Privatperſon iſt, höchſtens in tatſächlicher Beziehung könnten Unklarheiten entſtehen, während in den deutſchen Kleinſtaaten die Domänen bis in die neueſte Zeit einen Zankapfel zwiſchen der fürſtlichen Familie und den Landſtänden bildeten. Auch als die privatrechtliche Anſchauung von der Staatsſukzeſſion noch vorherrſchte, bedurfte es daher in Preußen keiner Grundſätze über die Sonderung der ſogenannten Staatsverlaſſenſchaft von der Privatverlaſſenſchaft des Fürſten, da beide rechtlich geſondert waren. Der Verſchiedenheit des Gegenſtandes entſpricht jetzt aber auch die Verſchiedenheit der Sukzeſſionsform, die ſtaatsrechtliche Thronfolge und die privatrechtliche Erbfolge. Die vielbeſtrittene Frage nach den Grundſätzen über Sonderung von Staats- und Privatverlaſſenſchaft kann deshalb, wenn auch leider noch nicht für das deutſche Staatsrecht überhaupt, ſo doch wenigſtens für das preußiſche Staatsrecht als gegenſtandlos angeſehen werden.

Die Regelung der Thronfolge iſt Gegenſtand der ſtaatlichen Geſetzgebung, insbeſondere des Verfaſſungsgeſetzes. Denn der rechtlich unbeſchränkte und unbeſchränkbare Staat kann in ſeinem Gebiete rechtlich alles regeln und als Quelle der Rechtsordnung auch aus ihr abgeleitete wohlerworbene Rechte vernichten. Es bedarf daher insbeſondere zur Aenderung des Thronfolgerechtes nicht der Zuſtimmung der Agnaten des königlichen Hauſes.

Geleugnet hat man dieſe Berechtigung der Staatsgewalt vom Standpunkte des göttlichen Rechtes der Monarchie[4]). Das iſt ein

[4]) Die beſte deutſche Vertretung des Standpunktes bei Stahl, Philoſophie des Rechts, 5. Aufl., Tübingen und Leipzig 1878, Bd. 2, Abt. 2, S. 238 ff.

Punkt, wo die Wissenschaft aufhört, und der Glaube anfängt. Beruht die Thronfolge auf göttlichem Rechte, so entzieht sich dieses selbstverständlich der Aenderung durch menschliche Willkür. Dieses göttliche Recht hat unter den englischen Stuarts, den restaurierten Bourbonen in Frankreich und bei den spanischen Karlisten eine Rolle gespielt, in Deutschland haben es höchstens die Welfen vertreten, die in England selbst den Thron durch einen Bruch des göttlichen Rechts erworben hatten. Ist das Recht eine menschliche Ordnung, so unterliegt es auch der geschichtlichen Entwicklung. Ein auf göttlichem Rechte beruhendes Legitimitätsprinzip gibt es nicht.

In Deutschland wichtiger war die Einwendung vom Standpunkte des Patrimonialstaates. Land und Leute galten Jahrhunderte hindurch als ererbtes Familiengut, der Landesherr nur als Vertreter seiner Familie, die Agnaten waren als reichsunmittelbar seiner gesetzgebenden Gewalt gar nicht untergeordnet. Selbstverständlich konnte unter diesen Umständen der Landesherr weder allein noch mit Zustimmung der Landstände die Erbfolge in Land und Leute regeln. Solche überkommenen Rechtsanschauungen wirken lange nach, auch nach Fortfall des Grundes. Mögen die deutschen Staaten Schöpfungen ihrer Dynastien sein, so kann man doch nicht von einer überstaatlichen Stellung der Dynastien sprechen[5]). Heute sind die Agnaten Untertanen, der Staatsgesetzgebung unterworfen, aber in keiner Hinsicht Mitträger der Gesetzgebung. Gegenüber dem Staate als einer Quelle des Rechtes gibt es kein wohlerworbenes Recht aus einem vorstaatlichen oder überstaatlichem Rechte.

Endlich soll die Thronfolge ein Organisationsprinzip des Staates sein, die Voraussetzung des monarchischen Rechtes, so daß der Monarch nicht über sich selbst hinaus könne[6]). Allein auch Organisationen unterliegen dem Wandel der Dinge. Jeder Verein beruht auf seiner Satzung, kann diese aber ändern. Warum sollte die höchste Organi-

[5]) Vgl. Arndt, Können Rechte der Agnaten auf die Thronfolge nur durch Staatsgesetz geändert werden? Berlin 1900; Rehm, Modernes Fürstenrecht, München 1904; Rehm, Die überstaatliche Rechtsstellung der deutschen Dynastien, Gießen 1907. Gegen Arndt: Schücking, Der Staat und die Agnaten, Jena 1902; vgl. auch Friese, Thronfolge und Agnatenrecht, Berlin 1906.

[6]) Kohler, Rechtliche Erörterungen zur lippeschen Thronfolgefrage im Archiv für öffentliches Recht Bd. 18, S. 434 ff.

ſation, die ſelbſt Quelle des Rechts iſt, nicht vermögen, was kleinere können?

Politiſch mag willkürliche Aenderung des Thronfolgerechtes bedenklich ſein, ſtaatsrechtlich ſteht kein Hindernis im Wege. Und auch politiſch erſcheint die ſtaatsgeſetzliche Regelung wünſchenswert bei beſtrittenem Thronfolgerechte.

§ 29. Das Thronfolgerecht[1]).

Die Krone erwerben kann nur ein Mitglied des königlichen Hauſes. Ausdrücklich anerkannt iſt dies durch Art. 53 der Verfaſſungsurkunde, welcher die Krone den königlichen Hausgeſetzen gemäß für erblich erklärt in dem Mannesſtamme des königlichen Hauſes. Damit ſind diejenigen Beſtimmungen der Hausgeſetze, welche die Zugehörigkeit zum königlichen Hauſe regeln, nicht nur aufrecht erhalten worden, ſondern auch für einen Beſtandteil der Verfaſſungsurkunde erklärt, ſo daß ſie eine Abänderung nicht mehr im Wege der Hausgeſetzgebung, ſondern nur in dem der Verfaſſungsänderung erfahren können. Die Form der Verfaſſungsänderung iſt erforderlich für eine Abänderung dieſer hausgeſetzlichen Beſtimmungen, ſie genügt aber auch. Insbeſondere bedarf es zu einer Aenderung eines Hausgeſetzes, ſoweit es Verfaſſungsgeſetz geworden iſt, keiner Zuſtimmung der Mitglieder des königlichen Hauſes. Denn dieſe ſind wie alle anderen Staatsangehörigen den Geſetzen des Staates unterworfen.

Die Erforderniſſe des Thronfolgerechtes, insbeſondere alſo der Zugehörigkeit zum königlichen Hauſe, ſind nun nach den Hausgeſetzen folgende:

1. Abſtammung vom erſten Erwerber. Nur die Nachkommen des erſten Erwerbers eines Lehens waren nach langobardiſchem Lehenrechte erbberechtigt. Dieſer Grundſatz wurde in dem Reichsſtaatsrechte angewandt auf die Erbfolge in den deutſchen Ländern und iſt auch gegenwärtig als geltendes Recht anzuerkennen. Nach

---

[1]) Bezüglich der Literatur vgl. die Angaben zu § 28; im übrigen Vollmann, Die Lehre von der Ebenbürtigkeit in deutſchen Fürſtenhäuſern bei Joh. Steph. Pütter und Joh. Jak. Moſer und ihre Bedeutung für das heutige Recht, Göttingen 1897; Hauptmann, Das Ebenbürtigkeitsprinzip in den Familien des deutſchen Hochadels im Archiv für öffentl. Recht. Bd. 17 (1902), S. 529 ff.

preußischem Staatsrechte gilt als erster Erwerber Kurfürst Friedrich I. und zwar nicht nur, soweit es sich um die Mark Brandenburg handelt, sondern für das ganze Staatsgebiet, da alle späteren Erwerbungen mit der Mark Brandenburg zu einer untrennbaren staatlichen Einheit verschmolzen wurden. Die früher entstandenen Seitenlinien sind jedoch nach und nach wieder ausgestorben, so daß gegenwärtig alle Mitglieder des königlichen Hauses von König Friedrich Wilhelm III. abstammen.

In dem Erfordernisse der Abstammung vom ersten Erwerber liegt aber auch ausgesprochen, daß es sich um eine natürliche Abstammung handeln muß. Die Adoption als Nachbildung der natürlichen Abstammung ist der deutschen Rechtsanschauung stets fremd geblieben. Insbesondere hat der hohe Adel durch seine Autonomie dafür gesorgt, daß an die Annahme an Kindesstatt keinerlei familien- oder erbrechtliche Rechtsfolgen angeknüpft wurden. Auf diesem Standpunkte steht auch das Familienrecht des königlichen Hauses. Die Achillea, welche in dieser Beziehung zweifellos als geltendes Recht zu betrachten ist, gewährt das Erbrecht nur den „leiblichen ehlichen Sönen" des Kurfürsten und ihren Nachkommen. Die Annahme einer Person an Kindesstaat seitens des Königs oder eines Mitgliedes des königlichen Hauses kann zwar nicht als unzulässig betrachtet werden. Sie würde aber nur gewisse privatrechtliche Wirkungen haben. Der Angenommene tritt dadurch nicht in das königliche Haus ein, da die Mitgliedschaft nur durch natürliche Abstammung erworben werden kann[2]).

Das Erfordernis der natürlichen Abstammung entspricht auch allein dem Wesen der monarchischen Thronfolge. Das Recht des Herrschers als das einzig originäre im Staatsleben, die Quelle aller anderen Rechte, darf von keinem anderen menschlichen Willen, sondern nur von der Rechtsordnung hergeleitet sein. Ließe man dagegen eine Begründung des Thronfolgerechtes durch Annahme an Kindesstatt zu, so läge der Begründungsakt nicht allein in dem objektiven Rechte, sondern außerdem und vorwiegend in einer subjektiven, privatrechtlichen Willenserklärung des Herrschers oder eines Mitgliedes des königlichen Hauses. Die Annahme an Kindesstatt als Thronfolgegrund

[2]) Im Falle der Prinzessin Elise Radziwill — vgl. N. 8 und die dort angeführte Stelle von Treitschke — wurde die Adoption der Prinzessin durch den Prinzen August von Preußen für unzureichend zur Begründung der Ebenbürtigkeit erachtet.

ist daher vom Standpunkte der geschichtlichen Entwicklung wie des geltenden Staatsrechtes in gleicher Weise unzulässig, und sie würde es auch sein, wenn die Hausgesetzgebung eine ausdrückliche Bestimmung nicht enthielte.

2. Eheliche Abstammung vom ersten Erwerber. Schon nach dem gemeinen Rechte des hohen Adels in Deutschland sind nur die ehelichen Nachkommen Mitglieder der Familie. Wer also auf die Mitgliedschaft Anspruch erhebt, muß nicht nur selbst aus einer rechtmäßigen Ehe stammen, auch alle seine Vorfahren bis zum ersten Erwerber hinauf müssen ehelicher Abstammung sein. Selbstverständlich sind damit von der Mitgliedschaft des königlichen Hauses und von der Thronfolge ausgeschlossen uneheliche Kinder, da diese schon nach gemeinem Privatrechte nicht mit dem Vater verwandt sind und daher auch in seine Familie nicht eintreten. Aber auch die Legitimation, sei es durch nachfolgende Ehe, sei es anderweit, kann die eheliche Abstammung nicht ersetzen, da nur die „ehelich" geborenen Kinder alle Statusrechte erlangen. Die Legitimation vermag nur dieselbe Wirkung für sich zu beanspruchen wie die Annahme an Kindesstatt. Sie kann zwar ein privatrechtliches Eltern- und Kindesverhältnis herstellen, sie kann aber dem Kinde nicht die allein durch eheliche Abstammung bedingte Mitgliedschaft der Familie geben.

Ob eine Ehe vorliegt, bestimmt sich gegenwärtig danach, daß eine Eheschließung vor dem Standesbeamten stattgefunden hat. Das Reichsgesetz über die Beurkundung des Personenstandes und die Eheschließung vom 6. Februar 1875[3]) § 72 hat für die Landesherren, die Mitglieder der landesherrlichen Familien und der fürstlichen Familie Hohenzollern zwar die Ernennung des Standesbeamten und die Bestimmung über die Art der Führung und Aufbewahrung der Standesregister der Anordnung des Landesherren vorbehalten, damit aber auch für die landesherrlichen Familien als Form der Eheschließung die vor dem Standesbeamten vorgeschrieben. Zweifelhaft kann demnach die formelle Rechtmäßigkeit nur für die vor Erlaß des Personenstandsgesetzes geschlossenen Ehen erscheinen.

Insbesondere ist hier aus Anlaß des Bentinckschen Erbfalles die Frage aufgeworfen worden, ob der Landesherr als Inhaber der Kirchengewalt sich von dem Erfordernisse der kirchlichen Trauung

[3]) R.-G.-Bl. 1875, S. 23.

dispenſieren und eine Ehe durch bloßen Konſens abſchließen kann[4]). Bei dieſer ſogenannten Gewiſſensehe ſind, was bisher meiſt überſehen iſt, zwei Geſichtspunkte zu unterſcheiden, der kirchenrechtliche und der ſtaatsrechtliche. Ob der Landesherr als Inhaber der Kirchengewalt jemanden, insbeſondere ſich ſelbſt, von dem Erforderniſſe der kirchlichen Trauung dispenſieren kann, iſt eine rein kirchenrechtliche Frage. Für den Staat präjudizierlich wird ſie nur inſofern, als der Staat das Eherecht vollkommen der kirchlichen Gewalt überlaſſen hat. Soweit dagegen der Staat das Eherecht ſelbſt regelt und die kirchliche Trauung zur notwendigen Form der Eheſchließung macht, iſt die kirchliche Trauung nicht nur eine kirchliche, ſondern auch eine ſtaatliche Rechtshandlung, die Geiſtlichen handeln als ſtaatliche Perſonenſtandsbeamte. Der Landesherr als Inhaber der Kirchengewalt könnte aber höchſtens von den kirchlichen, nicht jedoch von den ſtaatlichen Formen der Eheſchließung dispenſieren.

Das A. L.-R. regelt nun nicht nur das ganze Eherecht von Staats wegen, ſondern beſtimmt auch § 136 II, 1 ausdrücklich: „Eine vollgültige Ehe wird durch die prieſterliche Trauung vollzogen.“ Es macht alſo die prieſterliche Trauung zu der von Staats wegen geforderten Form der Eheſchließung. Demnach kann für die nach Erlaß des A. L.-R. geſchloſſenen Ehen von Mitgliedern des königlichen Hauſes, da die Hausgeſetze bezüglich der Form der Eheſchließung nichts beſtimmen, über die Unzuläſſigkeit der Gewiſſensehe kein Zweifel obwalten. Sämtliche Mitglieder des königlichen Hauſes gehen aber zurück auf Friedrich Wilhelm III., ſie und ihre Vorfahren bis zu dieſem hinauf haben ſich unter der Herrſchaft des A. L.-R. verheiratet. Ueber die formelle Rechtmäßigkeit der Ehen von Friedrich Wilhelm III. bis zum erſten Erwerber hinauf iſt, da dies die Linie der regierenden Herrſcher iſt, jeder Zweifel ausgeſchloſſen. Man kann ſomit behaupten, daß auf Grund der ſeit über einem Jahrhundert in Kraft ſtehenden poſitiven Beſtimmungen des preußiſchen bzw. Reichsrechtes die Gewiſſensehen unzuläſſig ſind, daß demnach auch Kindern aus einer

[4]) Vom ſtaatsrechtlichen Standpunkte iſt die Frage beſonders behandelt von J. J. Moſer, Familienſtaatsrecht, Bd. 2, S. 208; Wilda, Zeitſchrift für deutſches Recht, Bd. 4, S. 148 ff.; A. W. Heffter, Die Erbfolgerechte der Mantelkinder, Kinder aus Gewiſſensehen, Berlin 1836. Ueber die kirchenrechtliche Seite vgl. A. L. Richter-Dove-Kahl Kirchenrecht, 8. Aufl., Leipzig 1886, S. 1136.

ſolchen Scheinehe jede Familienzugehörigkeit zum königlichen Hauſe und damit das Thronfolgerecht mangelt.

3. Abſtammung aus einer hausgeſetzlich vollgültigen Ehe. Das A. L.-R. II, 13 § 17 behält für die Perſonen- und Familienrechte des Landesherrn und ſeines Hauſes die fortdauernde Geltung der Hausverfaſſungen und Verträge vor. Ebenſo erklärt das E.-G. Art. 57 zum B. G.-B., daß in Anſehung der Landesherren und der Mitglieder der landesherrlichen Familie ſowie der Mitglieder der fürſtlichen Familie Hohenzollern die Vorſchriften des B. G.-B. nur inſoweit Anwendung finden, als nicht beſondere Vorſchriften der Hausverfaſſungen oder der Landesgeſetze abweichende Beſtimmungen enthalten. Für die Erforderniſſe der Eheſchließung ſind demnach auch jetzt in erſter Linie die Hausgeſetze maßgebend. Dieſe enthalten nun für das königliche Haus keine beſonderen Erforderniſſe der Eheſchließung[5]). Wohl aber ſind ſolche gegeben durch die Hausobſervanzen. Letztere ſtellen nun für eine vollgültige Ehe zwei vom gemeinen Rechte abweichende Erforderniſſe auf, die Ebenbürtigkeit und den hausgeſetzlichen Konſens.

Nach altem Herkommen des deutſchen hohen Adels haben nur diejenigen Ehen die volle Wirkung, welche zwiſchen Mitgliedern regierender Häuſer innerhalb oder außerhalb Deutſchlands abgeſchloſſen ſind. Dieſes auf dem Privatſtänderechte des Mittelalters beruhende Herkommen iſt auch in dem preußiſchen Königshauſe aufrecht erhalten und anerkannt worden. Ebenbürtig iſt demnach die Ehe eines Mitgliedes des preußiſchen Königshauſes mit dem Mitgliede eines anderen regierenden Hauſes. Erforderlich iſt aber nur, daß ein Mitglied des anderen Hauſes früher eine erbliche Krone getragen hat, nicht dagegen, daß das Haus jetzt noch ein regierendes iſt. Andererſeits genügt es nicht, wenn ein Mitglied jenes Hauſes eine Wahlkrone innehat oder innehatte, da hierdurch das Haus nicht zu einem regierenden wird. Hiernach ſind z. B. ebenbürtig die Familien Orleans, Bonaparte und Waſa, nicht ebenbürtig die polniſchen Magnatenfamilien, deren Mitglieder früher Könige waren, wie die Sobieski, Poniatowski, oder die Verwandten eines Papſtes. Die Ebenbürtigkeit mußte nach dieſen

[5]) Die Pacta gentilicia vom 20.—30. November 1695 und 30. Januar 1707 zwiſchen dem königlichen und fürſtlichen Hauſe Hohenzollern verpflichten nur das letztere zur Vermeidung nicht ſtandesgemäßer Ehen.

Grundsätzen auch denjenigen deutschen Familien zugesprochen werden, die sich bis zum Jahre 1806 gleich den jetzigen landesherrlichen Familien im Besitze der Landeshoheit und Reichsstandschaft befanden. Gegenüber verschiedenen Anfechtungen der Ebenbürtigkeit der sogenannten Mediatisierten ist sie ausdrücklich anerkannt worden in der deutschen Bundesakte[6]). Zu den Mediatisierten rechnet jedoch die Hausobservanz des königlichen Hauses nur die ehemals reichsständischen Familien, nicht jedoch die reichsgräflichen Personalisten. Daher wurde die Ehe König Friedrich Wilhelms III. mit der Gräfin Harrach, die einer reichsgräflichen Personalistenfamilie angehörte, in morganatischer Form abgeschlossen und zwar, wie die Eheurkunde ausdrücklich hervorhebt, da die Ehe nicht als eine ebenbürtige nach der Verfassung des königlichen Hauses gelten könne[7]). Auswärtige hochadlige Familien, deren Mitglieder keine erbliche Krone getragen haben, gelten nach der preußischen Hausobservanz nicht als ebenbürtig[8]).

Weiterhin ist zur vollen Wirksamkeit der Ehe nach unbestrittener Observanz des königlichen Hauses der sogenannte hausgesetzliche Konsens erforderlich. Es genügt nicht die nach gemeinem Rechte notwendige Zustimmung des Vaters oder der Mutter, es muß ohne

[6]) Vgl. § 52.

[7]) Vgl. H. Schulze, Hausgesetze, Bd. 3, S. 615. Ein Zeugnis für diese Observanz bildet auch die Erklärung Friedrichs des Großen an den neugewählten Kaiser Karl VII., wo es heißt: „Wir sollen auch aus teutschpatriotischer Gesinnung ganz unvorgreiflich davor halten, daß Ew. K. Maj. Reichshofrat sowohl als Reichshofratskanzlei pro norma regulativa bei dieser Gelegenheit ein vor alles zu bescheiden seien, daß alle diejenigen fürstlichen Heiraten schlechterdings für ungleich zu achten, welche mit Personen unter dem alten reichsgräflichen Sitz und Stimme in comitiis habenden Stande kontrahiert werden, und daß die aus solcher Ehe zu erzeugenden Kinder weder zur fürstlichen Würde, Titel und Wappen ihres Vaters noch zur Sukzession in dessen Reichslanden niemals fähig seien, noch dazu gelassen werden sollen."

[8]) So wurde die Ehe der Lady Craven, welche aus der englischen Pairsfamilie Berkeley stammte, mit dem letzten fränkischen Markgrafen nicht als ebenbürtige Verbindung betrachtet. Vgl. H. Schulze, Hausgesetze, Bd. 3, S. 616. Die 1826 beabsichtigte Ehe des späteren Königs Wilhelm I. mit der Prinzessin Elise Radziwill ist an der mangelnden Ebenbürtigkeit gescheitert. Vgl. v. Treitschke, Deutsche Geschichte, Bd. 3, Leipzig 1885, S. 393.

Rückſicht auf das Alter der Eheſchließenden die Zuſtimmung des Königs als Familienchef zum Abſchluſſe der Ehe erteilt ſein.

Eine Ehe, bei der die Erforderniſſe der Ebenbürtigkeit und des hausgeſetzlichen Konſenſes fehlen, kann privatrechtlich den Charakter der Ehe haben, die ſtaatsrechtlichen Wirkungen der Ehe mangeln ihr vollſtändig, und dieſer Mangel macht ſich in einigen Beziehungen auch für das Privatrecht geltend. Die Gemahlin kann beim Fehlen dieſer Erforderniſſe nicht Rang und Titel ihres Gemahls teilen, die Kinder aus dieſer Ehe treten nicht als Mitglieder in das königliche Haus ein, ſie haben alſo keinerlei Thronfolgerecht.

4. Abſtammung vom Mannesſtamme. Nach dem gemeinen Lehnrechte konnten in die Lehen nur männliche Perſonen nachfolgen. Dieſer Grundſatz beruht auf dem alten fränkiſchen Herkommen, welches die Frauen von der Erbfolge in Grundeigentum ausſchließt[9]). Dementſprechend iſt auch nach der Beſtimmung der Verfaſſungsurkunde Art. 53 die Krone nur erblich im Mannesſtamme des königlichen Hauſes. Es ſind daher nicht nur die Frauen ſelbſt, ſondern auch deren männliche Abkömmlinge von der Thronfolge ausgeſchloſſen.

Einige deutſche Gebiete, wie Oeſterreich und Braunſchweig-Lüneburg, waren zuzeiten des Reiches ſubſidiäre Weiberlehen, d. h. nach vollſtändigem Ausſterben des Mannesſtammes waren die weiblichen Mitglieder des Hauſes erbberechtigt, wobei freilich beſtritten war, ob die Tochter des letzten Fürſten der zuletzt durch den Vorzug des Mannesſtammes ausgeſchloſſenen ſogenannten Regredienterbin vorzugehen habe. Auch verſchiedene preußiſche Gebietsteile, namentlich ſolche, welche durch kognatiſche Verwandtſchaft an das königliche Haus gelangt waren, wie die Lande der jülichſchen und oraniſchen Erbſchaft, galten als ſubſidiäre Weiberlehen. Das Pactum Fridericianum von 1752[10]) wollte zwar, ſolange noch ein Mitglied der fränkiſchen Linie vorhanden war, die Unteilbarkeit des Staates aufrecht erhalten und die weibliche Erbfolge ausſchließen. Dagegen wurde nach vollſtändigem Ausſterben des brandenburgiſchen Hauſes königlicher und markgräflich fränkiſcher Linie die ſubſidiäre kognatiſche Erbfolge für die betreffenden Gebiete ausdrücklich anerkannt. Gegenwärtig iſt jedoch

[9]) Vgl. Lex Salica, herausgegeben von Behrend, Berlin 1874, Tit. 59, § 5: „De terra vero in muliere hereditas non pertinebit, sed ad virilem sexum, qui fratres fuerint tota terra pertineat."

[10]) H. Schulze, Hausgeſetze, Bd. 3, S. 749.

dieſe zur Zeit des Pactum Fridericianum noch beſtehende ſubſidiäre kognatiſche Thronfolge für aufgehoben anzuſehen aus zwei Gründen. Einmal beſtand ſie hiernach nicht für das ganze Staatsgebiet, ſondern nur für einzelne Teile. Seit jedoch der preußiſche Staat verfaſſungsmäßig ein Einheitsſtaat iſt, muß jedes frühere Thronfolgerecht, welches dieſe Einheit aufhebt, für beſeitigt erachtet werden. Ferner erkennt Art. 53 der Verfaſſungsurkunde auch formell nur die Thronfolge im Mannesſtamme an, eine weibliche Thronfolge, ſelbſt wenn ſie früher für das ganze Staatsgebiet beſtanden hätte, würde demnach verfaſſungswidrig ſein.

In neuerer Zeit haben zahlreiche deutſche Verfaſſungsurkunden die ſubſidiäre kognatiſche Thronfolge anerkannt oder eingeführt. Dem geltenden preußiſchen Rechte iſt ſie jedoch in jeder Beziehung fremd. Sollte daher je der Mannesſtamm des königlichen Hauſes ausſterben, ſo müßte über die Thronfolge durch beſondere geſetzliche Beſtimmung in den Formen der Verfaſſungsänderung verfügt werden. Ein ſolches Geſetz könnte die ſubſidiäre kognatiſche Sukzeſſion einführen, gegenwärtig beſteht eine ſolche zweifellos noch nicht[11]).

5. Regierungsfähigkeit. Die Goldene Bulle Kap. 25 § 3 ſtellte für die Kurlande das Erfordernis auf, daß der Sukzeſſionsberechtigte auch körperlich und geiſtig regierungsfähig ſei[12]). Hiernach waren diejenigen, deren dauernde Regierungsunfähigkeit beim Anfalle der Herrſchaft zweifellos feſtſtand, von der Nachfolge ausgeſchloſſen. Da dieſer Grundſatz reichsgeſetzlich in der Goldenen Bulle ausgeſprochen war, bedurfte er keiner beſonderen Feſtſetzung mehr in den Hausgeſetzen. Man kann nun zwar nicht behaupten, daß die Beſtimmungen der Goldenen Bulle über die Thronfolge mit Auflöſung des Reiches ihre Geltung verloren hätten. Dagegen nimmt die Ver-

[11]) Wenn v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 168, der in den früheren Auflagen die ſubſidiäre kognatiſche Thronfolge in Preußen für geltendes Recht erachtete, jetzt nach einer längeren Ausführung zu dem Ergebniſſe kommt, „daß verfaſſungsmäßig nichts im Wege ſtehen würde, durch ein den Art. 53 der Verfaſſungsurkunde abänderndes oder erweiterndes Verfaſſungsgeſetz die ſubſidiäre Thronfolge der Kognaten einzuführen", ſo hat er unzweifelhaft Recht. Denn verfaſſungsmäßig ſteht einer Verfaſſungsänderung nie etwas im Wege.

[12]) „Primogenitus filius succedat sibique soli jus et dominium competat, nisi forsitan mente captus, fatuus s. alterius famosi et notabilis defectus existat, propter quem non deberet seu non posset hominibus principari."

faſſungsurkunde bei Regelung des Thronfolgerechtes nur auf die Hausgeſetze, nicht auf die Goldene Bulle Bezug. Da die Hausgeſetze eine Ausſchließung wegen Regierungsunfähigkeit nicht kennen, ſo kommt dieſe für das Thronfolgerecht überhaupt nicht mehr in Betracht. Dies erkennt auch die Verfaſſungsurkunde mittelbar dadurch an, daß ſie bei dauernder Regierungsunfähigkeit des Königs ohne Rückſicht darauf, ob dieſe beim Thronanfall ſchon vorhanden war oder ſpäter eingetreten iſt, beſondere Vorſorge durch Anordnung einer Regentſchaft trifft.

Es erſcheint dieſer Grundſatz auch zweckmäßiger als der der Ausſchließung wegen Regierungsunfähigkeit, da ſich vielfach beim Anfalle der Krone gar nicht feſtſtellen läßt, ob die Unfähigkeit eine dauernde ſein wird, und ein Aufhören der Unfähigkeit, nachdem die Ausſchließung ſtattgefunden hat, zu den ſchwierigſten ſtaatsrechtlichen und politiſchen Verwicklungen führen muß. Die meiſten neueren deutſchen Verfaſſungsurkunden ſehen deshalb auch von der Ausſchließung wegen Regierungsunfähigkeit ab. Wo wie in Preußen der Regent alle Rechte des Königs auszuüben hat, ergeben ſich hieraus auch keinerlei ſtaatsrechtliche Schwierigkeiten[13]).

Die Goldene Bulle Kap. 7 §§ 2 und 3 erforderte außerdem insbeſondere zur Regierungsfähigkeit in den Kurlanden weltlichen Stand. Dieſes Erforderniß, den preußiſchen Hausgeſetzen unbekannt und ſchon deshalb hinfällig, iſt auch ſonſt gegenwärtig bedeutungslos geworden. Die evangeliſche Kirche, zu der das preußiſche Königshaus gehört, kennt keinen beſonderen geiſtlichen Stand, ſondern nur ein Predigtamt, ein Standesunterſchied im Sinne des kanoniſchen Rechtes zwiſchen Geiſtlichen und Weltlichen beſteht nicht. Die Zugehörigkeit zur Geiſtlichkeit der evangeliſchen Kirche würde daher auch nicht einmal im Sinne der Goldenen Bulle als Regierungsunfähigkeit gelten können.

---

[13]) Anders in Bayern, wo nach dem bisherigen Staatsrechte der Regent keine neuen Aemter einführen, die beſtehenden nur proviſoriſch beſetzen, keine heimgefallenen Lehen verleihen, keine Krongüter veräußern durfte. Vgl. Seydel, Bayeriſches Staatsrecht, München 1884 ff., Bd. 1, S. 477 ff. Abgeſehen davon, daß dieſe Beſchränkungen mit dem heutigen ſtaatsrechtlichen Charakter der Regentſchaft nicht mehr vereinbar ſind — vgl. § 35 —, hat ſich aber auch in Bayern herausgeſtellt, daß die Unzuläſſigkeit der Ausſchließung des Herrſchers wegen Regierungsunfähigkeit und die Ausſchließung des Regenten von gewiſſen Regierungshandlungen zwei miteinander unvereinbare Grundſätze ſind.

6. Religiöses Bekenntnis. Daß der Herrscher zu einer bestimmten Konfession gehören muß, ist in dem preußischen Staatsrechte nicht wie in dem verschiedener anderen Staaten, namentlich des Auslandes, ausgesprochen. Zur Zeit des alten Reiches, welches nur zwei Konfessionen, die alt Kirche und die der Augsburgischen Konfessionsverwandten, d. h. Lutheraner und Reformierte, zuließ, mußte sich allerdings jeder Landesherr zu einer dieser Konfessionen bekennen. Da aber gegenwärtig die Freiheit des religiösen Bekenntnisses unbedingt gewährleistet, und eine Ausnahme bezüglich des Herrschers nicht gemacht ist, so muß das Thronfolgerecht für unabhängig von dem religiösen Bekenntnisse erachtet werden.

§ 30. Die Thronfolgeordnung.

Das Thronfolgerecht bestimmt nur den Kreis der Personen, an welche die Krone überhaupt anfallen kann, nicht dagegen die Reihenfolge, in der die Krone von einem Mitgliede des königlichen Hauses auf ein anderes übergeht. Bezüglich der Thronfolgeordnung enthält Art. 53 der Verfassungsurkunde die Bestimmung, daß die Krone übergeht den königlichen Hausgesetzen gemäß nach dem Rechte der Erstgeburt und der agnatischen Linealfolge. Von den drei für die Individualsukzession möglichen Formen, dem Seniorat, dem Majorat und der Primogenitur, entscheidet sich somit die Verfassungsurkunde für die letztere. Während beim Seniorat der älteste des Geschlechts ohne Rücksicht auf die Nähe der Verwandtschaft zu seinem Vorgänger, beim Majorat der diesem dem Grade nach nächste Verwandte und unter gleich nahen der älteste folgt, findet bei der Primogenitur ein unbeschränktes Repräsentationsrecht der Abkömmlinge bis in die entferntesten Grade statt.

Anerkannt war dieses System bereits in der Goldenen Bulle von 1356 für die Kurlande[1]). Die Bestimmungen der Goldenen Bulle

[1]) Goldene Bulle Kap. 7: „§ 2. Praesenti lege perpetuis temporibus valitura decernimus, ut postquam iidem Principes Electores seculares, et eorum quilibet esse desierit, jus, vox et potestas electionis hujusmodi ad filium suum primogenitum, legitimum, laicum, illo vero non extante, ad ejusdem primogeniti filium similiter laicum libere et sine contradictione cujuspiam devolvatur. — § 3. Si vero primogenitus hujusmodi, absque haeredibus masculis, legitimis, laicis ab hac luce migraret, virtute praesentis

wurden nun in Brandenburg nicht nur für die Kurlande, ſondern für alle Beſitzungen des fränkiſchen Hauſes Hohenzollern, ausgenommen die beiden fränkiſchen Fürſtentümer ſelbſt, hausgeſetzlich für immer eingeführt durch die Dispositio Achillea vom 24. Februar 1473[2]). Auf ſie greifen alle ſpäteren Hausgeſetze, ſoweit ſie die Thronfolgeordnung berühren, als auf das Hauptgrundgeſetz des Hauſes Hohenzollern zurück. Die Anordnungen der Achillea ſind abgeſehen von den auf die fränkiſchen Lande bezüglichen, welche durch das Pactum Fridericianum von 1752 abgeändert wurden, aber gegenwärtig nicht mehr in Betracht kommen, noch heute für die Thronfolgeordnung des königlichen Hauſes maßgebend. Die Verfaſſungsurkunde faßt den Inhalt der hausgeſetzlichen Beſtimmungen über die Thronfolgeordnung kurz zuſammen, indem ſie die Krone für erblich erklärt nach dem Rechte der Erſtgeburt und der agnatiſchen Linealfolge.

Nach dieſer Primogeniturordnung folgt alſo beim Tode des Herrſchers zuerſt deſſen älteſter Sohn und, falls dieſer ſchon vorher verſtorben ſein ſollte, die Nachkommenſchaft des letzteren nach den gleichen Grundſätzen, ſo daß, ſolange von der Nachkommenſchaft des älteſten Sohnes noch ein männliches Mitglied vorhanden iſt, alle jüngeren Söhne und deren Abkömmlinge ausgeſchloſſen bleiben. Erſt

---

Imperialis edicti jus, vox et potestas electionis praedictae ad seniorem fratrem laicum per veram paternalem lineam descendentem et deinceps ad illius primogenitum laicum devolvatur."

Ueber die Aufnahme der Primogenitur in die einzelnen Hausgeſetze und den Einfluß des franzöſiſchen Lehenrechtes auf dieſe vgl. beſonders H. Schulze, Recht der Erſtgeburt, S. 355 ff., und die dort angeführten Beiſpiele.

[2]) „Aber nach unnſerm tode, den got lang verhüte, ſol unnſer Sone Marggrave Johanns, als der Curfürſte oder ob er mit tod abgieng, do der allmechtig got lang vor ſey, ſein eltſter leiplicher elicher Son, ob er den einen oder mer hinter Jme verließ, oder ob er on menlich elich erben ſtürbe, der auß den andern unſern Sönen abgenant, der die Marck innhaben würde, den zepter füren" und „ob es zu fellen käme, das der genante unnſer Söne einer oder zwen mit tod abgienge, und einen oder mer menlicher elicher leibs erben hinter Jn verlaſſen würden So ſol iglicher Son ſeinen Vater erben, ob es Joch, ee wir mit tod abgangen ſein zu dem falle kome, ſol gleichwol nach unnſerm tode, iglicher elicher ſon ſeinen vater erben, obwol derſelb ſein vater ee dann wir mit tod abgangen wern." Vgl. H. Schulze, Hausgeſetze, Bd. 3, S. 681, 682.

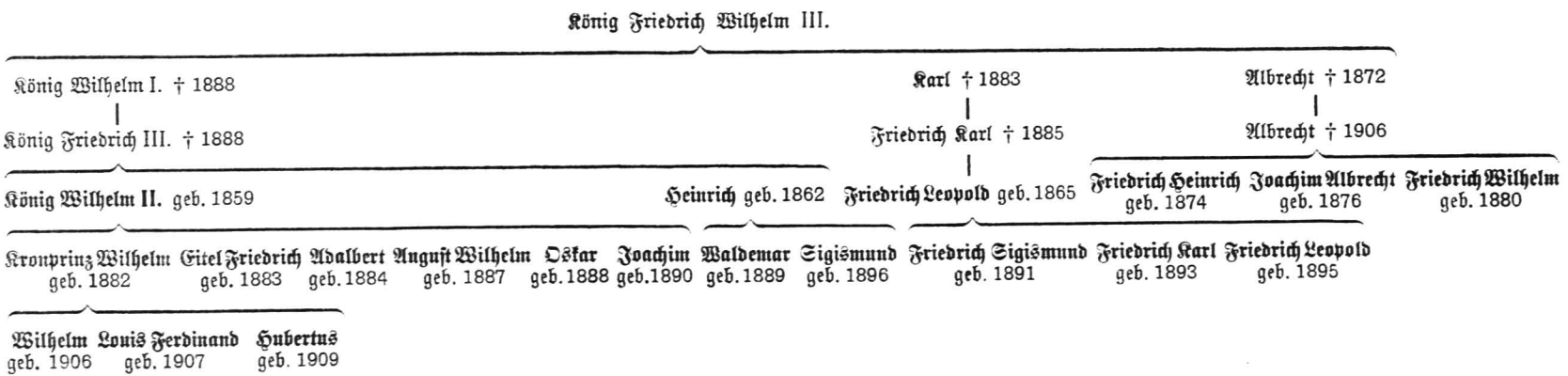
wenn die älteste Linie vollständig im Mannesstamme erloschen ist, tritt der zweite Sohn und dessen Nachkommenschaft und nach deren Erlöschen die dritte Linie ein. Verstirbt aber der Inhaber des Thrones ohne männliche Nachkommen, so ist dasjenige Mitglied des königlichen Hauses thronberechtigt, welches mit dem verstorbenen den nächsten gemeinschaftlichen Stammvater hat. Unter mehreren hiernach Erbberechtigten entscheidet aber weder das Alter der Person (Seniorat) noch die Nähe des Grades (Majorat), sondern allein das Alter der Linie. Die Linealerbfolge wird auch hier unbedingt durchgeführt. Hinterläßt also ein König einen Sohn seines vorverstorbenen zweiten Bruders und einen dritten noch lebenden Bruder, so geht der Sohn des vorverstorbenen zweiten Bruders als der älteren Linie angehörig dem noch lebenden dritten Bruder vor. Dieser Fall trat in Preußen ein beim Tode Friedrichs des Großen. Ihm folgte der Sohn seines zweiten Bruders, des Prinzen von Preußen August Wilhelm, König Friedrich Wilhelm II., unter Ausschließung des dritten Bruders Friedrichs des Großen, des Prinzen Heinrich[3]).

Die Mitglieder des preußischen Königshauses stammen gegenwärtig sämtlich von König Friedrich Wilhelm III. ab. Es bildet zunächst drei Linien, die Hauptlinie König Wilhelms I. und die Linien des Prinzen Karl und des Prinzen Albrecht. Die Hauptlinie zerfällt ihrerseits wieder in die zwei Linien König Wilhelms II. und des Prinzen Heinrich. Solange noch einer von den Nachkommen König Wilhelms I. lebt, sind somit die Linien der Prinzen Karl und Albrecht ausgeschlossen. Diese folgen aufeinander in der genannten Reihenfolge[4]).

Mit dem Aussterben aller dieser Linien würde die in der Verfassungsurkunde vorgesehene ordentliche Thronfolge erschöpft sein, und es würde sich fragen, ob abgesehen davon etwa anderen Personen

[3]) Die Rechtmäßigkeit dieser reinen Linealerbfolge ist in Preußen nie zweifelhaft gewesen, während bei anderen Fürstenhäusern in früheren Jahrhunderten das reine Linealprinzip durch die Gradualerbfolge durchbrochen wurde. Vgl. einige derartige Fälle, wo der dritte Bruder dem Sohne des vorverstorbenen zweiten Bruders vorging, aus dem Hause Sachsen von 1370 und aus dem Hause Pfalz von 1544 bei H. Schulze, Recht der Erstgeburt, S. 387.

[4]) Das preußische Königshaus ist demnach unter Weglassung der bereits ausgestorbenen Linien, indem die lebenden Mitglieder durch den Druck hervorgehoben sind, in folgender Weise darzustellen:


König Friedrich Wilhelm III.
König Wilhelm I. † 1888
König Friedrich III. † 1888
König Wilhelm II. geb. 1859
Kronprinz Wilhelm geb. 1882
Eitel Friedrich geb. 1883
Adalbert geb. 1884
August Wilhelm geb. 1887
Oskar geb. 1888
Joachim geb. 1890
Wilhelm geb. 1906
Louis Ferdinand geb. 1907
Hubertus geb. 1909
Heinrich geb. 1862
Waldemar geb. 1889
Sigismund geb. 1896
Karl † 1883
Friedrich Karl † 1885
Friedrich Leopold geb. 1865
Friedrich geb. 1891
Sigismund geb. 1893
Heinrich geb. 1874
Albrecht † 1872
Albrecht † 1906
Joachim Albrecht geb. 1876
Friedrich Karl geb. 1893
Friedrich Leopold geb. 1895
Friedrich Wilhelm geb. 1880

ein Thronfolgerecht zusteht. Ein solches haben unstreitig nicht die Fürsten von Hohenzollern und die übrigen Mitglieder des fürstlichen Hauses, da sie nicht vom ersten Erwerber der Mark Brandenburg abstammen, während umgekehrt das preußische Königshaus zu den Nachkommen des ersten Erwerbers der schwäbischen Gebiete gehört und deshalb auf diese ein Nachfolgerecht besaß, welches 1849 antezipiert wurde. Auch in den Sukzessionsverträgen von 1695 und 1707 ist dem fürstlichen Hause Hohenzollern seitens des königlichen Hauses nur ein vertragsmäßiges Erbrecht in einige fränkische Herrschaften zugestanden worden, die gegenwärtig nicht mehr zum preußischen Staate gehören. Es wurde daher bei den Landtagsverhandlungen über die Einverleibung der Hohenzollernschen Fürstentümer in Preußen allseitig anerkannt, daß dem fürstlichen Hause Hohenzollern keinerlei Thronfolgerecht in der preußischen Monarchie zustehe[5]).

Ist das Alter mehrerer Thronfolgeberechtigten dadurch zweifelhaft, daß sie Zwillinge sind, so muß, da hausgesetzliche Bestimmungen nicht im Wege stehen, auch hier der für das öffentliche Recht weiter geltende Grundsatz des A. L.-R. I, 1 §§ 14—16 Anwendung finden, wonach in erster Linie die frühere Geburt und, wenn diese zweifelhaft ist, das Los entscheidet. Sollte dagegen jemals beim Tode eines Königs in Frage stehen, ob noch ein Abkomme aus der älteren Linie zu erwarten ist, so würde die demnächst berechtigte jüngere Linie vorläufig von der Thronfolge ausgeschlossen sein, und die Einsetzung einer Regentschaft erforderlich werden. Erst nachdem die Geburt erfolgt ist oder feststeht, daß eine solche nicht mehr erfolgen wird, kann die endgültige Entscheidung über die Thronfolge erfolgen.

§ 31. Die außerordentliche Thronfolge[1]).

Nach Erledigung der ordentlichen Thronfolge soll es nach der herrschenden Ansicht noch verschiedene außerordentliche Gründe geben, vermöge deren jemand nach Aussterben des königlichen Hauses die Thronfolge entweder für den ganzen Staat oder in einzelne Teile des Staatsgebietes erwirbt.

[5]) Sten. Ber. der 2. Kammer 1849/50, Bd. 4, S. 1923 ff.

[1]) Vgl. Klüber § 242; Zachariä § 74; Zöpfl §§ 252 ff.; v. Rönne-Zorn, Bd. 1, S. 225; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 190 ff. Vgl. im übrigen die zu § 28 angegebene Literatur.

Unter diesen angeblichen außerordentlichen Sukzessionsgründen kommen in erster Linie in Betracht die sogenannten Erbverbrüderungen[2]). Diese Erbverbrüderungen tauchen unter dem hohen Adel im 14. Jahrhundert ziemlich zahlreich auf. Ihr juristischer Charakter besteht darin, daß nicht einzelne Personen, wie bei den gewöhnlichen Erbverträgen, sondern ganze fürstliche Familien sich ihre Besitzungen ganz oder teilweise für den Fall zuwenden, daß eine von ihnen erlöschen sollte. Nachdem verschiedene, von dem brandenburgischen Hause abgeschlossene Erbverbrüderungen, insbesondere die mit den piastischen Fürsten von Liegnitz, Brieg und Wohlau ihre Erledigung gefunden haben, wird gegenwärtig noch eine fortdauernde Bedeutung beigemessen der Erbverbrüderung zwischen den Häusern Sachsen, Hessen und Brandenburg[3]). Diese wiederholt erneuerte Erbverbrüderung wurde zuerst 1373 zwischen Sachsen und Hessen geschlossen, während Brandenburg am 29. April 1457 zu Nürnberg beitrat, aber auch bei den späteren Erneuerungen, der letzten im Jahre 1614, zugezogen wurde[4]).

Nach dieser Erbverbrüderung, wie sie mit dem Zutritte Brandenburgs eingegangen wurde, ist das gegenseitige Erbverhältnis folgendermaßen geordnet. Beim Aussterben Hessens erhält Sachsen zwei Drittel, Brandenburg ein Drittel der hessischen Lande, beim Aussterben Sachsens Hessen zwei Drittel einschließlich der Kurwürde, Brandenburg ein Drittel. Sollte Brandenburg aussterben, so teilen sich in sein Gebiet Sachsen und Hessen zu gleichem Rechte, d. h. jeder erhält die Hälfte, doch soll Hessen die brandenburgische Kurwürde zufallen.

Während die Rechtsgültigkeit dieser Erbverbrüderung, soweit es sich um Sachsen und Hessen handelte, allseitig anerkannt wurde, zog die Reichspublizistik sie bezüglich Brandenburgs in Zweifel, da nach dessen Zutritte eine kaiserliche Bestätigung nicht erfolgt sei. Diesen Bedenken gegenüber machte namentlich Pütter darauf aufmerksam,

[2]) Vgl. Beseler, Die Lehre von den Erbverträgen, Göttingen 1835 ff., Bd. 2, Abt. 2, und die dort angegebene Literatur.

[3]) Vgl. besonders J. J. Moser, Familienstaatsrecht, Teil I, S. 1017; Weiße, Sächsisches Staatsrecht, 1824 ff., Bd. 1, S. 81; Pütter, Primae lineae § 59; E. Löning, Die Erbverbrüderungen zwischen den Häusern Sachsen, Brandenburg und Hessen, Frankfurt a. M. 1867.

[4]) Die Erbverbrüderungen von 1373 und 1614 sind abgedruckt bei H. Schulze, Hausgesetze, Bd. 2, S. 36 ff.

daß eine allgemeine kaiserliche Bestätigung aller früheren Erbverbrüderungen zu sehen sei in der Wahlkapitulation Kaiser Leopolds I. von 1658, Art. 6, wo es heißt: „Wie Wir dann auch die vor diesem unter ihnen den Reichsconstitutionibus gemäß gemachte uniones, gleichergestalt zuförderst aber die unter Kurfürsten, Fürsten und Ständen aufgerichteten Erbverbrüderungen hiermit confirmiren und approbiren." In der Tat erledigt sich durch diese ganz allgemeine kaiserliche Bestätigung der aus dem früheren Reichsrechte gegen die Rechtsgültigkeit der Erbverbrüderung erhobene Zweifel.

Dagegen stehen ihr vom Standpunkte des heutigen preußischen Staatsrechtes zwei Gründe entgegen, welche die fortdauernde Wirksamkeit der Erbverbrüderung ausschließen. Die Erbverbrüderung setzt nach Aussterben des brandenburgischen Hauses Teilung seiner Lande zwischen Sachsen und Hessen fest. Verfassungsmäßig ist jedoch die preußische Monarchie ein Einheitsstaat, kann also niemals geteilt werden. Es mag hier davon abgesehen werden, daß die Rechtsfrage vom sächsischen und hessischen Standpunkte aus ähnlich liegt, da auch diese Staaten sich inzwischen verfassungsmäßig zu unteilbaren Einheitsstaaten entwickelt haben[5]). Jedenfalls liegt hinsichtlich der Erbverbrüderung vom preußischen Standpunkte Unmöglichkeit der Erfüllung, nämlich der Teilung des Staatsgebietes unter zwei Häuser, vor[6]).

[5]) Beim Aussterben des sächsischen Hauses könnte vielleicht ein Auskunftsmittel gefunden werden. Das Haus Wettin herrscht durch seine verschiedenen Linien gegenwärtig in fünf deutschen Staaten. Da die sächsischen Gebiete an Preußen und Hessen erst nach vollständigen Aussterben des Hauses Wettin anfallen könnten, so würde der letzte Wettiner fünf verschiedene Staaten durch Personalunion unter seiner Herrschaft vereinigt haben. Es könnte also Preußen in einigen sächsischen Herzogtümern, Hessen in den übrigen sächsischen Staaten nachfolgen. Doch ist anzunehmen, daß mit der Unmöglichkeit der Erfüllung eines Vertrages auf der einen Seite der ganze Vertrag hinfällig wird. Ueberhaupt steht diese ganze Erbverbrüderung so sehr im Widerspruche mit den obersten Grundsätzen des heutigen Staatsrechtes, ist derart verwachsen mit einer gegenwärtig praktisch undurchführbaren patrimonialen Staatsanschauung, daß sie für das heutige preußische Staatsrecht nur noch als eine geschichtliche Erinnerung in Betracht kommen kann.

[6]) Die Unzulässigkeit jeder Thronfolge, welche nicht Individualsukzession ist und daher eine Landesteilung erfordern würde, weist nach dem gegenwärtigen deutschen Staatsrechte wesentlich unter Hervorhebung derselben Gesichtspunkte wie der oben im Texte angeführten nach v. Gerber in dem unter § 27 zitierten Aufsatze.

Aber auch abgesehen davon hat die Erbverbrüderung keinen Anspruch auf Rechtswirksamkeit mehr, da die Verfassungsurkunde sie nicht erwähnt. Zwar ist die Verfassungsurkunde keine umfassende Kodifikation des preußischen Staatsrechtes, das bisherige öffentliche Recht ist also bestehen geblieben, soweit die Verfassungsurkunde es nicht abgeändert hat. In welcher Weise die Krone von einem Inhaber auf den anderen übergehen soll, ist aber in Art. 53 der Verfassungsurkunde bestimmt. Dieser kennt nur die ordentliche, nicht aber die außerordentliche Thronfolge, eine solche kann also schon aus diesem Grunde seit Erlaß der Verfassungsurkunde nicht mehr anerkannt werden.

Ebensowenig als ältere Erbverbrüderungen für Preußen Anspruch auf Gültigkeit haben, könnten gegenwärtig neue geschlossen werden, da die Verfassungsurkunde diesen Sukzessionstitel nicht kennt. Die Auffassung, wonach auch neue Erbverbrüderungen gültig sein sollen, jedoch nur unter Zustimmung des Landtages in den Formen der Verfassungsänderung[7]), kommt im Grunde genommen auf dasselbe hinaus, macht sich jedoch einer juristischen Unklarheit schuldig. Würde eine neue Erbverbrüderung abgeschlossen und dementsprechend die Verfassungsurkunde abgeändert werden, so würde der Sukzessionstitel für das erbverbrüderte Haus nicht die Erbverbrüderung, sondern das preußische Verfassungsgesetz sein, während die Erbverbrüderung lediglich Beweggrund für Erlaß dieses Gesetzes wäre.

Die Ungültigkeit der Erbverbrüderungen vom Standpunkte des heutigen preußischen Staatsrechtes steht dagegen der fortdauernden Gültigkeit einseitiger Sukzessionsverträge nicht im Wege, durch welche dem preußischen Königshause ein Thronfolgerecht in andere Länder eingeräumt wird, ohne daß jedoch die Herrscherhäuser dieser Länder ein eventuelles Sukzessionsrecht auf preußisches Staatsgebiet hätten. Von dieser Art war das nunmehr durch antecipierte Erbfolge erfüllte Vertragsverhältnis des königlichen Hauses zu den fürstlichen Häusern Hohenzollern auf Grund der Verträge von 1695 und 1707. Noch jetzt steht in Geltung der Wittstocker Vertrag vom 12. April 1442[8]),

[7]) v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 225; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 190.

[8]) Abgedruckt bei H. Schulze, Hausgesetze, Bd. 2, S. 208. Er hat am Montag vor St. Margarethen 1442 von Friedrich III. die kaiserliche Bestätigung erhalten und ist in den Jahren 1693, 1708, 1717

welcher dem königlichen Hauſe nach dem vollſtändigen Erlöſchen des mecklenburgiſchen Mannesſtammes ein Thronfolgerecht in Mecklenburg einräumt, während dem mecklenburgiſchen Hauſe ein ſolches auf keinen Teil des preußiſchen Staatsgebietes zuſteht. Es handelt ſich jedoch hier im weſentlichen um eine Frage des mecklenburgiſchen, nicht des preußiſchen Staatsrechtes.

Für einen Fall der außerordentlichen Thronfolge hat man ferner erklärt ein Teſtament des letzten Inhabers der Krone vom Mannesſtamme des königlichen Hauſes, wodurch über die weitere Thronfolge Verfügung getroffen wird. Es wird hierbei jedoch anerkannt, daß ein ſolches Teſtament der Zuſtimmung des Landtages in den Formen der Verfaſſungsänderung bedarf[9]). Hier iſt das rechtliche Verhältnis genau dasſelbe wie bei einer neuen Erbverbrüderung. Den Sukzeſſionstitel bildet nicht das Teſtament, ſondern das Verfaſſungsgeſetz. Weshalb man aber hier überhaupt den privatrechtlichen Begriff des Teſtaments heranzieht, obgleich weder Inhalt noch Form der Verfügung dieſem Begriffe entſprechen, iſt vollſtändig unerfindlich. Es kann darin nur eine Nachwirkung patrimonialer, privatrechtlicher Anſchauungen vom Staate geſehen werden, die um ſo unberechtigter erſcheinen, als nicht einmal der Patrimonialſtaat das Teſtament als Sukzeſſionstitel kannte.

Faßt man endlich den Inhalt des beim drohenden Ausſterben des Mannesſtammes zu erlaſſenden Verfaſſungsgeſetzes, welches über die weitere Thronfolge Verfügung trifft, als außerordentliche Thronfolge auf, ſo ſteht dieſe Ausdrucksweiſe im Widerſpruche mit dem Begriffe des poſitiven Rechtes als eines ſchon beſtehenden. Das Staatsrecht und die Wiſſenſchaft des poſitiven Staatsrechtes umfaßt nur die Rechtsnormen, welche bereits vorhanden ſind, nicht aber diejenigen, welche vielleicht ſpäter einmal erlaſſen werden könnten. Andernfalls würde man ſich in das Gebiet philoſophiſcher Phantaſien verlieren.

Alle diejenigen Rechtstitel, die man unter der Bezeichnung der außerordentlichen Thronfolge zuſammengefaßt hat, haben demnach nicht den Charakter von Sukzeſſionsgründen. Die bereits abgeſchloſſenen Erbverbrüderungen ſind vom Standpunkte des preußiſchen Staatsrechtes

und 1752 erneuert worden. Die kaiſerliche Beſtätigungsurkunde und den Erneuerungsvertrag vom 14. April 1752 ſiehe bei H. Schulze a. a. O. S. 214 ff.

[9]) v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 225; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 193.

rechtsunwirksam. Bei neuen Erbverbrüderungen oder Testamenten würden nicht diese, sondern die auf Grund ihrer zu erlassenden Verfassungsgesetze den Rechtstitel für die Thronfolge bilden. Gesetze, die noch nicht erlassen sind, sondern erst in Zukunft vielleicht erlassen werden könnten, bilden aber keinen Gegenstand des positiven Staatsrechtes. Man muß demnach zu dem Ergebnisse gelangen, daß nach preußischem Staatsrechte eine außerordentliche Thronfolge überhaupt nicht besteht, sondern nur die in Art. 53 der Verfassungsurkunde vorgesehene ordentliche Thronfolge.

§ 32. Der Regierungsantritt[1]).

Aus dem Wesen der monarchischen Thronfolge als der Fortsetzung der Staatspersönlichkeit des verstorbenen Herrschers ergibt sich, daß das Land keinen Augenblick ohne Herrscher sein kann. Der Uebergang der Herrschaft von dem verstorbenen Herrscher auf den Nächstberechtigten vollzieht sich daher ohne jede weitere Handlung von Rechts wegen mit dem Augenblicke des Todes. Der Nächstberechtigte ist mit diesem Augenblicke Herrscher, auch wenn er es gar nicht sein will. Es muß ihm überlassen bleiben, auf die Herrschaft zu verzichten. Der Verzicht würde aber keine rückwirkende Kraft haben, sondern erst mit dem Zeitpunkte der Abdankung in Wirksamkeit treten.

Wenn nun auch rechtlich die Krone ohne jede weitere Willenserklärung übergeht, so sind doch gewisse Handlungen üblich, welche darlegen sollen, daß der neue Herrscher seine Herrschaft auch tatsächlich übernommen hat. Die tatsächliche Uebernahme der Herrschaft, welche in der Regel bald nach dem rechtlichen Anfalle der Krone eintreten wird, den Beginn der Ausübung des Herrscherrechtes, nennt man den Regierungsantritt, und dieser wird durch eine Reihe äußerer Handlungen bezeichnet, von denen die eine in der Verfassungsurkunde vorgeschrieben, die übrigen bloß herkömmlich sind.

Art. 54 Abs. 2 der Verfassungsurkunde erfordert, daß der König in Gegenwart der vereinigten Häuser des Landtages das eidliche Gelöbnis leistet, die Verfassung des Königreiches fest und unverbrüch-

[1]) Vgl. Klüber § 246; Zachariä § 56; Zöpfl § 265; Gerber § 31; H. Schulze, Deutsches Staatsrecht, Bd. 1, S. 244; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 225 ff.; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 195 ff.

lich zu halten und in Uebereinstimmung mit ihr und den Gesetzen zu regieren[2]). Die Frage, welche Rechtsfolgen sich an die Nichtbeobachtung dieser Vorschrift knüpfen, beantwortet sich danach, welchen juristischen Charakter man der Eidesleistung beilegt. Der König hat seine Herrschaft auszuüben innerhalb der gesetzlichen Schranken. Ueberschreitet er diese, so vertritt er nicht den wahren Staatswillen, er handelt gar nicht als König, sondern als Privatmann, und nur seine persönliche Unverletzlichkeit, die er nicht nur als König, sondern unbedingt genießt, schützt ihn davor, als Privatmann zur Verantwortung gezogen zu werden. Diese Verpflichtung, innerhalb der gesetzlichen Schranken zu regieren, d. h. den wahren Staatswillen zu vertreten und seine Stellung nicht zu Privathandlungen zu mißbrauchen, liegt dem Könige von seinem Regierungsantritte an ob, ohne daß er sie erst in der Form einer feierlichen Eidesleistung zu übernehmen brauchte. Die Eidesleistung begründet also keinerlei Verpflichtung, sondern bildet nur eine moralische Gewähr für die gesetzmäßige Regierung des Königs. Leistet also der König den Eid nicht, so wären seine Verpflichtungen in bezug auf die Regierung genau dieselben, als wenn er den Eid geleistet hätte. Die Eidesleistung ist eine für die staatsrechtlichen Pflichten des Königs gleichgültige Handlung.

Es könnte sich nur fragen, was zu geschehen hat, wenn der König den Eid nicht leistet und damit die von der Verfassung geforderte moralische Gewähr für seine Absichten einer gesetzmäßigen Regierung nicht darbietet. Nach dem Vorbilde der belgischen Verfassungsurkunde Art. 80, Abs. 2 und 3[3]) haben auch einige deutsche Verfassungsurkunden[4]) die Ausübung von Regierungshandlungen von der vorherigen Eidesleistung abhängig gemacht und damit einen mittelbaren Zwang zur Eidesleistung auf den Herrscher ausgeübt. Der Kommissionsentwurf der preußischen Nationalversammlung Art. 39 wollte sich dem belgischen Vorbilde ebenfalls anschließen, indem er

[2]) Ueber diesen Eid siehe noch besonders v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 226 ff.

[3]) „Il (d. h. der König) ne prend possession du trône qu'après avoir sollenellement prêté, dans le sein des chambres réunies, le serment suivant: Je jure d'observer la constitution et les lois du peuple belge, de maintenir l'indépendance nationale et l'intégrité du territoire."

[4]) Die koburg-gothaische vom 3. Mai 1852 § 159 und die oldenburgische vom 22. November 1852, Art. 197 § 3.

die Leiſtung des Eides „vor Ergreifung der königlichen Gewalt“ erforderte. Dagegen hat weder die oktroyierte noch die revidierte preußiſche Verfaſſungsurkunde dieſe Vorſchrift übernommen[5]).

Auch auf andere Weiſe kann die Eidesleiſtung nicht mittelbar erzwungen werden. Die Miniſterverantwortlichkeit, wenn eine ſolche im Sinne der konſtitutionellen Theorie in Preußen beſtände, würde in dieſem Falle wirkungslos ſein, da die Miniſter nach ausdrücklicher Beſtimmung der Verfaſſungsurkunde nur für Handlungen des Monarchen, die ſie gegengezeichnet haben, nicht aber für Unterlaſſungen, die ſie vielleicht ſelbſt vermieden zu ſehen wünſchten, verantwortlich gemacht werden können[6]). Die politiſche Verantwortlichkeit der Miniſter, die allenfalls in Betracht kommen könnte, iſt jedenfalls kein rechtliches Zwangsmittel.

Die Eidesleiſtung des Königs iſt alſo ohne die geringſte ſtaatsrechtliche Bedeutung. Die Nichtleiſtung zieht ebenſowenig Rechtsfolgen nach ſich, da die Leiſtung in keiner Weiſe erzwungen werden kann. Vorſchriften, die nicht erzwingbare Handlungen anordnen, an die ſich auch ſonſt keinerlei Rechtswirkungen anknüpfen, ſind aber als ſolche inſtruktioneller Natur aufzufaſſen. Demnach iſt auch die Beſtimmung

---

[5]) Die Anſicht v. Rönnes, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 343, daß die vor der Eidesleiſtung ausgeübten Regierungsakte der ſtaatsrechtlichen Gültigkeit entbehrten, da der König nur dann zu regieren berechtigt ſei, wenn er ſeinerſeits die ihm durch die Verfaſſung auferlegten Pflichten erfülle, iſt völlig haltlos. Ein ſolches gegenſeitiges Bedingtſein von Regierung und Eidesleiſtung kann ohne jede geſetzliche Grundlage nicht angenommen werden. Es iſt auch praktiſch undurchführbar, da der König dann nicht einmal den etwa nicht verſammelten Landtag berufen könnte, um vor ihm den Eid zu leiſten, ein Selbſtverſammlungsrecht der Volksvertretung aber wie in Belgien nach der preußiſchen Verfaſſungsurkunde für dieſen Fall nicht beſteht. Die Richtigkeit der im Texte ausgeſprochenen Grundſätze iſt bei der Thronbeſteigung König Friedrichs III., der aus Geſundheitsrückſichten den Eid nicht leiſten konnte, von keiner Seite bezweifelt worden. Richtig dagegen v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 227.

[6]) Wenn v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 542 N. 5 die Miniſter für die Nichtleiſtung des Eides verantwortlich machen will, wenn ſie Regierungsakte trotz der Unterlaſſung gegenzeichnen, ſo überſieht er, daß die Verfaſſungsmäßigkeit des einzelnen Aktes unabhängig iſt von der Leiſtung des Eides, zur Gegenzeichnung geſetzmäßiger Regierungshandlungen aber eine Verpflichtung der Miniſter beſteht.

des Art. 54 Abſ. 2 der Verfaſſungsurkunde, welcher die Eidesleiſtung des Königs anordnet, als eine rein inſtruktionelle Vorſchrift zu betrachten.

An Stelle der Eidesleiſtung hat König Friedrich III. unter Vorbehalt der ſpäteren Leiſtung mittels einer den vereinigten Häuſern des Landtages am 19. März 1888 mitgeteilten Allerhöchſten Botſchaft vom 17. März 1888 die Beobachtung der Verfaſſung und Geſetze gelobt.

Herkömmlich iſt es ferner, daß der König den Regierungsantritt durch eine Proklamation ſeinen Untertanen kundtut[7]). Irgend welche rechtliche Bedeutung iſt auch einer ſolchen Proklamation nicht beizumeſſen. Wenn auch üblich, iſt ſie doch keineswegs eine notwendige Handlung.

In dem ſtändiſchen Patrimonialſtaate, der dem Verhältniſſe des Herrſchers zu den Untertanen den Charakter eines zweiſeitigen Vertragsverhältniſſes beilegte, war es üblich, daß beim Regierungsantritte jeder Teil ſeine Verpflichtungen eidlich bekräftigte. Der Landesherr beſtätigte eidlich die Landesfreiheiten, d. h. die ſtändiſchen Rechte, wogegen ihm die Untertanen die Erbhuldigung leiſteten. Beide Eide ſtanden als Bekräftigung der wechſelſeitigen Verpflichtungen in unmittelbarer Verbindung miteinander[8]). Mit dem Uebergange in die konſtitutionelle Staatsform iſt die eidliche Beſtätigung der Landesfreiheiten hinfällig geworden, und an ihre Stelle der Verfaſſungseid des Königs getreten. Da aber beide Eide in wechſelſeitiger Verbin-

[7]) Vgl. die Proklamation König Wilhelms I. „An mein Volk“ im Staatsanzeiger vom 7. Januar 1861, ſowie diejenige König Friedrichs III. „An mein Volk“ vom 12. März 1888, König Wilhelms II. vom 18. Juni 1888 im Staatsanzeiger von demſelben Tage. Miniſterielle Gegenzeichnung ſolcher Erlaſſe iſt nicht üblich.

[8]) J. J. Moſer, Von der Reichsſtände Landen, S. 1172: „Kann man von irgend etwas im deutſchen Staatsrechte ſagen, daß es Reichsherkommen ſeye, ſo iſt es dieſes: daß alle Landesherren bei Einnahme der Landes- oder Erbhuldigung ihrer Lande, Landſtände und Unterthanen Freiheiten zu beſtätigen pflegen, ja beſtätigen müſſen, ſo daß die Huldigung und dieſe Beſtätigung zwei ordentliche Correlata und unzertrennliche Stücke ſeynd.“ Die letzte Erbhuldigung fand in Preußen beim Regierungsantritte Friedrich Wilhelms IV. 1840 ſtatt in Königsberg für Preußen und Poſen, in Berlin für die zum Deutſchen Bunde gehörigen Provinzen.

dung miteinander ſtehen, überdies der dem modernen Staatsbegriffe widerſprechenden Anſchauung eines Vertragsverhältniſſes zwiſchen Landesherren und Untertanen entſtammen, ſo kann auch der Huldigungseid nicht mehr als ein angemeſſener Ausdruck der heutigen ſtaatsrechtlichen Verhältniſſe gelten. Beim Regierungsantritte König Wilhelms I. nahm man daher von der Erbhuldigung Abſtand, wenn man auch den Anſpruch auf ſie als Anrecht der Krone feſthielt[9]). Trotz der Feſthaltung des Anrechtes auf die Erbhuldigung kann man ſie aber als tatſächlich beſeitigt anſehen, da mit der Aufhebung der Provinzialſtände durch die neue Verwaltungsorganiſation die Körperſchaften fortgefallen ſind, an welche früher die Leiſtung der Erbhuldigung anknüpfte, ſie iſt auch bei den Regierungswechſeln von 1888 nicht wiederholt worden. Dagegen haben nach Art. 108 der Verfaſſungsurkunde die Mitglieder der beiden Häuſer des Landtages und alle Staatsbeamten dem Könige den Eid der Treue und des Gehorſams zu leiſten und die gewiſſenhafte Beobachtung der Verfaſſung zu beſchwören. Da dieſer Eid der Perſon des Königs geleiſtet wird, ſo muß er ſeitens der genannten Staatsangehörigen bei jedem Regierungswechſel erneuert werden, auch wenn ſie den Eid bereits früher geleiſtet haben. Ein allgemeiner Untertaneneid beſteht dagegen in Preußen nicht.

An Stelle der Erbhuldigung hat beim Regierungsantritte König Wilhelms I. wieder die Krönung in Königsberg ſtattgefunden, welche zum erſtenmal erfolgte, als König Friedrich I. die Königswürde annahm, bei dem Regierungsantritte der folgenden fünf Herrſcher aber unterblieben war. Nach der Proklamation vom 3. Juli 1861 wollte

[9]) Vgl. Proklamation des Königs Wilhelm vom 3. Juli 1861 — Staatsanzeiger 1861, Nr. 160 —: „Unſere Vorfahren in der Krone haben Uns das ehrwürdige Herkommen überliefert, daß den Königen Preußens beim Regierungsantritte von dem Lande eine Erbhuldigung geleiſtet worden. Wir halten dieſes Herkommen als ein unverbrüchliches Anrecht Unſerer Krone feſt und wollen es ebenſo Unſeren Nachfolgern in der Regierung gewahrt wiſſen. In Betracht der Veränderungen aber, welche in der Verfaſſung der Monarchie unter der reich geſegneten Regierung Unſeres vielgeliebten Bruders Königs Friedrich Wilhelm IV. hochſeligen Andenkens eingetreten ſind, haben Wir beſchloſſen, anſtatt der Erbhuldigung die feierliche Krönung zu erneuen, durch welche von Unſerem erhabenen Ahnherrn König Friedrich I. die erbliche Königswürde in Unſerem Hauſe begründet worden."

der König durch dieſe Feier von dem geheiligten und in allen Zeiten unvergänglichen Rechte der Krone, zu der der König durch Gottes Gnade berufen worden, Zeugnis ablegen und von neuem das durch eine glorreiche Geſchichte geknüpfte Band zwiſchen dem königlichen Hauſe und dem Volke Preußens befeſtigen. Die Krönung iſt demnächſt am 18. Oktober 1861 zu Königsberg erfolgt.

Da der Eid auf die Verfaſſung, das Beſitznahmepatent und die Krönung den Regierungsantritt, d. h. die Tatſache der Uebernahme der Regierung im Gegenſatze zu dem bloßen rechtlichen Anfalle der Krone bezeichnen, ſo können dieſe Handlungen nur von einem Könige vorgenommen werden, der nicht minderjährig oder ſonſt dauernd verhindert iſt, ſelbſt zu regieren. Sollte die Krone einem regierungsunfähigen Mitgliede des königlichen Hauſes zufallen, ſo würde es jene Handlungen erſt vorzunehmen haben, wenn der Verhinderungsgrund gehoben iſt, und der König tatſächlich die Regierung übernimmt. Auch die Erbhuldigung, falls ſie bei einem Regierungswechſel wieder angeordnet werden ſollte, würde als Gegenleiſtung der erſt mit dem Regierungsantritte zu leiſtenden eidlichen Verpflichtung des Herrſchers bis zu deſſen Regierungsantritte zu verſchieben ſein. Dagegen iſt der in Art. 108 der Verfaſſungsurkunde vorgeſchriebene Eid für die Mitglieder der beiden Häuſer des Landtages und alle Staatsbeamten ſogleich nach einem Regierungswechſel zu leiſten, ohne Rückſicht darauf, ob der König die Regierung angetreten hat oder nicht. Es ergibt ſich dies daraus, daß bei dieſem Eide der König keinerlei Regierungstätigkeit ausübt, die Staatsangehörigen ſich aber auch einem regierungsunfähigen Könige gegenüber zur Treue und zum Gehorſam verpflichten können, da er verfaſſungsmäßig durch den Regenten vertreten wird.

§ 33. Der Verluſt der Herrſchaft[1]).

Der natürlichſte und regelmäßigſte Fall der Beendigung der Herrſchaft iſt der Tod des Königs. Dieſer Beendigungsgrund iſt ſo ſelbſtverſtändlich, daß die Verfaſſungsurkunde gar nicht für nötig hält,

[1]) Klüber § 255; Zachariä § 84; Zöpfl §§ 277ff; v. Gerber § 32; H. Schulze, Deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 274; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 231; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 221.

ihn noch beſonders zu erwähnen. Mit dem Augenblicke des Todes verwirklicht ſich die Thronfolge, und der neue Herrſcher tritt an die Stelle des verſtorbenen.

Die Herrſchaft kann aber ſchon bei Lebzeiten des Königs auf den nächſtberechtigten übergehen. Der gegenwärtig einzige Fall, in dem dies möglich wäre, iſt die Abdankung des Königs[2]). Die Verfaſſungsurkunde erwähnt ſie zwar ebenfalls nicht, doch iſt an ihrer rechtlichen Zuläſſigkeit nicht zu zweifeln. Der Herrſcher gibt durch die Abdankung das ihm bisher zuſtehende Herrſcherrecht auf. Aus dem Weſen des preußiſchen Königtums ergibt ſich aber für den notwendigen Inhalt der Abdankung zweierlei.

Mit der Aufgabe des Herrſcherrechtes ſeitens des zeitigen Inhabers iſt der Thron ebenſo erledigt, als wenn der König geſtorben wäre. Es hat demnach mit dem Augenblicke, in dem die Abdankung ausgeſprochen iſt, die verfaſſungsmäßige Thronfolge einzutreten. Die Abdankung darf keine Beſtimmung enthalten, welche mit der verfaſſungsmäßigen Thronfolge im Widerſpruche ſteht[3]). Insbeſondere iſt die Beifügung der Bemerkung, daß die Abdankung zugunſten einer beſtimmten Perſon geſchehe, entweder überflüſſig oder rechtswidrig. Wird in der Abdankung ausgeſprochen, daß ſie geſchehe zugunſten des verfaſſungsmäßigen Thronfolgers, ſo iſt dies etwas ganz Selbſtverſtändliches, ſie dürfte gar nicht zugunſten einer anderen Perſon geſchehen. Keineswegs iſt die Bemerkung ſo aufzufaſſen, als ob der abdankende König nach dem Wegfalle ſeines Nachfolgers ſich ſein Recht

[2]) Vgl. Abraham, Der Thronverzicht nach deutſchem Staatsrecht, Berlin 1906; v. Friſch, Der Thronverzicht, Tübingen 1906.

[3]) Dies iſt bereits anerkannt in dem Pactum Fridericianum von 1752 § 6 — H. Schulze, Hausgeſetze, Bd. 3, S. 743 —: „. . . vereinbahret und verglichen, daß die einmal feſtgeſetzte Succeſſions-Ordnung auff kein Arth und Weiſe alteriret, geändert noch eingeſchrenket, noch weniger einem Agnaten Unſeres Hauſes geſtattet werden ſolle, Sein künfftiges Succeſſions-Recht (falls Er ſich deſſen freywillig begeben wollte) einem andern Agnaten vorläufig zu cediren und einzuräumen als nur allein demjenigen, welcher unmittelbahr nach ihm das nechſte Recht zur Erbfolge hat und wann jener und Seine Deſcendentz nicht vorhanden wären, an deſſen Stelle immediate zu ſuccediren hätte; Geſtalten keine andere Cessio juris succedendi, als nur an den nechſt folgenden Agnaten ſtattfinden, alles andere aber vor nichtig und ungültig im gantzen Geſambt-Hauſe geachtet werden ſolle."

auf die Krone vorbehalte. Der Herrscher, welcher einmal auf die Krone verzichtete, hat sie damit für immer verloren und könnte sie höchstens auf Grund eines besonderen Verfassungsgesetzes wiedererlangen. Ist dagegen die Abdankung erfolgt zugunsten einer anderen Person als des nächsten Thronberechtigten, so ist damit zwar der Wille des Herrschers, auf die Krone zu verzichten, ausgesprochen, die beigefügte Bemerkung hat aber als gesetzwidrig keinen Anspruch auf rechtliche Bedeutung.

Aus der Natur des monarchischen Staates folgt ferner, daß die gesamte Staatsgewalt rechtlich in dem Könige vereinigt sein, und alle Macht von ihm ausgehen muß. Es ist daher unzulässig, daß der abdankende Herrscher sich irgend welche anderen Rechte vorbehält als Ehrenrechte. Der Nachfolger tritt vollständig und in jeder Beziehung an die Stelle des abdankenden Herrschers. Dieser verliert die staatliche Persönlichkeit, welche auf den Nachfolger übergeht, und wird ein Untertan des letzteren, und zwar tritt er in die bevorrechtetste Klasse der Untertanen, in das königliche Haus, wieder ein, dem er vor seinem Regierungsantritte angehörte.

Abgesehen von dem Tode und der Abdankung des Herrschers gibt es keinen Grund für den Verlust der Herrschaft. Insbesondere ist die Absetzung des Herrschers staatsrechtlich unmöglich[4]).

Die Absetzung war möglich und fand vielfach statt im alten Reiche, da die einzelnen Landesherren diesem untertan waren, also eine höhere Macht bestand, welche absetzen konnte. Während das Reich gegen die Mißwirtschaft kleiner Reichsgrafen noch bis in die letzten Zeiten seines Bestehens einschritt, vermochte es freilich nichts gegen größere

[4]) Vielfach erörtert ist die Frage bei Gelegenheit der Verjagung des Herzogs Karl von Braunschweig. Die Mehrheit des Bundestages, unter ihr Preußen und Hannover, sprach sich für die Zulässigkeit der Absetzung durch den Bund und die Agnaten aus, wobei sich unzweifelhaft die Nachwirkung früherer patrimonialen Anschauungen zeigt. Die Minderheit des Bundestages, insbesondere Oesterreich, vertrat aber schon die richtige Ansicht, daß nur die Einsetzung einer Regentschaft zulässig sei. Vgl. Klüber § 255; Zöpfl, Bd. 1, § 279, und die Schrift: „Der Aufstand in der Stadt Braunschweig am 6. und 7. September 1830 und der bestehende Anfall des Herzogtums Braunschweig," Leipzig 1858. Der Beschluß der Mehrheit des Bundestages war trotz der Bedenken, die er erregen mußte, für die weitere Behandlung der braunschweiger Angelegenheit maßgebend.

Staaten und ihre Landesherren, wie der Aechtungsprozeß gegen Friedrich dem Großen zeigt.

Eine Abſetzung war ferner möglich durch die Agnaten im Patrimonialſtaate, der Land und Leute als ererbtes Familiengut, den Landesherren nur als Vertreter ſeiner Familie betrachtet. Dieſe patrimoniale Auffaſſung hat bis tief in das 19. Jahrhundert theoretiſch und praktiſch fortgewirkt[5]). Derzeit bedarf ſie als mit dem Weſen des modernen Staates in Widerſpruch ſtehend keiner Widerlegung mehr.

Eine Abſetzung iſt endlich möglich durch das ſouveräne Volk auf dem Boden der Volksſouveränetät. Dieſe beſteht aber in Deutſchland nicht.

Auch das neue Reich iſt zwar in gewiſſen Beziehungen den Einzelſtaaten übergeordnet. Träger der Reichsſtaatsgewalt ſind aber die in ihren Landesherren verkörperten Einzelſtaaten als Geſamtperſönlichkeit des Reiches. Die deutſchen Landesherren ſind jedenfalls nicht Untertanen der Reichsſtaatsgewalt geworden.

Somit fehlt es an jeder höheren Gewalt, die einen deutſchen Landesherren abſetzen könnte.

Daß ein Thron durch Revolution verloren gehen kann, iſt allerdings eine unbeſtreitbare geſchichtliche Tatſache. Aber der Rechtsbruch entzieht ſich ſtaatsrechtlicher Erörterung.

Die Krone kann alſo nur durch den Tod oder die freie Willensentſchließung des Herrſchers von einer Perſon auf die andere übergehen. Wohl aber iſt es möglich, daß unter Aufrechterhaltung des Herrſcherrechtes die Ausübung der Herrſchaft wegen zeitiger oder dauernder Verhinderung dem Könige entzogen wird. Die Verfaſſungsurkunde Art. 56 kennt zwei Fälle der Entziehung der Ausübung der Herrſchaft unter Aufrechterhaltung des Herrſcherrechtes, die Minderjährigkeit des Königs und deſſen ſonſtige dauernde Verhinderung, ſelbſt zu regieren. In dem erſteren Falle kann der König trotz des

[5]) Die Anſicht von Zöpfl § 279, das Recht der fürſtlichen Agnaten, unter gewiſſen Umſtänden bis zur förmlichen Entſetzung des regierenden Herren vorzuſchreiten, könne als fundamentalherkömmliches in Deutſchland bezeichnet werden, iſt nur für den Patrimonialſtaat richtig. Mit dem heutigen Staatsbegriffe iſt ſie unvereinbar, wie ſich aus den obigen Ausführungen des Textes ergibt. Uebrigens ſteht Zöpfl mit ſeiner Anſicht ziemlich allein da.

Anfalles der Krone die Regierung gar nicht antreten, in dem zweiten Falle dagegen kann die Regierung ſchon angetreten ſein, der König wird während ſeiner Regierung dauernd regierungsunfähig, ſo daß ihm die Ausübung der Herrſchaft entzogen werden muß[6]). Dieſe Entziehung der Ausübung erfolgt nicht für immer, das Herrſcherrecht und die Ausübung der Regierung können nicht für alle Zeiten verſchiedenen Perſonen zuſtehen. Die Natur des Regierungshinderniſſes kann aber allerdings derart beſchaffen ſein, daß tatſächlich dem Herrſcher während der ganzen Dauer ſeiner Herrſchaft die Ausübung der Regierung entzogen bleiben muß.

Kap. III.
Ausübung der Herrſchaft für den König.*)

§ 34. Fälle der Regentſchaft.

Mit dem Worte „Regent" bezeichnete man früher den Monarchen, beſonders das Naturrecht liebte dieſe Bezeichnung. Erſt das neuere Staatsrecht verwendet das Wort zur beſonderen Bezeichnung des geſetzlichen Vertreters des Monarchen.

---

[6]) Dieſer zweite Fall lag vor bei der einzigen Entziehung der Ausübung der Regierung, welche die preußiſche Geſchichte kennt, der Krankheit König Friedrich Wilhelms IV. und der dadurch notwendig gewordenen Einſetzung einer Regentſchaft.

*) Vgl. Klüber § 247; Zachariä §§ 80 ff.; Zöpfl §§ 241 ff.; v. Gerber § 34; H. Schulze, Deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 254; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1 S. 234 ff.; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 205 ff.; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 43 ff.; v. Lyncker, Abhandlung von der Vormundſchaftsbeſtellung bei Privat- und erlauchten Perſonen, 2 Teile, Jena 1790—91; A. Müller, Ueber Regentenbevormundung, Ilmenau 1822; C. W. Schenck, Ueber Regentenbevormundung, Stände und ſtändiſche Verfaſſung, Ilmenau 1823; H. Zöpfl, Die Regierungsvormundſchaft im Verhältnis zur Landesverfaſſung, Heidelberg 1830; J. Fr. Reitemeyer, Grundſätze der Regentſchaft in ſouveränen und abhängigen Staaten, Berlin 1879; v. Kirchenheim, Die Regentſchaft, Leipzig 1880; Hancke, Regentſchaft, Breslau 1887; Dieckmann, Regentſchaft und Stellvertretung, Hannover 1888; Peters, Regentſchaft und Regierungsſtellvertretung, Breslau 1889; Graßmann, Das Recht der Regentſchaft in Preußen und dem Deutſchen Reiche im Archiv f. öffentl. Recht, Bd. 6 (1891),

Aus den Erörterungen über das Thronfolgerecht ergab ſich bereits, daß die Krone jemandem zufallen oder verbleiben kann, der körperlich oder geiſtig unfähig iſt, die Regierung ſelbſt zu führen. In dieſen Fällen muß notwendig eine Trennung des Herrſcherrechtes von der Ausübung der Herrſchaft eintreten. Art. 56 der Verfaſſungsurkunde bezeichnet als ſolche Fälle die Minderjährigkeit des Königs oder deſſen ſonſtige dauernde Verhinderung, ſelbſt zu regieren. Den Grund für die Entziehung der Ausübung der Herrſchaft und die Einſetzung einer Regentſchaft bildet alſo jede dauernde Regierungsverhinderung des Königs. Als beſonderer Fall einer ſolchen Verhinderung wird hervorgehoben die Minderjährigkeit des Königs.

Die Minderjährigkeit des Königs, der an ſich wichtigſte und häufigſte Grund für die Einſetzung einer Regentſchaft, iſt in der bisherigen preußiſchen Geſchichte noch nicht vorgekommen. Die Goldene Bulle, Kap. VII § 4, hatte bereits für die Kurfürſten den Großjährigkeitstermin auf das 18. Lebensjahr feſtgeſtellt. In Uebereinſtimmung damit befand ſich die Hohenzollernſche Hausverfaſſung, welche die ſtaatsrechtliche wie privatrechtliche Großjährigkeit aller Mitglieder des königlichen Hauſes mit dem vollendeten 18. Lebensjahre eintreten ließ[1]). Für den König iſt nunmehr auch verfaſſungsmäßig beſtimmt, daß ſeine Volljährigkeit mit Vollendung des 18. Lebensjahres eintritt. Fällt die Krone einem minderjährigen Könige zu, ſo gehen ſofort mit dem Tode des vorigen Königs Herrſcherrecht und Ausübung der Herrſchaft auf verſchiedene Perſonen über. Die Regentſchaft nimmt alſo ihren Anfang nicht während der Regierungszeit des Herrſchers, ſondern gleichzeitig mit deren Beginn und dauert ſo lange wie die Minderjährigkeit des Herrſchers.

Außer der Minderjährigkeit wird als Grund für die Regentſchaft angeführt die ſonſtige dauernde Regierungsunfähigkeit des

S. 489 ff.; Freund, Die Regentſchaft nach preußiſchen Staatsrecht (aus Brie und Fleiſchmann, Abhandlungen Heft 6), Breslau 1903. Die ältere Literatur iſt wegen der Vermengung der ſtaatsrechtlichen Regentſchaft mit der privatrechtlichen Vormundſchaft für das heutige Recht zum größten Teile wertlos. Insbeſondere der Regentſchaft in Preußen für Friedrich Wilhelm IV. behandeln die Aufſätze über die Regentſchaftsfrage in Preußen in den Preuß. Jahrb., Bd. 2, S. 351 ff., 438 ff., und Materialien zur Geſchichte der Regentſchaft in Preußen, Berlin 1859.

[1]) Vgl. § 57.

Herrschers. Was unter der dauernden Regierungsunfähigkeit zu verstehen ist, läßt sich wenigstens nach negativer Richtung feststellen durch deren besonderen Fall, die Minderjährigkeit. Da auch diese nach den bestimmten Worten des Gesetzes als dauernde Unfähigkeit aufzufassen ist, so kann jedenfalls nicht erfordert werden, daß die Verhinderung eine bestimmte Zeit bereits gedauert hat. Im Gegenteile muß, sobald die Regierungsunfähigkeit sich herausstellt, sofort die Einsetzung einer Regentschaft stattfinden, wie auch für den minderjährigen König unmittelbar mit dem Thronanfalle die Regentschaft eintritt. Es kann aber auch kein Erfordernis sein, daß die Verhinderung voraussichtlich längere Zeit dauern wird. Für den minderjährigen König muß eine Regentschaft eintreten, selbst wenn er bereits in einigen Tagen das 18. Lebensjahr vollendet. Gleichwohl wird die Minderjährigkeit als dauernde Unfähigkeit angesehen.

Schließt man von dem besonderen Falle auf den allgemeinen Grundsatz, so kann weder vor noch nach Eintritt der Regentschaft eine bestimmte Dauer des Hindernisses erforderlich sein. Vielmehr muß bei jedem Hindernisse, welches den König absolut und in jeder Beziehung von der Regierung fernhält, wie Geisteskrankheit, Kriegsgefangenschaft, sofort die Regentschaft eintreten. Auch der Blinde und Taubstumme, der zwar privatrechtlich handlungsfähig bleibt, muß wegen der Unsicherheit in der Feststellung des königlichen Willens als regierungsunfähig angesehen werden. Dagegen kann nicht jedes Hindernis, welches den König nicht handlungsunfähig macht, sondern ihn nur augenblicklich tatsächlich von der Vornahme von Regierungshandlungen abhält, wie z. B. Krankheit, ohne weiteres als Regierungshindernis gelten. Der König kann hier wenigstens noch die Regierungshandlung vornehmen, einen Stellvertreter zu ernennen, und wenn er selbst eine Stellvertretung nicht für erforderlich hält, steht es den Agnaten nicht zu, die Regentschaft zu übernehmen. Erst wenn die Arbeitsunfähigkeit des Herrschers zur absoluten Handlungsunfähigkeit wird, hat eine Regentschaft einzutreten, ohne Rücksicht darauf, ob der Herrscher für eine Stellvertretung gesorgt hat oder nicht.

Die dauernde Verhinderung, welche verfassungsmäßig die Regentschaft notwendig macht, bezeichnet also in keiner Weise die Zeitdauer der Verhinderung, sondern den Grad der Unfähigkeit. Es wird damit der Eintritt der Regentschaft ausgeschlossen, wenn der Herrscher nur tatsächlich verhindert ist, die Regierungsarbeiten vorzunehmen. Dauernde

Verhinderung ist nur die rechtliche Handlungsunfähigkeit. Welche Ursachen diese absolute Handlungsunfähigkeit begründen, ist eine Frage der Gesetzesanwendung auf den einzelnen Fall. Zweifellos gehört hierhier außer der gesetzlich als Hinderungsgrund anerkannten Minderjährigkeit Geisteskrankheit des Herrschers, aber auch Kriegsgefangenschaft, sowie jedes schwere körperliche Leiden, welches den Herrscher handlungsunfähig macht.

Als dauernde Verhinderung ist auch der in der Verfassungsurkunde nicht erwähnte Fall aufzufassen, daß beim Tode des Königs noch die Geburt eines Agnaten zu erwarten ist, dem als dem nächsten Thronberechtigten die Krone zufallen würde. Unzweifelhaft ist der noch zu erwartende König dem bereits geborenen minderjährigen Könige gleichzustellen, so daß also eine Regentschaft einzutreten hätte. Bedenken könnte nur der Umstand erregen, daß möglicherweise demnächst kein König geboren wird. Es sind hier zwei Möglichkeiten denkbar. Entweder der nach dem Embryo nächstberechtigte Agnat übernimmt die Regierung als König, hat sie aber niederzulegen, sobald ein König geboren wird, und nur als Regent weiter zu regieren, oder er übernimmt die Regierung als Regent, sie wird aber von Anfang an nach rückwärts hin als Königsherrschaft betrachtet, falls kein König geboren wird. Wenn man sich gegen den letzteren Ausweg erklärt hat, weil eine Rückdatierung des Regierungsantrittes unmöglich sei[2]), so übersieht man, daß die andere Möglichkeit, die Königsherrschaft des nächsten Agnaten, während ein ihm vorgehender Agnat wenigstens als Embryo vorhanden ist, vollkommen verfassungswidrig erscheint. Ueberdies steht es im Widerspruche mit dem monarchischen Prinzipe, die Königsherrschaft gegen den Willen des Königs zeitlich zu beschränken. Dagegen erheben sich bei der Rückdatierung der Herrschaft keinerlei rechtliche Bedenken. Es sind vielmehr alle Regierungsmaßregeln, die der vermeintliche Regent im Namen des Königs ausgeübt hatte, als im eigenen Namen vorgenommene Regierungshandlungen zu betrachten[3]). Der Thronanfall an einen Embryo kann daher niemals etwas anderes als die Einsetzung einer Regentschaft zur Folge haben.

---

[2]) v. Kirchenheim, Regentschaft, S. 66.

[3]) Entsprechender Fall bei bestrittener Thronfolge in Lippe 1905. Der Regent erwies sich hier tatsächlich als der berechtigte Fürst.

§ 35. Wesen der Regentschaft.

Das mittelalterliche Staatsrecht und das der meisten deutschen Staaten bis in die neueste Zeit lag noch überall mit dem Privatrechte im Gemenge. Wie der Staat, die Herrschaft über Land und Leute, den patrimonialen Charakter eines ererbten Familiengutes nur langsam und schwer abstreifen konnte, so war auch die staatsrechtliche und privatrechtliche Vertretung des regierungsunfähigen Landesherrn ein einheitliches Rechtsinstitut, das vorwiegend nach den Grundsätzen des Privatrechtes sich bestimmte. Noch jetzt sind die an die privatrechtlichen Gesichtspunkte erinnernden Bezeichnungen eines Regierungsvormundes oder einer vormundschaftlichen Regierung schwer auszurotten. Diese Regierungsvormundschaft bildete nur einen Teil des zwischen Staats- und Privatrecht hin und her schwankenden, aber doch vorzugsweise dem letzteren sich zuneigenden deutschen Privatfürstenrechtes. Der rechtliche Inhalt der Regierungsvormundschaft war die Sorge für das ererbte Familiengut, d. h. Land und Leute.

Für die kurfürstlichen Lande hatte diese Regierungsvormundschaft eine reichsgesetzliche Regelung erfahren durch die Goldene Bulle von 1356, welche unter Hervorhebung der am häufigsten vorkommenden Fälle dem nächsten Agnaten die Vormundschaft und Verwaltung übertrug[1]). In Uebereinstimmung damit sollten nach der Achillea von 1473, wenn ein Sohn des Kurfürsten unmündige Kinder hinterließ, die Brüder dieses Sohnes als Vormünder für das Land und den Besitz der Kinder sorgen[2]). Diese ihrem Wesen nach durchaus privatrechtlichen Bestimmungen blieben in Preußen, wo die Bedürfnisse des

[1]) Aurea Bulla cap. VII, § 4: „Si principem electorem seu ejus primogenitum aut filium seniorem laicum mori et heredes masculo legitimos, laicos, defectum aetatis patientes, relinquere contingeret; tunc frater senior ejusdem primogeniti tutor eorum et administrator existat, donec senior ex his legitimam aetatem attigerit etc."

[2]) „Auch orden, setzen, meynen und wöllen wir, ob der obgenanten unnser werntlichen Sön einer stürbe und unmündig kinder, das allein Söne, oder Söne und töchter wern, hinder Im verlassen würde, so söllen der oder die andern sein werntliche brüder derselben kinder vormünder sein, doch söllen sie in des verstorben bruders teil landes, das denselben gelassen kinden zustet, Rete ordnen und setzen, die mit dem Irn umbgenn und getreulich handeln." Vgl. H. Schulze, Hausgesetze, Bd. 3, S. 685.

Großſtaates ſonſt zu einer ſtärkeren Hervorkehrung der ſtaatlichen Geſichtspunkte nötigten, bis in die neueſte Zeit beſtehen, ſo daß das Regentſchaftsrecht als Regierungsvormundſchaft einen Teil des fürſtlichen Familienrechtes bildete. Es mochte zur Aufrechterhaltung dieſer unhaltbaren Zuſtände die Tatſache beitragen, daß ſich ſeit Jahrhunderten in dem brandenburgiſchen Herrſcherhauſe die Notwendigkeit einer Regentſchaft nicht herausgeſtellt hatte. Somit konnte ſich glücklicherweiſe die Unzulänglichkeit der familienrechtlichen Beſtimmungen bei der tatſächlichen Durchführung nicht ergeben. Erſt die Verfaſſungsurkunde hat das Recht der Regentſchaft von dem Privatfürſtenrechte losgelöſt und jenes im ſtaatlichen Sinne geregelt und zwar kurz bevor durch die Krankheit König Friedrich Wilhelms IV. zum erſten Male in Preußen die Einſetzung einer Regentſchaft erforderlich wurde. Das Recht der Regentſchaft iſt alſo ohne Rückſicht auf die frühere geſchichtliche Entwicklung lediglich aus den Beſtimmungen der Verfaſſungsurkunde zu entwickeln.

Aus dem Begriffe der Staatsperſönlichkeit folgt, daß in dem monarchiſchen Staate ſtets ein Herrſcher vorhanden ſein muß, welcher alle Rechte der Staatsgewalt in ſich vereinigt. Die über die Spanne eines menſchlichen Lebens hinausgehende Perſon des Staates ſetzt ſich daher mit dem Augenblicke des Todes des zeitigen Herrſchers in der Perſon ſeines Nachfolgers fort. Es gibt alſo keinen Zeitabſchnitt, in dem die in der natürlichen Perſon des Herrſchers lebende Perſon des Staates nicht vorhanden wäre. Der Begriff des Staates als einer Herrſchaft über Land und Leute erfordert aber eine fortgeſetzte Tätigkeit. Ebenſowenig wie das monarchiſche Herrſcherrecht kann die Ausübung dieſes Herrſcherrechtes, die monarchiſche Herrſchertätigkeit, je eine Unterbrechung erfahren. Da aber das Herrſcherrecht einem Menſchen zufallen kann, dem die Herrſchertätigkeit durch Alter oder Geſundheit unmöglich iſt, ſo muß in dieſem Falle für die Ausübung der Herrſchaft geſorgt werden. Ebenſo unmittelbar wie das Thronfolgerecht die Herrſchaft des neuen Königs an die des früheren Königs anknüpft, muß auch die Herrſchertätigkeit des einen Menſchen unmittelbar die des anderen fortſetzen[3]). Dies geſchieht durch das Rechtsinſtitut der Regentſchaft.

---

[3]) Inſofern bezeichnet Gerber a. a. O. die Regentſchaft mit Recht als eine unvollkommene Art der Thronfolge.

Die Regentschaft ist eine gesetzliche Vertretung für den handlungsunfähigen Herrscher. Sie ist also Ausübung der Herrschaft für den Herrscher.

Sie ist Ausübung der Herrschaft. Darin liegt ausgesprochen, daß der Regent kein eigenes Herrscherrecht hat. Das Herrschaftsrecht bleibt dem Könige, der Regent hat dieses Recht nur durch Ausübung zu betätigen. Das Recht des Regenten ist also von dem des Herrschers abgeleitet, die Regentschaft beginnt und erlischt mit dem Herrscherrechte des regierungsunfähigen Königs. Dadurch ist jedoch nicht ausgeschlossen, daß der Regent ein eigenes Recht auf diese Ausübung hat. Dieses Recht auf Ausübung ist aber immerhin wesentlich verschieden von dem Herrscherrechte selbst.

Der Regent hat ferner die Herrschaft auszuüben. Er übt jedes Recht aus, welches dem Herrscher zusteht, für diesen bleibt kein einziges Recht der eigenen Ausübung zurück. Diese vollständige Ausübung aller und jeder Herrscherrechte durch den Regenten entspricht allein dem Staatsbegriffe der Gegenwart. Wenn die Verfassungsurkunden anderer deutschen Staaten dem Regenten die Ausübung einzelner Herrscherrechte entziehen, und diese Rechte, da sie auch der Herrscher selbst nicht ausüben kann, ruhen lassen, so wirken hier veraltete privatrechtliche Anschauungen von der Vormundschaft nach[4]). Nur eine Beschränkung besteht, der Regent kann für den Herrscher nicht abdanken, da er damit die Voraussetzung seiner eigenen Rechtsexistenz abschnitte[5]).

Daraus, daß der Regent die gesamten Herrschaftsrechte nur ausübt, ergibt sich von selbst, daß er sie für eine andere Person ausüben muß, und diese kann keine andere sein als der Herrscher selbst.

Welche staatsrechtliche Stellung ergibt sich nun hieraus für den Regenten? Zweifellos ist der Regent nicht Herrscher, da die Herrschaft, die er übt, eine fremde ist. Er kann aber auch nicht Untertan sein. Denn das Wesentliche des Untertanenbegriffes ist das Unterworfensein

[4]) Eine Zusammenstellung dieser Bestimmungen deutscher Verfassungsurkunden siehe bei Zöpfl § 243.

[5]) Auch nicht für den dauernd Geisteskranken. Der Mißstand eines dauernd geisteskranken Monarchen läßt sich nur beseitigen, indem man durch eine Verfassungsänderung, die auch unter der Regentschaft möglich ist, zum älteren gemeinen deutschen Staatsrechte zurückkehrt und den dauernd Geisteskranken vom Throne ausschließt.

unter die Gebote des Herrschers. Nicht dem abstrakten Herrscherrechte, sondern deren fortlaufenden Betätigung ist der Untertan unterworfen. Diese fortlaufende Betätigung, die Ausübung der Herrschaft, geht nun von dem Regenten aus. Das Subjekt kann aber nicht gleichzeitig Objekt sein. Es könnte höchstens durch eine Fiktion dazu werden, und zu einer solchen Fiktion fehlt jede gesetzliche Grundlage. Der Regent ist also weder Herrscher noch Untertan.

Seine eigentliche Rechtsstellung ergibt sich aus dem Wesen der Staatspersönlichkeit. Der Staat ist Herrscher. Herrschaft ist aber Tätigkeit, sie ist undenkbar als rein abstraktes ruhendes Recht. Die Ausübung der Herrschaft ist dem Staatsbegriffe ebenso wesentlich wie das Herrscherrecht selbst. Herrscher und Regent vertreten also nur zwei Seiten derselben Staatspersönlichkeit, die begrifflich zusammengehören, aber bei der Unvollkommenheit des menschlichen Organismus zeitweise auf verschiedene Menschen übertragen werden müssen. Der Regent ist also staatsrechtlich mit dem Herrscher nur eine und dieselbe Person, die Staatspersönlichkeit.

Hieraus ergibt sich, daß der Regent bei Ausübung der Herrschaft dieselben Rechte genießt wie der König selbst. Insbesondere steht ihm auch die persönliche Unverantwortlichkeit zu. Der Allerhöchste Erlaß vom 7. Oktober 1858[6]) forderte daher den bisherigen Stellvertreter des Königs, den Prinzen von Preußen, auf, „so lange, bis der König die Pflichten seines königlichen Amtes wiederum selbst werde erfüllen können, die königliche Gewalt in der alleinigen Verantwortlichkeit gegen Gott, nach bestem Wissen und Gewissen als Regent auszuüben und hiernach die weiteren Anordnungen zu treffen". Der Allerhöchste Erlaß sah also gerade in der Unverantwortlichkeit den charakteristischen Unterschied der Regentschaft von der bloßen Stellvertretung. Daß jedoch alle Herrscherbefugnisse des Regenten keine eigenen, sondern fremde sind, kommt dadurch zum Ausdrucke, daß er alle dem Könige zustehenden Regierungsrechte nur in dessen Namen ausübt[7]). Dagegen geht die Ausübung derjenigen königlichen Rechte nicht auf den Regenten über, welche nicht in Beziehung stehen zu der Ausübung der königlichen Gewalt, sondern nur persönliche Ehrenrechte des Königs sind. Diese verbleiben, als mit der Regierungs-

[6]) G.-S. 1858. S. 537.

[7]) Art. 58 V.-U.: „Der Regent übt die dem Könige zustehende Gewalt in dessen Namen aus."

tätigkeit nicht in Verbindung stehend, auch dem regierungsunfähigen Könige ungeschmälert. Der Regent genießt nicht die persönlichen Ehrenrechte des Königs, sondern nur die ihm nach seinem Stande, z. B. als Mitglied des königlichen Hauses, zustehenden Ehrenrechte.

Der erhöhte strafrechtliche Schutz des Herrschers gegen Mord, Mordversuch, Tätlichkeiten und Beleidigungen ist nicht ein Ehrenrecht des Herrschers, sondern ein Schutz des persönlich gewordenen Staates. Folgerichtig sollte man daher diesen erhöhten Schutz nicht nur dem Herrscher persönlich, sondern auch dem Regenten gewähren. Das Reichsstrafgesetzbuch steht jedoch noch auf einem anderen Standpunkte und verleiht dem Regenten keinen anderen Schutz als den Mitgliedern der landesherrlichen Häuser[8]).

Eine Sonderstellung nimmt nur das Staatsministerium ein, wenn es nach Art. 57 der Verfassungsurkunde in Ermangelung eines volljährigen Agnaten oder sonstiger gesetzlichen Fürsorge die vorläufige Regentschaft zu führen hat. Zwar muß auch dem Staatsministerium die Ausübung der königlichen Gewalt in ihrem gesamten Umfange wie dem Regenten zugesprochen werden mit einer Ausnahme bezüglich des Erlasses eines Regentschaftsgesetzes, die auf einer besonderen gesetzlichen Bestimmung beruht[9]). Das Staatsministerium vereinigt aber in sich die doppelte Eigenschaft des Regenten und des Ministeriums. Als Regent teilt es nun zwar die Unverantwortlichkeit des Königs, als Ministerium bleibt es verantwortlich. Alle seine Rechtshandlungen als Regent decken sich aber mit denjenigen als Ministerium. Die Unverantwortlichkeit des Regenten geht daher unter in der Verantwortlichkeit des Ministeriums. Diese Verantwortlichkeit des Ministeriums als Regent ist ausdrücklich anerkannt worden in Art. 58 Abs. 2 der Verfassungsurkunde[10]).

Der Regent übt ein fremdes Herrscherrecht aus. Dieses staatliche Herrscherrecht muß allerdings ein originäres, von keiner anderen

---

[8]) Mit Recht bezeichnet v. Kirchenheim, Regentschaft, S. 110, diesen Standpunkt des Strafgesetzbuches als einen großen Mangel. Mit dem Wesen der Regentschaft, wie es in dem heutigen Staatsrechte zum Ausdrucke gelangt ist, steht das Strafgesetzbuch in völligem Widerspruche. Doch sind dies Erörterungen de lege ferenda, die hier nicht weiter zu verfolgen sind.

[9]) Vgl. § 36.

[10]) Ueber die Auslegung dieser Stelle vgl. § 36.

irdischen Gewalt abgeleitetes sein. Ebenso wie die Originalität zum Wesen der staatlichen Herrschaft, gehört aber die Ableitung des Regierungsrechtes zu dem der Regentschaft. Der Regent leitet sein Recht auf Ausübung jeder einzelnen Regierungshandlung von dem Rechte des Herrschers her. Damit ist aber nicht ausgedrückt, in welcher Weise die Bestellung des Regenten erfolgen muß. Die Person des Regenten kann unmittelbar durch das Gesetz bezeichnet sein wie die des Königs. Maßgebend ist in diesem Falle allein der Staatswille, der mit dem Eintritte des Regenten dessen eigener Wille als Staatspersönlichkeit ist. Das Recht auf die Regentschaft ist dann ein ebenso ursprüngliches wie das auf die Krone, es ist von keiner anderen irdischen Gewalt abhängig. Die Regentschaft zeigt sich dann in der Tat als eine unvollkommene Art der Thronfolge. Nur die Ausübung der Herrschaft wird abgeleitet aus dem Rechte des Königs. Der Regent kann aber auch durch Staatsorgane, z. B. durch Wahl des Landtages, bestellt werden. Dann leitet sich das Recht auf die Regentschaft aus der Wahl des Landtages, das Recht auf Ausübung jeder einzelnen Regierungshandlung aus dem Herrscherrechte des Königs her. Da das Wesen der Regentschaft lediglich in der Ausübung fremder Herrscherrechte besteht, so ist die Art und Weise der Bestellung des Regenten für den Begriff der Regentschaft gleichgültig[11]). Die Bestellung ist nicht aus diesem Begriffe, sondern einzig und allein aus dem positiven Rechte zu entwickeln.

Während die belgische Verfassung Art. 82 und 83 durch das Gesetz nur die vorläufige Regentschaft der Minister regelt, den Regenten endgültig aber durch die Kammern bestellen läßt, hat die preußische Verfassungsurkunde Art. 56 ff. ein gemischtes System eingeschlagen. Die Regel bildet nach ihr das originäre, auf dem Gesetze beruhende Regentschaftsrecht des nächsten Agnaten. Nur in Ermanglung eines solchen tritt wie nach der belgischen Verfassung die vorläufige Regentschaft des Staatsministeriums und die endgültige Wahl des Regenten durch den Landtag ein. Schon aus dieser Vereinigung der verschiedenen Systeme ergibt sich, daß weder die Art der Bestellung

[11]) Unzutreffend erscheint es daher, wenn v. Kirchenheim, Regentschaft, S. 73, die Wahl des Regenten durch das Volk oder die Volksvertretung aus dem Prinzipe der Volkssouveränetät herleiten will. Eine gewisse Verwandtschaft beider Einrichtungen soll damit nicht geleugnet werden.

des Regenten für den Begriff der Regentschaft wesentlich noch aus diesem Begriffe herzuleiten ist.

§ 36. Berufung zur Regentschaft.

Die jetzigen Bestimmungen der Verfassungsurkunde über die Berufung zur Regentschaft haben erst nach verschiedenen gesetzgeberischen Versuchen ihre gegenwärtige Gestalt erhalten. Die in so mannigfachen Beziehungen für die preußische Verfassungsurkunde als Vorbild dienende belgische Verfassung läßt in allen Fällen den Regenten durch Wahl der zu einer Versammlung vereinigten Kammern bestellen. Und zwar treten diese bei Minderjährigkeit des Königs ohne Berufung, bei dessen sonstiger Regierungsunfähigkeit auf Berufung der Minister, die vorher die Unfähigkeit festzustellen haben, zusammen[1]). Während der preußische Regierungsentwurf einer Verfassungsurkunde die Bestimmungen über die Regentschaft einem besonderen Gesetze vorbehalten wollte, schloß sich der Kommissionsentwurf der preußischen Nationalversammlung Art. 41, 42, 43 fast Wort für Wort an die belgische Verfassung an. Die Regentschaft des nächsten Agnaten war diesem Entwurfe noch fremd. Die Wahl des Regenten stand einzig und allein den Kammern zu, deren Berufung in derselben Weise erfolgte wie nach der belgischen Verfassung. Die oktroyierte Verfassungsurkunde vom 5. Dezember 1848, Art. 54—56, behielt zwar die Bestimmung bei, daß bei Minderjährigkeit des Königs die Kammern sich selbst versammelten, bei dessen sonstiger Regierungsunfähigkeit wurde jedoch die Berufung nicht dem Staatsministerium, sondern dem nächsten

[1]) Constitution belge: „Art. 81. Si, à la mort du roi, son successeur est mineur, les deux chambres se réunissent en une seule assemblée, à l'effet de pourvoir à la régence et à la tutelle. — Art. 82. Si le roi se trouve dans l'impossibilité de régner, les ministres, après avoir fait constater cette impossibilité, convoquent immediatement les chambres. Il est pourvu à la tutelle et à la régence par les chambres réunies. — Art. 83. La régence ne peut être conférée qu'à une seule personne. Le régent n'entre en fonctions qu'après avoir prêté le serment prescrit par l'article 80. — Art. 84. Aucun changement à la constitution ne peut être fait pendant une régence."

Im Vergleiche mit diesen Bestimmungen sind die der jetzigen preußischen V.-U. eine ganz erhebliche Verbesserung, obwohl sie immer noch in manchen Beziehungen den Stempel des übereiligen Zustandebringens tragen.

Agnaten zur Pflicht gemacht. Der nächſte Agnat hatte jedoch kein endgültiges Recht auf Führung der Regentſchaft, vielmehr lag ihre Anordnung einzig und allein den Kammern ob. Erſt aus der Tätigkeit der Reviſionskammern gingen die jetzigen Beſtimmungen hervor, nach denen die Regentſchaft des nächſten Agnaten die Regel bildet, und nur in Ermangelung eines ſolchen die Beſtellung des Regenten durch den auf Berufung des Staatsminiſteriums zuſammentretenden Landtag erfolgt.

Zur Regentſchaft berechtigt iſt derjenige volljährige Agnat, welcher der Krone am nächſten ſteht[2]). Das Recht auf die Regentſchaft iſt daher bedingt durch zwei Erforderniſſe, durch das nächſte Recht auf die Krone und durch die Volljährigkeit. Die Regentſchaft hat dasjenige männliche Mitglied des königlichen Hauſes zu übernehmen, welches nach dem Tode des derzeitigen an der Regierung verhinderten Königs zur Thronfolge berechtigt ſein würde. Es entſcheidet alſo die geſetzliche Thronfolgeordnung. Erforderlich iſt nach den Worten der Verfaſſungsurkunde fernerhin nur, daß dieſer Agnat volljährig iſt. Dieſes Erforderniſ der Volljährigkeit hebt aber nur eine einzelne Vorausſetzung der Regierungsfähigkeit hervor. Als ein nicht ausdrücklich ausgeſprochenes, aber ſelbſtverſtändliches Erforderniſ muß es gelten, daß der Agnat nicht ſelbſt an der Regierung dauernd verhindert iſt, wobei der Begriff der dauernden Verhinderung des Agnaten ebenſo aufzufaſſen iſt wie die des Königs[3]). Das Erforderniſ der Volljährigkeit des nächſten Agnaten iſt alſo extenſiv auszulegen als Erforderniſ der Regierungsfähigkeit. An die Stelle des nächſten, aber regierungsunfähigen Agnaten des Königs tritt der demnächſt berechtigte regierungsfähige Agnat. Maßgebend für das Recht auf die Regentſchaft ſind alſo zwei Geſichtspunkte, die Thronfolgeordnung und die Regierungsfähigkeit. Das Recht auf die Regentſchaft richtet ſich nach der Thronfolgeordnung unter der Vorausſetzung der Regierungsfähigkeit.

Es könnte ſich nur fragen, ob der nächſte Agnat, welcher zur Zeit des Eintritts der Regentſchaft regierungsunfähig, z. B. minderjährig war, aber während der Dauer der Regentſchaft des demnächſt

[2]) Art. 56 V.-U.

[3]) Dieſer Fall lag z. B. in Bayern vor, als Prinz Luitpold 1886 die Regentſchaft für König Ludwig II. übernahm, da der nächſte Agnat des Königs, deſſen Bruder Prinz Otto, ebenfalls geiſteskrank war.

eintretenden nachfolgenden Agnaten regierungsfähig wird, ein Recht auf die bereits bestehende Regentschaft hat. Diese Frage ist zu verneinen. Der gegen die Bejahung der Frage geltend gemachte Grund, daß die für den Erwerb eines Rechtes bestehenden Voraussetzungen keineswegs selbstverständlich immer auch fortdauernde Bedingungen seiner Innehabung sind, ist zutreffend. Wenn man aber andererseits anführt, daß mit dem Wesen der Staatsoberhauptschaft schwerlich ein Satz vereinbar sei, der ihren gar zu häufigen Wechsel bedinge[4]), so ist dies ein Zweckmäßigkeitsgrund, der vielleicht für den Gesetzgeber, aber nicht für die Anwendung des positiven Rechtes maßgebend sein kann. Die Person des Regenten ist bezeichnet durch das Gesetz. Dieses beruft aber zur Uebernahme der Regentschaft bei Regierungsunfähigkeit des Königs den nächsten regierungsfähigen Agnaten. Hiermit kann nur derjenige gemeint sein, welcher zur Zeit des Eintritts der Notwendigkeit der Regentschaft der nächste regierungsfähige Agnat ist. Wollte man annehmen, daß er nur solange Regent sei, als er wirklich dem Throne am nächsten stehe, so würde hierin eine zeitliche Beschränkung seines Regentschaftsrechtes liegen. Beschränkungen von Rechten sind aber nicht zu vermuten, sondern bedürfen einer ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmung. Da eine solche fehlt, so ist nicht anzunehmen, daß der zur Zeit des Eintritts der Notwendigkeit der Regentschaft nächste regierungsfähige Agnat die Regentschaft verliert, wenn er während ihrer Dauer aufhören sollte, der nächste regierungsfähige Agnat zu sein. Anders wäre die Sache natürlich, wenn nach Wegfall des Grundes für die Regentschaft und deren Aufhören sich wiederum die Notwendigkeit der Regentschaft ergeben sollte. Hier läge keine Fortsetzung der alten Regentschaft, sondern der Eintritt einer neuen vor, und auf diese hätte der nunmehr nächste regierungsfähige Agnat ein ausschließliches Recht.

Falls kein regierungsfähiger Agnat vorhanden ist, und nicht bereits vorher gesetzliche Fürsorge für diesen Fall getroffen ist, hat das Staatsministerium die beiden Häuser des Landtages zu berufen, welche in vereinigter Sitzung einen Regenten erwählen. Bis zu dessen Antritt der Regentschaft führt das Staatsministerium die Regierung[5]).

[4]) So v. Gerber a. a. O.
[5]) Art. 57 V.-U.

In Ermangelung eines regierungsfähigen Agnaten ſoll alſo in erſter Linie ſchon vorher für den Fall, daß ſich die Notwendigkeit der Regentſchaft ergeben ſollte, geſetzliche Fürſorge getroffen werden. Da die Verfaſſungsurkunde eine „geſetzliche" Fürſorge vorſieht, ſo iſt für die betreffende Anordnung nur die Form eines gewöhnlichen Geſetzes, d. h. die Willensübereinſtimmung des Königs und der beiden Häuſer des Landtages erforderlich. Dem förmlichen Geſetze ſteht aber die Notverordnung im Sinne des Art. 63 der Verfaſſungsurkunde grundſätzlich gleich. Es würde der König in Ermangelung eines volljährigen und ſonſt regierungsfähigen Agnaten auch durch eine Notverordnung über die Regentſchaft Beſtimmung treffen können, falls die übrigen Vorausſetzungen einer ſolchen vorliegen.

Iſt weder ein regierungsfähiger Agnat vorhanden, noch anderweit für die Regentſchaft geſetzliche Fürſorge getroffen worden, ſo hat, wenn ſich die Notwendigkeit einer Regentſchaft ergibt, das Staatsminiſterium vorläufig die Regierung zu führen. Das Staatsminiſterium übt alſo alle Herrſcherrechte aus, es iſt bis auf weiteres Regent. Sobald aber das Staatsminiſterium die Regentſchaft übernommen hat, muß es die beiden Häuſer des Landtages berufen, welche in vereinigter Sitzung einen Regenten erwählen. Mit Antritt der Regentſchaft durch dieſen hört die Regentſchaft des Staatsminiſteriums auf. Das Staatsminiſterium übt zwar alle Rechte der königlichen Gewalt aus. Gleichwohl iſt unter ſeiner bloß vorläufigen Regentſchaft ein Geſetz über die Berufung zur Regentſchaft ſelbſt wenn nicht unmöglich, ſo doch überflüſſig. Denn da dem Landtage die Wahl des Regenten zuſteht, ſo entſcheidet lediglich ſein Wille über die Perſon des Regenten, während der Wille des Staatsminiſteriums rechtlich gleichgültig iſt. Im Geſetze kommt jedoch der übereinſtimmende Wille des Herrſchers und der Volksvertretung zur Geltung. Wo, wie hier über die Perſon des Regenten, der Wille der Volksvertretung allein entſcheidet, da erübrigt ſich ein Geſetz.

Der Regent hat ſofort die beiden Häuſer des Landtages zu berufen, welche in vereinigter Sitzung über die Notwendigkeit der Regentſchaft beſchließen. Iſt der nächſte volljährige Agnat Regent, ſo ändert der Beſchluß des Landtages nichts in der Perſon des Regenten. Führt dagegen das Staatsminiſterium vorläufig die Regentſchaft, ſo fällt der Beſchluß über die Notwendigkeit der Regentſchaft zuſammen mit der Wahl des Regenten und liegt in dieſer ausge-

sprochen. Der Beschluß über die Notwendigkeit der Regentschaft führt also einen Wechsel in der Person des Regenten herbei.

Welche Bedeutung hat nun der Beschluß des Landtages, begründet er die Regentschaft oder erkennt er sie an? Im Falle der Regierungsunfähigkeit des Königs soll nach Art. 56 der Verfassungsurkunde der nächste Agnat die Regentschaft übernehmen und den Landtag berufen. Schon daraus, daß in der Wortfolge die Uebernahme der Regentschaft der Berufung und demnächstigen Entscheidung des Landtages vorangeht, ergibt sich, daß die Uebernahme der Regentschaft nicht abhängig ist von dem Landtagsbeschlusse. Bei der vorläufigen Regentschaft des Staatsministeriums wird sogar bis zum Eintritte des gewählten Regenten dem Staatsministerium die Regierung übertragen. Wenn auch das Wort „Regentschaft" für diese bloß vorläufige Regierung vermieden ist, so ist doch der Umfang der Befugnisse des Staatsministeriums mit der einen obengedachten Ausnahme derselbe wie der des Regenten. Also auch die Regententätigkeit des Staatsministeriums ist unabhängig von der Beschlußfassung des Landtages. Dazu kommt, daß die Berufung des Landtages selbst schon eine Handlung der Regierungstätigkeit ist, die nur dem Herrscher oder seinem Vertreter zustehen kann. Indem der nächste Agnat bzw. das Staatsministerium den Landtag zur Entscheidung über die Notwendigkeit der Regentschaft berufen, handeln beide bereits als Regent. Erachtet der berufene Landtag eine Regentschaft für notwendig, so erkennt er damit nur die bereits bestehende Regentschaft an, aber er begründet sie nicht.

In Uebereinstimmung mit Wort und Sinn der Verfassungsurkunde erklärte daher der Prinz von Preußen in dem Allerhöchsten Erlasse vom 9. Oktober 1858[6]), daß er infolge der Aufforderung des Königs und auf Grund des Art. 56 der Verfassungsurkunde als nächster Agnat die Regentschaft übernehme. An demselben Tage erging eine Verordnung[7]), welche den Landtag zu einer außerordentlichen Sitzung auf den 20. Oktober nach Berlin berief.

Es fragt sich nun aber andererseits, welche Bedeutung ein Beschluß des Landtages hat, der die Notwendigkeit der Regentschaft nicht anerkennt. Der Regentschaft ist damit ihre Berechtigung ent-

[6]) G.-S. 1858, S. 538.
[7]) A. a. O. S. 539.

zogen. Die Regentſchaft hört aber durch den Beſchluß nicht von ſelbſt auf, da das Publikum von den Landtagsverhandlungen keine offizielle Kenntnis erhält. Vielmehr begründet der Beſchluß nur die Verpflichtung des Regenten, die Regentſchaft niederzulegen[8]). Zweifelhaft iſt, ob dieſer Beſchluß den rechtlichen Beſtand der Regentſchaft auch nach der Vergangenheit hin aufhebt, als ob niemals eine Regentſchaft beſtanden hätte. Dieſe Frage iſt zu verneinen, da die Annahme der rückwirkenden Kraft des Landtagsbeſchluſſes zu einem unlöslichen inneren Widerſpruche führen würde. Wäre der Agnat bzw. das Staatsminiſterium in der Zwiſchenzeit nicht als Regent anzuſehen, ſo wären die von ihnen vorgenommenen Regierungshandlungen, zu denen auch die Berufung des Landtages gehört, nichtig. Da ein nicht rechtsgültig berufener Landtag aber überhaupt keine Beſchlüſſe mit rechtlicher Wirkung faſſen kann[9]), ſo wäre auch der Beſchluß des Landtages, der die Notwendigkeit der Regentſchaft verneint, nichtig. Will man daher dem Landtage die Möglichkeit gewähren, über die Notwendigkeit der Regentſchaft auch in verneinendem Sinne Beſchluß zu faſſen, ſo darf man die rückwirkende Kraft dieſes Beſchluſſes nicht annehmen.

Nach dem Wortlaute der Verfaſſungsurkunde hat der Landtag in allen Fällen, alſo auch bei Minderjährigkeit des Königs, über die Notwendigkeit der Regentſchaft zu beſchließen. Man hat nun die Frage aufgeworfen, was zu geſchehen habe, wenn der Landtag in dieſem Falle die Notwendigkeit der Regentſchaft nicht anerkennt, etwa weil ihm der nächſte Agnat aus politiſchen Gründen nicht genehm iſt. Die Anſicht, der Landtag ſei zu einem ſolchen Beſchluſſe befugt, er könne alſo damit eine Ausnahme von der Regel des Art. 54 der Verfaſſungsurkunde, wonach der König mit dem 18. Lebensjahre volljährig wird, feſtſetzen[10]), widerſpricht dem klaren Wortlaute und Sinne der Verfaſſungsurkunde. Nach dieſer iſt der König bis zum vollendeten 18. Lebensjahre abſolut regierungsunfähig. Wenn die Kammern durch Verweigerung der Anerkennung der Regentſchaft in dem ein-

[8]) Erzwingbar durch die Miniſterverantwortlichkeit, indem die Miniſter, die ſonſt Hochverrat begehen würden, dem Regenten die weitere Gegenzeichnung verweigern.

[9]) Vgl. § 66.

[10]) v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 181, N. 6; v. Kirchenheim, Regentſch., S. 83. Anders v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 236.

zelnen Falle dem Könige eine frühere Volljährigkeit beilegen wollten, so läge hierin eine Verfassungsänderung. Eine solche kann aber nie durch den Landtag allein, sondern nur durch Uebereinstimmung desselben und des Königs bzw. seines Vertreters, des Regenten, erfolgen. Der Beschluß des Landtages wäre also gesetzwidrig und deshalb nichtig. Die Regentschaft müßte trotz des Beschlusses bestehen bleiben, bis der Landtag einen verfassungsmäßigen Beschluß faßt. Erkennt man dies als richtig an, so ist es zweifellos, daß auch in anderen Fällen, in denen der Landtag die Anerkennung der Regentschaft gegen das klare Recht verweigert, der Beschluß als nichtig zu behandeln ist. Wann ein solcher Fall vorliegt, ist aber Tatfrage und entzieht sich deshalb der weiteren Erörterung.

Nach Einrichtung der Regentschaft soll der Regent vor den vereinigten Häusern des Landtages einen Eid schwören, die Verfassung des Königreiches fest und unverbrüchlich zu halten und in Uebereinstimmung mit derselben und den Gesetzen zu regieren[11]). Hinsichtlich der Folgen der Nichtleistung des Eides seitens des Regenten wird allgemein angenommen, daß der Regent damit auf die Regentschaft Verzicht leiste[12]).

Da der Regent alle Regierungsrechte des Herrschers ausübt, für den Herrscher aber die Führung der Regierung innerhalb der verfassungsmäßigen Schranken eine selbstverständliche Verpflichtung bildet, die keiner eidlichen Bekräftigung bedarf, so begründet auch die Eidesleistung des Regenten für diesen keinerlei neue Verpflichtung. Rechtswirkungen könnten sich an die Nichtleistung des Eides nur knüpfen infolge einer ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmung. Während eine solche bei Nichtleistung des Eides seitens des Herrschers nicht getroffen ist, versucht Art. 58 Abs. 2 der Verfassungsurkunde eine solche durch die Anordnung, daß bis zu dieser Eidesleistung in jedem Falle das bestehende gesamte Staatsministerium für alle Regierungshandlungen verantwortlich bleibt.

Ueber die Bedeutung dieser Bestimmung scheint sich der Gesetzgeber selbst nicht klar gewesen zu sein. Die belgische Verfassung, welche

---

11) Art. 58 Abs. 1 V.-U.

12) v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 238; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 212; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 43; Hubrich, Pr. St.-R., S. 204.

nur einen von den Kammern gewählten Regenten und bis zu dieſer Wahl eine proviſoriſche Regentſchaft des Staatsminiſteriums kennt, läßt den gewählten Regenten die Regentſchaft erſt nach der Eidesleiſtung übernehmen. Bis dahin bleibt naturgemäß die vorläufige Regentſchaft des Staatsminiſteriums beſtehen. Hiermit in Uebereinſtimmung befand ſich der Kommiſſionsentwurf der preußiſchen Nationalverſammlung. Die oktroyierte Verfaſſungsurkunde vom 5. Dezember 1848, welche außer bei Minderjährigkeit des Königs, wo die Kammern ſich ſelbſt verſammelten, an Stelle der proviſoriſchen Regentſchaft des Staatsminiſteriums die des nächſten Agnaten aufnahm, konnte die Uebernahme der Regentſchaft nicht mehr abhängig machen von der Eidesleiſtung im Schoße der Kammern. Denn in dem Akte der Berufung lag bereits eine Regentenhandlung. Folgerichtig verlangt daher Art. 56 der oktroyierten Verfaſſungsurkunde nicht, daß der Regent den Eid „vor", ſondern daß er ihn „bei" Antretung der Regentſchaft leiſte. Nachdem bei der Reviſion die Kommiſſion der zweiten Kammer den Beſtimmungen über die Regentſchaft im allgemeinen die jetzige Faſſung gegeben hatte, fügte der Zentralausſchuß der erſten Kammer den Satz betreffs der Verantwortlichkeit des geſamten Staatsminiſteriums bis zur Eidesleiſtung ein, und in dieſer Form wurden die Beſtimmungen über die Regentſchaft ſchließlich Geſetz.

Damit iſt jedoch in die Beſtimmungen über die Regentſchaft ein unlöslicher Widerſpruch hineingetragen worden. Eine Suſpenſion des Regierungsrechtes des Regenten zugunſten des Staatsminiſteriums, die jedenfalls beabſichtigt war, iſt damit nicht ausgeſprochen. Wenn der nächſte Agnat bereits vor der Beſchlußfaſſung des Landtages über die Notwendigkeit der Regentſchaft lediglich infolge ihrer einſeitigen Uebernahme als Regent angeſehen werden muß und als ſolcher alle Regierungshandlungen vornehmen kann, ſo iſt dies erſt recht der Fall, nachdem der Landtag die Notwendigkeit der Regentſchaft anerkannt, aber der Regent noch nicht den Verfaſſungseid geleiſtet hat. Wie aus der geſetzlich feſtgeſtellten Verantwortlichkeit des beſtehenden geſamten Staatsminiſteriums geſchloſſen werden kann, der Regent dürfe bis zur Eidesleiſtung keinen Wechſel des beſtehenden, d. h. von dem Regierungsvorgänger eingeſetzten Miniſteriums vornehmen[13]), iſt völlig unerfindlich, da der Regent von Uebernahme der Regentſchaft an die

[13]) So H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 212.

ganze Regierungsgewalt des Königs auszuüben berechtigt ist. Aus dem Regierungsrechte des Regenten folgt aber auch, daß er, soweit die Verfassungsurkunde nicht etwas anderes bestimmt, Regierungshandlungen rechtsgültig unter Gegenzeichnung eines einzigen Ministers vornehmen kann. Dieser Minister ist selbstverständlich für die betreffende Regierungshandlung verantwortlich. Sofern nun aber auch das bestehende gesamte Staatsministerium, d. h. die übrigen Minister verantwortlich gemacht werden, läßt man sie eine Schuld büßen, die sie gar nicht begangen haben. Man gelangt damit zu der Prügelknabentheorie, der widersinnigsten Begründung der Ministerverantwortlichkeit, die es geben kann[14]).

Will man dem Art. 58 Abs. 2 der Verfassungsurkunde überhaupt einen vernünftigen Sinn beilegen, so kann man ihn nur beziehen auf den Art. 57 der Verfassungsurkunde, der von der provisorischen Regentschaft des Staatsministeriums handelt. Eine Verantwortlichkeit kann man dem gesamten Staatsministerium nur auferlegen, wo das gesamte Staatsministerium auch wirklich tätig ist. Das ist der Fall, wenn das gesamte Staatsministerium die provisorische Regentschaft führt. Wenn auch nach Einrichtung der Regentschaft bis zur Eidesleistung des Regenten das gesamte Staatsministerium für verantwortlich erklärt wird, so liegt darin ausgesprochen, daß es auch weiterhin als Gesamtheit zu handeln berechtigt und verpflichtet ist. Das heißt mit anderen Worten: Die vorläufige Regentschaft des Staatsministeriums bleibt bestehen, bis der gewählte Regent den Verfassungseid geleistet hat. Mit dieser Beschränkung auf den gewählten Regenten kommt auch die unzweifelhafte Absicht des Gesetzgebers, die Regierungsgewalt des Regenten bis zur Eidesleistung zu suspendieren, wieder zur Geltung. Es entspricht dies auch der Entstehungsgeschichte der betreffenden gesetzlichen Bestimmung, da in den früheren Stadien der Gesetzgebung immer die Wahl des Regenten durch die Kammern und die Beschränkung seines Regierungsrechtes bis zur Eidesleistung Hand in Hand gingen. Da nun aber ein bloßes Provisorium nicht fortgesetzt andauern kann, so würde in der Eidesverweigerung des gewählten Regenten allerdings ein Verzicht auf die Regentschaft zu sehen sein, der die Neuwahl eines Regenten notwendig machte.

14) Vgl. § 23.

Damit käme man zu dem Ergebnisse, daß die Leistung oder Nichtleistung des Verfassungseides seitens des nächsten Agnaten als Regenten ebenso wie die des Königs ohne jede staatsrechtliche Bedeutung und die Verfassungsbestimmung, welche die Eidesleistung vorschreibt, rein instruktioneller Natur ist. Dagegen ist das Regierungsrecht des gewählten Regenten bis zur Eidesleistung suspendiert, so daß die vorläufige Regentschaft des Staatsministeriums bis zu diesem Zeitpunkte fortdauert. Die Weigerung des gewählten Regenten, den Eid zu leisten, muß als Verzicht auf die Regentschaft selbst angesehen werden.

§ 37. Das Aufhören der Regentschaft.

Die Regentschaft wird notwendig durch die Herrschaft eines regierungsunfähigen Königs. Sobald der Grund der Regentschaft fortfällt, hört diese selbst von Rechts wegen auf. Die Regentschaft wird daher beendet durch das Aufhören der Regierungsunfähigkeit des Königs. Die Regierungsunfähigkeit beruht auf Minderjährigkeit oder sonstiger dauernden Behinderung. Am einfachsten ist der Wegfall des Grundes für die Regentschaft bei Minderjährigkeit des Königs festzustellen. Sobald der König das verfassungsmäßige Alter der Volljährigkeit erreicht, hört die wegen Minderjährigkeit des Königs bisher bestandene Regentschaft auf, ohne daß es einer weiteren Rechtshandlung bedürfte, und der König tritt die Regierung selbst an[1]).

[1]) Die Ansicht v. Rönnes, Bd. 1, S. 186, N. 1, eine Verlängerung der Regentschaft über diesen Termin hinaus sei zulässig, wenn eine väterliche Disposition einen anderen als den hausgesetzlichen Termin der Volljährigkeit angeordnet hätte, oder wenn der Thronfolger mit der Verlängerung der Regentschaft einverstanden wäre, und die Kammern dies genehmigten, erscheint unzutreffend. Hat der König die Volljährigkeit erreicht, so liegt keine dauernde Behinderung im Sinne der Verfassungsurkunde, und damit kein Grund zur Regentschaft vor. Eine Herausschiebung des verfassungsmäßig feststehenden Großjährigkeitstermines durch väterliche Disposition ist aber unzulässig, da eine solche einseitige Disposition keinen Artikel der Verfassungsurkunde außer Kraft setzen kann. Zulässig ist allerdings die Hinausschiebung des Großjährigkeitstermines entweder allgemein oder für einen einzelnen Fall durch ein Verfassungsgesetz. Dieses bedarf aber, wenn es während der Dauer der Regentschaft ergeht, nicht der Zustimmung des nach dem geltenden Rechte noch regierungsunfähigen Königs. Entgegengesetzt v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 240 N. 3.

Mit dem Augenblicke der Volljährigkeit des Königs würde jede Regierungshandlung des bisherigen Regenten als ſolche nichtig und bloß die Handlung eines Privatmannes ſein, der dafür verantwortlich wäre wie jeder andere Staatsangehörige.

Zweifelhaft kann es dagegen ſein, wann die Regentſchaft bei anderen Hinderungsgründen in der Perſon des Königs, deren Wegfall nicht ohne weiteres klar iſt, aufzuhören hat. Wie iſt der Zweifel über das Fortbeſtehen oder den Wegfall des Hinderungsgrundes in der Perſon des Königs zu heben? Die herrſchende Meinung[2]) nimmt an, die Beendigung der Regentſchaft erfolge nach Analogie der Begründung auf einen Beſchluß des Landtages. Dies iſt falſch. Zunächſt trifft die Analogie nicht zu. Die Begründung der Regentſchaft erfolgt unabhängig von dem Beſchluſſe des Landtages dadurch, daß der verfaſſungsmäßig bezeichnete Regent, nämlich der nächſte volljährige Agnat und mangels eines ſolchen das Staatsminiſterium, die Regentſchaft übernimmt. Der Beſchluß des Landtages begründet die Regentſchaft nicht, ſondern erkennt nur ihre Notwendigkeit an. Die Analogie mit der Begründung der Regentſchaft könnte höchſtens dazu führen, ſie endigen zu laſſen durch Niederlegung ſeitens des Regenten und durch Anerkennung dieſer Niederlegung ſeitens des Landtages. Dieſes Verfahren iſt aber unmöglich. Wie der Regent die Regentſchaft durch einſeitige Uebernahme rechtlich begründet, ſo würde er ſie auf dieſelbe Weiſe durch einſeitige Niederlegung beendigen. Mit dem Augenblicke der Niederlegung hörte die Regentſchaft auf, und der Beſchluß des Landtages, welcher übrigens nach dieſem Zeitpunkte nicht mehr durch den bisherigen Regenten berufen werden könnte, würde, wenn er ſich für die Aufhebung der Regentſchaft ausſpräche, etwas Ueberflüſſiges tun, wenn er dagegen den Fortbeſtand der Regentſchaft verlangte, die bereits durch die Niederlegung rechtmäßig erfolgte Beendigung nicht ungeſchehen machen können. Die Analogie mit der Begründung der Regentſchaft paßt alſo unter keinen Umſtänden.

Denkbar ſind zwei Fälle, entweder der Regent hält den Grund der Regentſchaft für fortgefallen oder eine andere Perſon, insbeſondere

[2]) Zachariä § 83; v. Gerber S. 110; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 241; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 216. Wieſo ich mich in einem Widerſpruche bewegen ſoll, wie v. Rönne-Zorn a. a. O. S. 241, N. 2 behauptet, verſtehe ich nicht, er ſelbſt gibt auch keine nähere Erklärung.

der als regierungsunfähig geltende König. Im erſteren Falle iſt es die Pflicht des Regenten, die Regentſchaft niederzulegen, mag auch der Landtag ſich für den Fortbeſtand der Regentſchaft ausgeſprochen haben. Halten gleichwohl andere ſtaatliche Faktoren den Grund für die Regentſchaft als fortbeſtehend, ſo kann die Niederlegung der Regentſchaft ſeitens des bisherigen Regenten als deſſen Verzicht gelten, ſomit der nächſtfolgende Agnat und eventuell das Staatsminiſterium die Regentſchaft übernehmen und einen Landtagsbeſchluß herbeiführen. Gleichwohl iſt dann durch die einſeitige Niederlegung der Regentſchaft dieſe beendet, und die Frage, ob eine neue begründet werden ſoll, hat mit der Beendigung der früheren nichts zu tun.

Hält dagegen ein anderer den Grund der Regentſchaft für fortgefallen, ſo iſt dies eine rechtlich gleichgültige Tatſache. Insbeſondere kann es nicht in Betracht kommen, daß der für regierungsunfähig erklärte König auf die Regierung Anſpruch erhebt. Fraglich könnte nur ſein, ob einem Landtagsbeſchluſſe, der den Grund der Regentſchaft für weggefallen erklärt, irgend welche rechtliche Bedeutung beizumeſſen iſt. Würde man dieſer Anſicht ſein, ſo gäbe man dem Landtage die Möglichkeit, dem Regenten jederzeit die Ausübung der Staatsgewalt zu entziehen. Die Fortdauer der Regentſchaft wäre damit in das Belieben des Landtages geſtellt, nicht der Regent, ſondern der Landtag hätte die höchſte Gewalt. Der Regent, der die königliche Gewalt zu betätigen hat, kann aber ebenſowenig wie der König ſelbſt in der Fortſetzung ſeiner Regierungstätigkeit von einem fremden Willen abhängig ſein. Der Beſchluß des Landtages, daß der Grund für die Regentſchaft fortgefallen ſei, kann daher wohl eine politiſche, aber keine ſtaatsrechtliche Bedeutung für ſich beanſpruchen.

Sobald irgend ein Zweifel über die Fortdauer des Grundes für die Regentſchaft möglich iſt, kann er nur von dem Regenten entſchieden werden. Die Regentſchaft erliſcht daher, wenn der Grund für die Regentſchaft zweifellos fortgefallen iſt, von Rechts wegen mit Aufhören dieſes Grundes, in allen anderen Fällen mit der Niederlegung der Regentſchaft ſeitens des Regenten. Bedenken könnte bei dieſer Faſſung der verſchiedenen Beendigungsarten der Regentſchaft nur das Erfordernis der Zweifelloſigkeit des Fortfalles des Regentſchaftsgrundes für die Beendigung der Regentſchaft von Rechts wegen erregen. Man könnte dagegen einwenden, daß ja ſchließlich ein Zweifel über alles Mögliche denkbar ſei. Gleichwohl gibt es jedoch Gründe,

deren Fortfall unter gewissen Voraussetzungen überhaupt nicht in Frage gestellt werden kann. Hierher gehört der Fortfall der Minderjährigkeit nach erreichter Großjährigkeit des Königs, der Fortfall der Kriegsgefangenschaft nach Rückkehr aus ihr. Wenn dagegen über die Tatsache, ob der Grund der Regentschaft fortbesteht, überhaupt ein Zweifel denkbar ist, so kann sie nicht von Rechts wegen, sondern nur durch Niederlegung seitens des Regenten erlöschen.

Außer durch Aufhören der Regierungsunfähigkeit des Königs, für den die Regentschaft geführt wird, erlischt sie, wenn das Herrscherrecht des Königs selbst aufhört, da die Regentschaft als eine von dem zeitigen Könige abgeleitete Befugnis dessen Herrscherrecht nicht überdauern kann. Die Herrschaft des Königs hört nun auf durch dessen Tod oder Abdankung. Die Abdankung als eine Regierungshandlung setzt aber die staatsrechtliche Handlungsfähigkeit des Königs voraus. Ein regierungsunfähiger König kann daher nicht einmal der Regierung entsagen und damit die Regentschaft beendigen. Der einzige Grund, durch den ein regierungsunfähiger König seines Herrscherrechtes verlustig geht, ist daher der Tod. Durch den Tod des Königs erlischt die bestehende Regentschaft, und es tritt die regelmäßige Thronfolge ein, vermöge deren in der Regel dem bisherigen Regenten als nächsten Agnaten die Krone zufallen wird.

Die Regentschaft kann ferner aufhören durch Gründe, die in der Person des Regenten liegen. Diese Gründe decken sich mit denjenigen, welche die Beendigung der königlichen Gewalt oder die Beendigung ihrer Ausübung herbeiführen. Die Regentschaft erlischt daher für den Regenten durch dessen Tod, Abdankung oder Regierungsunfähigkeit. Da eine Verpflichtung zur Uebernahme der Regentschaft ebensowenig besteht wie zur Uebernahme der Regierung als König, so kann der Regent auf sein Recht jederzeit verzichten. Tod wie Abdankung des Regenten führen daher das Ende seiner Regentschaft herbei. Ebenso muß die Regierungsunfähigkeit als Beendigungsgrund betrachtet werden. Die Verfassungsurkunde Art. 56 erfordert zur Uebernahme der Regentschaft zwar nur die Volljährigkeit des nächsten Agnaten. Dieses Erfordernis war jedoch extensiv auszulegen als Regierungsfähigkeit. Nicht die Ausübung der Regentschaft, sondern die Regentschaft selbst ist geknüpft an das Erfordernis der Regierungsfähigkeit des nächsten Agnaten. Die Verfassungsurkunde kennt also keine Ausübung der Ausübung der Regierung, sondern nur eine

Ausübung der Regierung unmittelbar. Iſt nun die Regentſchaft lediglich Ausübung der Herrſchaft, ſo muß die Unmöglichkeit für den zeitigen Regenten, die Herrſchaft zu betätigen, die Regentſchaft ſelbſt und nicht bloß die Ausübung der Regentſchaft entziehen. Wird alſo der Regent regierungsunfähig, ſo tritt eine neue Regentſchaft unter dem nächſtfolgenden Agnaten ein, und der frühere Regent hat nach Aufhören ſeiner Regierungsunfähigkeit ebenſowenig ein Recht auf die beſtehende Regentſchaft wie der Agnat, welcher bei Einleitung der Regentſchaft wegen Regierungsunfähigkeit übergangen war, aber während des Beſtehens der Regentſchaft regierungsfähig wurde.

Wenn der Regent ſtirbt, abdankt oder regierungsunfähig wird, aber der Grund der Regentſchaft in der Perſon des Königs fortdauert, ſo erliſcht damit zwar die Regentſchaft für den derzeitigen Regenten. Dagegen hört die Regentſchaft ſelbſt nicht auf. Vielmehr folgt der nächſtberechtigte Agnat unmittelbar ſeinem Vorgänger in der Regentſchaft. Auch hier zeigt ſich die Regentſchaft als eine unvollkommene Art der Thronfolge, unvollkommen inſofern, als nicht das Herrſcherrecht, ſondern deſſen Betätigung übertragen wird. Da der Landtag den Grund der Regentſchaft bereits als beſtehend anerkannt hat, ſo bedarf es einer neuen Beſchlußfaſſung darüber nicht. Iſt der Wegfall des bisherigen Regenten durch Tod oder Abdankung erfolgt, ſo iſt daher ein erneuter Beſchluß des Landtages nicht erforderlich. Der neue Regent hat ſich auf die Uebernahme der Regentſchaft und auf die Eidesleiſtung zu beſchränken. Wird dagegen der bisherige Regent regierungsunfähig, ſo hat nach Analogie der Begründung der Regentſchaft eine Beſchlußfaſſung des Landtages darüber einzutreten, ob wirklich ein Grund für den Wechſel in der Perſon des Regenten vorliegt, d. h. ob der bisherige Regent regierungsunfähig geworden iſt.

Mit Beendigung der Regentſchaft ſteht der Regierungsnachfolger den Regierungshandlungen des Regenten ebenſo gegenüber wie denen jedes anderen Regierungsvorgängers, d. h. ebenſo wie ſeinen eigenen. Der Regent hat die der Staatsperſönlichkeit obliegende Tätigkeit auszuüben. Der Regierungsnachfolger ſetzt aber die Tätigkeit derſelben Staatsperſönlichkeit fort wie jeder Herrſcher das Recht derſelben Staatsperſönlichkeit. Wie daher der König an die Regierungshandlungen ſeines Vorgängers gebunden iſt, als wenn es ſeine eigenen wären, ſo auch an die des Regenten, der zwar nicht dem Rechte, aber

der Ausübung nach sein Regierungsvorgänger war. Alle Ansichten, welche einen anderen Standpunkt einnehmen, insbesondere dem Herrscher gegenüber den Handlungen des Regenten eine Art Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gewähren wollen, verfallen in die überwundene privatrechtliche Auffassung der Regentschaft als einer Vormundschaft.

§ 38. Die Regierungsstellvertretung[1]).

Es gibt zwei verschiedene Grade von Hinderungsgründen, welche den König abhalten können, die Regierungsgeschäfte selbst zu versehen. Der eine war die „dauernde" Verhinderung, wie es die Verfassungsurkunde ausdrückt, d. h. die absolute staatsrechtliche Handlungsunfähigkeit. Sie macht es dem Könige rechtlich unmöglich, irgend eine Regierungshandlung vorzunehmen, und erfordert die Einsetzung einer Regentschaft. Der König kann aber auch, ohne absolut handlungsunfähig zu sein, sich tatsächlich außerstande befinden, die Regierungsgeschäfte in dem ihm obliegenden Umfange zu versehen. Hier bedarf der König einer Vertretung. Wie trotz des scheinbar widersprechenden Wortlautes der Verfassungsurkunde nicht die Zeitdauer der Behinderung, sondern ihr Grad als Grund für die Regentschaft angesehen werden mußte, so kann auch für die Stellvertretung, welche von der Verfassungsurkunde zwar nicht behandelt wird, über deren Zulässigkeit jedoch nach festem, in zahlreichen Präzedenzfällen ausgeprägtem Gewohnheitsrechte kein Zweifel obwaltet[2]), nicht die Dauer der Behinderung, sondern nur deren Intensivität entscheiden. Ein Krankheitsfall, der vielleicht nur wenige Tage dauert und von dem

[1]) Vgl. außer den an der Spitze des Kapitels angeführten Schriften noch Mittnacht in der deutschen Vierteljahrsschrift von 1864, 2. Heft, S. 222 ff.; v. Martitz, Artikel Regierungsstellvertretung in v. Holtzendorffs Rechtslexikon.

[2]) Allein v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 187, erachtet trotz der entgegenstehenden Praxis die Stellvertretung für unzulässig, da der König, der unverantwortliche Faktor der Regierung, niemanden mit seiner Unverantwortlichkeit bekleiden dürfe. Die v. Rönnesche Ansicht fällt aber zusammen, wenn man, wie hier geschieht, die Stellung des Stellvertreters gar nicht als unverantwortliche auffaßt, sondern den Stellvertreter als Organ des Königs betrachtet. Die Rönnesche Ansicht an sich billigend, aber einschränkend v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 242.

man weiß, daß er nicht länger dauern wird, der jedoch den König abſolut handlungsunfähig macht und ihn verhindert, für ſeine Stellvertretung zu ſorgen, bedingt die Einſetzung einer Regentſchaft. Dagegen kann trotz jahrelangen Siechtums eines Königs, welches ihm zwar nicht die Handlungsfähigkeit raubt, aber es ihm unmöglich macht, die einzelnen Regierungsgeſchäfte zu erledigen, fortgeſetzt eine Stellvertretung ſtattfinden. Den Grund für die Regierungsſtellvertretung bildet alſo die Verhinderung des Königs, die Regierungsgeſchäfte zu erledigen, bei fortdauernder ſtaatsrechtlicher Handlungsfähigkeit.

Aus dieſem Grunde der Stellvertretung ergibt ſich ihre von der Begründung der Regentſchaft weſentlich abweichende Art der Begründung. Die Regentſchaft hat die Handlungsunfähigkeit des Königs zur Vorausſetzung. Daher kann nicht der König durch ſeine Willensentſchließung, ſondern nur das Geſetz entweder die Perſon des Regenten unmittelbar oder die Art und Weiſe ſeiner Beſtellung bezeichnen. Iſt jedoch der König noch rechtlich in der Lage, alle Regierungsgeſchäfte ſelbſt zu vollziehen, ſo würde es ein Angriff auf das Königtum ſelbſt ſein, wollte eine Perſon eigenmächtig die Ausübung der Regierungsgewalt übernehmen, weil der König die Regierungsgeſchäfte ſeines körperlichen Zuſtandes wegen nicht derart verſehen kann, wie es in einem monarchiſchen Staate mit ſtarker königlichen Initiative wünſchenswert erſcheint. Fühlt daher der König ſich nicht mehr imſtande, den Anforderungen ſeiner Stellung gerecht zu werden, ohne daß er jedoch auf ſein Herrſchaftsrecht ſelbſt verzichten will, ſo kann nur er allein ſich einen Vertreter beſtellen. Dieſer Vertreter hat nicht nur jede einzelne Regierungshandlung namens des Königs auszuüben, auch ſeine Beſtellung geht einzig und allein von der Willensentſchließung des Königs aus. Der Regent iſt nur Vertreter kraft Geſetzes, der Stellvertreter vom Könige ſelbſt beauftragter Vertreter kraft öffentlichen Rechtsgeſchäftes. Dabei iſt jedoch die Vorſtellung eines privatrechtlichen Auftrages fernzuhalten. Das Recht des Königs, ſich einen Stellvertreter zu beſtellen, gründet ſich allein auf die in der Regierungsgewalt des Königs liegende Befugnis, ſoweit ihm die Geſetze in dieſer Beziehung keine Schranke auferlegen, die Organe zur Ausführung ſeines Willens zu beſtellen.

Aus dem Grunde und der Begründungsart der Stellvertretung des Königs folgt deſſen Befugnis, den Umfang der Vertretung und die Perſon des Vertreters zu beſtimmen.

Der König kann dem Vertreter als dem bloßen Organe ſeiner königlichen Regierung einen einzelnen Regierungsakt, einen beſtimmten Kreis davon oder alle Regierungsgeſchäfte übertragen. Nur den letzteren Fall bezeichnet man meiſt als Regierungsſtellvertretung und ſtellt ſie in Parallele mit der Regentſchaft. Das Rechtsverhältnis iſt aber, abgeſehen von dem Umfange der Befugniſſe, genau dasſelbe, wenn dem Vertreter die Vornahme nur einer einzigen Regierungshandlung anbefohlen wird. Auch der Prinz, welcher in einer entfernten Provinz wegen Unwohlſeins des Königs die Manöver und Paraden abzunehmen hat, iſt Stellvertreter des Königs.

Der König kann den Umfang der Regierungsbefugniſſe ſeines Vertreters nicht nur ſachlich, ſondern auch zeitlich nach Belieben beſtimmen. Er kann die Vertretung auf unbeſtimmte Zeit übertragen, dann erliſcht ſie, ſobald der König erklärt, die betreffenden Regierungshandlungen wieder ſelbſt übernehmen zu wollen. Der König kann aber auch die Vertretung für einen beſtimmten Zeitraum, z. B. drei Monate, anordnen. Dieſe Befriſtung hat die Rechtswirkung, daß nach Ablauf der Friſt die Vertretungsbefugnis des Vertreters von ſelbſt erliſcht, ſofern die Friſt nicht verlängert wird. Dagegen hat der König für die betreffende Zeitfriſt nicht auf die Regierung verzichtet. Er kann daher auch vor Ablauf der Friſt die betreffenden Regierungshandlungen wieder ſelbſt übernehmen.

Der Vertreter hat kein eigenes Recht auf die Vertretung. Der König iſt alſo bei der Wahl der Perſon des Vertreters an kein anderes Erfordernis als an das der ſtaatsrechtlichen Handlungsfähigkeit desſelben gebunden. Er iſt nicht verpflichtet, den Thronfolger oder den nächſten zur Regentſchaft berechtigten Agnaten zum Vertreter zu beſtellen. Wenn in dem Erlaſſe vom 17. November 1887, auf den ſpäter zurückzukommen ſein wird, dem Prinzen Wilhelm die Stellvertretung unter Hinweis auf die fortdauernde Krankheit und Abweſenheit des Kronprinzen übertragen wurde, ſo lag in der Erwähnung dieſes Umſtandes keine juriſtiſche, ſondern nur eine politiſche Rechtfertigung.

Der Stellvertreter iſt alſo ein vom Könige kraft ſeiner Regierungsgewalt beſtelltes Organ zur Ausübung der Regierung. Nach Umfang und Art der ihm übertragenen Tätigkeit mag er ſich von anderen Organen der königlichen Regierung unterſcheiden, ſein Rechtsverhältnis

zum Herrſcher iſt genau dasſelbe. Hieraus ergibt ſich ſeine ganze Rechtsſtellung. Bei der Regentſchaft war Herrſchaft und Ausübung der Herrſchaft von einander geſchieden, und die eine dem Könige, die andere dem Regenten übertragen. Da der König einzig und allein das Recht, der Regent einzig und allein die Ausübung des Rechtes beſaß, ſo konnte der König während der Regentſchaft keine einzige Regierungshandlung vornehmen, dem Regenten gebührte die Ausübung der königlichen Gewalt in ihrem vollen Umfange. Er war daher ſtaatsrechtlich mit dem Könige eine und dieſelbe Perſon und teilte die königliche Unverantwortlichkeit. Bei der Stellvertretung behält dagegen der König immer die Befugnis, einzelne Regierungshandlungen ſelbſt vorzunehmen, insbeſondere diejenige, die Stellvertretungsbefugnis des Regierungsſtellvertreters ſelbſt zu widerrufen. Hat aber der König nach wie vor dieſe Befugnis zur eigenen Ausübung von Regierungshandlungen, ſo kann er ſeinem Vertreter gar nicht die Ausübung der ganzen königlichen Gewalt, wie ſie der Regent beſitzt, ſondern nur die Ausübung einzelner Regierungshandlungen übertragen haben. Der Umfang der dem Vertreter übertragenen Regierungsgeſchäfte kann tatſächlich von der Ausübung der ganzen königlichen Gewalt unendlich wenig verſchieden ſein. Immerhin beſteht der weſentliche Unterſchied, daß der König während der Stellvertretung Regierungshandlungen vornehmen kann. Dem Könige bleibt alſo während der Stellvertretung nicht nur das Recht der Herrſchaft, ſondern auch das Recht der Ausübung der Herrſchaft, wenn er auch die Vornahme einzelner Regierungshandlungen ſeinem Vertreter überläßt.

Der Stellvertreter wird daher nicht eine ſtaatsrechtliche Perſon mit dem Herrſcher, er bleibt als bloßes Organ zur Ausübung der Herrſchaft ſein Untertan. Als ſolcher iſt der Stellvertreter für die Ausübung der ihm übertragenen Regierungshandlungen verantwortlich. Die Frage nach dem Umfange der Verantwortlichkeit und der Perſon desjenigen, dem der Stellvertreter verantwortlich iſt, beantwortet ſich nach den allgemeinen Grundſätzen über die Verantwortlichkeit aller Untertanen. Iſt die Verantwortlichkeit eine politiſche oder nur eine rechtliche? Dies ergibt ſich aus der Stellung des Stellvertreters zum Herrſcher. Da er nur das Organ des Herrſchers iſt, hat er nicht nur deſſen Anweiſungen im einzelnen Folge zu leiſten, ſondern auch, ſoweit er ſolche nicht erhält, „nach den ihm wohlbekannten Intentionen“ des Königs zu regieren. Soweit er dieſer rechtlich nicht erzwingbaren

Verpflichtung zuwiderhandelt, kann der König ihm jederzeit die Stellvertretung entziehen. Hierdurch verwirklicht ſich die politiſche Verantwortlichkeit des Vertreters. Seine rechtliche Verantwortlichkeit kommt zur Geltung, ſobald er irgend welche geſetzwidrigen Handlungen bei Ausübung der Regierungsgeſchäfte begeht. Die Frage, wem der Vertreter verantwortlich iſt, dem Könige oder dem Landtage, kann eigentlich nur in einem ſtändiſch-patrimonialen oder parlamentariſchen Staate aufgeworfen werden. Das preußiſche Staatsrecht kennt eine politiſche Verantwortlichkeit, d. h. eine Verantwortlichkeit für die Zweckmäßigkeit der Amtshandlungen nur gegenüber dem Könige bzw. den Organen ſeiner Regierung, eine Verantwortlichkeit für die Geſetzmäßigkeit der Amtshandlungen nur gegenüber dem Könige als Inhaber der Juſtizgewalt, d. h. gegenüber den Gerichten. Hiernach richtet ſich auch die Verantwortlichkeit des Stellvertreters.

Zweifelhaft könnte nur erſcheinen, ob die Verantwortlichkeit des Stellvertreters des Monarchen nicht im Widerſpruche ſteht mit der verfaſſungsmäßig ausgeſprochenen Verantwortlichkeit der Miniſter. Das Fortbeſtehen der Miniſterverantwortlichkeit unter der Regierungsſtellvertretung iſt dadurch geſichert, daß, wie jeder Regierungsakt des Königs zu ſeiner Gültigkeit der Gegenzeichnung eines Miniſters bedarf, ſo auch kein Regierungsakt des Stellvertreters für den König ohne miniſterielle Gegenzeichnung Anſpruch auf rechtliche Anerkennung hat. Nimmt man eine beſonders geregelte Miniſterverantwortlichkeit an, wie ſie die Verfaſſungsurkunde Art. 61 beabſichtigte, ſo ſteht zweifellos dieſer Miniſterverantwortlichkeit nicht entgegen, daß außer den Miniſtern auch noch der Stellvertreter des Königs nach gemeinem Rechte verantwortlich iſt. Hat dagegen die Verantwortlichkeit der Miniſter wie nach dem geltenden preußiſchen Staatsrechte denſelben Charakter wie die aller anderen Untertanen, ſo kommt ebenfalls die Mitverantwortlichkeit des Stellvertreters für die Miniſterverantwortlichkeit nicht in Betracht. Dieſe wird alſo durch die Regierungsſtellvertretung in keiner Weiſe berührt.

Die Stellvertretung erliſcht außer durch Tod des Stellvertreters und Rücknahme der Stellvertretungsbefugnis durch den Tod, die Abdankung oder die Regierungsunfähigkeit des vertretenen Königs. Zwar iſt der Stellvertreter ein Organ der Herrſchaft gleich jedem Beamten. Aber im Gegenſatze zu anderen Beamten hat er dem Herrſcher ſonſt perſönlich obliegende Handlungen vorzunehmen. Wenn ein König hierin die Vertretung einem anderen übertrug, ſo ſpricht die Ver-

mutung dafür, daß er nur für den gerade vorliegenden, d. h. für den eigenen Fall der Verhinderung Vorſorge treffen wollte[3]).

In Preußen hat bekanntlich die Einſetzung einer Regierungsſtellvertretung ſchon zu wiederholten Malen ſtattgefunden. Durch den Allerhöchſten Erlaß vom 23. Oktober 1857[4]) wurde dem damaligen Prinzen von Preußen die Vertretung des erkrankten Königs von ihm zunächſt auf drei Monate übertragen, und dieſe Uebertragung auf je weitere drei Monate durch die Allerhöchſten Erlaſſe vom 6. Januar, 9. April und 25. Juni 1858[5]) erneuert. Ferner ſah ſich infolge des Attentates König Wilhelm I. genötigt, durch Allerhöchſten Erlaß vom 4. Juni 1878[6]) dem damaligen Kronprinzen bis zum 5. Dezember desſelben Jahres ſeine Vertretung in der oberen Leitung der Regierungsgeſchäfte zu übertragen. Ein Allerhöchſter Erlaß vom 17. November 1887, der jedoch erſt kurz vor dem Tode König Wilhelms I. verkündet wurde[7]), beauftragte den Prinzen Wilhelm in allen Fällen, in denen der König bei den laufenden Regierungsgeſchäften, insbeſondere bei der Unterzeichnung von Orders einer Vertretung bedürfen würde, damit. Endlich wurde durch Allerhöchſten Erlaß vom 21. März 1888[8]) der Kronprinz mit der Bearbeitung und Erledigung derjenigen zur königlichen Entſcheidung gelangenden Regierungsgeſchäfte einſchließlich der Vollziehung der erforderlichen Unterſchriften betraut, welche der König dem Kronprinzen zuweiſen würde.

---

[3]) Es wurde deshalb nicht bezweifelt, daß mit dem Tode König Wilhelms I. die Vertretungsbefugnis des Prinzen Wilhelm erloſchen ſei.

[4]) G.-S. 1857, S. 807.

[5]) G.-S. 1858, S. 1, 101 und 317.

[6]) G.-S. 1878, S. 253.

[7]) G.-S. 1888, S. 15.

[8]) G.-S. 1888, S. 20.

Zweiter Abſchnitt. Von den Objekten der Herrſchaft.

Kap. I. Das Staatsgebiet.*)

§ 39. Der Umfang des Staatsgebietes.

Seit der Auflöſung des Reichsverbandes und der Beſeitigung der älteren landſtändiſchen Verfaſſung im Anfange des 19. Jahrhunderts waren die letzten Hinderniſſe aufgehoben, welche der Vereinigung der dem königlichen Hauſe Hohenzollern untergegebenen Gebiete zu einem einheitlichen Staate entgegenſtanden. Dieſe werden ſeitdem rechtlich wie tatſächlich als einheitliches Staatsgebiet betrachtet und in Verfaſſung und Verwaltung als ſolches behandelt.

Eine Sonderſtellung nahm unter den dem Könige von Preußen als Souverän untergebenen Gebieten nur das Fürſtentum Neuenburg ein[1]). Es war bereits im 18. Jahrhundert von den übrigen Gebieten in der Verwaltung vollſtändig getrennt erhalten, insbeſondere den oberſten Staatsbehörden in Berlin nicht unterſtellt worden. Als das Fürſtentum, welches in dem Pariſer Zeſſionsvertrage vom 15. Februar 1806 an Frankreich abgetreten war, auf Grund des Art. 23 der Wiener Kongreßakte vom 9. Juni 1815 unter die Herrſchaft des Königs von Preußen als Glied der ſchweizer Eidgenoſſenſchaft zurückkehrte, blieb nicht nur die Trennung der Verwaltung beſtehen, das Fürſtentum erhielt auch ſchon am 18. Juni 1814 eine beſondere Verfaſſung.

*) Vgl. Klüber §§ 352, 559 ff.; Zöpfl §§ 442 ff.; Zachariä §§ 239 ff.; v. Gerber § 22; H. Schulze, Einl. § 48; G. Meyer, § 74; H. Schulze, Deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 16; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 191 ff.; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 138; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 54 ff.; Laband, Staatsrecht des Deutſchen Reiches, Bd. 1, S. 172 ff.; Seydel, Bayeriſches Staatsrecht, Freiburg i. B. 1885 ff. Bd. 1, S. 629 ff.; Fricker, Vom Staatsgebiete, Tübingen 1867; Heilborn, Syſtem des Völkerrechtes, Berlin 1896, S. 5 ff.; Banſi, Die Gebietshoheit in Hirths Ann. 1898, S. 641 ff.; Fricker, Gebiet und Gebietshoheit, Tübingen 1901; Radnitzky, Die rechtliche Natur des Staatsgebiets im Archiv für öffentl. Recht, Bd. 20 (1906), S. 313 ff.

[1]) Vgl. H. Schulze, Die ſtaatsrechtliche Stellung des Fürſtentums Neuenburg in ihrer geſchichtlichen Entwicklung und gegenwärtigen Bedeutung, Jena 1854; H. Schulze, Neuenburg, eine geſchichtlich-ſtaatsrechtliche Skizze, 3. Aufl., Berlin 1857.

Im Jahre 1848 wurde durch eine Revolution die monarchiſche Verfaſſung des Landes geſtürzt. Aber erſt durch Staatsvertrag vom 26. Mai 1857 zwiſchen Preußen, Oeſterreich, Frankreich, Großbritannien, Rußland und der Schweiz[2]) verzichtete der König von Preußen für ſich und ſeine Nachfolger auf das Fürſtentum.

Wenn nun auch zur Zeit des Erlaſſes der preußiſchen Verfaſſungsurkunde der König von Preußen noch rechtlich Souverän von Neuenburg war, ſo hat man doch nicht daran gezweifelt, daß Neuenburg ein durchaus ſelbſtändiger, mit Preußen in keiner anderen Beziehung als der der Perſonalunion ſtehender Staat ſei. Mit der Beſtimmung des Art. 1 der Verfaſſungsurkunde, daß alle Landesteile der Monarchie in ihrem ganzen Umfange das preußiſche Staatsgebiet bilden, können daher nur alle dem Könige von Preußen damals untergebenen Gebietsteile mit Ausnahme des Fürſtentums Neuenburg gemeint ſein. Grundſätzlich beſtimmt ſich alſo der Umfang des Staatsgebietes danach, welche Gebiete am 31. Januar 1850 die preußiſche Monarchie ausmachten. In betreff der polniſchen Teile der Provinz Poſen, welche ſtets einen integrierenden Beſtandteil des Staates bildeten, hatte man zwar in dem urſprünglichen Verfaſſungsentwurfe vom 20. Mai 1848 eine Ausſcheidung beabſichtigt[3]). Dieſe Abſicht iſt jedoch nicht verwirklicht worden.

Dieſes urſprüngliche, bei Erlaß der Verfaſſungsurkunde vorhandene Staatsgebiet iſt nun durch eine Reihe ſpäterer Geſetze mehrfach erweitert worden und zwar zu vier verſchiedenen Zeiten, in den Jahren 1850, 1853, 1866, 1876 und 1891, wobei kleinere Grenzberichtigungen und Gebietsaustauſche unerörtert bleiben.

1. Durch Staatsvertrag vom 7. Dezember 1849[4]) hatte Preußen die beiden Fürſtentümer Hohenzollern-Hechingen und Hohenzollern-Sigmaringen erworben. Schon vorher, am 5. Dezember 1848, war jedoch die oktroyierte Verfaſſungsurkunde ergangen, deren erſter Artikel mit Art. 1 der jetzigen Verfaſſungsurkunde gleich lautete. Die Ver-

[2]) Preuß. Staatsanzeiger von 1857, Nr. 146.

[3]) Die Faſſung lautete hier: „Alle Landesteile der preußiſchen Monarchie in ihrem gegenwärtigen Umfange mit Ausſchluß der einer beſonderen nationalen Reorganiſation und Verfaſſung vorbehaltenen Teile des Großherzogtums Poſen bilden das zum Deutſchen Bunde gehörige preußiſche Staatsgebiet.“ Vgl. v. Rönne, Preußiſche Verfaſſungsurkunde, 3. Aufl., Berlin 1859, S. 19 ff.

[4]) G.-S. 1850, S. 289 ff.

einigung der Fürstentümer mit Preußen konnte daher nur durch ein besonderes Gesetz erfolgen, welches am 12. März 1850 zustande kam[5]).

2. Zur Anlegung eines Kriegshafens an der Nordsee trat Oldenburg an Preußen durch Staatsvertrag vom 20. Juli 1853 und Nachtrag dazu vom 1. Dezember 1853[6]) zwei Gebietsteile am Eingange des Jadebusens ab. Dieser Staatsvertrag wurde von den beiderseitigen Volksvertretungen genehmigt, und die Genehmigung in dem Besitzergreifungspatente vom 5. November 1854[7]), welches die Vereinigung des Jadegebietes mit der preußischen Monarchie aussprach, beurkundet.

3. Die völkerrechtlich durch Eroberung der preußischen Staatsgewalt unterworfenen, bisher selbständigen Staaten, das Königreich Hannover, das Kurfürstentum Hessen, das Herzogtum Nassau und die freie Stadt Frankfurt a. M., sind durch Gesetz vom 20. September 1866[8]) mit der preußischen Monarchie vereinigt worden und bilden seitdem einen integrierenden Bestandteil des Staatsgebietes. Dagegen ist für die übrigen, im Jahre 1866 Preußen einverleibten Gebiete völkerrechtlicher Erwerbstitel der Friedensvertrag mit den bisherigen Besitzern bzw. Mitbesitzern. In dem Wiener Frieden vom 30. Oktober 1864[9]) hatte König Christian IX. von Dänemark auf die Herzogtümer Schleswig-Holstein und Lauenburg, sowie einige dänische Enklaven, welche gegen schleswiger Landstriche ausgetauscht wurden, verzichtet zugunsten des Königs von Preußen und des Kaisers von Oesterreich. Nachdem Lauenburg schon vorher an den König von Preußen allein überlassen war, leistete Oesterreich zugunsten Preußens in Art. V des Prager Friedens auf seine Mitbesitzrechte Verzicht. Das holsteinische Amt Ahrensboeck wurde demnächst durch Vertrag vom 27. September 1866 an Oldenburg abgetreten. Endlich hatte Bayern in dem Friedensvertrage vom 22. August 1866[10]) sowie Hessen in dem Friedensvertrage vom 3. September 1866[11]) verschiedene kleinere Gebietsteile an Preußen abgetreten, Bayern das Bezirksamt Gersfeld, den Landgerichtsbezirk Orb ohne Aura und die

[5]) A. a. O.
[6]) G.-S. 1854, S. 65 ff.
[7]) S.-S. 1854, S. 593.
[8]) G.-S. 1866, S. 555.
[9]) Aegidi und Klauhold, Staatsarchiv, Bd. 7, S. 322.
[10]) Aegidi und Klauhold, Staatsarchiv, Bd. 11, S. 188.
[11]) A. a. O. S. 190.

Enklave Kaulsdorf, Heſſen die Landgrafſchaft Heſſen-Homburg, die Kreiſe Biedenkopf und Vöhl, einen Teil des Kreiſes Gießen und eine Reihe einzelner Ortſchaften.

Die Einverleibung dieſer vertragsmäßig von Oeſterreich, Bayern und Heſſen erworbenen Gebietsteile in das preußiſche Staatsgebiet erfolgte durch Geſetz vom 24. Dezember 1866[12]).

4. Das Herzogtum Lauenburg war ebenfalls im Wiener Frieden vom 30. Oktober 1864 von dem Könige von Dänemark an den König von Preußen und den Kaiſer von Oeſterreich gemeinſchaftlich abgetreten worden. Letzterer leiſtete jedoch in der Konvention von Gaſtein vom 14. Auguſt 1865[13]) auf ſeine Mitbeſitzrechte bezüglich des Herzogtums Lauenburg gegen Zahlung von 2 500 000 Taler Däniſch zugunſten des Königs von Preußen Verzicht, welcher durch Patent vom 13. September 1865 von dem Lande Beſitz ergriff.

Sowohl der Wiener Friede wie die Gaſteiner Konvention waren geſchloſſen worden von dem Könige von Preußen als ſolchen. Da eine Unterſcheidung von König und Staat nach preußiſchem Staatsrechte unzuläſſig iſt, ſo war damit das Herzogtum Lauenburg völkerrechtlich für den preußiſchen Staat erworben, es war völkerrechtlich Teil des preußiſchen Staatsgebietes[14]). Lauenburg hatte alſo keinerlei völkerrechtliche Selbſtändigkeit mehr[15]). Infolge des damals beſtehenden Verfaſſungskonfliktes fühlte ſich jedoch die Regierung nicht bewogen, die ſtaatsrechtliche Einverleibung Lauenburgs in das preußiſche Staatsgebiet zu veranlaſſen. Das Land trat vielmehr nur in eine Zwitterſtellung zu Preußen. Darin verblieb es auch, als die Einverleibung Schleswig-Holſteins erfolgte. Erſt am 23. Juni 1876 kam

[12]) G.-S. 1866, S. 876.

[13]) Aegidi und Klauhold, Staatsarchiv, Bd. 9, S. 288.

[14]) Die Rede des damaligen Miniſterpräſidenten Grafen Bismarck im Abgeordnetenhauſe vom 3. Februar 1866 — Spemannſche Ausgabe, Bd. 2, S. 240 ff. — erkennt die Unzuläſſigkeit der Unterſcheidung von König und Staat an, zieht aber daraus den falſchen Schluß, daß der König über das Herzogtum frei verfügen und es in Perſonalunion zu Preußen ſetzen dürfe. Da das Herzogtum bereits für Preußen völkerrechtlich erworben war, konnte es ihm nur durch einen völkerrechtlichen Akt wieder entzogen werden. Solange dies nicht geſchah, blieb der Regierung die Verpflichtung, das Herzogtum ſtaatsrechtlich mit Preußen zu verſchmelzen.

[15]) Die Reichsverfaſſung Art. 1 zählt daher Lauenburg nicht als Staat auf, ſondern nennt als Staat: „Preußen mit Lauenburg".

ein Gesetz zustande, welches die Vereinigung des Herzogtums Lauenburg mit der preußischen Monarchie aussprach[16]). Damit verschwand der bisherige eigentümliche Zwitterzustand dieses Gebietes.

5. Die Insel Helgoland, durch Staatsvertrag vom 1. Juli 1890 von England abgetreten, wurde durch Reichsgesetz vom 15. Dezember 1890[17]) dem Bundesgebiete einverleibt und dem preußischen Staate überwiesen, durch Gesetz vom 18. Februar 1891[18]) mit dem preußischen Staatsgebiete vereinigt.

Anhang zu § 39.

Größe des Staates.

(Nach Dieterici's Handbuch der Statistik des preuß. Staates. Berlin 1858. S. 18 ff. und Petermann's Mitteilungen vom Jahre 1866.)

Friedrich I.	Die Altmark	81	□M.	
	Priegnitz	61	„	
	Ein Teil der Uckermark	52	„	
	Mittelmark	230	„	
		424	„	
	Ansbach-Bayreuth	112	„	
				536 □M.
Friedrich II.	Die Neumark	150	„	
	Teile der Uckermark	13	„	
	Kottbus und Peiz	22	„	
	Wernigerode	5	„	
				190 „
				726 „
Albrecht Achilles.	Teile der Uckermark	5	„	
	Krossen und Züllichau	34	„	
	Ansbach erweitert	3	„	
				42 „
				768 „
Johann Cicero.	Zossen	7	„	
	Davon geht ab Ansbach-Bayreuth	115	„	
				108 „
				660 „
Joachim I.	Herrschaft Ruppin			32 „
				692 „
Johann Georg.	Beeskow und Storkow			23 „
				715 „

[16]) G.-S. 1876, S. 169.
[17]) R.-G.-Bl. 1890, S. 207.
[18]) G.-S. 1891, S. 11.

Johann Sigismund.	Kleve	33 □M.		
	Mark	50 „		
	Ravensberg	17 „		
	Herzogtum Preußen	657 „		
			757 □M.	
			1472 „	
Friedrich Wilhelm.	Hinterpommern mit Kammin nebſt Lauenburg und Bütow	362 „		
	Magdeburg, Halberſtadt, Mansfeld, Hohenſtein und Derenburg	149 „		
	Minden	22 „		
	Schwiebus	8 „		
			541 „	
			2013 „	
Friedrich III. (I.)	Mörs	4 „		
	Lingen	13 „		
	Tecklenburg	7 „		
	Neufchatel	14 „		
		38 „		
	ab Schwiebus	8 „		
			30 „	
			2043 „	
Friedrich Wilhelm I.	Geldern	22 „		
	Vor-Pommern	94 „		
			116 „	
			2159 „	
Friedrich II.	Schleſien mit Glatz	680 „		
	Oſtfriesland	54 „		
	Weſtpreußen (ohne Danzig und Thorn) nebſt dem Netze-Diſtrikt	645 „		
			1379 „	
			3538 „	
Friedrich Wilhelm II.	Ansbach-Bayreuth	159 „		
	Neu-Oſtpreußen . 819 □M.			
	Südpreußen . . 1015 „			
	Neu-Schleſien . . 41 „			
	Thorn . . . . 4 „			
	Danzig . . . . 17 „			
		1896 „		
		2055 „		
	Im Frieden zu Baſel jenſeits des Rheins an Frankreich abgetreten	43 „		
			2012 „	
			55 0 „	

Friedrich Wilhelm III. Im Frieden zu Luneville 1801 und im Reichs-Dep.-Schluß erhielt Preußen:

Das Eichsfeld	21	□M.	
Mühlhausen und Nordhausen	5	„	
Erfurt	13	„	
Hildesheim mit Goslar	30	„	
Paderborn	44	„	
Münster	54	„	
Quedlinburg, Elten, Essen und Werden	11	„	
			178 □M.
Bestand zu Anfang 1806			5728 „
Im Jahre 1806 und im Tilsiter Frieden 1807 abgetreten:			
Die polnische Erwerbung Friedrich Wilhelms II.	1896	„	
Von Westpreußen und dem Netze-Distrikte	231	„	
Von Kottbus und Peiz	18	„	
Ansbach-Bayreuth	159	„	
Altmark und Wernigerode	84	„	
Von Magdeburg, Halberstadt, Mansfeld und Hohenstein	101	„	
Minden	22	„	
Mark, Ravensberg und Kleve	82	„	
Ostfriesland	54	„	
Die Entschädigungsländer von 1803	178	„	
Tecklenburg und Lingen	21	„	
Neufchatel	14	„	
			2860 „
Bestand im Jahre 1807			2868 „
Nach dem Befreiungskriege kamen an Preußen:			
a) an alten Gebieten:			
Ravensberg, Mark, ein Teil von Kleve	82	„	
Magdeburg, Halberstadt, Mansfeld und Hohenstein	101	„	
Minden	22	„	
Von Tecklenburg und Lingen	11	„	
Die Entschädigungsländer von 1803 ohne Hildesheim, Goslar und andere kleinere Stücke	133	„	
Altmark und Wernigerode	84	„	
Kottbus und Peiz	18	„	
Von dem früheren Südpreußen und Neu-Ostpreußen	391	„	
Von Westpreußen und dem Netze-Distrikt und Danzig	252	„	
Neufchatel	14	„	
			1108 „

b) an neuen Gebieten:

Schwediſch-Vorpommern . . .	80	□M.	
Von Sachſen (Thüringen und andere Kreiſe, die Stifter Merſeburg und Naumburg, die Nieder- und ein Teil der Ober-Lauſitz, Stolberg)	379	„	
Vom Königreiche Weſtfalen (Barby, Gommern, Klötze, ſächſ. Mansfeld, Corvey, Rietberg) . . .	24	„	
Die mediatiſierten Fürſten Salm, Arenberg, Bentheim, Looz .	74	„	
Herzogtum Weſtfalen und Grafſchaft Wittgenſtein	77	„	
Von Siegen, Wied und Wetzlar .	45	„	
Vom Herzogtume Berg	59	„	
Von Frankreich auf der Weſtſeite des Rheins (darunter Mörs und Teile von Kleve und Geldern	371	„	
			1109 □M.
Beſtand im Jahre 1815			5085 „
1834 Fürſtentum Lichtenberg . .			11 „
			5096 „
Friedrich Wilhelm IV. 1850 Hohenzollern, 1853 Jahde-Gebiet	22	„	
Neuſchatel abgetreten	14	„	
			8 „
			5104 „
oder nach neuerer Meſſung			5067 „
Wilhelm I. 1865/76 Herzogtum Lauenburg .	19	„	
1866 Königreich Hannover . .	699	„	
Kurfürſtentum Heſſen } nach Abzug	173	„	
Herzogtum Naſſau . } kleinerer	85	„	
Freie Stadt Frankfurt } Abtretungen	2	„	
Herzogtum Schleswig	165	„	
Herzogtum Holſtein	155	„	
Vom Königreiche Bayern . . .	10	„	
Vom Großherzogtume Heſſen:			
a) Homburg	5	„	
b) andere kleine Gebiete . .	15	„	
			1328 „
			6395 „
Wilhelm II. 1891 Inſel Helgoland			0,01 „

§ 40. Rechtsverhältniſſe des Staatsgebietes.

Für die weſentlich privatrechtliche Auffaſſung des Patrimonialſtaates war das Staatsgebiet privatrechtliches Obereigentum des Landesherren. In Kolonialgebieten wie der Mark war man ſogar bemüht, dieſes Obereigentum praktiſch durchzuführen, indem man allen Grund und Boden nach Lehenrecht oder Erbzinsrecht in privatrechtliche Abhängigkeit vom Landesherren brachte. Mit dem Patrimonialſtaate iſt auch dieſe privatrechtliche Auffaſſung überwunden. Die Gebietshoheit findet Grund und Inhalt allein im öffentlichen Rechte und kann daher in voller Ausſchließlichkeit an demſelben Grund und Boden neben dem eben ſo ausſchließlichen privatrechtlichen Eigentume beſtehen.

Den Uebergang vom Patrimonialſtaate zum modernen Staate bezeichnet die Lehre von den ſtaatlichen Hoheitsrechten. Danach war die Gebietshoheit ein beſonderer Beſtandteil der Staatsgewalt und umfaßte beſtimmte einzelne Befugniſſe. Dieſe Auffaſſung, die z. B. noch von Zöpfl[1]) vertreten war, iſt gleichfalls mit dem Weſen der allbeherrſchenden modernen Staatsgewalt unvereinbar und kann als überwunden gelten.

Der Begründer der modernen Auffaſſung vom Staatsgebiete iſt Gerber[2]). Das Staatsgebiet iſt ihm das ſachliche Objekt der Staatsherrſchaft, der Inhalt des Rechtes beſteht aber allein darin, daß der Staat auf ihm Staat ſein darf. Die Gebietshoheit läßt ſich nicht mit einem eigentümlichen materiellen Inhalte ausſtatten.

Den Gegenſatz zu Gerber bildet Fricker[3]). Ihm iſt das Gebiet ein Moment im Weſen des Staates, der Staat ſelbſt in ſeiner räumlichen Ausdehnung, alſo nicht ein Objekt der Staatsherrſchaft.

Der Gegenſatz iſt aber kein unüberbrückbarer. Denn für beide iſt das Gebiet etwas dem Staat Weſentliches, eine mit einzelnen Befugniſſen ausgeſtattete Gebietshoheit ausgeſchloſſen. Entſcheidend iſt, daß der Staat ſein Gebiet unabhängig von ſeinen Angehörigen beherrſcht.

Inhalt der Gebietshoheit iſt allerdings die örtliche Ausdehnung der Wirkung der Staatsgewalt. Aber deshalb iſt das ſtaatsrechtliche

[1]) Zöpfl, St.-R., Bd. 2, § 443.

[2]) Gerber, Grundzüge § 22, ebenſo Laband, Heilborn, Radnitzky (Gebietshoheit = örtliche Kompetenz).

[3]) Vgl. Lit. Ang. an der Spitze des Kapitels, wie Fricker namentlich G. Meyer.

Eigentum kein rein negativer Begriff[4]). Allerdings liegt in der Gebietshoheit das Moment der Ausſchließlichkeit. Sie iſt aber ebenſowohl wie die Herrſchaft über die Staatsangehörigen ein Inbegriff poſitiver Rechte, welche die ſtaatsrechtliche Verfügung über das Staatsgebiet in jeder Beziehung umfaſſen. Da die Gebietshoheit ein Inbegriff zahlloſer Rechte iſt, ſo iſt es gewiß verfehlt, dieſe Rechte im einzelnen klaſſifizieren und aufzählen zu wollen. Man kann ebenſowenig die Gebietshoheit wie das privatrechtliche Eigentum in einzelne Befugniſſe zerlegen. Eine Addition dieſer Einzelbefugniſſe würde immer noch nicht den Inbegriff ergeben, da auch die genaueſte Aufzählung niemals alle Rechte erſchöpfen kann. Dieſe Aufzählung einzelner Befugniſſe unter dem Geſamtnamen der Gebietshoheit entſprach dem Charakter der früheren Landeshoheit als eines Aggregates einzelner Hoheitsrechte[5]), nicht aber dem der heutigen allumfaſſenden Staatsgewalt.

Iſt nun auch die Herrſchaft des Staates über ſein Gebiet eine ausſchließliche, ſo braucht ſie deshalb doch keine unumſchränkte zu ſein, insbeſondere iſt dies nicht der Fall nach preußiſchem Staatsrechte. Zu dem Begriffe der Souveränetät gehört wohl die Unabhängigkeit, nicht aber die Unumſchränktheit der Staatsgewalt[6]).

In Deutſchland üben das Reich und die Einzelſtaaten die Staatsgewalt über das Gebiet aus, beide jedoch innerhalb des ihnen verfaſſungsmäßig zugewieſenen Kreiſes ſtaatlicher Tätigkeit. Soweit hiernach das Reich die Staatsgewalt für ſich in Anſpruch nimmt, herrſcht es ausſchließlich, die Rechte der Einzelſtaaten zum Erlaſſe von Ausführungsgeſetzen und zur Beſtellung der Organe ſind nur von dem Willen des Reiches abgeleitet und daher keine Souveränetätsrechte. Ebenſo ausſchließlich iſt jedoch die Herrſchaft der Einzelſtaaten innerhalb der ihnen verbliebenen Kreiſe. Reich wie Einzelſtaaten herrſchen daher beide ausſchließlich innerhalb ihrer Zuſtändigkeit über dasſelbe Gebiet, der Umfang der Herrſchaft eines jeden von beiden iſt jedoch beſchränkt durch die Rechte des anderen.

Wegen der Wichtigkeit der dinglichen Grundlage für den ganzen Beſtand des Staates iſt der Umfang des Staatsgebietes verfaſſungsmäßig feſtgeſtellt worden, indem nach Art. 1 der Verfaſſungsurkunde

[4]) So Seydel a. a. O. Bd. 1, S. 517.
[5]) Vgl. § 21.
[6]) Vgl. § 11.

alle Landesteile der Monarchie in ihrem gegenwärtigen Umfange, d. h. dem Umfange zur Zeit des Erlasses der Verfassungsurkunde, das preußische Staatsgebiet bilden. Die Folge dieser Verfassungsbestimmung würde an und für sich die gewesen sein, daß eine Veränderung der Grenzen des Staatsgebietes in ihrem damaligen Umfange nur im Wege der formellen Verfassungsänderung hätte erfolgen können. Diese Folgerung ist jedoch abgeschnitten durch den Art. 2, welcher bestimmt, daß die Grenzen des Staatsgebietes nur durch ein Gesetz verändert werden können. Es liegt also hier eine Ausnahme von der sonst allgemein vorgeschriebenen Form der Verfassungsänderung vor, eine Abänderung des Art. 1, d. h. der Grenzen des Staatsgebietes, bedarf nur der Form des gewöhnlichen Gesetzes[7]).

Zweifelhaft war nur, ob die Abtretung von Staatsgebiet in einem Friedensschlusse eines besonderen Gesetzes bedurfte, da der König nach Art. 48 der Verfassungsurkunde das Recht hatte, Frieden zu schließen und andere Verträge mit fremden Mächten zu errichten, und nur hinsichtlich der letzteren unter gewissen Voraussetzungen die Zustimmung des Landtages erfordert wird. Das dem Könige allgemein zugesprochene Recht, Frieden zu schließen, begriff jedoch die Befugnis nicht in sich, in ihm Verfügungen zu treffen, zu denen nach ausdrücklicher Bestimmung der Verfassungsurkunde ein besonderes Gesetz erfordert wurde. Sofern der König in einem Friedensvertrage eine Abtretung zugestand, würde er zwar, da er allein den Staat völkerrechtlich verpflichtet, dem anderen Vertragschließenden gegenüber verbunden sein, die Abtretung vorzunehmen, sofern in dem Vertrage die Genehmigung der Volksvertretung nicht vorbehalten wäre. Dagegen würde sich das Ministerium, welches den Vertrag gegenzeichnet, wegen Verfassungsverletzung verantwortlich gemacht haben. Demselben Grundsatze nach kann auch umgekehrt der König durch einen bloßen Friedensvertrag das Staatsgebiet nicht erweitern. Durch den völkerrechtlichen Erwerbsakt erlangt

[7]) Genehmigung des Vertrages durch den Landtag und Verkündigung in der Gesetzsammlung würde an sich mit einem Gesetze gleichbedeutend sein, und man hat dies auch bei kleineren Grenzberichtigungen für ausreichend erachtet. Doch entspricht dies Vorgehen formell nicht dem, was die Verf.-Urk. erfordert. Vgl. v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 197, N. 2. Die Präzedenzfälle im Berichte der Just. Komm. des Herrenhauses vom 23. Februar 1877 (Sten. Ber. 1877, Anl. Bd. Nr. 80, S. 120 ff.).

zwar der Staat völkerrechtlich die Gebietshoheit über das erworbene Gebiet. Das Land wird preußiſches Staatsgebiet, die Bewohner preußiſche Staatsangehörige, ſoweit es ſich um das Verhältnis zu anderen Staaten handelt. Staatsrechtlich, d. h. den eigenen Staatsangehörigen gegenüber, bleibt aber das völkerrechtlich erworbene Gebiet Ausland, bis es durch eine Handlung der Staatsgewalt mit dem eigenen Staate vereinigt wird. Die Erwerbungen des Jahres 1866 ſind daher vermöge beſonderer Geſetze dem preußiſchen Staatsgebiete einverleibt worden. Gegenwärtig iſt jedoch dieſe Frage für das preußiſche Staatsrecht bedeutungslos geworden, da das Recht, Frieden zu ſchließen, auf das Reich übergegangen iſt.

Das Gebiet des preußiſchen Staates iſt aber zugleich Reichsgebiet. Der Art. 1 der Reichsverfaſſung beſtimmt das Bundesgebiet zwar nur durch Aufzählung der deutſchen Staaten, doch iſt dabei zu verſtehen: in ihrem damaligen Umfange, da ſonſt der Art. 1 das Bundesgebiet nicht hinreichend begrenzen würde. Eine Veränderung der Grenzen des Reichsgebietes kann, weil in der Reichsverfaſſung nicht wie in Art. 2 der preußiſchen Verfaſſungsurkunde eine beſondere Form vorgeſehen iſt, nur erfolgen in den Formen der Verfaſſungsänderung, d. h. es dürfen im Bundesrate nicht vierzehn Stimmen dagegen ſein. Sofern alſo ein deutſcher Staat nicht zum Reiche gehöriges Gebiet mit ſich vereinigen und dem Reichsgebiete anſchließen oder einen Teil ſeines Gebietes an einen nichtdeutſchen Staat abtreten will, bedarf es eines Reichsgeſetzes in den für Verfaſſungsänderungen vorgeſchriebenen Formen, außerdem aber der in den Landesverfaſſungen für Gebietsveränderungen vorgeſchriebenen Erforderniſſe[8]). Dagegen bleibt es den Einzelſtaaten unbenommen, in den nach dem Einzelſtaatsrechte vorgeſehenen Formen anderen deutſchen Staaten gegenüber die Grenzen ihres Gebietes zu verändern. Eine Mitwirkung des Reiches iſt hierbei nur erforderlich, ſoweit dadurch das Verhältnis der Einzelſtaaten zum Reiche,

[8]) Derart iſt z. B. verfahren worden bei der Grenzregulierung zwiſchen Baden und der Schweiz im Jahre 1879 (R.-G.-Bl. 1879, S. 307). Die Anſicht von Laband, Staatsrecht des Deutſchen Reiches, Bd. 1, S. 181, daß bei Abtretung von Bundesgebiet in einem Friedensſchluſſe nicht die Zuſtimmung des betroffenen Einzelſtaates erforderlich ſei, da der Kaiſer nach Art. 11 Abſ. 1 der Reichsverfaſſung namens des Reiches Frieden zu ſchließen habe, widerlegt ſich aus den oben im Texte hinſichtlich der preußiſchen Verfaſſung angegebenen Gründen.

z. B. ihre Stimmenzahl im Bundesrate, eine anderweitige Regelung erfahren ſoll.

Wird ein bisher außerhalb des preußiſchen Staatsverbandes ſtehender Gebietsteil ihm durch Geſetz einverleibt, ſo tritt unmittelbar mit der ſtaatsrechtlichen Vereinigung, da das materielle Verfaſſungsrecht nicht für die einzelnen Teile des Gebietes eines Einheitsſtaates verſchieden ſein kann, das materielle preußiſche Verfaſſungsrecht für das neue Gebiet in Kraft, ohne daß es eines ausdrücklichen Aktes der Geſetzgebung bedürfte. Der übrige Rechtszuſtand des betreffenden Gebietes bleibt dagegen unverändert, bis eine ausdrückliche geſetzliche Beſtimmung ergeht.

Eine Ausnahme hat jedoch die Kabinettsorder vom 29. März 1837[9]) für die bei Grenzregulierungen dem preußiſchen Staate zufallenden Gebiete feſtgeſetzt. Dieſe beſtimmt, daß

a) in allen Fällen, in denen die Grenzregulierung nur verdunkelte und ungewiſſe Grenzen feſtgeſtellt hat, die preußiſchen Geſetze, Verordnungen und Vorſchriften, die in demjenigen Gerichtsbezirke gelten, dem die bisher ſtreitigen Gebietsteile endgültig überwieſen ſind, auch in dieſen letzteren durch die urſprüngliche Verkündigung für eingeführt zu achten;

b) dagegen in denjenigen Gebietsteilen, welche ſeit Einführung der preußiſchen Geſetzgebung in die neu- und wiedereroberten Provinzen infolge abgeſchloſſener Grenzregulierungsrezeſſe an Preußen neu abgetreten worden, die preußiſchen Rechtsvorſchriften, ſofern ſie nicht bereits vorher eingeführt, vom 1. Juli 1837 angewandt werden ſollen;

c) nach den zu a und b gedachten Grundſätzen auch künftighin zu verfahren iſt, wobei die Beſtimmung des Zeitpunktes des Inkrafttretens der preußiſchen Geſetzgebung den Miniſtern des Innern und der Juſtiz überlaſſen bleibt.

Die fortdauernde Geltung dieſer Kabinettsorder, welche in der Geſetzſammlung verkündet iſt und daher als Geſetz gilt, wird mit Unrecht bezweifelt[10]). Der dagegen geltend gemachte Grund, daß die Kabinettsorder in den neuen Landesteilen nicht verkündet iſt, trifft nicht zu, da die Kabinettsorder den Charakter eines materiellen Ver-

[9]) G.-S. 1837, S. 71.

[10]) S. z. B. v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 146; bloß zweifelhaft v. Rönne-Zorn, Bd. 1, S. 199.

faſſungsgeſetzes hat und daher unmittelbar mit der Einverleibung ohne weitere Verkündung dort in Kraft getreten iſt. Daß ferner nach Verkündung der Verfaſſungsurkunde eine Veränderung des Rechtszuſtandes nur durch Geſetz erfolgen könne, iſt wenigſtens im ganzen und großen richtig[11]). Dieſes Geſetz iſt aber die Kabinettsorder vom 29. März 1837, welche gleich allen anderen der Verfaſſungsurkunde nicht widerſprechenden Geſetzen durch ſie aufrecht erhalten worden iſt.

Dem Staatsgebiete wird nun die Eigenſchaft der Unteilbarkeit zugeſchrieben. Das verfaſſungsmäßig feſtſtehende Staatsgebiet bildet ſtaatsrechtlich eine Einheit. Es ergibt ſich dies ſchon daraus, daß der preußiſche Staat ein Einheitsſtaat iſt. Der Einheitsſtaat unterſcheidet ſich vom zuſammengeſetzten Staate dadurch, daß die Verfaſſung, d. h. der Inbegriff der Normen, welche Zuſammenſetzung und Tätigkeit des Staatsweſens regeln, einheitlich ſein muß. In dem einheitlichen Staatsweſen können aber auch die Grundlagen jedes Staates, Land und Volk, nicht rechtlich geſchieden ſein. Es beſtehen verſchiedene Bezirke des preußiſchen Staates, aber nur für die Verwaltung, verfaſſungsmäßig ſind ſie eine Einheit. Das preußiſche Staatsgebiet iſt daher verfaſſungsrechtlich ungeteilt, aber auch unteilbar, ſolange die gegenwärtige Verfaſſung des preußiſchen Staates als eines Einheitsſtaates beſteht[12]). Die preußiſche Verfaſſungsurkunde hatte nicht nötig, die Unteilbarkeit des Staatsgebietes beſonders auszuſprechen, da dieſe aus dem in ihr unzweideutig zum Ausdrucke gelangten Charakter des Staates mit Notwendigkeit ſich ergibt. Wohl aber iſt in der Zeit, in der Preußen noch einen Geſamtſtaat bildete, die Unteilbarkeit ſeines Gebietes wiederholt feſtgeſetzt worden[13]), da damals die Unteilbarkeit ſich nicht aus dem ſtaatsrechtlichen Charakter des Staates ergab, und es deshalb beſonderer Normen bedurfte.

Dagegen iſt die Unveräußerlichkeit keine Eigenſchaft des preußiſchen Staatsgebietes[14]). Art. 2 der Verfaſſungsurkunde beſtimmt ausdrück-

---

[11]) Vgl. die weiteren Ausführungen in § 80.

[12]) Vgl. über die Teilbarkeit deutſcher Staatsgebiete den Aufſatz von Gerber in Aegidis Zeitſchrift für deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 5 ff.

[13]) Vgl. § 14.

[14]) v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 196 folgert ſie auffallenderweiſe aus den Beſtimmungen des Art. 53 V.-U. über die Thronfolge.

lich die Form, in der Grenzveränderungen, alſo auch Entäußerungen des Staatsgebietes vor ſich zu gehen haben. Indem die Verfaſſungsurkunde hiernach Entäußerungen allgemein zuläßt und nur die Form des Geſetzes verlangt, beſchränkt ſie Abtretungen nicht auf gewiſſe Titel, ſondern erkennt alle völkerrechtlich zuläſſigen als verfaſſungsmäßig an. Es wäre z. B. gegen die Rechtsgültigkeit eines Staatsvertrages, durch den etwa zwecks beſſerer Abrundung ein Teil des Staatsgebietes an einen anderen Staat verkauft würde, nichts einzuwenden. Die Abtretung ſelbſt könnte allerdings nur auf Grund eines Geſetzes erfolgen. Nun ſetzen zwar die Hausgeſetze, insbeſondere das Edikt Friedrich Wilhelms I. vom 13. Auguſt 1713[15]) die Unveräußerlichkeit des Gebietes feſt. Die Hausgeſetze ſind aber nur in Kraft geblieben, ſoweit ſie der Verfaſſungsurkunde nicht widerſprechen, insbeſondere, wenn dieſe auf ſie Bezug nimmt. Wenn dagegen die Verfaſſungsurkunde die Veräußerung des Staatsgebietes unter gewiſſen Vorausſetzungen geſtattet, ſo ſind damit die Beſtimmungen der Hausgeſetze, welche ſie verbieten, außer Kraft geſetzt worden.

Auf dem einheitlichen Staatsgebiete als der dinglichen Grundlage des Staates ruht auch deſſen Titel. Von dem Titel ſeines Herrſchers führt das Staatsgebiet den Titel eines Königreichs Preußen. Er bezeichnet das ganze verfaſſungsmäßig dem Staate gehörige Gebiet als Einheit. Wenn daneben noch beſonders die Provinzen Oſt- und Weſtpreußen als Königreich Preußen, die anderen Teile des Staatsgebietes dagegen als Markgrafſchaft Brandenburg, Herzogtum Pommern, Fürſtentum Münſter uſw. benannt werden, ſo ſind dies Ueberlieferungen aus der Zeit des Geſamtſtaates ohne jegliche ſtaatsrechtliche Bedeutung für die Gegenwart. Gleichwohl hat noch nach den Erwerbungen des Jahres 1866 der König den Titel eines Herzogs zu Schleswig, Holſtein, Lüneburg, Bremen, Landgrafen zu Heſſen, Fürſten zu Naſſau uſw. angenommen[16]). Es geſchah dies jedoch nur im Intereſſe der Gleichmäßigkeit, da der König noch von allen anderen Teilen der Monarchie die beſonderen Titel fortführte. Abgeſehen von der Bezeichnung der ebenfalls noch aus der Zeit des Geſamtſtaates überkommenen Hof- und Erbämter nach den alten Gebieten kommt aber der Gebrauch der alten dinglichen Bezeichnungen kaum mehr

[15]) H. Schulze, Hausgeſetze, Bd. 3, S. 737.
[16]) Vgl. § 25.

vor. In richtiger Erwägung der ſtaatsrechtlichen Verhältniſſe erklärte ſchon Friedrich Wilhelm II. bei Erwerb der Länder der zweiten und dritten polniſchen Teilung, in denen weder Rechte des Reiches noch der Stände den Einheitsſtaat hinderten, daß er von dieſen neuen Erwerbungen keinen beſonderen Titel annehmen, ſondern ſie unter der Benennung „Königreich Preußen" mit begreifen wolle.

Kap. II. Die einzelnen Staatsangehörigen.

Erſter Titel.
Das gemeine Recht der Staatsangehörigen*).

§ 41. Geſchichtliche Entwicklung[1]).

Dem ſtändiſchen Patrimonialſtaate des Mittelalters fehlt das allgemeine, unmittelbare Verhältnis zwiſchen dem Staate und ſeinen Angehörigen. Ein ſolches beſtand nur zwiſchen dem Fürſten und den größeren Grundbeſitzern, die ſich ſeit Ende des Mittelalters als niederer Adel von dem übrigen Volke ausgeſondert hatten. Bei der mangelhaften Ausbildung der Staatsidee kleidet ſich jedoch dieſes Verhältnis in die Form eines beſonderen, in jedem einzelnen Falle neu zu begründenden Treueverhältniſſes zwiſchen Fürſt und Untertanen durch das Lehnsweſen. Der Adlige beſaß ſeinen Grund und Boden als

*) Vgl. Klüber §§ 257 ff., 467; Zachariä §§ 85 ff.; Zöpfl §§ 281 ff.; v. Gerber §§ 15 ff.; G. Meyer §§ 75 ff.; H. Schulze, Deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 344; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 597 ff., Bd. 2, S. 1 ff.; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 342 ff.; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 57 ff.; Laband, Staatsrecht des Deutſchen Reiches, Bd. 1, S. 122 ff.; Landgraff, Indigenat und Staatsbürgerrecht in den Preuß. Jahrb., Bd. 23, S. 223 ff.; Landgraff, Ausführungen zu dem Reichs- und Staatsangehörigkeitsgeſetz in Hirths Ann., Bd. 3, S. 625 ff.; Seydel a. a. O. 1876, S. 135 ff., 1883, S. 577 ff., und Bayeriſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 519; Iſay, Die Staatsangehörigkeit der juriſtiſchen Perſonen (aus Zorn und Stier-Somlo, Abhandlungen, Bd. 3, Heft 2), Tübingen.

[1]) Vgl. J. J. Moſer, Die Landeshoheit in Anſehung der Unterthanen, Perſonen oder Vermögens, Frankfurt und Leipzig 1773; J. J. Moſer, Von der teutſchen Unterthanen Rechten und Pflichten, Frankfurt und Leipzig 1774; Häberlin, Teutſches Staatsrecht, 2. Aufl., Berlin 1797, Bd. 2, S. 30.

Lehen des Landesherren gegen die Verpflichtung zur Treue und zur Leistung ritterlicher Kriegsdienste. Da alle anderen Stände in keinem unmittelbaren Verhältnisse zum Landesherren standen, die Staatsgewalt über sie vielmehr von Korporationen oder Einzelpersonen nicht im Auftrage des Landesherren, sondern aus eigenem Rechte geübt wurde, so war das Verhältnis des Adels zu seinem Fürsten allerdings ein besonderes. Die Staatsangehörigkeit bestimmte sich daher für den Adel danach, ob er in einem Lande mit adligen Gütern angesessen war. Soweit dies der Fall war, stand er vermöge der Lehnsverbindung zu seinem Lehnsherren im Untertanenverhältnisse. Besaß jemand in verschiedenen Ländern Lehen, so hatte er in allen den Lehnseid zu leisten und wurde dadurch der Untertan mehrerer Fürsten, entweder nur mit Bezug auf das Lehen oder allgemein (Landsassiatus minus plenus und plenus).

Die aus der Lehnsverbindung sich ergebende Staatsangehörigkeit ergriff aber nicht nur den Besitzer des Lehens, sondern auch seine ganze Familie, solange sie im Lande ihren Wohnsitz hatte. Nicht allein der Lehnsbesitzer, sondern auch seine Familie war landesunmittelbar. Sie hatte ihren Gerichtsstand vor den landesherrlichen Hofgerichten und war überhaupt nur den landesherrlichen Behörden unterworfen, dagegen von allen städtischen und patrimonialen Obrigkeiten eximiert. Für den ganzen Adel besteht demnach das unmittelbare Verhältnis zum Fürsten und seinen Organen. Die Staatsangehörigkeit des Adels regelt sich grundsätzlich nach dem Lehnsbesitze in einem Gebiete. Alle angesessenen Adligen und ihre sämtlichen nicht angesessenen Familienglieder sind Untertanen des Staates, dessen Fürst ihr Lehnsherr ist, und in dessen Gebiet ihr Lehen liegt[2]).

Alle bäuerlichen Besitzer sind ferner der Staatsgewalt als Untertanen unterworfen. Ihr Verhältnis zum Staate ist jedoch kein unmittelbares. Vielmehr stehen sie zunächst unter ihrer Gutsobrigkeit, welche ihnen ihre Stellen verleiht und alle obrigkeitlichen Befugnisse

[2]) Nicht zu verwechseln mit diesem Untertanenverhältnisse sind die besonderen Inkolatrechte der einzelnen Provinzen, welche lediglich die Voraussetzung für den Erwerb der Rittergüter bildeten. Vgl. § 39 II, 9 A. L.-R. Diese Inkolatrechte waren die Reste einer früheren besonderen Staatsangehörigkeit an die einzelnen Gebiete des preußischen Staates, hatten aber diese Bedeutung seit Anfang des 18. Jahrhunderts verloren und waren nur noch die Bedingung besonderer ständischen Rechte.

aus eigenem Rechte über ſie ausübt. Auch wo eine Gutsherrſchaft nicht vorhanden iſt, ſind wenigſtens in dem größten Teile Deutſchlands die ländlichen kleineren Grundbeſitzer nicht unmittelbare Untertanen des Landesherren. Dieſer gilt vielmehr als Gutsherr der Domänen und der dazu gehörigen ſogenannten Amtsdörfer, deren Bewohner er in doppelter Eigenſchaft, unmittelbar als Gutsherr, mittelbar als Landesherr, beherrſcht. Da ſämtliche Gutsherren ihrerſeits wiederum der Staatsgewalt unterworfen ſind, ſo bilden die Angeſeſſenen des Dorfes und ihre Angehörigen die mittelbaren Untertanen des Landesherren. Für ihre Staatsangehörigkeit iſt entſcheidend, daß ſie von einem Gutsherren eine bäuerliche Stelle als Beſitz erhalten haben.

Die Städte bilden geſchloſſene Korporationen, die neue Mitglieder nur unter gewiſſen, in den einzelnen ſtädtiſchen Verfaſſungen verſchieden geregelten Vorausſetzungen zulaſſen. Dieſe Mitgliedſchaft iſt entweder eine ſolche zu vollem Rechte, das ſogenannte Bürgerrecht, oder eine Art Paſſivbürgerrecht, das Recht der Schutzverwandten. Gewerbe in der Stadt darf nur betreiben, wer das Bürgerrecht beſitzt. Bürger und Schutzverwandte ſind den Organen der ſtädtiſchen Korporation unterworfen. Dieſe übt über ihre Mitglieder die Gerichtsbarkeit und Polizei und erhebt von ihnen ſtädtiſche Abgaben. Die Korporation ſelbſt iſt aber der Staatsgewalt untertan, welche über ſie die oberſte Aufſicht und Gerichtsbarkeit ausübt. So ſind auch die ſtädtiſchen Einwohner mittelbare Untertanen des Staates. Eine Sonderſtellung nehmen jedoch die in der Stadt wohnenden Adligen und Beamten ein, welche in keiner Weiſe als Mitglieder der Korporation gelten und deshalb auch deren Organen nicht unterſtellt ſind. Das Kennzeichen für die Staatsangehörigkeit der ſtädtiſchen Bevölkerung iſt alſo einmal der Beſitz des Bürgerrechtes. Jeder Vollbürger iſt Untertan des Staates. Zu den Untertanen gehören aber auch die bloßen Schutzverwandten. Dadurch wird die Frage der Staatsangehörigkeit etwas verſchwommen, da als Schutzverwandte alle diejenigen nicht eximierten Perſonen gelten, welche in der Stadt ihren dauernden Wohnſitz haben, ohne doch das Vollbürgerrecht zu beſitzen.

Als der ſtändiſche Patrimonialſtaat allmählich durch das Beamtentum des abſoluten Staates zurückgedrängt wurde, mußte das landesherrliche Beamtentum als gleichberechtigter Faktor zu den bisherigen drei Ständen hinzutreten. Der Staat konnte nicht einen Beamten, der aus dem Bauernſtande hervorgegangen war oder auf dem Lande

wohnte, unter der Botmäßigkeit eines Patrimonialherren und ebenſowenig die bürgerlichen Beamten unter der des Magiſtrats belaſſen. Die Beamten werden daher, auch ſofern ſie Nichtadlige ſind, von der Ortsobrigkeit eximiert und unmittelbar dem Landesherren und ſeinen Behörden unterſtellt. Gleich dem Adel tritt das Beamtentum in ein beſonderes Treueverhältnis zum Landesherren, ſo daß eigentlich gar kein Zweifel darüber obwalten konnte, ob der Beamte als ſolcher Untertan des Staates ſei, dem er diene.

Dieſe für die Staatsangehörigkeit geltenden Regeln waren nun vielfach unbeſtimmt und konnten zu mannigfachen Zweifeln Anlaß geben, beſonders da in einzelnen Fällen ſchon der bloße Wohnſitz die Staatsangehörigkeit begründete. Nach vollſtändiger Ausbildung der Landeshoheit neigte man daher dazu, das perſönliche Verhältnis zwiſchen Staat und Untertanen völlig unbeachtet zu laſſen und die Herrſchaft über die Perſonen nur als Ausfluß der Gebietshoheit zu betrachten[3]). Das preußiſche Recht hat jedoch dieſen Territorialitätsſtandpunkt nie eingenommen. Für dieſes ſind vielmehr die oben entwickelten, aus der Fortbildung der ſtändiſchen Rechtsordnung ſich ergebenden Grundſätze als maßgebend anzuſehen, trotzdem ſie bei dem Uebergange in eine neue Rechts- und Geſellſchaftsordnung vielfach unzureichend erſcheinen mußten.

Dennoch genügten dieſe Regeln noch für die Verhältniſſe des Patrimonialſtaates wie für die des abſoluten Beamtenſtaates im 18. Jahrhundert, da im allgemeinen die Staatsangehörigkeit nicht die rechtliche Vorausſetzung öffentlicher Rechte und Pflichten bildete. Für die Frage, wer die Staatslaſten zu tragen habe, war die Staatsangehörigkeit nicht entſcheidend. Vielmehr lag die Steuerpflicht allen Einwohnern des Staates, die Wehrpflicht gewiſſen Klaſſen ob, ohne daß dieſe Laſten auf die Staatsangehörigen beſchränkt geweſen wären. Andererſeits genügte auch die bloße Staatsangehörigkeit nicht zur Ausübung politiſcher Rechte, hierfür waren noch andere Vorausſetzungen erforderlich. Die Kreis- und Landſtandſchaft war, ſoweit es ſich um das flache Land handelte, kein allgemeines Recht aller auf dem Lande wohnenden Staatsangehörigen, ſondern nur der mit Ritter-

[3]) In dieſem Sinne ſagt J. J. Moſer, Von der teutſchen Unterthanen Rechten und Pflichten, S. 2: „Ordentlicher Weiſe ſeynd Alle, ſo ſich in eines Reichsſtandes oder anderen Reichs-Unmittelbaren Gebiet aufhalten, auch deſſelbigen Unterthanen."

gütern angeſeſſenen Adligen. In den Städten ſtand die Ausübung der politiſchen Gemeinderechte, ſoweit von ſolchen überhaupt die Rede ſein kann, nicht den bloßen Schutzverwandten, deren Untertanenverhältnis allein durch den Wohnſitz begründet wurde, ſondern lediglich den Bürgern zu. Da es zum Erwerbe des Bürgerrechtes einer beſonderen Aufnahme durch den Magiſtrat bedurfte, ſo konnte die Berechtigung im einzelnen nicht zweifelhaft erſcheinen. Die ſtändiſchen Rechte der Stadt wurden fernerhin von dem Magiſtrate ausgeübt, der nur aus Bürgern beſtand. Die Bauern endlich waren im allmeinen von den politiſchen Rechten ausgeſchloſſen. Soweit bei der ländlichen Gemeindeverwaltung eine Tätigkeit der Gemeindeangehörigen ſtattfand, kamen nur die angeſeſſenen Wirte in Betracht. Für die Frage, wer die Staatslaſten zu tragen habe, und wem politiſche Rechte zuſtanden, war alſo die Staatsangehörigkeit bedeutungslos. Sie war demnach überhaupt ſtaatsrechtlich ziemlich gleichgültig. Nur im völkerrechtlichen Verkehre konnten Zweifel entſtehen, wer als Angehöriger des Staates anzuſehen ſei. Bei dem im Vergleiche zur Gegenwart äußerſt geringfügigen Verkehre mit dem Auslande war aber auch hier die Frage von keiner beſonderen Bedeutung.

Es erſcheint daher begreiflich, daß das A. L.-R. nirgends Beſtimmungen darüber trifft, wer als Staatsangehöriger zu betrachten ſei. Da das Geſetzbuch vielfach nur von den Pflichten und Rechten der Einwohner ſpricht, ſo konnte man ſogar zu der Annahme gelangen, daß nur der Wohnſitz die Staatsangehörigkeit begründe und aufhebe. Nach obigen Ausführungen war jedoch der Wohnſitz nur in zwei Fällen für die Staatsangehörigkeit entſcheidend, einmal bei den nicht grundbeſitzenden Angehörigen der im Lande angeſeſſenen Adelsfamilien und ferner bei den ſtädtiſchen Schutzverwandten. Aus §§ 127 ff. II, 17 A. L.-R. ergibt ſich auch mittelbar, daß das Geſetzbuch keineswegs die bloße Einwohnerſchaft zum Kennzeichen der Staatsangehörigkeit macht, ſondern die oben entwickelte, aus der ſtändiſchen Rechtsordnung ſich natürlich ergebende Auffaſſung befolgt. Es wird hier den Untertanen des Staates die Auswanderungsfreiheit ohne deſſen Vorwiſſen entzogen. Nach § 131 a. a. O. können jedoch Fremde, die ſich zwar im Inlande aufgehalten, aber darin weder ein Amt übernommen noch Grundſtücke angekauft noch bürgerliche Gewerbe getrieben haben, das Land jederzeit wieder verlaſſen. Sie ſind eben unter dieſen Vorausſetzungen noch nicht in einen der beſtehenden Stände eingetreten. Nur

durch diesen Eintritt wird aber die Staatsangehörigkeit begründet, welche zum Bleiben im Staate verpflichtet. Wenn dagegen nach § 132 a. a. O. auch den Fremden, welche sich im Staate wirklich niedergelassen haben, innerhalb der ersten zehn Jahre die Auswanderung gestattet wird, so läßt sich daraus nicht die Folgerung ziehen, daß die Staatsangehörigkeit erst nach zehn Jahren entsteht, sondern es wird ein Sonderrecht für die neuen Staatsangehörigen festgesetzt.

Mit der Beseitigung der ständischen Gliederung der Gesellschaft durch das Edikt vom 9. Oktober 1807 mußten jedoch die bisherigen Kennzeichen der Staatsangehörigkeit zum großen Teile hinfällig werden. Man konnte nun zwar daran festhalten, daß jeder, der im Inlande Grundbesitz habe oder ein Amt bekleide, Untertan des Staates sei. Dagegen wurde die Sache äußerst zweifelhaft hinsichtlich der Städte. Der in der Städteordnung von 1808 noch festgehaltene Unterschied zwischen Bürgern und Schutzverwandten war seit 1822 aufgegeben. Schutzverwandte hießen seitdem nur die durch den Zensus von den politischen Gemeinderechten ausgeschlossenen Bürger der Stadt. Zum Erwerbe städtischer Grundstücke und zum Betriebe von Gewerben waren jedoch die Schutzverwandten nunmehr ebenso berechtigt wie die Bürger. Nach dem in einem großen Teile des Staates noch geltenden französischen Gemeinderechte und seinen Nachbildungen waren vollends Mitglieder der Gemeinde alle innerhalb ihres Bezirks wohnenden Personen[4]). Als entscheidendes Merkmal der Staatsangehörigkeit blieb daher nach Beseitigung der ständischen Rechtsordnung nur noch der Wohnsitz. Die Frage wurde um so wichtiger, als man jetzt für staatliche Pflichten, besonders die Wehrpflicht, die Staatsangehörigkeit zur Voraussetzung machen mußte, während man allerdings für die neubegründeten ständischen Rechte an dem Erfordernisse des Grundbesitzes festhielt. Auch völkerrechtlich wurde die Staatsangehörigkeit bei dem steigenden Verkehre von größerer Bedeutung als je zuvor.

In zahlreichen Verträgen zwischen Preußen und anderen Staaten verpflichtete sich jeder Teil, die Vagabunden und Ausgewiesenen, welche seine Staatsangehörigen waren, aufzunehmen. Es bedurfte daher einer näheren Begriffsbestimmung für die Staatsangehörigkeit. In den zwischen Preußen und anderen deutschen Staaten während

[4]) Vgl. Bornhak, Gesch. des preuß. Verwaltungsrechtes, Bd. 3, S. 17, 28, 37.

der Jahre 1811—1841 abgeſchloſſenen Verträgen erkannten die vertragſchließenden Teile als ihre Untertanen diejenigen Perſonen an, welche ihnen angehörten: 1. durch Abſtammung, und zwar eheliche von einem inländiſchen Vater, uneheliche von einer inländiſchen Mutter; 2. durch innerhalb des Staatsgebietes von heimatloſen Eltern erfolgte Geburt; 3. durch ausdrückliche Aufnahme; 4. ohne die gedachten Vorausſetzungen durch Verheiratung unter Begründung einer eigenen Wirtſchaft im Inlande nach Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit oder bei vollſtändiger Heimatloſigkeit; 5. durch bloßen zehnjährigen Aufenthalt, ſofern es ſich nicht um Handlungsdiener, Geſellen, Schüler, Studenten und dergleichen handelte. Bei Widerſprüchen der verſchiedenen Erwerbsarten der Staatsangehörigkeit unter verſchiedenen Staaten ſollten Verheiratung und zehnjähriger Aufenthalt der bloßen Geburt im Inlande, die ausdrückliche Aufnahme der Verheiratung und dem zehnjährigen Aufenthalte, der zehnjährige Aufenthalt der Verheiratung vorgehen[5]). Gegenüber dem Auslande war eine Regelung nur in Beziehung auf Rußland erfolgt, indem nach der Kabinettsorder vom 1. November 1841 durch den zehn Jahre ohne Beſitz eines Heimatsſcheines fortgeſetzten Aufenthalt einer Perſon in dem einen Staate jede Verpflichtung des anderen zur Wiederaufnahme aufhören ſollte[6]).

Im allgemeinen gingen dieſe Verträge davon aus, daß die Staatsangehörigkeit durch den Wohnſitz begründet werde. Denn der zehnjährige Aufenthalt iſt im Anſchluſſe an eine vereinzelte Beſtimmung des römiſchen Rechtes[7]) augenſcheinlich als vermutliche Begründung des Wohnſitzes aufzufaſſen, und ebenſo iſt die Abſtammung ein Grund für den Erwerb der Staatsangehörigkeit, weil die Kinder den Wohnſitz des Vaters bzw. der Mutter teilen. Wenn daneben für Ausländer, die ein Rittergut im Inlande erwerben wollten, eine nur nach Leiſtung des Huldigungseides zu erteilende Spezialkonzeſſion des Miniſters des Innern erfordert wurde[8]), ſo hing dies zuſammen mit

---

[5]) Vgl. v. Rohrſcheidt, Preußens Staatsverträge, Berlin 1852, S. 75 ff.

[6]) A. a. O. S. 81.

[7]) L. 2 C. de incol. 10, 39.

[8]) Kabinettsorder vom 28. März 1809 — Rabes Samml., Bd. 10, S. 77 —, Reſkr. des Min. des Innern vom 14. März 1837 — v. Kamptz, Ann. Bd. 21, S. 21.

der obrigkeitlichen Stellung der Rittergutsbeſitzer, hatte aber mit der Frage der Staatsangehörigkeit nichts zu tun.

Dem immer dringender werdenden Bedürfniſſe nach einer nicht bloß völkerrechtlichen, ſondern ſtaatsrechtlichen Regelung des Erwerbes und Verluſtes der Staatsangehörigkeit trug endlich Rechnung das Geſetz vom 31. Dezember 1842 über die Erwerbung und den Verluſt der Eigenſchaft als preußiſcher Untertan ſowie über den Eintritt in fremde Staatsdienſte[9]). Er machte Erwerb und Verluſt der Staatsangehörigkeit nicht mehr abhängig allein von dem Wohnſitze, ſondern ſtellte ähnlich dem jetzt geltenden Reichsgeſetze, das auf ihm beruht, einzelne beſtimmte Erforderniſſe auf. In den Hohenzollernſchen Landen wurde nach deren Erwerbe das Geſetz nicht ausdrücklich eingeführt, indem die Regierung von der richtigen Anſicht ausging, daß mit der Einverleibung des Landes und der Einführung der preußiſchen Verfaſſung alle das Verfaſſungsrecht im materiellen Sinne betreffenden Normen ohne weiteres zur Geltung gelangt ſeien[10]). Dagegen wurde das Geſetz in dem Jadegebiete durch beſondere Verordnung vom 20. Auguſt 1855[11]) eingeführt, da durch den Staatsvertrag vom 20. Juli 1853[12]) den Bewohnern des Jadegebietes ihre oldenburgiſche Staatsangehörigkeit bis zu einer beſonderen, erſt nach Ablauf eines Jahres abzugebenden Erklärung vorbehalten, und damit das preußiſche Indigenatsrecht vorläufig ſuspendiert war.

Im Gegenſatze dazu blieben in den 1866 erworbenen Gebieten mit Ausnahme der Enklave Kaulsdorf und des Oberamtes Meiſenheim die bisher in den einzelnen Ländern geltenden Beſtimmungen über den Erwerb und Verluſt der Staatsangehörigkeit in Kraft[13]). Dieſer dem Begriffe des Einheitsſtaates in jeder Hinſicht widerſprechende Zuſtand, daß die Rechtsverhältniſſe eines Faktors des einheitlichen Staatsweſens ſich verſchieden beſtimmten je nach dem Wohnſitze einzelner Beſtandteile dieſes Faktors, war nicht als dauernder in Ausſicht genommen. Man wollte nur das Geſetz vom 31. Dezem-

[9]) G.-S. 1843, S. 15 ff.

[10]) Publikandum der Regierung zu Sigmaringen vom 12. Dezember 1853, Staatsanzeiger 1853, S. 469.

[11]) G.-S. 1855, S. 598.

[12]) G.-S. 1854, S. 86.

[13]) Vgl. die Zuſammenſtellung des Inhalts dieſer Geſetze in der 3. Aufl. von Rönnes Pr. St.-R., Ib, S. 14 ff.

ber 1842 nicht in den neuen Erwerbungen in Kraft treten laſſen, da man es vorher einer Durchſicht zu unterziehen beabſichtigte. In der Sitzungsperiode 1868/69 wurde auch dem Landtage ein Entwurf vorgelegt. Er ſcheiterte jedoch daran, daß das Abgeordnetenhaus in dem Entwurfe das Wort „Untertan" überall in „Preuße" verwandelte, das Herrenhaus aber dieſe Veränderung nicht annahm.

Eine Wiedervorlegung des Entwurfes hat nicht ſtattgefunden, da inzwiſchen das Bundesgeſetz vom 1. Juni 1870 über den Erwerb und den Verluſt der Bundes- und Staatsangehörigkeit zuſtande kam[14]). Dieſes Geſetz gilt gegenwärtig im ganzen Reiche. Eine Novelle, welche die nur auf die ſüddeutſchen Staaten bezüglichen und auf deren beſonderer Stellung zum Norddeutſchen Bunde beruhenden Beſtimmungen beſeitigte, erging am 22. April 1871[15]), eine weitere Novelle über die Naturaliſation von Reichsbeamten, die Ausländer ſind, am 20. Dezember 1875[16]). Endlich ergeben ſich noch einzelne Abänderungen des Geſetzes aus der neueren Kolonialgeſetzgebung.

§ 42. Charakter der Staatsangehörigkeit.

Der Staat hat eine dingliche und eine perſönliche Grundlage. Beide ſind gleichberechtigte Faktoren des Staatsweſens. Die Herrſchaft des Staates über ſeine Angehörigen iſt nicht eine Folge davon, daß ſie in dem Staatsgebiete wohnen. Hieraus ergibt ſich, daß die Staatsangehörigkeit ſich nicht durch den Aufenthalt in dem Staatsgebiete beſtimmt. Es beſteht vielmehr ein beſonderes perſönliches Verhältnis zwiſchen dem Staate und ſeinen Angehörigen. Der Staat beruht auf ihrer dauernden Hingabe.

Sie haben daher ohne Rückſicht auf ihren Aufenthalt Verpflichtungen gegen den Staat. Auch der im Auslande ſich aufhaltende Angehörige hat dem Staate die Wehrpflicht zu leiſten und ſich zu dieſem Zwecke in das Inland zu begeben. Einem Befehle ſeiner Staatsgewalt zur Rückkehr in das Inland hat er zu folgen. Auch im Auslande binden den Inländer die Strafgeſetze ſeiner Heimat, und die

[14]) B. G.-Bl. 1870, S. 355. Vgl. dazu Sten. Ber. des Reichstages 1870 Aktenſtücke N. 11, 37, 45, 47, 48, Verh. S. 81 ff., 251 ff., 1076 ff.

[15]) R.-G.-Bl. 1871, S. 87.

[16]) R.-G.-Bl. 1875, S. 324.

im Auslande stattgefundene Zuwiderhandlung wird nach seiner Rückkehr ins Inland bestraft, falls nicht schon eine Bestrafung seitens des ausländischen Staates stattgefunden hat. Nur einzelne minder wichtige Pflichten des Staatsangehörigen gegen den Staat ruhen, solange jener sich im Auslande aufhält, so die Teilnahme an der staatlichen Verwaltung durch Bekleidung von Ehrenämtern, die Ausübung der Wahlrechte, die militärische Kontrolle und dergleichen. Andererseits schützt aber der Staat seine Angehörigen, sofern ihnen Unrecht geschieht, auch im Auslande durch diplomatisches Einschreiten und nötigenfalls durch seine Kriegsmacht.

Den Gegensatz der eigenen Angehörigen des Staates bilden die sich in seinem Gebiete aufhaltenden Fremden. Während die Staatsangehörigen unabhängig von ihrem Aufenthalte stets in einem Pflichtverhältnisse zu ihrem Staate stehen, wird eine Beziehung zwischen der inländischen Staatsgewalt und den Fremden nur hergestellt, soweit letztere sich im Inlande aufhalten oder innerhalb seiner Grenzen eine Tätigkeit entwickeln. Das Verhältnis des Staates zu den Fremden ist daher kein selbständiges und persönliches, welches sich von dem Untertanenverhältnisse bloß durch seine beschränkte Dauer unterschiede. Man kann die Fremden nicht als subditi temporales bezeichnen. Vielmehr ist die Beziehung des Staates zu den Fremden bedingt durch ihren Aufenthalt im Inlande oder ihre sich auf das Inland erstreckende Tätigkeit. Diese Beziehung entsteht und vergeht mit dem Entstehen und Aufhören des Verhältnisses des Fremden zum inländischen Staatsgebiete. Die vorübergehende Herrschaft des Staates über Personen, welche nicht seine Staatsangehörige sind, ist daher nur eine Folge seiner Herrschaft über sein Staatsgebiet.

Die Fremden sind, abgesehen von gewissen Ausnahmen, welche auf dem völkerrechtlichen Grundsatze der Retorsion beruhen, demselben Zivil- und Strafgesetze unterworfen wie die Inländer, sie genießen im Inlande in jeder Beziehung denselben Schutz wie diese. Dafür haben sie aber auch die Verpflichtung, dem Staate dieselben Steuern und Abgaben zu zahlen wie die Inländer. Nur von den persönlichen Pflichten, namentlich der Wehrpflicht und der Verpflichtung zur Verwaltung von Ehrenämtern, sind sie befreit. Der Staat kann sich nicht da, wo er auf die persönliche Hingabe für seinen Dienst angewiesen ist, diese Dienste von Fremden leisten lassen, bloß weil sie sich zufällig in seinem Gebiete aufhalten. Aus demselben Grunde

ſind die Fremden von den politiſchen Rechten, beſonders Wahlrechten, ausgeſchloſſen.

Es ergibt ſich hieraus, daß das weſentliche und ſtets bleibende des Verhältniſſes zwiſchen der Staatsgewalt und ſeinen Angehörigen in der perſönlichen Unterwerfung, d. h. dem Zuſtande des Unterworfenſeins der letzteren unter den Staat, beſteht. Die politiſchen Rechte ſind einerſeits keine Eigenſchaft jedes im Inlande wohnenden Staatsangehörigen, andererſeits ruhen ſie während ihres Aufenthaltes im Auslande. Dagegen erhält ſich ſtets die Pflicht des Gehorſams gegen die inländiſche Staatsgewalt.

Die Staatsangehörigkeit iſt nicht, wie die frühere Staatsrechtslehre es allgemein auffaßte, ein Inbegriff von Rechten des einzelnen gegen den Staat, ſondern eine allumfaſſende Verpflichtung der Untertänigkeit unter den Staat. Von einem Rechte iſt hier nur auf der Seite des Staates die Rede. Er hat das der allumfaſſenden Gehorſamspflicht entſprechende Herrſchaftsrecht über ſeine Untertanen. Solange der Staat und ſeine Organe als Staat, d. h. rechtmäßig handeln, kann von einem Rechte der Untertanen gegen den Staat überhaupt nicht die Rede ſein. Handeln dagegen der Staat und ſeine Organe rechtswidrig, ſo entſtehen aus dieſer rechtswidrigen Handlungsweiſe allerdings Rechte ſeiner Angehörigen. Es liegt dann aber tatſächlich gar keine Handlung des Staates, ſondern von Privaten vor.

Dieſe aus dem ſtaatlichen Herrſchaftsrechte ſich ergebende allumfaſſende Gehorſamspflicht bezeichnet das Weſen der Staatsangehörigkeit, erſchöpft es aber auch[1]). Insbeſondere kann aus der Staats-

[1]) Die Charakteriſierung der Staatsangehörigen als eines Herrſchaftsobjektes iſt bekanntlich zuerſt aufgeſtellt worden von Gerber in der erſten Auflage ſeiner Grundzüge §§ 15 ff. Die dagegen von verſchiedenen Seiten, beſonders von H. Schulze in Aegidis Zeitſchrift für deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 424 ff., erhobenen Einwendungen ſind meines Erachtens vollſtändig widerlegt von Gerber in der zweiten Auflage ſeiner Grundzüge, Beilage II, der namentlich darauf hinweiſt, daß dieſe Herrſchaft keine ſachenrechtliche, ſondern ein Gewaltverhältnis über Perſonen iſt. Oben im Texte iſt ein entgegengeſetzter Ausgangspunkt gewählt, nicht das Recht des Staates, ſondern die Pflicht der Untertanen, aber das Ergebnis iſt dasſelbe. Der von G. Meyer, Staatsrecht, §§ 224 ff., gemachte Verſuch, die einzelnen Gehorſamspflichten zu klaſſifizieren, erſcheint ebenſo verfehlt als umgekehrt eine Aufzählung der einzelnen ſtaatlichen Herrſchaftsrechte über Land und Leute.

angehörigkeit eine besondere Treuepflicht der Untertanen nicht abgeleitet werden. Damit soll selbstverständlich nicht gesagt sein, daß diese Treuepflicht nicht vorhanden wäre, ja nicht vorhanden sein müßte. Die Treue ist jedoch ein ethischer und kein juristischer Begriff[2]). Man kann sie auch nicht negativ gestalten als Rechtspflicht zur Unterlassung von Handlungen, welche auf die Beschädigung des Staates abzielen[3]). Rechtlich sind Hochverrat und Landesverrat verboten, nicht weil sie mit dem Wesen der Staatsangehörigkeit im Widerspruche stehen, sondern weil der Staat sie im Interesse seines Bestandes und seiner Sicherheit mit Strafe bedroht. Mit demselben Rechte wie die Treuepflicht könnte man eine Pflicht zur Achtung fremden Eigentums, zur Nichtverletzung anderer Personen aufstellen, also einen Rundgang durch das ganze Strafrecht unternehmen. Die Verpflichtung der Untertanen, den vom Staate erlassenen Strafgesetzen nicht zuwider zu handeln, ergibt sich schon ohne weiteres aus dem Rechtszustande der Untertänigkeit und der allumfassenden Gehorsamspflicht.

Zur Bezeichnung des Wesens dieses Verhältnisses ist daher „Untertan" das bezeichnendste Wort. Wenn man dieses Wort zu vermeiden gesucht hat, da es an die Erbuntertänigkeit erinnerte, so liegt hierin einerseits eine Verkennung ihres Charakters, da die Gutsherrlichkeit ein Ausfluß der Staatsgewalt war und deshalb ein Untertänigkeitsverhältnis begründete. Aber auch wenn man die Untertänigkeit unter eine gutsherrliche Gewalt als dem modernen Staatsbegriffe widersprechend verwirft, so besteht doch ein ganz unverkennbarer Unterschied zwischen der Untertänigkeit unter einen einzelnen Gutsherren und derjenigen unter die Staatsgewalt. Der Abgeordnete von Vincke stellte daher in der Sitzung des Abgeordnetenhauses vom 7. März 1861[4]) die zutreffende Behauptung auf, „daß man bei dem Streite über den Gebrauch der Worte ‚Untertan' oder ‚Staatsbürger' den Begriff ‚Untertan' mit dem verwechsele, was das A. L.-R. unter ‚Erbuntertänigkeit' verstand, während wir doch so weit in der Nomenklatur vorgedrungen sein sollten, daß wir im Einklange mit

[2]) Gegen die Annahme einer Treuepflicht auch G. Meyer § 224 N. 1 und Ehrenberg in der deutschen Rundschau X, Heft 7, S. 51. Die herrschende Ansicht ist sonst ziemlich allgemein für die Aufstellung der Treueverpflichtung.

[3]) So Laband, St.-R. des Deutschen Reiches, Bd. 1, S. 130.

[4]) Sten. Ber. 1861, Bd. 1, S. 382.

dem in England herrſchenden Sprachgebrauche uns alle Untertanen nennen, inſofern wir untertan ſind dem Geſetze, untertan dem großen Gemeinweſen, das wir Staat nennen, vor allem aber untertan dem Fürſten, der an der Spitze des Staates ſteht.“ Der Gebrauch des Wortes „Untertan“ iſt auch nicht ausgeſchloſſen durch Erlaß der Verfaſſungsurkunde. Sie hat zwar den einzelnen zahlreiche politiſche Befugniſſe verliehen, dieſe ſind aber keine weſentliche Eigenſchaft eines jeden Staatsangehörigen. Denn dieſe politiſchen Befugniſſe ſtehen nicht allen Staatsangehörigen, nicht einmal allen verfügungsfähigen, zu, ſie hören aber auch auf, ſobald ſich jemand ins Ausland begibt, während das Untertanenverhältnis in dieſem Falle völlig unberührt bleibt. Die Einführung der Verfaſſungsurkunde hat alſo den Charakter des Untertanenverhältniſſes in keiner Weiſe verändert.

Gänzlich unberechtigt iſt dagegen der von einer gewiſſen politiſchen Richtung vorgeſchlagene und auch zum Teil in die Sprache der Geſetzgebung übergegangene Ausdruck „Staatsbürger“. Er bedeutet einen inneren Widerſpruch, da mit „Bürger“ in der ſtändiſchen Rechtsordnung und nach heutigem Sprachgebrauche nur eine einzige Klaſſe der Staatsangehörigen bezeichnet wurde, nämlich die Angehörigen der ſtädtiſchen Gemeinweſen, Staatsangehörige aber nicht nur die Bürger ſind. Das Entſtehen dieſes Ausdruckes haben zwei Umſtände bewirkt.

Der Ausdruck iſt entſtanden in einer Zeit, wo die franzöſiſche Bourgeoiſie im völligen Gegenſatze zur beſtehenden ſtändiſchen Rechtsordnung die Herrſchaft im Staate an Stelle der privilegierten Stände für ſich in Anſpruch nahm. Die philoſophiſchen Schriften, namentlich Rouſſeau und Sieyès, führten daher aus, daß die privelegierten Stände keine Berechtigung hätten, und der Tiers-état, in dem die ſtädtiſche Bevölkerung vertreten war, allein die Nation ausmache. Staatsangehöriger und Bürger wurden daher gleichbedeutende Begriffe.

Eine ſcheinbare Rechtfertigung fand dieſe Gleichſtellung in dem Vorbilde der republikaniſchen Stadtſtaaten des Altertums. Da hier jede Stadt einen Staat bildete, ſo war natürlich jeder Staatsangehörige Bürger und umgekehrt. Ihrer republikaniſchen Form wegen mußte dieſe antike Staatsauffaſſung Anklang gewinnen in der Zeit einer radikalen Umwälzung von unten, unbekümmert um den gewaltigen Fortſchritt, den die moderne Staatsidee im Vergleiche zur antiken gemacht hatte.

Da ferner die Revolution nur an die Rechte des Individuums dachte, ſo konnten ihr die Pflichten, insbeſondere die Unterwerfung des einzelnen unter die Staatsgewalt, nicht als das weſentliche der Staatsangehörigkeit erſcheinen, um ſo weniger, da nach der Rouſſeauſchen Lehre der Volksſouveränetät der allgemeine Wille kein außerhalb des Individuums ſtehender, ſelbſtändiger war, ſondern ſich deckte mit der Summe der Einzelwillen. Es kam hinzu, daß der Gutsherr ſeine Hinterſaſſen als ſeine Untertanen bezeichnete, obgleich in Frankreich alle obrigkeitlichen Rechte des Gutsherren, welche dieſe Benennung allein gerechtfertigt hätten, längſt verſchwunden und nur privatrechtliche Befugniſſe auf Leiſtung von Abgaben und Dienſten übriggeblieben waren. Das Wort „Untertan" wurde daher überhaupt verpönt und die Phraſe: „Il n'y a plus de sujets" zu einem Schlagworte der Revolution. Verwarf man aber jenes Wort, ſo konnte man kein anderes an die Stelle ſetzen als dasjenige, welches die Perſonen bezeichnete, aus denen ſich nach der neuen Lehre die Nation zuſammenſetzte, das Wort „Citoyen".

Mit den Lehren vom Vertragsſtaate und der Volksſouveränetät fand das Wort auch in den maßgebenden Kreiſen Preußen Eingang und zwar aus denſelben Gründen wie in Frankreich. Um jedoch den ſtädtiſchen Einwohner von dem Staatsangehörigen überhaupt zu unterſcheiden, bildete die Kant-Fichteſche Philoſophie das widerſinnig-monſtröſe Wort „Staatsbürger". In dieſem Sinne ſpricht ſchon das A. L.-R.[5]), in dem ſich überhaupt manche Anklänge an den Vertragsſtaat der Aufklärungsphiloſophie finden, von Bürgern des Staates, während es ſonſt gleichbedeutend damit die Ausdrücke „Untertanen" und „Einwohner des Staates" gebraucht. Die preußiſche Verfaſſungsurkunde hat zwar ebenfalls vereinzelt den Ausdruck „ſtaatsbürgerliche Rechte"[6]). Dagegen vermeidet ſie ſorgſam das Wort „Untertan" und bedient ſich meiſt des neutralen Ausdruckes „Preußen". In derſelben Weiſe hat die neuere Geſetzgebung die Bezeichnung „Bundes- und Staatsangehörigkeit" angewandt, während offiziell, namentlich im diplomatiſchen Verkehre, nie von preußiſchen Staatsbürgern, ſondern immer nur von preußiſchen Untertanen die Rede iſt[7]). Erſt der neueren Reichspubliziſtik blieb es vorbehalten, auch das Wort „Reichsbürger" ſalonfähig zu machen.

[5]) Vgl. A. L.-R. II, 13 § 1, 19 § 1, 20 § 151.

[6]) V.-U. Art. 2.

§ 43. Reichs- und Staatsangehörigkeit.

Da das Reich nicht nur eine Vereinigung von Staaten, sondern selbst ein staatliches Wesen ist, mußte es auch die Reichsangehörigkeit selbständig bestimmen. Dem Charakter des Reiches als eines zusammengesetzten Staates hätte es nun vielleicht entsprochen, die Reichsangehörigkeit einfach zu bestimmen als die Staatsangehörigkeit zu einem der das Deutsche Reich ausmachenden Einzelstaaten, letzteren aber die Bestimmung darüber zu überlassen, welche Personen als Staatsangehörige zu betrachten seien. Es hätte jedoch zu den größten praktischen Schwierigkeiten geführt, wenn die Reichsangehörigkeit durch die Verschiedenheit der Rechtsnormen über Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit in den einzelnen Staaten abweichend geregelt gewesen wäre.

Ein zweiter Weg, nämlich die Reichsangehörigkeit ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit zu bestimmen, hätte zunächst zu dem Ergebnisse geführt, daß es Staatsangehörige geben konnte, die keinem Einzelstaate angehörten, während das Reich oder vielmehr der Norddeutsche Bund damals noch kein unter ihm allein stehendes, mit keinem Einzelstaate verbundenes Gebiet besaß. Es hätte sich aber auch das weit bedenklichere Ergebnis herausstellen können, daß Angehörige eines Einzelstaates, der mit seinem ganzen Gebiete dem Reiche angehörte, nicht Reichsangehörige waren. Ueberdies hatte der Art. 3 Abs. 1 der Reichsverfassung ein gemeinsames Indigenat für ganz Deutschland in der Weise anerkannt, daß der Angehörige eines jeden Bundesstaates in jedem anderen Bundesstaate als Inländer zu behandeln und demnach zum festen Wohnsitze, zum Gewerbebetriebe, zu öffentlichen Aemtern, zur Erwerbung von Grundstücken, zur Erlangung des „Staatsbürgerrechtes" und zum Genusse aller sonstigen bürgerlichen Rechte unter denselben Voraussetzungen wie der Einheimische zuge-

[7]) Wie es sich hier nicht nur um einen Wortstreit, sondern um eine wichtige Prinzipienfrage handelt, ergibt der Satz bei v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 600, wonach das Staatsbürgerrecht der Inbegriff derjenigen Rechte ist, „welche jedem Staatsgenossen schon wegen dieser rechtlichen Eigenschaft als Teilnehmer der Staatsgenossenschaft gebühren". Was kann Genossenschaft anderes bedeuten als vertragsmäßige Vereinigung mit ihren Folgerungen des Vertragsstaates und der Volkssouveränetät?

laſſen, auch in betreff der Rechtsverfolgung und des Rechtsſchutzes ihm gleich behandelt werden ſollte. Es war daher wünſchenswert, daß auch über die Staatsangehörigkeit gemeinſame Normen erlaſſen wurden.

Entgegen dem ſonſt allgemein durchgeführten Grundſatze, daß das Verfaſſungsrecht der Einzelſtaaten lediglich deren eigener Regelung überlaſſen iſt, konnte ſich daher das Reich der Aufgabe nicht entziehen, die Vorausſetzungen zu beſtimmen für den Erwerb und den Verluſt nicht nur der Reichsangehörigkeit, ſondern auch der Staatsangehörigkeit. Das Reich folgte hierbei dem Vorbilde anderer zuſammengeſetzten Staaten, insbeſondere der Vereinigten Staaten von Amerika und der Schweiz, die ebenfalls aus den oben entwickelten Gründen die Regelung der Staatsangehörigkeit in den Kreis ihrer Geſetzgebung hatten ziehen müſſen. Das Verhältnis der Bundes- und Staatsangehörigkeit iſt jedoch in beiden Bundesſtaaten verſchieden. In Nordamerika wird das Unionsbürgerrecht verliehen und entzogen, jeder Unionsbürger iſt aber zugleich Angehöriger des Einzelſtaates, in dem er ſeinen Wohnſitz hat. Die Angehörigkeit an den Geſamtſtaat iſt alſo die Grundlage, und die Staatsangehörigkeit beſtimmt ſich nach jener. In der Schweiz dagegen wird erworben und entzogen nur das Kantonbürgerrecht, jeder Angehörige eines Kantons iſt aber zugleich ſchweizer Bundesangehöriger. Die Grundlage iſt hier das Kantonbürgerrecht, und nach ihm beſtimmt ſich das Schweizerbürgerrecht. Da in den Vereinigten Staaten nur das Unionsbürgerrecht verliehen wird, kann die Verleihung nicht von den Einzelſtaaten, ſondern nur von der Union ausgehen, während umgekehrt in der Schweiz, wo das Schweizerbürgerrecht nur ein Anhängſel des Kantonbürgerrechtes iſt, die Verleihung beider nur von den Kantonen erfolgen kann. In beiden Staaten fallen aber die Angehörigkeit an den Geſamtſtaat und an den Einzelſtaat zuſammen, werden gleichzeitig erworben und verloren. Aus dieſen Gründen kann auch die Geſetzgebung über den Erwerb und über den Verluſt der Bundes- und Staatsangehörigkeit nicht Sache der Einzelſtaaten, ſondern nur des Geſamtſtaates ſein[1]).

[1]) Vgl. Rüttimann, Das nordamerikaniſche Bundesſtaatsrecht verglichen mit den politiſchen Einrichtungen der Schweiz, Zürich 1867, Teil I, S. 86 ff.; v. Orelli, Staatsrecht der Schweiz, und v. Holſt, Staatsrecht der Vereinigten Staaten von Amerika in Marquardſens Handbuch des öffentlichen Rechtes, Bd. IV, 1. Halbband, 2. Abteilung.

Dem Charakter des Bundesstaates entspricht eher das schweizer System. Der Bundesstaat ist eine Vereinigung von Staaten. Untertanen des Bundes können daher nur die Angehörigen der Einzelstaaten sein. Es steht im Widerspruche mit diesem natürlichen Verhältnisse, wenn man die Staatsangehörigkeit nach der Bundesangehörigkeit bestimmt. Ueberdies geht durch das letztere System der individuelle Charakter der Einzelstaaten verloren, und sie werden zu bloßen Provinzen. Legt man die Bundesangehörigkeit der Staatsangehörigkeit zugrunde, so kann man für letztere kein anderes besonderes Kennzeichen aufstellen als den Wohnsitz der Bundesangehörigen in dem Einzelstaate. Allerdings ist der Wohnsitz nicht etwas rein Tatsächliches wie der Aufenthalt, er ist ein Rechtsinstitut, welches die Gewähr größerer Dauer in sich trägt als der bloße Aufenthalt. Gleichwohl erscheint, wenn man die Staatsangehörigkeit auf den Wohnsitz gründet, diese immer nur als der Ausfluß der Herrschaft der Staatsgewalt über das Land. Mit der Verlegung des Wohnsitzes aus dem Staatsgebiete hört die Staatsangehörigkeit auf. Sie ergreift nicht mehr die ganze Persönlichkeit des Angehörigen, sondern nur insofern er in einem unmittelbaren Verhältnisse zum Lande steht. Das Glied eines Bundesstaates kann jedoch die unbedingte Herrschaft über die Person seiner Angehörigen ebensowenig entbehren als der selbständige Staat. Entzieht man ihm diese Herrschaft und legt sie bloß dem Bundesstaate bei, so wird dem Einzelstaate eine dem Staatsbegriffe wesentliche Befugnis genommen, so daß er nur noch als Kommunalverband erscheint.

Verlegt ferner der Staatsangehörige seinen Wohnsitz ins Ausland, so würde sich nach dem nordamerikanischen Systeme daraus die Folge ergeben, daß er nur noch Angehöriger des Bundesstaates, nicht aber eines Einzelstaates sein würde. Wenn man in dieser Tatsache einen Widerspruch mit dem Begriffe des Bundesstaates gesehen hat, so wurde dabei außer acht gelassen, daß der Bundesstaat Staat ist und deshalb sowohl Gebiet wie Angehörige besitzen kann, die keinem Einzelstaate angehören. Auch das Deutsche Recht, welches nicht das nordamerikanische System befolgt, kennt Reichsangehörige, die nicht Staatsangehörige sind. Es ist dies der Fall in dem Reichslande Elsaß-Lothringen und in den Schutzgebieten.

Dem bundesstaatlichen Charakter des Reiches entsprechend mußte aber für die Regel das Reichsrecht die Staatsangehörigkeit zur Vor-

ausſetzung der Reichsangehörigkeit machen. Es werden die Normen für den Erwerb und Verluſt der Staatsangehörigkeit gegeben, die Staatsangehörigkeit zu einem Bundesſtaate trägt aber die Reichsangehörigkeit in ſich. Die Verleihung der Reichsangehörigkeit erfolgt daher durch die Verleihung der Staatsangehörigkeit ſeitens eines Bundesſtaates. Auf dieſen Grundſätzen beruht das Bundesgeſetz über die Erwerbung und den Verluſt der Bundes- und Staatsangehörigkeit vom 1. Juni 1870. In den Einzelheiten ſchließt ſich es vorzugsweiſe an das preußiſche Geſetz vom 31. Dezember 1842 an.

Die Auffaſſung des wechſelſeitigen Verhältniſſes von Bundes- und Staatsangehörigkeit iſt bedingt von der Auffaſſung des ſtaatsrechtlichen Charakters des Bundesſtaates überhaupt. Sieht man in dem Bundesſtaate allein die ſouveräne Staatsgewalt, unter der die Einzelſtaaten als Selbſtverwaltungskörper ſtehen, ſo entſpricht der einheitlichen ſouveränen Staatsgewalt auch die Einheitlichkeit der Bundes- und Staatsangehörigkeit. Die Einzelſtaaten ſind mit Land und Leuten der ſouveränen Reichsgewalt unterworfen. Weil die Untertanen den Einzelſtaaten angehören, deshalb gehören ſie mit innerer Notwendigkeit dem Reiche an. „Die Angehörigen eines Bundesſtaates ſind nicht unabhängig von demſelben, ſondern durch dieſen Bürger des Geſamtſtaates“[2]). Dieſe Auffaſſung von der Bundes- und Staatsangehörigkeit iſt jedoch unmöglich, wenn man, wie hier geſchehen[3]), in dem Verhältniſſe von Bundesſtaaten und Einzelſtaaten keine Unterordnung, ſondern eine Nebenordnung gleichberechtigter ſtaatlichen Gewalten ſieht.

Bundes- und Staatsangehörigkeit fallen zwar ſtets in der Weiſe zuſammen, daß jeder preußiſche Staatsangehörige zugleich Reichsangehöriger iſt[4]), beide Eigenſchaften können nur gleichzeitig entſtehen und aufhören. Trotz ihres Zuſammenfallens der Dauer nach bilden aber Reichs- und Staatsangehörigkeit kein einheitliches Rechtsverhältnis, ſondern ſind von einander zu unterſcheiden.

[2]) Laband, Staatsrecht des Deutſchen Reiches, Bd. 1, S. 124.

[3]) Vgl. § 11.

[4]) Die Fälle, in denen vermöge der ausſchließlichen Herrſchaft des Reiches über gewiſſe Gebiete nur Reichsangehörigkeit ohne Staatsangehörigkeit beſteht, ſind hier als für das preußiſche Staatsrecht gleichgültig nicht mit berückſichtigt worden. Für Elſaß-Lothringen vgl. Laband Bd. 2, S. 197 ff., H. Schulze, Deutſches Staatsrecht, Bd. 2, S. 374.

Reich und Einzelstaaten bestehen neben einander und haben dieselben Herrschaftsobjekte, dasselbe Land und dieselben Untertanen. Beide üben aber ihre Herrschaft nicht in jeder Richtung aus. Vielmehr sind die Staatshoheitsrechte unter beide Rechtssubjekte verteilt. Sowohl das Reich wie die Einzelstaaten bedürfen daher einer persönlichen Grundlage ihrer Herrschaft und der persönlichen Hingabe ihrer Untertanen. Daß die Bundesangehörigen zu solchen nur werden können durch Erwerb der Staatsangehörigkeit eines Bundesstaates, ist lediglich eine positivrechtliche Bestimmung des Reichsrechtes, von der es gegenwärtig schon mehrfache Ausnahmen gibt, folgt aber mit nichten aus dem Wesen des Bundesstaates. „Daher steht in gewissen Beziehungen jeder Deutsche unter der Zentralgewalt, in anderen Beziehungen unter der einzelnen Staatsgewalt, in keiner Beziehung aber unter beiden zugleich“[5]), d. h. sofern es sich nicht um dem Reiche ausschließlich gehörige Gebiete handelt. Das Reich wie der Einzelstaat fordert daher in seinem Kreise den Dienst für den Staat, beispielsweise das Reich den Dienst im Heere und in der Marine, die Einzelstaaten in den Selbstverwaltungsämtern. Beide geben ihren Untertanen sogenannte politische Rechte, das Reich das allgemeine Wahlrecht zum Reichstage, die Einzelstaaten Wahlrechte für die Landesvertretungen und die Körperschaften der kommunalen Verbände.

Da die Staatsangehörigkeit besondere Pflichten auferlegt und besondere Rechte verleiht, so können nicht ohne weiteres alle Angehörigen eines anderen deutschen Staates als preußische Staatsangehörige betrachtet werden, wenn sie sich innerhalb seines Gebietes aufhalten. Auch für Reichsangehörige, die ihren Heimatsstaat verlassen, muß daher die neue Staatsangehörigkeit als die Voraussetzung besonderer, aus dem Landesstaatsrechte sich ergebender Rechte und Pflichten besonders erworben werden. Eine Wirkung des gemeinsamen Reichsindigenates ist es jedoch, daß der Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit einem Deutschen nicht gleich einem Ausländer beliebig gewährt oder versagt werden kann. Vielmehr muß unter den gesetzlichen Voraussetzungen einem Reichsangehörigen das Landesindigenat, welches er verlangt, verliehen werden. Da jemand eine neue Staatsangehörigkeit er-

[5]) Aeußerung von Radowitz mit Bezug auf die 1849 geplante Reichsverfassung, abgedruckt bei Waitz, Grundzüge der Politik, Kiel 1862, S. 171, vgl. auch die weiteren Ausführungen ebenda S. 200 ff.

werden kann, ohne die alte aufzugeben, iſt eine mehrfache Staatsangehörigkeit möglich, die auf die Nachkommen vererbt wird[6]). Innerhalb des Reiches entſtehen dadurch keine rechtlichen Schwierigkeiten, da die Wehrpflicht dem Reiche geleiſtet wird, Steuerpflicht und perſönliche Dienſte regelmäßig von der Staatsangehörigkeit unabhängig ſind. Tatſächlich werden die Zweifel, wie viele Staatsangehörigkeiten jemand beſitzt, immer größer. Der gleichzeitige Beſitz der Reichsangehörigkeit und einer fremden Staatsangehörigkeit kann dagegen Konflikte herbeiführen, deren Löſung dem Völkerrechte angehört[7]).

§ 44. Erwerb der Reichs- und Staatsangehörigkeit[1]).

Unerörtert bleiben hier die völkerrechtlichen Vorausſetzungen, unter denen bei Gebietsveränderungen ein Wechſel in der Staatsangehörigkeit eintritt[2]).

Die preußiſche Verfaſſungsurkunde Art. 3 beſagt: „Die Verfaſſung und das Geſetz beſtimmen, unter welchen Bedingungen die Eigenſchaften eines Preußen und die ſtaatsbürgerlichen Rechte erworben, ausgeübt und verloren werden.“ Dieſe Beſtimmung iſt gegenwärtig hinfällig geworden, da Art. 4 Nr. 1 der Reichsverfaſſung die Geſetzgebung über das Staatsbürgerrecht für das Reich in Anſpruch nimmt, und dieſes von jener Befugnis durch Erlaß des mehrerwähnten Geſetzes vom 1. Juni 1870 und die Novellen zu ihm insbeſondere E. G. Art. 41 zum B. G.-B. Gebrauch gemacht hat. Der Erwerb und Verluſt der Reichs- und Staatsangehörigkeit regelt ſich daher gegenwärtig lediglich nach den Normen des Reichsrechtes.

Hiernach wird die Reichs- und Staatsangehörigkeit begründet entweder von Rechts wegen durch familienrechtliche Verhältniſſe oder durch einen beſonderen ſtaatlichen Verleihungsakt.

---

[6]) Vgl. Falcke, Ueber gleichzeitige Staatsangehörigkeit in mehreren deutſchen Bundesſtaaten, Leipzig 1888.

[7]) Vgl. v. Bodmann, Die Rechtsverhältniſſe der ſog. Sujets mixtes im Archiv für öffentl. Recht, Bd. 12 (1897), S. 200 ff., 317 ff.

[1]) Vgl. Cahn, Das Reichsgeſetz über die Erwerbung und den Verluſt der Reichs- und Staatsangehörigkeit vom 1. Juni 1870, 2. Aufl. Berlin 1896; Aſtmann, desgl. Mühlheim 1897; Rauchaltes, desgl. Ansbach 1901; Grill, desgl. 2. Aufl., München 1901.

[2]) Vgl. Curtius, Ueber Staatsgebiet und Staatsangehörigkeit im Archiv für öffentl. Recht, Bd. 9 (1894), S. 1 ff.

I. Die familienrechtlichen Begründungsarten ſind die Geburt, die Legitimation und die Verheiratung.

1. Die Geburt iſt die regelmäßige familienrechtliche Form des Erwerbes. Dieſe Begründungsart iſt nicht nur ſo natürlich, ſondern auch ſo häufig, daß ihr gegenüber alle anderen Begründungsarten als vereinzelte Erſcheinungen in den Hintergrund treten. Die Reichs- und Staatsangehörigkeit entſteht daher durch die Abſtammung, ohne daß es eines beſonderen Aktes der Staatsgewalt bedarf. Eheliche Kinder eines Deutſchen erwerben durch die Geburt die Staatsangehörigkeit des Vaters, uneheliche Kinder einer Deutſchen die der Mutter (§ 3). Ob oder wann eine Ehe vorliegt, oder die Kinder als eheliche zu betrachten ſind, iſt eine rein privatrechtliche Frage, die nur als Inzidentpunkt in das Staatsrecht hinüberſpielt und deshalb hier nicht zu erörtern iſt. Jedenfalls müſſen Kinder aus einer nichtigen Ehe als uneheliche betrachtet werden. Dagegen haben die Kinder aus Putativehen die Rechte der ehelichen. Dieſe privatrechtliche Folgerung muß auch für das öffentliche Recht anerkannt werden[3]).

Der Ort der Geburt iſt gleichgültig. Die im Inlande geborenen ehelichen Kinder eines Vaters, der nicht Deutſcher und Preuße iſt, erwerben daher nicht die inländiſche Staatsangehörigkeit, ebenſowenig die unehelichen Kinder einer nicht deutſchen und nicht preußiſchen Mutter. Andererſeits werden aber auch die im Auslande geborenen Kinder von Inländern Deutſche und Preußen. Da einige ausländiſche Staaten dem Orte der Geburt ein entſcheidendes Gewicht für die Frage der Staatsangehörigkeit beilegen[4]), ſo ſind hier Kolliſionen möglich, indem verſchiedene Staaten dieſelbe Perſon als ihren Untertanen in Anſpruch nehmen können. Dieſe Kolliſionsfälle gehören jedoch dem Völkerrechte an.

2. Die Legitimation iſt dem Erwerbe der Staatsangehörigkeit durch die Geburt am engſten verwandt. Da ſie nur dazu beſtimmt iſt, alle Folgen der unehelichen Geburt für den Vater wie für das Kind aufzuheben, ſo bewirkt die Legitimation eine Fiktion, daß das Kind von Anfang an als eheliches geboren ſei. Dieſe Fiktion bleibt

[3]) So Seydel in Hirths Annalen 1876, S. 137, N. 1. Ich ſelbſt habe in der 1. Aufl. die entgegengeſetzte Anſicht vertreten.

[4]) Für das engliſche Recht vgl. Blackstone, Commentaries I, chap. 10, für das franzöſiſche Recht Code civil art. 9.

aber nicht auf das Privatrecht beſchränkt, ſondern wird auch auf das öffentliche Recht erſtreckt. Iſt daher der Vater eines unehelichen Kindes ein Deutſcher, und beſitzt die Mutter nicht die Staatsangehörigkeit des Vaters, ſo erwirbt das Kind durch eine den geſetzlichen Beſtimmungen gemäß erfolgte Legitimation die Staatsangehörigkeit des Vaters (§ 4). Die Legitimation kann alſo den Erwerb der Staatsangehörigkeit nur bewirken, wenn die der Mutter von der des Vaters verſchieden iſt, da das Kind ſonſt ſchon durch die Geburt von ſeiner Mutter her dieſelbe Staatsangehörigkeit beſaß wie ſein Vater. Der Erwerb vollzieht ſich ferner durch eine den geſetzlichen Beſtimmungen gemäß erfolgte Legitimation. Dieſe geſetzlichen Beſtimmungen ſind aber die des Privatrechtes. Ob alſo eine rechtsbeſtändige Legitimation vorliegt, iſt wiederum ein rein privatrechtlicher Inzidentpunkt. Selbſtverſtändlich iſt unter der Legitimation nicht bloß die durch nachfolgende Ehe, ſondern jede privatrechtlich wirkſame Legitimation zu verſtehen.

Dagegen hat die Adoption, auch wenn ſie privatrechtlich alle Wirkungen des Eltern- und Kindesverhältniſſes herbeiführt, für ſich allein den Erwerb der Staatsangehörigkeit nicht zur Folge (§ 2). Es muß in dieſem Falle die Staatsangehörigkeit beſonders verliehen werden.

3. Die Verheiratung mit einem Deutſchen begründet für die Ehefrau die Staatsangehörigkeit des Mannes (§ 5). Vorausgeſetzt iſt dabei natürlich wiederum, daß die Ehefrau vor der Verheiratung eine andere Staatsangehörigkeit beſaß als ihr Mann. Ob eine Ehe vorliegt, iſt auch hier eine privatrechtliche Inzidentfrage. Wird die Ehe für nichtig erklärt, ſo iſt eine Verheiratung gar nicht erfolgt, die bloße Scheinehe kann daher auch den Erwerb der Staatsangehörigkeit nicht zur Folge haben. Dagegen läßt die Eheſcheidung die einmal durch die Ehe begründete Staatsangehörigkeit unberührt.

Wie die Begründung des Geſetzes ausdrücklich hervorhebt, aber auch ſelbſtverſtändlich iſt, erſtreckt ſich der Erwerb der Reichs- und Staatsangehörigkeit durch Verheiratung auf vor ihr geborene Kinder der Frau nur dann, wenn durch die Verheiratung gleichzeitig eine Legitimation vorehelicher Kinder eintritt. Für die Kinder iſt aber auch in dieſem Falle der Erwerbsgrund nicht die Verheiratung ihrer Mutter, ſondern die durch die Verheiratung erfolgende Legitimation.

II. Im Gegenſatze zu dieſen familienrechtlichen Erwerbsarten, bei denen ſich die Begründung der Staatsangehörigkeit von Rechts wegen ohne einen Akt der Staatsgewalt vollzieht, ſteht die ſtaatliche Verleihung der Staatsangehörigkeit. Sie iſt ein einſeitiger Akt der Staatsgewalt. Zwar darf die Staatsgewalt die Verleihung nicht gewähren gegen den Willen des zu Naturaliſierenden oder Aufzunehmenden. Aber es wäre falſch, aus dieſer Tatſache auf einen zweiſeitigen Akt, einen ſtaatsrechtlichen Vertrag, zu ſchließen[5]). Ein Vertrag iſt nur möglich, wo beide Vertragſchließende ſich als gleichberechtigte Faktoren gegenüberſtehen, alſo auf dem Gebiete des Privatrechtes oder des Völkerrechtes. Dieſe Gleichſtellung fehlt aber bei ſtaatsrechtlichen Akten. Wo der eine Teil nur der herrſchende, der andere Teil nur der gehorchende iſt, da iſt der Vertrag unmöglich. Allerdings ſoll die Staatsangehörigkeit niemandem gegen ſeinen Willen verliehen werden. Den Erwerbsgrund bildet aber nicht die durch Nachſuchung und Verleihung oder durch Verleihung und Annahme der Verleihungsurkunde hergeſtellte Willensübereinſtimmung, ſondern einzig und allein der Verleihungsakt, für den die Willensübereinſtimmung des Beliehenen nur eine Vorausſetzung iſt[6]).

Die praktiſche Folge der Verwerfung des Vertragsſtandpunktes liegt darin, daß, wenn etwa entgegen der als rein inſtruktionell aufzufaſſenden Vorſchrift des Geſetzes jemandem die Staatsangehörigkeit ohne oder gegen ſeinen Willen verliehen wäre, der Betreffende bis zur Rückgängigmachung des Verleihungsaktes durch Entlaſſung Inländer wäre[7]). Die unter Nichtbeobachtung der geſetzlichen Vorausſetzungen einmal erteilte Verleihung ſelbſt kann alſo nicht rückgängig gemacht

[5]) So z. B. Laband, St.-R. des Deutſchen Reiches, Bd. 1, S. 153; ebenſo Seydel, Bayeriſches St.-R., Bd. 1, S. 526, N. 1, der nur da keinen Vertrag annimmt, wo ein geſetzlicher Anſpruch auf Verleihung beſteht, weil hier die freie Willensübereinſtimmung fehle. Gegen die Vertragstheorie G. Meyer § 76.

[6]) Vgl. O. Mayer, Der verwaltungsrechtliche Vertrag im Archiv für öffentliches Recht, Bd. III, S. 1 ff.

[7]) So auch Seydel in Hirths Annalen a. a. O. und Bayer. St.-R., Bd. 1, S. 527, im Widerſpruche mit ſeiner Vertragstheorie; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 615, N. 1; G. Meyer, Deutſches Verwaltungsrecht, Bd. 1, § 43; dagegen Landgraff in Hirths Ann. 1876, S. 1028; v. Sarwey, Das öffentliche Recht und die Verwaltungsrechtspflege 1880, S. 461.

werden[8]). Dagegen iſt niemals, wenn ein Kaufmann jemandem unbeſtellte Ware zuſchickt, ein Rechtsakt zuſtande gekommen, bevor der Empfänger die Zuſendung genehmigt und damit den Vertrag ſchließt.

Die Verleihung erfolgt durch eine von der höheren Verwaltungsbehörde ausgefertigte Urkunde (§ 6). Als höhere Verwaltungsbehörde gilt in Preußen nach § 155 des Zuſtändigkeitsgeſetzes vom 1. Auguſt 1883 der Regierungspräſident, für den Landespolizeibezirk Berlin der Polizeipräſident. Der Erwerb der Staatsangehörigkeit vollzieht ſich nach ausdrücklicher Geſetzesvorſchrift (§ 10) erſt mit dem Zeitpunkte der Aushändigung der Verleihungsurkunde, aber nicht weil erſt mit der Annahme durch den Beliehenen die Willensübereinſtimmung feſtgeſtellt iſt, ſondern weil niemand die aus der Staatsangehörigkeit erwachſenden Rechte und Pflichten eher überkommen kann, als bis er von der erfolgten Verleihung Kenntnis hat.

Die Verleihung der Staatsangehörigkeit erſtreckt ſich, ſofern nicht dabei eine Ausnahme gemacht wird, zugleich auf die Ehefrau und die noch unter elterlicher Gewalt ſtehenden minderjährigen Kinder (§ 11).

Für die Verleihung der Staatsangehörigkeit ſind verſchiedene Rechtsnormen maßgebend, je nachdem es ſich handelt um die Verleihung an den Angehörigen eines anderen deutſchen Staates, alſo einen Reichsangehörigen oder an einen früheren Reichsangehörigen — hier heißt die Verleihung Aufnahme — oder um die Verleihung der Staatsangehörigkeit an einen Ausländer — hier ſpricht man von der Naturaliſation. Zu unterſcheiden ſind alſo drei Fälle, die Aufnahme nicht ſtaatsangehöriger Reichsangehöriger, die Aufnahme früherer Reichsangehörigen und die Naturaliſation von Ausländern.

1. Auf die Aufnahme in einem Bundesſtaate hatte ſchon nach Art. 3 der Reichsverfaſſung jeder Deutſche ein Recht, ſofern in ſeiner Perſon die geſetzlichen Vorausſetzungen zutrafen. Dieſe geſetzlichen Vorausſetzungen ſind gegenwärtig enthalten in § 7 des Geſetzes vom 1. Juni 1870. Hiernach wird die Aufnahmeurkunde jedem Angehörigen eines anderen Bundesſtaates erteilt, welcher um ſie nach-

[8]) Ebenſo Entſch. des Oberverwaltungsgerichts vom 23. Juni 1886, Bd. 13, S. 409, die in Uebereinſtimmung mit den Ausführungen des Textes die Naturaliſation als einen Verwaltungsakt in Ausübung der Staatshoheit auffaßt. Seitdem ſoll nach dem M.-E. vom 3. Febr. 1895 Anträgen auf Naturaliſation nur mit Genehmigung des Miniſters des Innern ſtattgegeben werden.

ſucht und nachweiſt, daß er in dem Bundesſtaate, in welchem er die Aufnahme nachſucht, ſich niedergelaſſen habe, ſofern kein Grund vorliegt, welcher nach den §§ 2—5 des Geſetzes über die Freizügigkeit vom 1. November 1867 die Abweiſung eines Neuanziehenden oder die Verſagung der Fortſetzung des Aufenthaltes rechtfertigt.

Unter den gedachten Vorausſetzungen beſteht eine rechtliche Verpflichtung für die höhere Verwaltungsbehörde, den Regierungspräſidenten, die Aufnahmeurkunde zu erteilen. Wird die Erteilung verſagt, ſo findet gegen den ablehnenden Beſcheid innerhalb zwei Wochen die Klage bei dem Oberverwaltungsgerichte ſtatt[9]).

Notwendige Vorausſetzung iſt alſo einmal, daß der Aufzunehmende bereits Angehöriger eines anderen deutſchen Staates iſt. Wäre er ein Ausländer, ſo würden für die Verleihung der Staatsangehörigkeit ganz andere rechtliche Normen maßgebend ſein. Weiterhin iſt erforderlich, daß der Aufzunehmende ſich in dem Bundesſtaate, in dem er die Aufnahme nachſucht, niedergelaſſen hat. Hiernach kann die Aufnahme verſagt werden, wenn die Niederlaſſung nicht erfolgt iſt. Fraglich könnte aber ſein, ob der Staat trotz nicht erfolgter Niederlaſſung zur Verleihung der Staatsangehörigkeit berechtigt iſt, obgleich ein rechtlicher Anſpruch auf die Verleihung in dieſem Falle zweifellos nicht beſtehen würde[10]). Dieſe Frage iſt zu verneinen. Es ergibt ſich dies daraus, daß das Geſetz bei der Wiederaufnahme früherer Reichsangehörigen eine ausdrückliche Beſtimmung für notwendig erachtet, wonach dieſen Perſonen auch ohne Niederlaſſung ihre frühere Staatsangehörigkeit verliehen werden kann. Wenn das Geſetz in dieſem Falle eine ausdrückliche Hervorhebung des Umſtandes, daß die Niederlaſſung nicht erforderlich ſei, für notwendig erachtete, ſo wollte es in dem hier zur Erörterung ſtehenden Falle die Niederlaſſung zweifellos zur notwendigen Vorausſetzung machen. Wann eine Niederlaſſung vorhanden iſt, iſt Tatfrage.

Endlich darf kein Grund vorliegen, der nach dem Freizügigkeitsgeſetze die Abweiſung eines Neuanziehenden oder die Verſagung der Fortſetzung des Aufenthaltes rechtfertigt. Dieſe Gründe ſind nach

---

[9]) Zuſtändigkeitsgeſetz vom 1. Auguſt 1883 § 155.

[10]) Die herrſchende Anſicht iſt für die Bejahung, ſo Seydel in Hirths Ann. 1883, S. 585 ff., und Bayer. St.-R., Bd. 1, S. 530, N. 3, G. Meyer, § 76, N. 14, Laband, Bd. 1, S. 155, entgegen der in der erſten Auflage vertretenen Anſchauung.

§§ 2—5 des gedachten Geſetzes bei unſelbſtändigen, einer familienrechtlichen Gewalt unterworfenen Perſonen Mangel der Genehmigung des Gewalthabers, polizeiliche Aufenthaltsbeſchränkungen beſtrafter Perſonen, ſowie Mangel hinreichender Kräfte zur Beſchaffung des notdürftigen Lebensunterhaltes. Das Vorhandenſein dieſer Gründe ſchließt zwar den Anſpruch auf Aufnahme aus, dagegen iſt das Nichtvorhandenſein keine notwendige Vorausſetzung der Aufnahme. Es bleibt alſo jedem Staate unbenommen, trotzdem die Aufnahme zu gewähren.

Die Erteilung der Aufnahmeurkunde geſchieht koſtenfrei (§ 24, Abſ. 1).

2. Die Aufnahme früherer Reichsangehörigen erfolgt, wenn ſie ihre Reichs- und Staatsangehörigkeit durch längeren Aufenthalt in der Fremde verloren haben. Zu unterſcheiden ſind nach § 21, Abſ. 4 und 5 des Geſetzes zwei Fälle. Deutſche, welche ihre Staatsangehörigkeit durch zehnjährigen Aufenthalt im Auslande verloren haben und demnächſt in das Reichsgebiet zurückkehren, erwerben die Staatsangehörigkeit in demjenigen Bundesſtaate, in welchem ſie ſich niedergelaſſen haben, durch eine von der höheren Verwaltungsbehörde ausgefertigte Aufnahmeurkunde, welche auf Nachſuchen ihnen erteilt werden muß[11]). Außerdem kann Deutſchen, welche ihre Staatsangehörigkeit durch zehnjährigen Aufenthalt im Auslande verloren und keine andere Staatsangehörigkeit erworben haben, die Staatsangehörigkeit in dem früheren Heimatsſtaate wieder verliehen werden, auch ohne daß ſie ſich dort niederlaſſen (§ 21).

Nicht für alle früheren Reichsangehörigen iſt dieſe erleichterte Art der Wiedergewinnung der Reichs- und Staatsangehörigkeit geſetzlich anerkannt, ſondern nur für diejenigen, welche durch den zehnjährigen Aufenthalt in der Fremde ihre Staatsangehörigkeit verloren. Nun kann aber, wie ſpäter zu erörtern ſein wird, für Deutſche,

[11]) Das O. V.-G. in der Entſch. vom 3. Februar 1894, Bd. 26, S. 376 will einen Rechtsanſpruch auf Wiederaufnahme dann nicht anerkennen, wenn der Betreffende inzwiſchen Angehöriger eines fremden Staates geworden iſt. Das erſcheint als eine geſetzlich nicht begründete Beſchränkung. Da § 21 Abſ. 4 die Beſchränkung ausdrücklich aufſtellt, dagegen § 21 Abſ. 5 nicht, liegt kein Grund vor, ſie in Abſ. 5 hineinzutragen. Das Geſetz hat eben für die beiden Fälle etwas Verſchiedenes beſtimmt.

welche ſich in einem Staate des Auslandes mindeſtens fünf Jahre lang ununterbrochen aufhalten und in ihm zugleich die Staatsangehörigkeit erwerben, durch Staatsvertrag die zehnjährige Friſt bis auf eine fünfjährige vermindert werden. Beſteht nun die erleichterte Aufnahme auch bei einem Verluſte durch fünfjährige Friſt? Unmöglich iſt dies in dem zweiten Falle, da hier die Verleihung ohne Niederlaſſung nur erfolgen kann, wenn der wieder Aufzunehmende inzwiſchen keine andere Staatsangehörigkeit erworben hat, der Verluſt durch die fünfjährige Friſt aber nur bei gleichzeitigem Erwerbe einer anderen Staatsangehörigkeit eintritt. Dagegen iſt in dem erſten Falle die Wiederverleihung nicht bedingt durch den Nichterwerb einer anderen Staatsangehörigkeit, ſondern nur durch die Niederlaſſung im Inlande. Geht die Staatsangehörigkeit nicht durch zehnjährigen, ſondern ſchon durch fünfjährigen Aufenthalt im Auslande verloren, ſo ſind hier dieſelben Gründe für die erleichterte Wiedergewinnung der inländiſchen Staatsangehörigkeit, nur noch in verſtärktem Maße, vorhanden. Es iſt daher anzunehmen, daß auch bei Verluſt durch fünfjährige Abweſenheit die Aufnahme ſtattfindet[12]).

Der ehemalige Deutſche wird durch ſeine Rückkehr, auch wenn er inzwiſchen keine andere Staatsangehörigkeit erworben hat, nicht von ſelbſt wieder Reichsangehöriger. Es bedarf vielmehr einer ausdrücklichen Aufnahme, und er bleibt Ausländer, bis dieſe erfolgt iſt[13]). Soweit ein Recht auf die Aufnahme beſteht, d. h. wenn der ehemalige Deutſche in das Inland zurückkehrt, gilt von ihr alles, was von der Aufnahme reichsangehöriger, aber nicht ſtaatsangehöriger Perſonen geſagt iſt. Insbeſondere findet gegen den ablehnenden Beſcheid des Regierungspräſidenten bzw. des Berliner Polizeipräſidenten innerhalb zwei Wochen die Klage beim Oberverwaltungsgerichte ſtatt[14]).

---

[12]) Den entgegengeſetzten Standpunkt nimmt das O. V.-G. ein in der Entſch. vom 13. Oktober 1886, Bd. 14, S. 388. Soll der ehemalige Deutſche wirklich noch weitere fünf Jahre im Ausland abſitzen müſſen, um wieder Deutſcher werden zu können?

[13]) Entſch. des Bundesamtes für das Heimatweſen bei Reger, Entſcheidungen der Gerichte und Verwaltungsbehörden, Nördlingen 1881 ff., Bd. 7, S. 281. Die Möglichkeit der Niederlaſſung darf ihm andererſeits durch Ausweiſung nicht entzogen werden, wenn nicht die Vorausſetzungen der §§ 2—5 des Freizügigkeitsgeſetzes vorliegen. Vgl. Entſch. des O. V.-G. vom 22. Mai 1896, Bd. 30, S. 399.

[14]) Zuſtändigkeitsgeſetz vom 1. Auguſt 1883 § 155.

3. Die Naturaliſation iſt die Verleihung der Staatsangehörigkeit und damit der Reichsangehörigkeit an Ausländer mit Ausnahme derjenigen, welche früher Inländer waren, aber dieſe Eigenſchaft durch die zehnjährige bzw. fünfjährige Friſt verloren hatten. Der § 8 des Geſetzes ſtellt gewiſſe Erforderniſſe auf, bei deren Nichtvorhandenſein die Einzelſtaaten die Naturaliſation nicht erteilen dürfen. Gleichwohl hat, ſelbſt wenn alle Bedingungen erfüllt ſind, niemand ein Recht auf die Naturaliſation. Es bleibt in das freie Ermeſſen der Einzelſtaaten geſtellt, die Naturaliſation auch nach Erfüllung der reichsgeſetzlichen Bedingungen zu gewähren, oder zu verweigern. Deshalb iſt z. B. auch in Preußen gegen den die Naturaliſation ablehnenden Beſcheid des Regierungspräſidenten nicht die Klage im Verwaltungsſtreitverfahren gegeben. Aus dem freien Ermeſſen der Einzelſtaaten innerhalb der reichsgeſetzlichen Schranken darf jedoch nicht der Schluß gezogen werden, daß die Einzelſtaaten geſetzlich außer den reichsrechtlichen Ausſchließungsgründen noch andere aufſtellen dürften[15]). Denn das Reichsrecht erſchöpft die Indigenatsgeſetzgebung und läßt für landesgeſetzliche Beſtimmungen keinen Raum. Daraus, daß den Landesregierungen freies Ermeſſen zuſteht, folgt nicht ein Geſetzgebungsrecht der Einzelſtaaten, das das freie Ermeſſen der Landesregierungen ausſchließt. Die Reichsgeſetzgebung will eben die Entſcheidung dem freien Ermeſſen der Regierungen überlaſſen. Wenn nun auch in dieſer Beziehung durch Verordnung oder Inſtruktion in den Einzelſtaaten den Behörden ihr Verhalten allgemein vorgeſchrieben werden kann, ſo darf doch das reichsgeſetzlich der freien Bewegung der Verwaltung überlaſſene Gebiet nicht durch die Geſetzgebung der Einzelſtaaten feſtgelegt werden.

Reichsgeſetzlich darf nun die Naturaliſationsurkunde Ausländern nur dann erteilt werden, wenn ſie

a) nach den Geſetzen ihrer bisherigen Heimat verfügungsfähig ſind, es ſei denn, daß der Mangel der Verfügungsfähigkeit durch die Zuſtimmung des Vaters, des Vormundes oder des Kurators des Aufzunehmenden ergänzt wird;

b) einen unbeſcholtenen Lebenswandel geführt haben;

---

15) Die herrſchende Anſicht iſt entgegengeſetzt. Vgl. v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 616; Laband, St.-R. des Deutſchen Reiches, Bd. 1, S. 156; Seydel, Bayer. St.-R., Bd. 1, S. 532. Ueber einſtimmend mit dem Texte v. Stengel, Pr. St.-R., S. 58.

c) an dem Orte, wo sie sich niederlassen wollen, eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen finden;

d) an diesem Orte nach den daselbst bestehenden Verhältnissen sich und ihre Angehörigen zu ernähren imstande sind.

Daß diese Mängel nicht vorliegen bzw. die reichsrechtlichen Erfordernisse vorhanden sind, hat auf Erfordern der zu Naturalisierende nachzuweisen. Er hat also auch den Nachweis seiner Verfügungsfähigkeit zu erbringen. Insbesondere entscheidet sich die Frage, ob Ehefrauen selbständig zum Erwerbe der Staatsangehörigkeit berechtigt sind, lediglich danach, ob ihnen die Verfügungsfähigkeit nach dem Rechte ihrer bisherigen Heimat zusteht[16]).

Da die Entlassung aus dem bisherigen Staatsverbande keine Voraussetzung der Naturalisation ist, so ist eine doppelte Staatsangehörigkeit an sich möglich. Jedoch ist durch Staatsverträge mit verschiedenen Staaten das Abkommen getroffen, daß Angehörigen der betreffenden Staaten die Naturalisation nur nach Entlassung aus ihrer bisherigen Staatsangehörigkeit erteilt werden soll[17]).

[16]) Die Frage gehört zu den bestrittensten. Gegen die Fähigkeit der Ehefrauen Seydel, Ann. und Bayer. St.-R., Bd. 1, S. 528; dafür Landgraff, Ann. 1876, S. 1029; G. Meyer, St.-R., § 76. Aus den Fällen, in denen nach dem Gesetze die Ehefrau die Staatsangehörigkeit des Mannes teilt, läßt sich ein allgemeiner Grundsatz, daß sie diese unter allen Umständen teilen müsse, nicht herleiten. Denn das Gesetz selbst kennt Fälle, in denen die Ehegatten verschiedener Staatsangehörigkeit sind. Vgl. § 11, 19, 21 Abs. 2. In der Regel wird die Ehefrau als verfügungsfähig, also zum Erwerbe der Staatsangehörigkeit berechtigt zu betrachten sein. Daß die einer verfügungsunfähigen Person erteilte Verleihung gleichwohl rechtsbeständig ist, ergibt sich aus dem Charakter der Verleihung als eines einseitigen Staatsaktes. Hiernach war vom deutschen Standpunkte auch in der bekannten Sache Beauffremont-Bibesco zu entscheiden. Vgl. darüber Stölzel, Wiederverheiratung eines beständig von Tisch und Bett getrennten Ehegatten, Berlin 1876.

[17]) Dies ist der Fall bei Angehörigen der im Reichsrate vertretenen Länder der österreichisch-ungarischen Monarchie (Bundesratsprotokoll vom 14. Juni 1877 § 323, M.-R. vom 7. Juli 1877 und 8. Oktober 1880), für persische Untertanen nach Art. 17 des Vertrages vom 11. Juni 1873 (R.-G.-Bl. 1873, S. 351) und türkische Untertanen (M.-R. vom 30. Juli 1884). Dasselbe gilt für Marokkaner, ebenso für Russen, doch kann bei letzteren mit Genehmigung des Ministers des Innern eine Ausnahme gemacht werden. — M. E. vom 16. Juli 1890. M.-Bl. d. inn. Verw. 1890, S. 200. Vgl. v. Brauchitsch, Verwaltungsgesetze Bd. 4 zu § 8 des Gesetzes.

Vor Erteilung der Naturaliſationsurkunde hat die höhere Verwaltungsbehörde, alſo der Regierungspräſident bzw. der Berliner Polizeipräſident, die Gemeinde bzw. den Armenverband desjenigen Orts, wo der Aufzunehmende ſich niederlaſſen will, in Beziehung auf die Erforderniſſe des unbeſcholtenen Lebenswandels, des Unterkommens und der Fähigkeit der Ernährung zu hören. Die Erklärung der Gemeinde iſt abzugeben durch den Gemeindevorſtand[18]). Bei deſſen Widerſpruche ſoll die Naturaliſationsurkunde nicht erteilt werden, wenn die Einwendungen erheblich ſind[19]). Die Entſcheidung über die Erheblichkeit ſteht aber immer dem Regierungspräſidenten bzw. dem Berliner Polizeipräſidenten zu.

Daß in den ausſchließlich unter dem Reiche ſtehenden Gebieten keine Staatsangehörigkeit, ſondern lediglich die Reichsangehörigkeit verliehen wird[20]), kommt für das preußiſche Staatsrecht nur inſofern in Betracht, als dieſe Perſonen, wenn ſie die preußiſche Staatsangehörigkeit nachſuchen, als Reichsangehörige nicht zu naturaliſieren, ſondern aufzunehmen ſind.

Die Staatsangehörigkeit braucht nicht durch eine die Aufnahme oder Naturaliſation ausdrücklich ausſprechende Urkunde verliehen zu werden. Vielmehr kann die Verleihung auch ſtillſchweigend erfolgen, wenn jemand, der bisher die Staatsangehörigkeit nicht beſaß, im Inlande als Beamter angeſtellt wird. Eine von der Regierung oder einer Zentral- oder höheren Verwaltungsbehörde eines Bundesſtaates vollzogene oder beſtätigte Beſtallung für einen in den unmittelbaren oder mittelbaren Staatsdienſte[21]) oder in den Kirchen-, Schul- oder

[18]) Kabinettsordre vom 15. Juni 1844 und M.-R. vom 10. Juli 1884, M.-Bl. d. inn. Verw. 1844, S. 219 ff.

[19]) M.-R. vom 28. Auguſt 1845, M.-Bl. d. inn. Verw. 1845, S. 256.

[20]) Für Elſaß-Lothringen vgl. Laband, St.-R. des Deutſchen Reiches, Bd. 2, S. 197 ff.; für die deutſchen Schutzgebiete, wo die Naturaliſation von Ausländern, die ſich in einem Schutzgebiete niederlaſſen, ſowie von Eingeborenen durch den Reichskanzler bzw. den von dieſem beauftragten kaiſerlichen Beamten vorgeſehen wird, ohne daß durch dieſe Naturaliſation die Staatsangehörigkeit eines Bundesſtaates verliehen würde, a. a. O. S. 259 ff.

[21]) Dazu gehört der Offizierdienſt, vgl. Laband a. a. O. Bd. 1, S. 158 N. 2. Selbſt für Reſerveoffiziere eines preußiſchen Regiments anerkannt durch Entſch. des Reichsgerichts in Strafſachen vom 22. März 1892, Bd. 23, S. 17.

Kommunaldienſt aufgenommenen Ausländer oder Angehörigen eines anderen Bundesſtaates vertritt die Stelle der Naturaliſationsurkunde bzw. Aufnahmeurkunde, ſofern nicht ein entgegenſtehender Vorbehalt in der Beſtallung ausgedrückt wird. Iſt die Anſtellung eines Ausländers im Reichsdienſte erfolgt, ſo erwirbt der Angeſtellte die Staatsangehörigkeit in demjenigen Bundesſtaate, in welchem er ſeinen dienſtlichen Wohnſitz hat (§ 9).

Die Aufnahme bzw. Naturaliſation vollzieht ſich ſtillſchweigend durch die Beſtallung. Dieſe iſt kein ſelbſtändiger Erwerbsgrund der Staatsangehörigkeit[22]), ſondern lediglich eine ſtillſchweigende Verleihung. Es müſſen daher alle für die ausdrückliche Verleihung maßgebenden Rechtsgrundſätze auch für die ſtillſchweigende durch Beſtallung maßgebend ſein. Wer im einzelnen Falle als Beamter zu betrachten iſt, iſt eine aus dem Beamtenrechte zu entſcheidende Frage. Jedenfalls gehören dazu nicht die königlichen Hofbeamten[23]).

Da die im Reichsdienſte angeſtellten Perſonen die Staatsangehörigkeit in dem Bundesſtaate erwerben ſollten, in dem ſie ihren dienſtlichen Wohnſitz hatten, ſo enthielt das Geſetz eine Lücke bezüglich derjenigen Reichsbeamten, deren Wohnſitz im Auslande belegen war. Das naturgemäße Verhältnis wäre geweſen, daß dieſe Perſonen durch ihre Beſtallung die Reichsangehörigkeit ohne Staatsangehörigkeit erwarben. An der notwendigen Verbindung beider mit einander glaubte man jedoch feſthalten zu müſſen, obgleich der Grundſatz ſchon gleich nach Erlaß des Geſetzes durch den Erwerb Elſaß-Lothringens durchlöchert war. Das Reichsgeſetz betreffend die Naturaliſation von Ausländern, welche im Reichsdienſte angeſtellt ſind, vom 20. Dezember 1875[24]), ſchlug daher einen anderen Weg ein. Hiernach darf Ausländern, welche im Reichsdienſte angeſtellt ſind, ein Dienſteinkommen aus der Reichskaſſe beziehen und ihren dienſtlichen Wohnſitz im Auslande haben, die Naturaliſationsurkunde von demjenigen Bundesſtaate, in welchem ſie die Verleihung der Staatsangehörigkeit nachſuchen, nicht verſagt werden. Damit iſt jedoch für die betreffende Klaſſe von Reichsbeamten ein ganz anderer Grundſatz betreffs des Erwerbs der Reichs- und Staatsangehörigkeit aufgeſtellt worden als

[22]) Anders Landgraff a. a. O. S. 633.
[23]) Vgl. § 25.
[24]) R.-G.-Bl. 1875, S. 324.

für diejenigen, die ihren dienſtlichen Wohnſitz im Inlande haben. Die Verleihung erfolgt nicht ſtillſchweigend durch Erteilung der Beſtallung, ſondern es bedarf einer beſonderen Naturaliſation. Dieſe darf allerdings von keinem deutſchen Staate verweigert werden, es beſteht ein rechtlicher Anſpruch auf die Verleihung. In Preußen iſt jedoch abweichend von den ſonſtigen Fällen, in denen ein Recht auf die Verleihung vorliegt, für den Berechtigten nicht das Verwaltungsſtreitverfahren eröffnet, ſondern es bleibt ihm nur der gewöhnliche Beſchwerdeweg. Ein Recht auf dieſe Naturaliſation haben endlich nur diejenigen Beamten, die ein Dienſteinkommen aus der Reichskaſſe beziehen. Die, bei denen dies nicht der Fall iſt, und die im Auslande ihren dienſtlichen Wohnſitz haben, genießen bezüglich des Erwerbes der Staatsangehörigkeit keine Sonderſtellung vor anderen Ausländern.

Die Verleihung der Staatsangehörigkeit erſtreckt ſich, ſofern dabei nicht eine Ausnahme gemacht wird, auch auf die Ehefrau und die minderjährigen Kinder, deren geſetzliche Vertretung dem Aufgenommenen oder Naturaliſierten kraft elterlicher Gewalt zuſteht, mit Ausnahme der Töchter, die verheiratet ſind oder geweſen ſind (§ 11).

§ 45. Verluſt der Reichs- und Staatsangehörigkeit.

Die Gründe, aus denen die Reichs- und Staatsangehörigkeit verloren geht, entſprechen im allgemeinen den Erwerbsgründen. Der Verluſt vollzieht ſich daher entweder von Rechts wegen durch familienrechtliche Verhältniſſe oder durch einen Akt der Staatsgewalt. Dazu kommt der Verluſt durch längere Abweſenheit, für den es unter den Erwerbsgründen an einer Analogie fehlt.

I. Aus familienrechtlichen Gründen geht die Staatsangehörigkeit verloren durch Legitimation und Heirat.

1. Durch eine den geſetzlichen Beſtimmungen gemäß erfolgte Legitimation geht für uneheliche Kinder die bisherige Staatsangehörigkeit verloren, wenn der Vater einem anderen Staate angehört als die Mutter (§ 13, Nr. 4). Indem das Inland alle Kinder von Inländern als ſeine Staatsangehörigen in Anſpruch nimmt, erkennt es das gleiche Recht für andere Staaten an. Da die Legitimation die Kinder zu ehelichen macht, folgen ſie der Staatsangehörigkeit ihres Vaters. Sie verlieren alſo ihre bisherige, von der Mutter durch die

außereheliche Geburt erworbene Staatsangehörigkeit, falls ſie von der des Vaters verſchieden iſt.

2. Die Verheiratung einer Deutſchen mit dem Angehörigen eines anderen Bundesſtaates oder mit einem Ausländer bewirkt den Verluſt ihrer bisherigen Staatsangehörigkeit (§ 13, Nr. 5). Auch dies iſt nur die Rückanwendung des im deutſchen Rechte zur Geltung gelangten Grundſatzes, daß die Frau durch die Verheiratung die Staatsangehörigkeit ihres Ehemannes erwirbt.

II. Die Entziehung durch einſeitigen Staatsakt erfolgt entweder auf Antrag oder ohne eine Willenserklärung des Betreffenden.

1. Die Entziehung der Staatsangehörigkeit auf Antrag iſt die Entlaſſung. Sie entſpricht ihrem Weſen nach in jeder Beziehung der Verleihung. Sie hat denſelben rechtlichen Charakter wie jene, iſt alſo kein Vertrag, da ein ſolcher zwiſchen dem Staate und ſeinen Angehörigen auf dem Boden des öffentlichen Rechts unmöglich iſt, ſondern ein einſeitiger Akt der Staatsgewalt, der allerdings nur auf Antrag vorgenommen werden kann. Iſt die Entlaſſung ohne dieſen Antrag erfolgt, ſo iſt ſie gleichwohl vollwirkſam und kann nicht rückgängig gemacht werden. Vielmehr würde die Staatsangehörigkeit nur durch eine neue Verleihung wieder erworben werden können. Die Entlaſſung einer unter elterlicher Gewalt oder Vormundſchaft ſtehenden Perſon kann von dem geſetzlichen Vertreter nur mit Genehmigung des Vormundſchaftsgerichts beantragt werden. Dieſe iſt jedoch nicht erforderlich, wenn Vater oder Mutter die Entlaſſung gleichzeitig für ſich beantragen (§ 14a).

Die Entlaſſung vollzieht ſich nach Analogie der Verleihung durch eine von der höheren Verwaltungsbehörde des Heimatsſtaates, in Preußen dem Regierungspräſidenten, bzw. dem Berliner Polizeipräſidenten ausgefertigte Entlaſſungsurkunde (§ 14). Dieſe bewirkt mit dem Zeitpunkte der Aushändigung den Verluſt der Staatsangehörigkeit (§ 18, Abſ. 1). Die Entlaſſung erſtreckt ſich auch, inſofern nicht dabei eine Ausnahme gemacht wird, zugleich auf die Ehefrau und die noch unter elterlicher Gewalt ſtehenden Kinder, deren geſetzliche Vertretung dem Entlaſſenen kraft elterlicher Gewalt zuſteht, mit Ausnahme der verheirateten oder verheiratet geweſenen Töchter und Kinder unter elterlicher Gewalt der Mutter, wenn dieſe zu dem Antrage die Genehmigung des Vormundſchaftsgerichts bedarf (§ 19).

Gegenſtand der Entlaſſung iſt die rechtliche Löſung des Verhältniſſes des Untertanen zur Staatsgewalt. Es wird daher vorausgeſetzt, daß die rechtliche Form auch in den Tatſachen ihren entſprechenden Inhalt findet. Der zu Entlaſſende kann nun ſeine Entlaſſung gefordert haben entweder, um ſein Verhältnis zu Deutſchland überhaupt oder um das zu ſeinem Heimatsſtaate zu löſen. Im erſteren Falle hat das Untertanenverhältnis rechtlich aufgehört durch die Entlaſſung, tatſächlich wird jede Beziehung zu Reich und Heimatsſtaat aufgehoben durch Verlegung des Wohnſitzes außerhalb des Bundesgebietes. Ob der Entlaſſene demnächſt eine andere Staatsangehörigkeit erwirbt oder heimatlos bleibt, kann der inländiſchen Staatsgewalt gleichgültig ſein, da ſie zu dem Entlaſſenen, wenn er das Bundesgebiet verlaſſen hat, in keiner rechtlichen Beziehung mehr ſteht. Verbleibt dagegen der Entlaſſene in dem Bundesgebiete, ſo muß er wenigſtens eine andere Staatsangehörigkeit erwerben, da er mit der früheren Staatsangehörigkeit auch die Reichsangehörigkeit verloren hat und ohne den Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit ein heimatloſer Fremdling ſein würde. Erfolgt weder die Verlegung des Wohnſitzes außerhalb des Bundesgebietes noch der Erwerb einer neuen deutſchen Staatsangehörigkeit, ſo war die Entlaſſung nur ein Scheinakt, dem die Tatſachen nicht entſprechen. Die Entlaſſung wird daher unwirkſam, wenn der Entlaſſene nicht binnen ſechs Monaten vom Tage der Aushändigung der Entlaſſungsurkunde an ſeinen Wohnſitz außerhalb des Bundesgebietes verlegt oder die Staatsangehörigkeit in einem anderen Bundesſtaate erwirbt (§ 18, Abſ. 2). Die Unwirkſamkeit tritt alſo unmittelbar kraft des Geſetzes unter den gegebenen Vorausſetzungen ein, es bedarf keiner beſonderen Unwirkſamkeitserklärung[1]).

Die Entlaſſung war aber bereits mit Aushändigung der Entlaſſungsurkunde voll in Wirkſamkeit getreten, es bedurfte nicht erſt der Betätigung der Löſung des Untertanenverhältniſſes durch Verlegung des Wohnſitzes aus dem Bundesgebiete oder den Erwerb einer anderen Staatsangehörigkeit. Die an die Staatsangehörigkeit geknüpften Pflichten brauchten alſo ſchon von der Aushändigung der

[1]) So auch v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 625 N. 2; Laband, Staatsrecht des Deutſchen Reiches, Bd. 1, S. 160, N. 5; v. Brauchitſch, Verwaltungsgeſetze, Bd. 4, zu § 18 des Geſ.

Entlaſſungsurkunde an nicht mehr erfüllt zu werden. Dagegen macht die Nichtauswanderung bzw. der Nichterwerb einer anderen deutſchen Staatsangehörigkeit die Entlaſſung nach rückwärts hin unwirkſam. Die betreffenden Verpflichtungen ſind daher, ſoweit dies möglich iſt, nachträglich für die Zwiſchenzeit zu erfüllen[2]).

Die Vorausſetzungen für die Erteilung der Entlaſſung ſind entſprechend der Aufnahme und Naturaliſation verſchieden, je nachdem der zu Entlaſſende nur ſeine partikulare Staatsgewalt mit einer anderen vertauſchen oder ſein Verhältnis zu Reichs- und Landesſtaatsgewalt überhaupt löſen will. Man unterſcheidet beide Arten der Entlaſſung jetzt gewöhnlich als Entlaſſung zum Zwecke der Ueberwanderung und zum Zwecke der Auswanderung, obgleich beide Ausdrücke der Geſetzgebung fremd ſind. Erſtere muß ſtets auf Antrag erteilt, letztere darf und muß nur unter gewiſſen Vorausſetzungen gewährt werden.

Die Entlaſſung wird jedem Staatsangehörigen erteilt, welcher nachweiſt, daß er in einem anderen Bundesſtaate die Staatsangehörigkeit erworben hat. Wer dieſen Ausweis[3]) bringt, hat einen rechtlichen Anſpruch auf die Entlaſſung. Sie erfolgt aber nur auf Antrag, da an ſich nichts im Wege ſteht, daß jemand Angehöriger mehrerer Bundesſtaaten iſt. Die Entlaſſungsurkunde iſt in dieſem Falle koſtenfrei zu erteilen (§ 24, Abſ. 1).

Wird der Nachweis des Erwerbes der Staatsangehörigkeit in einem anderen Bundesſtaate nicht erbracht, handelt es ſich alſo um eine Entlaſſung zwecks Auswanderung, ſo darf die Entlaſſung nach dem Geſetze vom 1. Juni 1870, § 15, nicht erteilt werden:

a) Wehrpflichtigen, welche ſich in dem Alter vom vollendeten 17. bis zum vollendeten 25. Lebensjahre befinden, bevor ſie ein Zeugnis der Kreiserſatzkommiſſion darüber beigebracht haben, daß ſie die Entlaſſung nicht bloß in der Abſicht nachſuchen, um ſich der Dienſtpflicht im ſtehenden Heere oder in der Flotte zu entziehen;

b) Militärperſonen, welche zum ſtehenden Heere oder zur Flotte gehören, Offizieren des Beurlaubtenſtandes und Beamten, bevor ſie aus dem Dienſte entlaſſen ſind;

---

[2]) So Seydel, Bayer. St.-R., Bd. 1, S. 541, N. 5.

[3]) Hierfür iſt ein Formular eingeführt durch Bundesratsbeſchluß vom 3. März 1883. Vgl. Centralblatt 1883, S. 66.

c) den zur Reserve des stehenden Heeres und zur Landwehr sowie den zur Reserve der Flotte und zur Seewehr gehörigen und nicht als Offiziere angestellten Personen, nachdem sie zum aktiven Dienste einberufen worden sind.

Weitere Beschränkungen der Entlassung sind im militärischen Interesse ausgesprochen worden durch das Reichsmilitärgesetz vom 2. Mai 1874[4]), § 60, und das Reichsgesetz vom 6. Mai 1880, Art. I, § 3, Nr. 8[5]). Hiernach ist die Entlassung auch ausgeschlossen für Offiziere und Sanitätsoffiziere der Reserve und Landwehr ersten Aufgebots, ausgehobene, aber vorläufig in die Heimat beurlaubte Rekruten und Freiwillige, die zur Verfügung der Ersatzbehörden entlassenen und die zur Verfügung der Truppenteile beurlaubten Mannschaften sowie solche, die nach zweijähriger Dienstzeit entlassen sind, für das dritte Jahr, wenn sie die Genehmigung der Militärbehörde zur Auswanderung nicht erlangt haben. Reservisten, Land- und Seewehrleute ersten Aufgebots bedürfen gleichfalls der Genehmigung, die ihnen aber nicht versagt werden darf. Offiziere und Sanitätsoffiziere der Landwehr zweiten Aufgebots müssen vorher ihre Verabschiedung herbeigeführt haben.

Aus anderen als den genannten Gründen darf in Friedenszeiten die Entlassung nicht verweigert werden. Für die Zeit eines Krieges oder einer Kriegsgefahr bleibt dem Kaiser der Erlaß besonderer Anordnung vorbehalten (§ 17). Es darf also weder ein Einzelstaat die Entlassung gewähren, wenn einer der reichsgesetzlichen Ausschließungsgründe vorliegt, noch sie aus anderen als den reichsrechtlichen Gründen versagen[6]).

Maßgebend für die Entscheidung der Frage, ob einem Entlassungsantrage stattgegeben werden muß oder nicht, ist allein der Zeitpunkt des Einganges des Gesuches bei der zuständigen Behörde. Es rechtfertigt sich dies daraus, daß aus der Verzögerung einer Entscheidung, die zu treffen die Behörde verpflichtet ist, niemandem Rechtsnachteile erwachsen dürfen[7]). Nur dann, wenn das Gesuch bei

---

[4]) R.-G.-Bl. 1874, S. 61.

[5]) R.-G.-Bl. 1880, S. 104, ergänzt durch Ges. v. 3. August 1893.

[6]) Insbesondere nicht wegen rückständiger Steuern Entsch. des O. V. G. vom 14. September 1887, Bd. 15, S. 405, Arrest auf die Entlassungsurkunde ist dagegen zulässig.

[7]) M.-R. vom 31. Mai 1883, M.-Bl. d. inn. Verw. 1883, S. 140.

ſeinem Eingange unberechtigt war, dagegen in der Zwiſchenzeit durch Veränderung der Umſtände, z. B. dadurch, daß der Antragſteller inzwiſchen aus dem militärpflichtigen Alter heraustrat, berechtigt wurde, iſt gleichwohl dem Antrage ſtattzugeben. Denn ein ſofort darauf geſtelltes neues Geſuch mußte unbedingt genehmigt werden.

Für die Entlaſſung zwecks Ueberwanderung darf eine Gebühr überhaupt nicht, für die Entlaſſung zwecks Auswanderung an Stempelabgaben und Ausfertigungsgebühren höchſtens drei Mark erhoben werden (§ 24). Hierin liegt jedoch bloß eine reichsgeſetzliche Ermächtigung unter gleichzeitiger Beſtimmung einer Grenze. Zur wirklichen Erhebung von Stempel und Gebühren bedarf es immer landesgeſetzlicher Grundlagen.

Wird einem preußiſchen Staatsangehörigen die Entlaſſungsurkunde in Friedenszeiten verſagt, ſo findet gegen den ablehnenden Beſcheid des Regierungspräſidenten bzw. des Berliner Polizeipräſidenten innerhalb zwei Wochen die Klage beim Oberverwaltungsgerichte ſtatt[8]). In Kriegszeiten bleibt alſo nur das Recht der Beſchwerde.

2. Die Entziehung der Staatsangehörigkeit ohne den Willen des Betreffenden durch einen Staatsakt iſt von der Entziehung auf Antrag ihrem Weſen nach nicht verſchieden, da auch die Entlaſſung als einſeitiger Staatsakt aufzufaſſen war. Es fehlt hier nur das äußerliche Erfordernis des Antrages als notwendiger Vorausſetzung der Entziehung. In den beiden hier in Betracht kommenden Fällen erfolgt die Entziehung der Staatsangehörigkeit nicht durch die höhere Verwaltungsbehörde, den Regierungspräſidenten, ſondern durch die Zentralbehörde. Die beiden Fälle ſind folgende:

a) Deutſche, welche ſich im Auslande aufhalten, können ihrer Staatsangehörigkeit durch einen Beſchluß der Zentralbehörde ihres Heimatsſtaates verluſtig erklärt werden, wenn ſie im Falle eines Krieges oder einer Kriegsgefahr einer durch den Kaiſer für das ganze Reichsgebiet anzuordnenden ausdrücklichen Aufforderung zur Rückkehr binnen der darin beſtimmten Friſt keine Folge leiſten (§ 20).

b) Tritt ein Deutſcher ohne Erlaubnis ſeiner Regierung in fremde Staatsdienſte, ſo kann die Zentralbehörde ſeines Heimatsſtaates ihn durch Beſchluß ſeiner Staatsangehörigkeit für verluſtig erklären, wenn er einer ausdrücklichen Aufforderung zum Aus-

[8]) Zuſtändigkeitsgeſetz vom 1. Auguſt 1883, § 155.

tritte binnen der darin beſtimmten Friſt keine Folge leiſtet (§ 22). Dagegen verbleibt einem Deutſchen, der mit Erlaubnis ſeiner Regierung bei einer fremden Macht dient, ſeine Staatsangehörigkeit (§ 23). Unter fremdem Staatsdienſte iſt nie der in einem deutſchen Bundesſtaate, ſondern nur der Dienſt in einem außerdeutſchen Staate zu verſtehen.

In den beiden hier genannten Fällen, in denen die Entziehung der Reichs- und Staatsangehörigkeit durch einen Akt der Staatsgewalt ohne den Willen des Betroffenen eintritt, handelt es ſich um eine Entziehung zur Strafe wegen Zuwiderhandlung gegen die Untertanenpflichten. Ob der Verluſt ſich auch auf die Ehefrau und die minderjährigen Kinder erſtreckt, iſt in dem Geſetze nicht geſagt. Es iſt dies jedoch zu verneinen wegen des Strafcharakters der ſtaatlichen Verfügung. Die Anſicht, welche annimmt, daß die Ehefrau unter allen Umſtänden die Staatsangehörigkeit ihres Mannes teilt, muß freilich wenigſtens ihr ebenfalls die Staatsangehörigkeit abſprechen, „nicht zur Strafe, ſondern weil ſie Gattin iſt“[9]).

III. Außer der Entziehung von Rechts wegen aus familienrechtlichen Gründen und derjenigen durch einen Staatsakt kennt das Geſetz noch eine dritte Art des Verluſtes, den von Rechts wegen durch Zeitablauf[10]).

Deutſche, welche das Bundesgebiet verlaſſen und ſich zehn Jahre lang ununterbrochen im Auslande aufhalten, verlieren dadurch ihre Staatsangehörigkeit. Die vorbezeichnete Friſt wird von dem Zeitpunkte des Austritts aus dem Bundesgebiete oder, wenn der Austretende ſich im Beſitze eines Reiſepapieres oder Heimatsſcheines[11]) befindet, von dem Zeitpunkte des Ablaufs dieſer Papiere an gerechnet. Sie wird unterbrochen durch die Eintragung in die Matrikel eines Reichskonſulates. Ihr Lauf beginnt von neuem mit dem auf die Löſchung in der Matrikel folgenden Tage (§ 21, Abſ. 1). Ob der Aufenthalt im Auslande ein ununterbrochener geweſen iſt, erſcheint als

[9]) So Seydel, Bayer. St.-R., Bd. 1, S. 548.

[10]) Bahrfeldt, Der Verluſt der Staatsangehörigkeit durch Naturaliſation und durch Aufenthalt im Auslande, (aus Brie und Fleiſchmann, Abhandlungen, Heft 6) Breslau 1903.

[11]) Für die auf längſtens fünf Jahre auszuſtellenden Heimatsſcheine beſteht ein Formular nach dem Bundesratsbeſchluſſe vom 20. Januar 1881. Vgl. Centralblatt des Deutſchen Reiches 1881, S. 22.

rein tatſächliche Frage, jedenfalls unterbrechen bloße Reiſen nach Deutſchland die zehnjährige Friſt nicht[12]).

Der Geſetzgeber knüpft den Verluſt lediglich an die Tatſache des zehnjährigen Aufenthalts in der Fremde, ohne daß ein neuer Wohnſitz begründet wird. Während nun die Begründung eines Wohnſitzes als Rechtshandlung die Willens- und Handlungsfähigkeit des Begründenden erfordert, kommt es bei dem bloßen Aufenthalte auf dieſen Umſtand nicht an. Hieraus ergibt ſich, daß die Reichs- und Staatsangehörigkeit auch für Handlungsunfähige in der angegebenen Weiſe verloren geht, ohne daß man nötig hätte, das Rechtsinſtitut als Verjährung durch Nichtgebrauch zu charakteriſieren und hieraus weitere Folgerungen zu ziehen[13]). Die entgegengeſetzte Anſicht[14]), der ſich im Anſchluſſe an die frühere preußiſche Praxis neuerdings das Reichsamt des Innern und die Miniſterien von Bayern und Württemberg zugeneigt haben[15]), daß der Verluſt auf der Vermutung beruhe, der Betreffende wolle ſeine Staatsangehörigkeit aufgeben, und daß deshalb deſſen Handlungsfähigkeit erforderlich ſei, ſteht mit der geſetzlichen Beſtimmung im Widerſpruche und läßt ſich nicht ohne weiteres in ſie hineinlegen[16]). Nicht zum Verluſte, ſondern zu deſſen Abwendung durch poſitives Handeln iſt die Handlungsfähigkeit erforderlich.

Der hiernach eingetretene Verluſt der Staatsangehörigkeit erſtreckt ſich zugleich auf die Ehefrau und die Kinder, deren geſetzliche Ver-

---

[12]) So auch Seydel, Bayer. St.-R., Bd. 1, S. 554, N. 7; Laband, St.-R des Deutſchen Reiches, Bd. 1, S. 162, N. 4. Ebenſo Entſch. des O. V. G. vom 25. Juni 1901, Bd. 40, S. 417, entgegengeſetzt Entſch. des Reichsgerichts in Strafſachen vom 21. November 1904, Bd. 37, S. 308.

[13]) Ebenſo Laband, Bd. 1, S. 163, N. 2; G. Meyer, St.-R., § 77; Seydel, Bayer. St.-R., Bd. 1, S. 549; Entſch. des O. V. G. vom 22. Mai 1900, Bd. 38, S. 393; Entſch. des Reichsgerichts in Straſſ. vom 28. Nov. 1895, Bd. 28, S. 24.

[14]) Landgraff in Hirths Ann. 1870, S. 645; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 629, N. 1.

[15]) Vgl. die Erlaſſe bei Reger a. a. O. Bd. 3, S. 71, Bd. 4, S. 92.

[16]) Vgl. die ausführliche Widerlegung dieſer ſich vorzugsweiſe auf die frühere preußiſche Praxis, die der Geſetzgeber angeblich nicht ändern wollte, ſtützenden Theorie bei Seydel, Bayer. St.-R., Bd. 1, S. 549, N. 1.

tretung dem Ausgetretenen kraft elterlicher Gewalt zuſteht, ſoweit ſie ſich bei dem Ausgetretenen befinden, jedoch nicht auf verheiratete oder verheiratet geweſene Töchter (§ 21, Abſ. 2). Nicht entſchieden iſt hiernach von dem Geſetze der Fall, daß Ehefrau und Kinder ſich zwar nicht bei dem Ehemanne bzw. Vater, wohl aber im Auslande zehn Jahre aufgehalten haben. Sieht man in dem Verluſte der Staatsangehörigkeit durch Zeitablauf einen vermuteten Verzicht, ſo muß man in dieſem Falle den Verluſt für die noch handlungsunfähigen Kinder leugnen[17]). Erachtet man dagegen, wie hier geſchehen, den Verluſt für unabhängig von der Handlungsfähigkeit des Verlierenden, ſo iſt anzunehmen, daß die Kinder zwar nicht wegen des Verluſtes der Staatsangehörigkeit ihres Vaters, ſondern ſelbſtändig wegen ihrer eigenen Abweſenheit, alſo nicht auf Grund des § 21, Abſ. 2, ſondern auf Grund des § 21, Abſ. 1, ihrer Staatsangehörigkeit verluſtig gehen.

Für Deutſche, welche ſich in einem Staate des Auslandes mindeſtens fünf Jahre ununterbrochen aufhalten und in ihm zugleich die Staatsangehörigkeit erwerben, kann durch Staatsvertrag die zehnjährige Friſt bis auf eine fünfjährige vermindert werden, ohne Unterſchied, ob die Beteiligten ſich im Beſitze eines Reiſepapieres befinden oder nicht (§ 21, Abſ. 3). Es war dies bereits vor Erlaß des Geſetzes vom 1. Juni 1870 geſchehen durch einen Vertrag des Norddeutſchen Bundes mit den Vereinigten Staaten von Amerika vom 22. Februar 1868[18]). Uebereinſtimmende Verträge hatten die ſüddeutſchen Staaten Bayern, Baden, Württemberg und Heſſen am 26. Mai, 19. Juli, 27. Juli und 1. Auguſt 1868 mit Nordamerika abgeſchloſſen. Dieſe ſogenannten Bancroftverträge ſind durch das Geſetz, obgleich es ſpäter ergangen iſt, in keiner Weiſe berührt worden[19]). Wiederverluſt der amerikaniſchen Staatsangehörigkeit tritt ein, wenn der frühere Auswanderer ſich längere Zeit, z. B. zwei

[17]) Dies iſt die frühere preußiſche Praxis. Vgl. M.-R. vom 24. April 1867 (M.-Bl. d. inn. Verw. 1867, S. 134), M.-R. vom 14. Mai 1868 (a. a. O. 1868, S. 181); v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 629, N. 1. Anders die Rechtſprechung, vgl. oben N. 13.

[18]) B. G.-Bl. 1868, S. 228.

[19]) Dies iſt bisher weder theoretiſch noch von amtlicher Seite bezweifelt worden. Uebereinſtimmend auch Entſch. des O.-V.-G. vom 13. Oktober 1886, Bd. 14, S. 388.

Jahre[20]), im Inlande niederläßt, nicht bloß aufhält, ohne die Abſicht, nach Amerika zurückzukehren. Dieſer bloße Verluſt bewirkt aber noch keinen Wiedererwerb der deutſchen Staatsangehörigkeit.

§ 46. Die Rechte der Staatsangehörigen[1]).

Wenn auch die Staatsangehörigkeit ihrem Weſen nach ein dauerndes perſönliches Untertänigkeitsverhältnis des Einzelnen gegen den Staat iſt, ſo iſt ſie doch auch für die Rechte des einzelnen keineswegs ohne Einfluß.

Ob es ſich dabei um ſubjektive öffentliche Rechte handelt, iſt freilich eine ſehr beſtrittene Frage. Es wird dabei ganz darauf ankommen, was man unter einem ſubjektiven Rechte verſteht. Iſt dieſes ein bloßes Wollendürfen (Windſcheid) oder rechtlich geſchütztes Intereſſe (Ihering) oder ein Können, d. h. die Fähigkeit, Rechtsnormen im ſubjektiven Intereſſe in Bewegung zu ſetzen (Jellinek), ſo iſt alles dieſes für den Staatsangehörigen dem Staate gegenüber möglich. Faßt man dagegen das ſubjektive Recht als Bindung und Verpflichtung einer anderen Perſönlichkeit gegenüber dem Berechtigten, ſo iſt ſolches für den Staatsangehörigen in ſeinem Verhältniſſe zum Staate unmöglich. Es iſt nur des Staates eigener Wille, wenn und ſoweit er ſich der Rechtsordnung unterwirft. Der Staatsangehörige kann daher kein Recht gegen den Staat wider deſſen Willen geltend machen. Nimmt man die Möglichkeit eines ſubjektiven Rechtes des Staatsangehörigen gegen den Staat an, ſo würde trotzdem der Staat jeden Augenblick in der Lage ſein, dieſes Recht durch ſeine Geſetzgebung zu vernichten. Keine Macht der Erde könnte ihn hieran hindern, kein Gerichtshof könnte dem Staatsangehörigen zu ſeinem Rechte verhelfen, welches aufgehört hätte, Recht zu ſein, von dem Augenblicke an, in dem es der Staat vernichtete. Steht es aber rechtlich vollſtändig in dem Belieben des einen Teils, ob er einem gegen ihn geltend gemachten Anſpruche genügen will oder nicht, ſo iſt dieſer Anſpruch kein ſubjektives Recht, es entſteht zwiſchen beiden Teilen kein bindendes Rechtsverhältnis. Dies hat das römiſche und moderne

[20]) Entſch. des Reichsgerichts in Strafſachen vom 18. Februar 1897, Bd. 29, S. 391.

[1]) Vgl. Jellinek, Syſtem der ſubjektiven öffentlichen Rechte, Freiburg i. B. 1892.

Recht als notwendiges Ergebnis des Weſens der ſubjektiven Berechtigung ſtets in gleicher Weiſe anerkannt[2]).

Allerdings gibt es ſubjektive öffentliche Rechte, wie z. B. die gutsherrliche Gerichtsbarkeit und Polizei. Sie ſind aber nie Berechtigungen gegenüber dem Staate, ſondern nur gegenüber anderen Perſonen. Es gibt jedoch keine derartigen Berechtigungen, die ſich unmittelbar aus der Staatsangehörigkeit ergäben.

Unhaltbar iſt der Gedanke, daß es ſubjektive Rechte zwar nicht gegenüber dem geſetzgebenden, wohl aber gegenüber dem verwaltenden Staate gebe. Denn er ſteht im Widerſpruche mit der Einheit der Staatsperſönlichkeit, die ſich für Geſetzgebung und Verwaltung nur in verſchiedenen Formen betätigt.

Praktiſch iſt die ganze Streitfrage von ſehr geringer Bedeutung. Insbeſondere gibt die Leugnung des ſubjektiven Rechtes den Staatsangehörigen keineswegs abſolutiſtiſcher Willkür Preis. Den Schutz der individuellen Sphäre gegen Willkür der Staatsgewalt haben wir nur nicht mehr wie im Patrimonialſtaate in der Form ſubjektiver Rechte, ſondern der Forderung des Rechtsſtaates entſprechend in einer feſten Rechtsordnung zu ſehen, an deren Bildung der Staatsangehörige ſelbſt beteiligt iſt.

Wenn man von Rechten der Staatsangehörigen als ſolcher ſpricht, ſo iſt hierbei der Begriff der ſubjektiven Berechtigung durchaus fernzuhalten. Es kann ſich nur handeln um Vorzüge, welche die Staatsangehörigen vor Fremden lediglich um deswillen, weil ſie Staatsangehörige ſind, nach der beſtehenden ſtaatlichen Rechtsordnung genießen. Zwar ergeben ſich alle ſubjektiven Berechtigungen aus der objektiven Rechtsordnung, aber nicht alle Ergebniſſe der letzteren ſind ſubjektive Rechte. Der Ausdruck „Rechte der Staatsangehörigen" iſt als einmal eingebürgert hier beibehalten worden. Dem Weſen der Sache entſprechender würde vielleicht ſein, von rechtlichen Folgen der Staatsangehörigkeit zu ſprechen. Dieſe Vorzüge der Staatsangehörigen, welche ſich als rechtliche Folgen aus der Staatsangehörigkeit ergeben, ſind im weſentlichen verknüpft mit der Reichsangehörigkeit.

1. Nach Art. 3, Abſ. 6 der Reichsverfaſſung haben alle Deutſchen dem Auslande gegenüber gleichmäßig Anſpruch auf den Schutz des

[2]) Vgl. L. 8 D. de obl. et act. 44, 7; L. 46 § 3, L. 108 § 1 D. de V. O. 45, 1; L. 7 pr. D. de contr. empt. 18, 1; A. L.-R. I, 4 §§ 108 ff.

Reiches. Dieſes macht ſich daher nach Art. 4, Nr. 7 die Organiſation eines gemeinſamen Schutzes des deutſchen Handels im Auslande, der deutſchen Schiffahrt und ihrer Flagge zur See und die Anordnung einer vom Reiche auszuſtattenden gemeinſamen Vertretung zur Aufgabe.

Daß es ſich hier nicht um ein ſubjektives Recht handelt, ergibt ſich aus den obigen Ausführungen. Wenn dabei von einem Anſpruche die Rede iſt, ſo kann dies gleichwohl keine ſubjektive Berechtigung ſein. Das Reich erkennt es vielmehr nur als ſeine Aufgabe an, ſeinen Angehörigen auch im Auslande Schutz zu gewähren. Der einzelne Reichsangehörige hat nicht das geringſte Mittel, den Schutz des Reiches zu erzwingen. Es ſteht lediglich in deſſen Belieben, ob und wie weit es den Schutz gewähren will. Daß unter dieſen Umſtänden eine ſubjektive Berechtigung des einzelnen Reichsangehörigen auf den Reichsſchutz nicht vorliegt, iſt ſelbſtverſtändlich. Der Schwerpunkt des Art. 3, Abſ. 6, und der Grund ſeiner Aufnahme in die Reichsverfaſſung iſt überhaupt nicht in dem Worte „Anſpruch", ſondern in dem Worte „gleichmäßig" zu ſuchen. Es ſoll allen deutſchen Reichsangehörigen ohne Rückſicht auf die Staatsangehörigkeit der Reichsſchutz gewährt werden. Soweit von einem Anſpruche gegen das Reich die Rede ſein kann, haben ihn nicht die einzelnen Reichsangehörigen, ſondern die einzelnen Staaten des Reiches aus ihrem Mitgliedſchaftsrechte. In dieſem Sinne hat der verfaſſungsmäßig ausgeſprochene Grundſatz eine weitere Ausführung erhalten namentlich durch das Konſulatsgeſetz vom 8. November 1867.

Den ſtaatlichen Schutz ſeiner Rechte genießt der Reichsangehörige allerdings auch im Inlande. Hier erſtreckt ſich der Schutz aber auch auf die im Inlande lebenden Fremden, die in dieſer Beziehung den Inländern grundſätzlich gleichgeſtellt ſind. Der Schutz im Inlande erſcheint daher nicht als der Ausfluß einer ſtaatlichen Gewalt über die Staatsangehörigen, ſondern über das Staatsgebiet. Im Auslande haben dagegen die Reichsangehörigen ohne Rückſicht auf ihren Aufenthalt oder Wohnſitz Schutz zu erwarten nur um ihrer Reichsangehörigkeit willen. Daneben bleibt es den Einzelſtaaten unbenommen, ſoweit ſie im Auslande eine diplomatiſche Vertretung unterhalten, durch dieſe ihren Staatsangehörigen einen völkerrechtlichen Schutz zuteil werden zu laſſen[3]). Der Unterſchied zwiſchen dem Schutze durch

[3]) Ausdrücklich anerkannt iſt dies in dem Schlußprotokolle zu dem Vertrage vom 23. November 1870 betreffend den Beitritt des

das Reich und dem durch die Einzelſtaaten beſteht nur darin, daß das Reich eine verfaſſungsmäßige Verpflichtung, die Einzelſtaaten wohl ein Recht, aber keine Pflicht zur Gewährung des Schutzes haben.

2. Nach Art. 3, Abſ. 1 der Reichsverfaſſung hat das gemeinſame Indigenat die Wirkung, daß der Angehörige eines jeden Bundesſtaates in jedem anderen Bundesſtaate als Inländer zu behandeln und demgemäß zum feſten Wohnſitze, zum Gewerbebetriebe, zu öffentlichen Aemtern, zur Erwerbung von Grundſtücken, zur Erlangung des Staatsbürgerrechtes und zum Genuſſe aller ſonſtigen bürgerlichen Rechte unter denſelben Vorausſetzungen wie der Einheimiſche zuzulaſſen, auch in betreff der Rechtsverfolgung und des Rechtsſchutzes ihm gleich zu behandeln iſt. In dieſem Satze liegen zwei Rechtsgrundſätze ausgeſprochen.

Der eine war bereits anerkanntermaßen geltendes Recht in allen deutſchen Staaten. Er beſagt, daß der Staatsangehörige ein Recht auf Wohnſitz und Erwerb des Lebensunterhaltes unter den geſetzlichen Vorausſetzungen genießt. Daß es ſich auch hier nur um einen aus der augenblicklichen Rechtsordnung folgenden Vorzug, nicht um ein ſubjektives Recht der Staatsangehörigen handeln kann, ergibt ſich daraus, daß die Geſetzgebung jederzeit in der Lage iſt, das Recht auf den Wohnſitz zu entziehen. Die Geſetzgebung des Staates, welche ſeinen Organen unter gewiſſen Umſtänden die Befugnis zur Ausweiſung ſeines Angehörigen gewähren ſollte, würde allerdings in Widerſpruch geraten mit den Grundſätzen des Völkerrechtes, da nach dieſen jeder Staat zur Aufnahme ſeiner aus anderen Staaten ausgewieſenen hilfsbedürftigen Untertanen verpflichtet iſt. Aber ſelbſt das alle einzelnen Staaten verbindende Völkerrecht iſt nicht imſtande, dem einzelnen Staatsangehörigen ein ſubjektives Recht auf Wohnſitz

Königreichs Bayern zur Verfaſſung des Deutſchen Bundes (R.-G.-Bl. 1871, S. 23). Fall v. Hellfeld gegen ruſſiſchen Fiskus, wo das preußiſche Miniſterium der auswärtigen Angelegenheiten den Kompetenzkonflikt gegen die gerichtliche Entſcheidung erhob mit der Begründung, daß es ſeine Sache ſei, dem Hauptmann a. D. v. Hellfeld auf diplomatiſchem Wege zu ſeinem Rechte zu verhelfen. Vgl. Bornhak im Jahrbuche des öffentlichen Rechts (1911), dort auch das Urteil des Kompetenzgerichtshofs vom 25. Juni 1910. Das ganze Material des Falles mit allen Gutachten bei v. Dynowsky. Unzuläſſigkeit der Zwangsvollſtreckung gegen ausländiſche Staaten (als Manuſkript gedruckt). Berlin 1910.

in dem Gebiete ſeines Staates zu gewähren. Der Staat kann den Wohnſitz im Inlande und die Befugnis zum Aufenthalte in ihm jederzeit entziehen, indem er die Staatsangehörigkeit nimmt, ohne daß er dadurch mit anderen Staaten in Zwieſpalt geriete[4]).

Neben dieſem Rechtsgrundſatze, daß jeder Staatsangehörige in ſeinem Heimatsſtaate vor Fremden den Vorzug auf Wohnſitz und Erwerb des Lebensunterhaltes unter ſtaatlichem Schutze hat, ſtellt die Reichsverfaſſung einen zweiten, wonach der Angehörige eines jeden Bundesſtaates in jedem anderen Bundesſtaate als Inländer zu behandeln iſt. Dieſer Grundſatz der völligen Rechtsgleichheit aller Deutſchen iſt durch die Reichsverfaſſung erſt zur Anerkennung gelangt[5]).

Aus beiden Oberſätzen zieht demnächſt die Reichsverfaſſung den Schluß, daß der Angehörige eines jeden Bundesſtaates in jedem anderen Bundesſtaate wohnen und in ihm ſeinen Lebensunterhalt gleich dem Inländer erwerben darf.

Mit dem Schutze im Auslande und dem Wohnſitze wie dem Erwerbe des Lebensunterhaltes im Inlande erſchöpfen ſich die rechtlichen Folgen der Staatsangehörigkeit als ſolcher für die Staatsangehörigen. Man erklärt nun allerdings noch allgemein die ſogenannten politiſchen Rechte der Staatsangehörigen für einen Ausfluß der Staatsangehörigkeit und hält dieſe für ſo weſentlich, daß man gerade mit Rückſicht hierauf den Ausdruck „Untertan" durch „Staatsbürger" erſetzen zu müſſen glaubte[6]). Tatſächlich ſind jedoch die ſogenannten politiſchen Rechte, wie das aktive und paſſive Wahlrecht für Reichs- und Landes-

[4]) Das Reichsgeſetz vom 4. Mai 1874 betreffend die Verhinderung der unbefugten Ausübung von Kirchenämtern (R.-G.-Bl. 1874, S. 43), welches die Ausweiſung gewiſſer den Staatsgeſetzen zuwiderhandelnden Geiſtlichen aus dem Bundesgebiete anordnen wollte, mußte deshalb, um die durchgreifende Wirkung der Ausweiſung zu ſichern, den betreffenden Geiſtlichen gleichzeitig mit der Ausweiſung die Reichs- und Staatsangehörigkeit entziehen. Das Geſ. vom 6. Mai 1890 (R.-G.-Bl. 1890, S. 65) hat jedoch den Entziehungsgrund überhaupt aufgehoben.

[5]) Die deutſche Bundesakte, Art. 18, hatte ſich auf einige Zuſicherungen beſchränkt, betreffend den Erwerb von Grundeigentum im fremden Staate, die Befugnis des freien Wegziehens in andere Bundesſtaaten, Eintritt in deren Zivil- und Militärdienſte und Freiheit von Nachſteuer.

[6]) Vgl. z. B. v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 598 ff. und die dort angeführten Schriftſteller; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 345; Laband, Staatsrecht des Deutſchen Reiches, Bd. 1, S. 139 ff.

vertretung, die Teilnahme an der Gerichtsbarkeit und der Verwaltung, ganz davon zu ſchweigen, daß es keine ſubjektiven Rechte ſein können, nicht einmal rechtliche Folgen der Staatsangehörigkeit. Da dieſe Vorzüge die volle Hingabe an den Staat vorausſetzen, kann er ſie allerdings nur ſeinen eigenen Angehörigen gewähren. Keiner von ihnen ſteht aber allen Staatsangehörigen zu, ſelbſt das allgemeine Wahlrecht zum Reichstage iſt auf einen beſtimmten Kreis männlicher Perſonen beſchränkt. Für alle politiſchen Rechte werden außer der Reichs- und Staatsangehörigkeit noch eine Reihe anderer Erforderniſſe aufgeſtellt. Die Staatsangehörigkeit iſt daher nur eine von mehreren Vorausſetzungen für den Beſitz der ſogenannten politiſchen Rechte. Sie können deshalb nicht als ein der Staatsangehörigkeit innewohnendes Recht angeſehen werden.

Man kann aber auch nicht die zur Ausübung der politiſchen Rechte befugten Untertanen als beſondere Art der Staatsangehörigen ausſcheiden und jene als Vollbürger im Gegenſatze zu den übrigen Staatsangehörigen, den Paſſivbürgern, bezeichnen[7]). Will man Gattung und Art gegenüberſtellen, ſo muß man für die Art außer den Merkmalen, an denen die Gattung kenntlich iſt, noch beſondere Kennzeichen angeben. Dieſe ſind aber für den Beſitz jedes einzelnen politiſchen Rechtes verſchieden. Es iſt möglich, daß jemand zur Wahl für Reichs- und Landesvertretung berechtigt iſt, nicht dagegen zur Teilnahme an der Gerichtsbarkeit als Schöffe oder Geſchworener, nicht zur Teilnahme an der Selbſtverwaltung durch Wahl zu den kommunalen Vertretungen oder zum perſönlichen Dienſte. Auch der umgekehrte Fall kann vorkommen, wenn er auch ſeltener ſein dürfte. Für jedes politiſche Recht ſind die Erforderniſſe verſchieden. Damit fällt der Begriff eines beſonderen Aktivbürgerrechtes überhaupt, wie ein ſolcher auch bisher in keinem Geſetze aufgeſtellt worden iſt. Auch der Verſuch, ein einzelnes politiſches Recht, z. B. das Wahlrecht zur Volksvertretung, als das wichtigſte herauszugreifen und die dazu berechtigten als Aktivbürger zu bezeichnen, erſcheint verfehlt, da man niemanden, der die wichtigſten Aemter der Selbſtverwaltung bekleidet, aber zufällig das Wahlrecht zum Landtage nicht beſitzt, weil er einem anderen deutſchen Staate angehört, als bloßen Paſſivbürger anſehen kann[8]).

[7]) So z. B. H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 345.

[8]) H. Schulze a. a. O. S. 346 weiſt in dieſer Beziehung auf Nordamerika hin, wo jeder Aktivbürger ſchlechtweg „elector“ heiße. Dieſer

§ 47. Insbeſondere die ſogenannten Grundrechte[1]).

Als einen Ausfluß der Staatsangehörigkeit betrachtet man gewöhnlich die ſogenannten Grundrechte, wie ſie auch in die preußiſche Verfaſſungsurkunde, Tit. 2 „Von den Rechten der Preußen" Aufnahme gefunden haben.

Wie die geſamte konſtitutionelle Lehre ſind auch die Grundrechte hervorgegangen aus der engliſchen Verfaſſung. Gegenüber den Verſuchen der Stuarts, unter Benutzung der Lücken des beſtehenden Rechtes die engliſche Verfaſſung und Verwaltung zu beſeitigen und durch eine abſolute Staatsordnung zu erſetzen, ſtellt die „Petition of right" vom 8. Mai 1627 und die „Bill and declaration of rights and liberties of subjects" von 1689[2]) eine Reihe bisher anerkannter Rechtsgrundſätze des engliſchen Verfaſſungs- und Verwaltungsrechtes auf. Dieſe bezweckten die Rechte des Parlaments einerſeits und den perſönlichen Rechtsſchutz der Untertanen andererſeits gegenüber den Eingriffen der königlichen Verwaltung zu ſichern. Dieſe Rechtsgrundſätze knüpften an die alte germaniſche Idee an, daß die Rechtsordnung gleichzeitig angeborenes Recht des freien Mannes iſt. Sie ſollen jedoch im weſentlichen den öffentlichen Rechtszuſtand des Landes

---

Vergleich iſt jedoch nicht zutreffend. Denn in Nordamerika laſſen ſich faſt alle politiſchen Rechte auf Wahlrechte zurückführen, und die Vorausſetzungen für alle Wahlrechte ſind im weſentlichen für alle Arten von Wahlen im ganzen Gebiete der Union dieſelben. Hier verhalten ſich alſo tatſächlich Staatsangehörigkeit und Wahlrecht oder, wie man es ausdrückt, Paſſiv- und Aktivbürgerrecht zu einander wie Gattung und Art.

[1]) Vgl. Zachariä § 86; Zöpfl §§ 290 ff.; v. Gerber § 17; G. Meyer §§ 217 ff.; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 149 ff.; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 365 ff.; Stoerk, Zur Methodik des öffentlichen Rechtes, Wien 1885, S. 61 ff.; Ottow, Die Grundrechte des deutſchen Volkes nebſt den Entwürfen zu dem Geſetze und Hinweiſungen auf andere Verfaſſungen, Frankfurt a. M. 1849; Jellinek, Die Erklärung der Menſchen- und Bürgerrechte, 2. Aufl., Leipzig 1904; Gieſe, Die Grundrechte (aus Zorn und Stier-Somlo Abhandlungen Bd. 1, Heft 2), Tübingen 1905.

[2]) Abgedruckt bei Franz Lieber, Ueber bürgerliche Freiheit und Selbſtverwaltung, überſetzt von Mittermaier, Heidelberg 1860, S. 387 ff.

sichern und kommen daher ebensowohl Fremden wie Einheimischen zugute[3]).

Gegenüber den Eingriffen Englands in die Gesetzgebung und Verwaltung der nordamerikanischen Kolonien stellten diese ebenfalls in dem Zeitalter ihrer Unabhängigkeitserklärung eine Anzahl von Rechtsgrundsätzen auf, die sie für verletzt hielten und feierlich in das öffentliche Recht des Landes übernahmen.

Diesem Beispiele folgte die französische Revolution unter dem Einflusse derjenigen Franzosen, welche bei dem amerikanischen Unabhängigkeitskriege beteiligt gewesen waren. Die Revolution, welche ein ganz neues öffentliches Recht für Frankreich schaffen wollte, sah sich ebenfalls genötigt, die Hauptgrundsätze dieses neuen Rechtes aufzustellen. Es hatte jedoch unter dem ancien régime keine Verletzung des bestehenden positiven Rechtes stattgefunden. Die Rechtsgrundsätze, die man aufstellte, konnten daher nicht wie in England in dem bestehenden Landesrechte wurzeln. Der Rechtstitel, unter dem man den bestehenden Zustand angriff, war vielmehr der, daß er mit dem natürlichen, jedem Menschen angeborenen Rechte im Widerspruche stehe. Man wollte ein neues Rechtssystem ohne Rücksicht auf das geschichtlich gewordene allein aus der Natur des Menschen entwickeln. Die Hauptgrundsätze dieses neuen Rechtes werden aufgestellt in der auf den Antrag Lafayettes angenommenen „Déclaration des droits de l'homme et du citoyen" vom 3. September 1791. Da diese Grundsätze aber absahen von allen bestehenden Verhältnissen und allein aus der menschlichen Natur entwickelt werden sollten, so konnten sie sich nur in ganz allgemeinen Phrasen halten, die ihrer Verwirklichung durch die weitere Verfassungs- und Verwaltungsgesetzgebung entgegensahen[4]).

Bei der Einführung konstitutioneller Verfassungen nach den Freiheitskriegen in den einzelnen europäischen Staaten des Festlandes konnte und wollte man sich diesem französischen Vorbilde nicht entziehen, die wichtigsten Grundsätze des neuen Staatsrechtes in kurzen

[3]) Vgl. über das englische Recht im einzelnen Blackstone, Commentaries I, chapt. 1 „of the absolute rights of individuals"; Gneist, Englische Verfassungsgeschichte, Berlin 1882, S. 538 ff.; Gneist, Das englische Parlament in tausendjährigen Wandlungen, Berlin 1886, S. 236, 276.

[4]) Vgl. über die Menschenrechte Mignet, Histoire de la révolution française, Odessa 1866, S. 73; v. Sybel, Geschichte der Revolutionszeit, Düsseldorf und Stuttgart 1859 ff., Bd. 1.

Schlagwörtern an die Spitze der Verfaſſungsurkunden zu ſtellen. Das erſte Vorbild gab auch hier wie für die neueren Verfaſſungsurkunden überhaupt die Charte constitutionelle Ludwigs XVIII. unter der Ueberſchrift „Droit public des Français" in Art. 1—12, der ſich die übrigen Verfaſſungen mit größeren oder geringeren Aenderungen anſchloſſen. Insbeſondere geſchah dies in der ſeit den vierziger Jahren als allgemeines Vorbild betrachteten belgiſchen Verfaſſung, Tit. 2: „Des Belges et de leurs droits". Mit Abänderungen in Einzelheiten gingen dieſe Grundſätze auch in mehrere deutſche Verfaſſungsurkunden über. Die deutſche Nationalverſammlung zu Frankfurt a. M. ließ am 27. Dezember 1848 die „Grundrechte des deutſchen Volkes" verkündigen und nahm ſie ſpäter in ihre Reichsverfaſſung auf. Aus der belgiſchen Verfaſſung und der deutſchen Reichsverfaſſung von 1849 wurden die Grundrechte auch in die neue preußiſche Verfaſſungsurkunde als zweiter Titel „Von den Rechten der Preußen" aufgenommen.

Dieſe neueren Grundrechte, wie ſie zuerſt in der franzöſiſchen Charte von 1814 und demnächſt in der belgiſchen Verfaſſung aufgeſtellt ſind, unterſcheiden ſich jedoch in ihrem Ausgangspunkte weſentlich von den Droits de l'homme der franzöſiſchen Revolution. Man leitet dieſe Rechte nicht mehr aus der Natur des Menſchen unmittelbar ab, ſo daß ſie als unveräußerliche Menſchenrechte zu allen Zeiten und an allen Orten gleichen Anſpruch auf Geltung haben, ſondern aus der konſtitutionellen Lehre, der man durch die neue Verfaſſung geſetzliche Anerkennung verſchaffen will. Indem man ſich aber von dem Naturrechte auf die konſtitutionelle Staatslehre zurückzieht, kann man die Grundrechte nicht mehr jedem Menſchen, ſondern nur den eigenen Staatsangehörigen gewähren. So werden aus den Menſchenrechten die Rechte der Belgier, die Grundrechte des deutſchen Volkes und die Rechte der Preußen.

In einem anderen Punkte ſtimmen dagegen die Grundrechte mit den franzöſiſchen Menſchenrechten überein. Sie richten ſich nicht gegen beſtimmte Rechtsverletzungen durch die Obrigkeit und ſuchen das bisherige Recht zu ſichern, ſondern gegen den ganzen Zuſtand des vorhandenen öffentlichen Rechtes. Da ſie die Hauptgrundſätze des neu zu ſchaffenden öffentlichen Rechtes aufſtellen ſollen, ſo können ſie nur in allgemeinen Schlagwörtern beſtehen, die aus der konſtitutionellen Lehre entnommen ſind, und deren Verwirklichung der Sondergeſetzgebung überlaſſen iſt. Im allgemeinen verfolgen die Grundrechte den

Zweck, den individuellen Rechtskreis des einzelnen durch Aufhebung bisher vorhandener Beſchränkungen zu ſichern und gegen willkürliche Eingriffe der Obrigkeit zu ſchützen.

Trotz der unverkennbaren Abſicht, den einzelnen Staatsangehörigen als ſolchen gewiſſe Rechte gegenüber der Staatsgewalt zu ſichern, ſind aber doch die Grundrechte, ganz abgeſehen davon, daß ſie keine ſubjektiven Rechte der Staatsangehörigen ſein können, kein Ausfluß der Staatsangehörigkeit. Die preußiſchen Grundrechte haben zum Gegenſtande Erwerb und Verluſt der Staatsangehörigkeit, Gleichheit vor dem Geſetze, die Sicherung der perſönlichen Freiheit, der Wohnung und des Eigentums, die Freiheit des religiöſen Bekenntniſſes und der Religionsgeſellſchaften, die Freiheit des Unterrichtes, der Preſſe, des Vereins- und Verſammlungsrechtes, Beſtimmungen über die Wehrpflicht, die Aufhebung des Lehnsverbandes, der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit und der aus der Erbuntertänigkeit, der früheren Steuer- und Gewerbeverfaſſung ſtammenden Verpflichtungen. Die meiſten dieſer Grundrechte kommen aber nicht nur den Staatsangehörigen, ſondern auch den innerhalb des Staatsgebietes ſich aufhaltenden Fremden zugute, da dieſe, ſoweit nicht die ſogenannten politiſchen Rechte und Pflichten in Betracht kommen, nach gegenwärtigem Völkerrechte mit geringen Ausnahmen den Inländern grundſätzlich gleichgeſtellt ſind. Beſonders auf die „Preußen" beziehen ſich nur die Beſtimmungen über Erwerb und Verluſt der Staatsangehörigkeit, die Freiheit der Meinungsäußerung, des Verſammlungs- und Vereinsrechtes, das Petitionsrecht und die Wehrpflicht. Aber auch von dieſen Rechten ſtehen einige den Fremden zu und haben ihnen ſeit Erlaß der Verfaſſungsurkunde ſtets zugeſtanden. Auch die Fremden ſind in bezug auf die Freiheit der Meinungsäußerung nur den allgemeinen Strafgeſetzen unterworfen[5]). Daß endlich ein ſo fragwürdiges „Recht" wie das Petitionsrecht, welches man zutreffend mit dem Rechte, ſpazieren zu gehen, auf eine Stufe geſtellt hat, auch den Fremden zuſteht, iſt wohl ſelbſtverſtändlich. Wer ſollte ſie hindern, von jedem ſtaatlichen Organe alles Mögliche zu erbitten? So blieben denn als Rechte der Preußen das Recht der Staatsangehörigkeit ſelbſt und die Wehr„pflicht". Daß beide

[5]) Daß unbequeme auswärtige Korreſpondenten ausgewieſen werden können, iſt keine Beſchränkung ihrer Schreibfreiheit. Denn die Ausweiſung kann ohne jeden Grund erfolgen, lediglich weil ſie Fremde ſind.

„Rechte" keine Ausflüſſe der Staatsangehörigkeit ſind, bedarf keiner weiteren Ausführung. Es ergibt ſich hieraus, daß die Rechte der Preußen nicht nur dieſen, ſondern allen im Inlande lebenden Perſonen zuſtehen. Die Ueberſchrift des zweiten Titels der Verfaſſungsurkunde ſteht alſo im vollſtändigen Widerſpruche mit ſeinem Inhalte. Kein einziges Grundrecht ſteht den Staatsangehörigen als ſolchen zu, Inländer wie Fremde ſind dieſer ſogenannten Rechte in gleicher Weiſe teilhaftig.

Ihrem Inhalte nach ſind ferner die Grundrechte gar kein Gegenſtand des Verfaſſungsrechtes, ſondern des Verwaltungsrechtes. Sie ſind zwar enthalten in der Verfaſſung im formellen Sinne, d. h. in der Verfaſſungsurkunde, materiell ſind ſie aber verwaltungsrechtlicher Natur[6]). Sie beziehen ſich nicht auf die Geſtaltung und die Funktionen des Staatsweſens, ſondern haben die Ausübung der Staatshoheitsrechte ſeitens der Staatsorgane gegenüber den Untertanen zum Gegenſtande. Die einzige Ausnahme macht der Art. 3, welcher den Erwerb und Verluſt der Staatsangehörigkeit betrifft. Gerade dieſer ſteht aber gegenwärtig nicht mehr in Kraft. Bloß um der unzutreffenden Ueberſchrift des Titels 2 der Verfaſſungsurkunde willen deren Beſtimmungen im Verfaſſungsrechte behandeln, hieße in völlig unſyſtematiſcher Weiſe in das Verfaſſungsrecht eine Enzyklopädie des Verwaltungsrechtes einflechten.

Dazu kommt endlich, daß die überwiegende Mehrzahl der ſogenannten Grundrechte gegenwärtig kein geltendes Recht ſind, indem ſie entweder durch das Reichsrecht oder die preußiſche Landesgeſetzgebung aufgehoben, oder die zu ihrer Durchführung in der Verfaſſungsurkunde vorgeſehenen Sondergeſetze noch nicht erlaſſen ſind. Das Reichsrecht hat bekanntlich das geſamte Privat-, Straf- und Prozeßrecht und größere Teile des Verwaltungsrechtes für ſich in Anſpruch genommen. Soweit das Reich von der ihm zuſtehenden Geſetzgebungsbefugnis Gebrauch gemacht hat, ſind die betreffenden Beſtimmungen der Landesgeſetze aufgehoben. Auf dieſe Weiſe ſind hinfällig geworden von den Grundrechten die Verfaſſungsartikel 3 (Erwerb und Verluſt der Staatsangehörigkeit), 4 (Gleichheit vor dem

[6]) Vgl. über den Unterſchied von Verfaſſung im formellen und materiellen Sinne, Verfaſſungsurkunde und Verfaſſungsrecht § 16.

Gesetze)[7]), 5 (Gewährleistung der persönlichen Freiheit), 6 (Unverletzlichkeit der Wohnung, von Briefen und Papieren), 7 (Unstatthaftigkeit von Ausnahmegerichten), 8 (Zulässigkeit von Strafen nur in Gemäßheit der Gesetze), 10 (Unzulässigkeit des bürgerlichen Todes und der Strafe der Vermögenseinziehung), 11 (Freiheit der Auswanderung), 12 (Freiheit des religiösen Bekenntnisses und Unabhängigkeit der staatsbürgerlichen und bürgerlichen Rechte davon), 19 (Einführung der Zivilehe), 27 (Freiheit der Meinungsäußerung, besonders der Presse), 28 (Preßvergehen), 29, 30 (Vereins- und Versammlungsrecht), 31 (Erteilung von Korporationsrechten), 33 (Unverletzlichkeit des Briefgeheimnisses), 34—39 (Wehrpflicht und Heerwesen), 42 Nr. 1 (gutsherrliche Gerichtsbarkeit). Durch die preußische Landesgesetzgebung und zwar durch das Gesetz vom 18. Juni 1875[8]) sind formell aufgehoben worden die Art. 15, 16 und 18 der Verfassungsurkunde über das Verhältnis von Staat und Kirche. Endlich erfordern die Art. 17 (Aufhebung des Kirchenpatronates) und 20—26 (Unterrichtswesen), um geltendes Recht zu werden, noch den Erlaß besonderer Gesetze, die jedoch noch nicht ergangen sind.

Geltendes Recht sind daher von den Grundrechten nur noch Art. 4 (Gleichheit vor dem Gesetze) teilweise, Art. 9 (Unverletzlichkeit des Eigentums), 13 (Erteilung der Korporationsrechte an Religionsgesellschaften), 14 (Zugrundelegung der christlichen Religion bei den mit der Religionsübung im Zusammenhange stehenden Staatseinrichtungen), 32 (Petitionsrecht)[9]), 40—41 (Aufhebung des Lehnsverbandes), 42 Nr. 2 (Aufhebung der aus der Erbuntertänigkeit der früheren Steuer- und Gewerbeverfassung stammenden Verpflichtungen). Auch von diesen letzteren stehen noch einige auf dem Aussterbeetat, wenn die Reichsgesetzgebung sich noch weiter ausdehnt.

Soweit hiernach die Grundrechte noch wirklich geltendes Recht darstellen, gehören sie aber nach den obigen Ausführungen nicht dem Verfassungsrechte, sondern dem Verwaltungsrechte an, eine Tatsache,

[7]) Art. 4 nur, soweit es sich um die Gleichberechtigung der religiösen Bekenntnisse handelt.

[8]) G.-S. 1875, S. 359.

[9]) Vgl. Bornhak, Das Petitionsrecht im Archiv für öffentl. Recht, Bd. 16 (1901) S. 403 ff.; v. Calker, Entstehung, rechtliche Natur und Umfang des Petitionsrechts nach hessischem Staatsrecht (Festgaben für Laband), Tübingen 1908.

an der die formelle Aufnahme der betreffenden Beſtimmungen in die Verfaſſungsurkunde nichts ändert. Daß die Grundrechte in ſtaatsrechtlichen Darſtellungen immer noch unbegründeterweiſe in dem Verfaſſungsrechte unter den Ausflüſſen der Staatsangehörigkeit aufgeführt werden, iſt eine unberechtigte geſchichtliche Ueberlieferung, die jedoch der richtigen Erkenntnis zu weichen hat[10]).

Die Grundrechte haben einſt eine geſchichtliche Miſſion zu erfüllen gehabt und ſind von dieſem Geſichtspunkte zu würdigen.

Sie räumen einmal im Sinne der modernen Staats- und Geſellſchaftsordnung eine Reihe von Einrichtungen des abſolutiſtiſch-ſtändiſchen Staates fort und wirken inſofern rein negativ.

Sie ſuchen außerdem, da die Rezeption des konſtitutionellen Staatsrechtes den Oberbau einer parlamentariſchen Verfaſſung unvermittelt auf den Unterbau einer abſolutiſtiſchen Verwaltung geſetzt hatte, die individuelle Sphäre durch Freiheitsrechte gegen die Willkür der Verwaltung zu ſichern und leitende Geſichtspunkte für eine künftige Verwaltungsgeſetzgebung zu geben. Darin lag ihre poſitive Bedeutung.

Nach beiden Richtungen haben ſie ihre Aufgabe erfüllt. Derzeit wirken ſie, namentlich auf dem Gebiete des Unterrichtsweſens, nur als Hemmnis der gewöhnlichen Geſetzgebung, die immer in Sorge ſein muß, keine grundrechtlichen Beſtimmungen zu verletzen.

Zweiter Titel.
Beſondere Klaſſen der Staatsangehörigen.

§ 48. Die ſtändiſche Rechtsordnung[1]).

Der Menſch bedarf zu ſeinem Leben und zu ſeiner Entwicklung der Güter der äußeren Natur. Er muß ſich daher dieſe aneignen.

[10]) Dieſe richtige Auffaſſung iſt begründet worden von v. Gerber in ſeiner Schrift: Ueber öffentliche Rechte, Tübingen 1852, S. 76 ff., und Staatsrecht, § 10, N. 5, und § 17.

[1]) Vgl. vom allgemeinen Standpunkte aus beſonders die bahnbrechende Darſtellung von L. v. Stein, Geſchichte der ſozialen Bewegung in Frankreich, Leipzig 1850, Bd. 1, Einleitung: „Der Begriff der Geſellſchaft"; R. Gneiſt, Das engliſche Parlament in tauſendjährigen Wandlungen, Berlin 1886, S. 1 ff.; für Deutſchland Pütter, Ueber den Unterſchied der Stände, beſonders des höheren und niederen Adels, Göttingen 1795; Hüllmann, Geſchichte des Urſprungs der Stände in Deutſchland, 2. Aufl., Berlin 1830; Eichhorn, Deutſche Staats- und Rechtsgeſchichte, Bd. 1, §§ 15, 47, Bd. 2, §§ 337 ff., Bd. 3, § 445, Bd. 4, §§ 544, 563.

Schon in den unterſten Kulturſtufen reichen aber die vorhandenen Güter nicht zur Befriedigung aller aus. Einerſeits ſind zahlreiche Perſonen von dem Beſitze der äußeren Güterwelt durch andere, mächtigere, überhaupt ausgeſchloſſen. Andererſeits genügen aber in den gemäßigten Zonen auch die bloßen Roherzeugniſſe für die Beſitzenden allein nicht, es bedarf der Hervorbringung neuer Güter durch die Arbeit. Hier begegnet ſich das Intereſſe der Beſitzenden und der Nichtbeſitzenden, erſtere liefern beſonders die ihnen gehörigen Güter, letztere die zu ihrer Verwertung nötige Arbeit. So entſtehen durch die Beziehungen der Menſchen zur äußeren Natur, die wir in ihrer Geſamtheit als Geſellſchaft bezeichnen, mannigfache Abhängigkeitsverhältniſſe, die ſich mit jeder höheren Kulturſtufe mehr ausgeſtalten und ineinander übergreifen. Je nach ihrer Beſchäftigung entwickeln ſich verſchiedene Klaſſen der Geſellſchaft. Die beſitzenden Klaſſen haben nun das beſtändige Beſtreben, ihr tatſächliches Verhältnis zur äußeren Güterwelt zu einem rechtlich anerkannten zu machen und damit die bloße Arbeit von dem Erwerbe der Güter, denen die Beſitzenden ihre wirtſchaftliche Stellung verdanken, auszuſchließen.

Da das Recht vorzugsweiſe Machtausdruck iſt, gelingen dieſe Beſtrebungen, ſobald die beſitzenden Klaſſen Einfluß auf die Staatsverfaſſung gewonnen haben. Dieſer Einfluß iſt aber da am entſchiedenſten zu erreichen, wo wie bei der Naturalwirtſchaft des Mittelalters vorzugsweiſe eine Klaſſe, der Grundbeſitz, in Betracht kommt und mit ihm keine andere um die Herrſchaft im Staate kämpft. Sobald nun die beſitzenden Klaſſen ſich und ihre Beſitzweiſe rechtlich abgeſchloſſen und die minder oder gar nicht Beſitzenden auf ihre Klaſſe beſchränkt haben, wird die Klaſſe zum Stande. Stand iſt alſo die rechtlich anerkannte Gliederung der Geſellſchaft, vermöge deren jeder auf die von ſeinen Vorfahren überkommene Beſitz- und Beſchäftigungsart beſchränkt und von jedem anderen Stande ausgeſchloſſen iſt[2]).

[2]) L. v. Stein nimmt außer Klaſſe und Stand noch als eine dritte Stufe der Geſellſchaftsgliederung die Kaſte an. Eine ſolche ſoll vorhanden ſein, wenn die Geſellſchaftsgliederung nicht nur rechtlich anerkannt, ſondern, um die beſitzenden Klaſſen völlig in ihrer Stellung zu ſichern, durch Religionsvorſchriften geboten iſt. Das Kennzeichen iſt richtig, es beruht aber allein darauf, daß in verſchiedenen Entwicklungsſtadien, jetzt namentlich im Oriente, das Recht noch nicht von

In Deutſchland hatte ſich ſchon ſeit dem früheren Mittelalter eine feſte ſtändiſche Ordnung mit mannigfachen Abhängigkeitsverhältniſſen entwickelt, die ſich jedoch im allgemeinen ſämtlich auf die verſchiedenen Beſitzarten der Grundeigentümer und die Abhängigkeit der kleineren von den größeren Beſitzern zurückführen laſſen. Die ſtändiſche Ordnung des Mittelalters iſt aber für das heutige Recht im ganzen bedeutungslos. Für das poſitive preußiſche Staatsrecht kommt nur diejenige ſtändiſche Rechtsordnung in einzelnen Beziehungen in Betracht, welche ſich am Schluſſe des Mittelalters unter dem überwiegenden Einfluſſe der Landſtände auf die Rechtsbildung der einzelnen Gebiete entwickelt und ihren letzten geſetzlichen Ausdruck im Allgemeinen Landrechte gefunden hat.

Das A. L.-R. unterſcheidet vier Stände, von denen drei Geburtsſtände ſind, den Bauernſtand, Bürgerſtand, Adel und die Beamten einſchließlich der Geiſtlichen. Zum Bauernſtande gehören alle Bewohner des platten Landes, welche ſich mit dem unmittelbaren Betriebe des Ackerbaues und der Landwirtſchaft beſchäftigen, ſofern ſie nicht durch adlige Geburt, Amt oder beſondere Rechte von dieſem Stande ausgenommen ſind[3]). Den Bürgerſtand, von Hauſe aus die ſtädtiſche Bevölkerung umfaſſend, vermag das A. L.-R. nur negativ zu beſtimmen. Es gehören dazu alle Einwohner des Staates, welche ihrer Geburt nach weder zum Adel noch zum Bauernſtande gerechnet werden können und auch nachher keinem dieſer Stände einverleibt ſind. Im eigentlichen Verſtande ſoll aber nur derjenige Bürger genannt werden, welcher in einer Stadt ſeinen Wohnſitz aufgeſchlagen und daſelbſt das Bürgerrecht gewonnen hat[4]). Zum Adel werden nur diejenigen gerechnet, denen der Geſchlechtsadel durch Geburt oder landesherrliche Verleihung zukommt[5]). Der Beamtenſtand als ein bloßer Berufsſtand im heutigen Sinne, als Geſellſchaftsklaſſe, wird dagegen vom A. L.-R. nicht beſonders definiert[6]). Die drei erſten Stände ſind dagegen feſt

der Religion geſondert iſt. Die Kaſte bildet alſo nicht eine dritte, über Klaſſe und Stand hinausgehende, ſondern nur eine auf eigentümlichen Rechtszuſtänden beruhende Parallelentwicklung zum Stande.

[3]) § 1 II, 7 A. L.-R.

[4]) § 1 ff. II, 8 A. L.-R.

[5]) § 2 II, 9 A. L.-R.

[6]) Die Begriffsbeſtimmungen ſchließen ſich aufs engſte an das damals geltende Recht an, ſie ſind zum Teil wörtlich entlehnt aus

in ſich geſchloſſene Geburtsſtände mit beſtimmter Beſchäftigungsart, zu der überzugehen Mitgliedern anderer Stände entweder ganz unmöglich gemacht oder doch weſentlich erſchwert iſt.

Der Adel iſt hervorgegangen aus dem größeren, dem Landesherren lehnbaren Grundbeſitze, welcher in der askaniſchen Zeit ſich die ſtaatlichen Hoheits- und Finanzrechte gegenüber der bäuerlichen Bevölkerung angeeignet und dieſes Herrſchaftsverhältnis im 16. Jahrhundert weſentlich befeſtigt hatte[7]). Der Adel iſt alſo von Hauſe aus lediglich eine beſtimmte Berufsklaſſe, die der größeren Grundbeſitzer. Auf dem Großgrundbeſitze ruhte aber die Verpflichtung zum ritterlichen Kriegsdienſte als dingliche Laſt. Größerer Grundbeſitz und ritterlicher Kriegsdienſt in untrennbarer Verbindung bilden die Kennzeichen dieſer Berufsklaſſe. Die Klaſſe der militäriſchen Großgrundbeſitzer beſchränkte ſich nun zuerſt ganz naturgemäß auf die im Beſitze der Rittergüter befindlichen Familien, da die Beſitzer durch das Lehnsverhältnis an der freien Veräußerung ihrer Güter verhindert waren. Durch die Beſchränkung auf einen gewiſſen Perſonenkreis ſchließt ſich der Adel rechtlich zu einem Stande ab. Seit Schluß des Mittelalters nimmt die deutſche Ritterſchaft die Bezeichnung als Adel für ſich in Anſpruch, die bisher nur dem nunmehr ſogenannten hohen Adel zuteil geworden war.

J. J. Moſer, Von der teutſchen Unterthanen Rechten und Pflichten, Frankfurt und Leipzig 1774, S. 387 ff., 460, 477. Als Beiſpiele für die Uebereinſtimmung mögen folgende Definitionen Moſers dienen: „Bauer heißt ein auf dem Lande lebender gemeiner Unterthan, der ſich meiſtens mit dem Feldbau, oder, wo wenig Acker und Wieſen, hingegen viele Waldung ſeynd, mit der Viehzucht und dem Holz, zu beſchäfftiger und davon zu ernähren pfleget . . . Es macht aber die bloſſe Wohnung auf dem Land oder auſſer denen Stätten, in denen Dörfern, Flecken, Höfen ꝛc. Niemanden zum Bauern; denn auch viele Grafen, Freyherrn, Edelleute, Honoratiores bürgerlichen Standes ꝛc. halten ſich beſtändig auf dem Lande auf.“ Ferner: „Der Bürgerſtand wird inſofern, als ich hier davon handle, einer Seits dem Adelſtand, und anderer Seits dem Bauernſtande, entgegen geſetzt; mithin werden darunter alle Perſonen begriffen, welche weder von Adel noch Bauern ſeynd. Sonſten wird auch das Wort: Burger in beſonderem Verſtand genommen und zwar nicht überall in einerley Sinn; dahero es wohl neben einander ſtehen kan, daß einer zwar bürgerlichen Standes, und dennoch an dem Ort, wo er wohnt, weder Burger noch Beyſaß iſt.“

[7]) Vgl. §§ 2 und 3.

Die Bildungselemente des nunmehrigen Adels ſind alſo zwei verſchiedene, einmal das dingliche des Berufsſtandes, der Beſitz der mit dem ritterlichen Kriegsdienſte belaſteten Rittergüter, dann das perſönliche des Geburtsſtandes, die Zugehörigkeit zu einer adligen Familie. Beide Momente decken ſich aber nicht vollſtändig. Nicht nur der Beſitzer eines Rittergutes, ſondern deſſen ganze Familie gehört dem Adel an und nimmt an deſſen perſönlichen Vorrechten teil. Andererſeits kann aber nicht jedermann adlige Güter erwerben, geſchweige denn durch deren Erwerb den Adel erlangen[8]). Damit verliert der Adel den Charakter eines Berufsſtandes und wird zum Geburtsſtande. Die Nachwirkung des früheren Charakters als Geburtsſtand zeigt ſich nur noch darin, daß der Erwerb der adligen Güter auf die Mitglieder der adligen Familien beſchränkt iſt, ein Grundſatz, der auch nach Aufhebung des Lehnsverbandes unter Friedrich Wilhelm I. und der damit ermöglichten freien Veräußerung der Rittergüter feſtgehalten wird.

Der Erwerb des Adels erfolgt aber nur durch Geburt oder landesherrliche Verleihung. Der Adel iſt demnach ein in ſich geſchloſſener Geburtsſtand, der allein durch landesherrliche Verleihung neue, ihm nicht durch Geburt angehörige Mitglieder erhalten kann. Er hat ferner ein ausſchließliches Recht auf den Beſitz der mit der Ausübung ſtaatlicher Hoheitsrechte ausgeſtatteten Rittergüter und ſonſtige Vorrechte, darf aber in die anderen Ständen vorbehaltene Beſchäftigungsart auch ſeinerſeits nicht übergreifen.

Dieſe Grundſätze werden noch wiederholt im A. L.-R. II, 9. Der Adel wird demnach erworben durch Geburt oder landesherrliche Verleihung (§ 2). Er iſt ausſchließlich zum Beſitze adliger Güter berechtigt (§ 37) und kann aus denſelben Fideikommiſſe errichten (§ 40). Aber auch wenn ein Nichtadliger adlige Güter mit landesherrlicher

---

[8]) Ehe der Adel ſich zu einem perſönlichen Geburtsſtande abſchloß, galt es als ſelbſtverſtändlich, daß der mit einem adligen Gute Beliehene in jeder Hinſicht dieſelben Rechte genieße wie ſeine Berufsgenoſſen. Die Neuerung des Briefadels unter Kaiſer Karl IV. beſtand nicht darin, daß der Kaiſer den Adel verlieh, ſondern daß er ihn ohne Lehen verlieh, alſo adlige Perſonaliſten ſchuf. Die ſchon angebahnte Entwicklung des Adels aus einem Berufsſtande der größeren Grundbeſitzer zu einem Geburtsſtande mußte durch den Briefadel in hohem Maße befördert werden.

Erlaubnis erwirbt, genießt er nicht die ſonſt mit dem Beſitze der Güter verbundenen Herrſchafts- und Ehrenrechte, Jagdrecht, Gerichtsbarkeit, Kirchenpatronat, die Benennung nach dem Gute, Kreis- und Landſtandſchaft (§§ 41—51). Dem Adel als dem erſten Stande im Staate liegt nach ſeiner Beſtimmung die Verteidigung des Staates ſowie die Unterſtützung der äußeren Würde und inneren Verfaſſung desſelben hauptſächlich ob. Er iſt daher zu den Ehrenſtellen im Staate, zu denen er ſich geſchickt gemacht, vorzüglich berechtigt (§§ 1, 35). Dagegen darf der Adel nicht bürgerliche oder bäuerliche Güter erwerben oder bürgerliche Nahrungen und Gewerbe treiben (§§ 72—79).

Der Bürgerſtand entwickelte ſich beſonders ſeit dem ſpäteren Mittelalter aus der in den Städten wohnhaften handel- und gewerbetreibenden Bevölkerung. Ein äußerliches perſönliches Kennzeichen fehlt für die Mitglieder dieſes Standes. Während der Adel ein ſolches in ſeinem adligen Familiennamen beſtändig mit ſich trägt, der an die Scholle gebundene Bauer vermöge ſeiner dauernden Verbindung mit dem Boden ſtets rechtlich kenntlich iſt, fehlt bei dem Bürger ſowohl das perſönliche wie das dingliche Kennzeichen des Standes. Da es aber nur drei Geburtsſtände gibt, müſſen alle zu den Bürgern gehören, die nicht Adlige oder Bauern ſind. Hierin liegt nicht, wie man gemeint hat, der Anfang zu einem modernen „Staatsbürgertum", indem mit Aufhebung der ſtändiſchen Rechtsordnung auch die beſonderen Standesunterſchiede des Adels und Bauernſtandes beſeitigt, und dieſe deshalb in den nunmehr allgemeinen Bürgerſtand aufgegangen ſein ſollen. Der Bürgerſtand war ebenſowohl ein in ſich geſchloſſener Stand wie die beiden anderen, die juriſtiſche Begriffsbeſtimmung war nur leichter negativ als poſitiv zu geben[9]). Da der Bürgerſtand in ſich geſchloſſen iſt, kann er außer durch Geburt nur erworben werden durch Aufnahme in eine ſtädtiſche Gemeinde, die jedoch den Mitgliedern der beiden anderen Stände erſchwert oder unmöglich gemacht iſt. Der Bürgerſtand allein iſt berechtigt zum Betriebe der

[9]) Nichts wäre verkehrter als die Schlußfolgerung aus der negativen Begriffsbeſtimmung, jeder Vagabund ſei, weil er weder zum Adel noch zum Bauernſtande gehörte, Bürger. Trotz § 1 II, 8 A. L.-R. gab es nicht nur einzelne Perſonen, ſondern ganze Klaſſen von Untertanen, die keinem der drei Stände angehörten, ſo z. B. die Juden und Zigeuner.

ſogenannten bürgerlichen Gewerbe, deren Ausübung mit verſchwindenden Ausnahmen auf die Städte beſchränkt iſt.

Dieſe aus dem Mittelalter überkommenen Rechtsgrundſätze werden noch einmal kodifiziert im A. L.-R. II, 8. Zum Bürgerſtande gehören alle Einwohner des Staates, die ihrer Geburt nach weder zum Adel noch zum Bauernſtande gerechnet werden können und auch nachher keinem dieſer Stände einverleibt ſind (§ 1), im engeren Sinne die in der Stadt wohnenden Perſonen, welche das Bürgerrecht gewonnen haben (§ 2). Der Adel geht in den Bürgerſtand über, wenn er ſeine adligen Rechte verliert und nicht Bauer wird, insbeſondere, wenn er mit Verſchweigung oder Verleugnung ſeines adligen Standes in eine Zunft oder Innung ſich einſchleicht und bürgerliche Gewerbe treibt (§ 81 II, 9). Gutsuntertanen können nur nach vorheriger Entlaſſung durch ihre Gutsherrſchaft Bürger werden (§ 15). Das Bürgerrecht allein berechtigt zum Betriebe bürgerlicher Gewerbe (§ 18), weder der Adel noch der Bauernſtand iſt dazu befugt (§ 76 II, 9, § 2 II, 7).

Die ländliche Bevölkerung mit kleinerem Grundbeſitze war ſeit dem 13. Jahrhundert mit einigen, geographiſch eng begrenzten Ausnahmen in ein dingliches und perſönliches Abhängigkeitsverhältnis vom Großgrundbeſitze geraten. Die Beſitzer der Bauergüter und ihre Familien waren den Rittergutsbeſitzern zu perſönlichen Dienſten verpflichtet. Da ſie ſich dieſer Verpflichtung nicht einſeitig entziehen können, ſind ſie an ihren Stand gebunden und vermögen ihn ohne Erlaubnis der Gutsherrſchaft nicht zu verlaſſen. Die Verpflichtung iſt aber nicht nur perſönlich, ſondern auch dinglich. Deshalb tritt jeder, der ein Bauergut als Nahrungszweig erwirbt, ohne Bauer zu ſein, in ſie ein und wird ein Mitglied des Bauernſtandes. Der Eintritt in den Bauernſtand als den niedrigſten und am meiſten belaſteten iſt niemandem verwehrt, der Eintretende übernimmt damit aber auch alle Laſten des Bauernſtandes.

Das A. L.-R. II, 7 kodifiziert auch hier in kurzen Sätzen den ſeit Jahrhunderten beſtehenden Rechtszuſtand. Zum Bauernſtande gehören alle Bewohner des platten Landes, welche ſich mit dem unmittelbaren Betriebe des Ackerbaues und der Landwirtſchaft beſchäftigen, ſofern ſie von dieſem Stande nicht durch adlige Geburt, Amt oder beſondere Rechte ausgenommen ſind (§ 1). Mitglieder anderer Stände, welche ihren bisherigen Stand verlaſſen und ſich nur als Bauer nähren, treten in den Bauernſtand über (§ 6). Die

dem Bauernstande eigentümliche Beschäftigung ist der Betrieb der Landwirtschaft, zu welcher er nötigenfalls vom Staate durch Zwangsmittel angehalten wird (§§ 8, 9).

Das Beamtentum einschließlich der nach dem fridericianischen Staatskirchenrechte dazu gehörigen Geistlichkeit ist dagegen nicht ein geschlossener Geburtsstand im Sinne der ständischen Rechtsordnung, sondern eine bloße Gesellschaftsklasse, welche jeder zu einem Amte befähigten Persönlichkeit offen steht. Da der Einteilungsgrund ein ganz verschiedener ist, so schließt die Eigenschaft als Beamter die Zugehörigkeit zum Adel oder zum Bürgerstande nicht aus. Nur der Bauer kann als dem Gutsherren persönlich untergeben nicht Beamter werden, weil dem Staate die ausschließliche Gewalt über seine Organe zustehen muß. Der Charakter des Beamtentums als einer reinen Berufsklasse erleidet jedoch zwei Einschränkungen, in denen sich der Einfluß der ständischen Rechtsordnung auch auf diesen bereits der modernen Staatsentwicklung angehörigen Stand zeigt. Die eine ist die bereits erwähnte Ausschließung des Bauernstandes, dessen Mitglieder in das Beamtentum nur eintreten können, wenn sie durch die Entlassung seitens ihres Gutsherren ihr Verhältnis zu ihrem bisherigen Stande gelöst haben. Ferner wird dem Adel eine vorzügliche Berechtigung zu den Ehrenstellen im Staate, zu denen er sich geschickt gemacht, zugesprochen. Im übrigen ist die Fähigkeit zu den Aemtern unter den rechtlich vorgeschriebenen Voraussetzungen für alle Staatsangehörigen gleich. Da der Adel als der privilegierteste Stand seine Vorrechte auch dann festhält, wenn seine Angehörigen Beamte sind, so müssen umgekehrt die nichtadligen Beamten dem Bürgerstande angehören. Auch hierin zeigt es sich, daß das Beamtentum kein eigentlicher Stand im Sinne der ständischen Rechtsordnung ist. Die dem Bürgerstande angehörigen Beamten genießen aber als „Eximierte" besondere Vorrechte und sind von den sonst den Mitgliedern des Bürgerstandes obliegenden Lasten sowie von der Gerichtsbarkeit ihres Wohnortes befreit[10]), sowie in Beziehung auf ihre persönlichen Verhältnisse dem Adelstande fast in jeder Hinsicht gleichgestellt. Die Dienstpragmatik ist dagegen für adlige und bürgerliche Beamte und Geistliche dieselbe[11]).

[10]) § 3 II, 8 A. L.-R.
[11]) Tit. 10 und 11, II A. L.-R.

Dieſe ſtändiſche Rechtsordnung, deren charakteriſtiſches Merkmal in der Gebundenheit des einzelnen an den Stand, in dem er geboren iſt, beſteht, wurde vollſtändig mit einem Schlage beſeitigt durch das Edikt vom 9. Oktober 1807, den erleichterten Beſitz und den freien Gebrauch des Grundeigentums ſowie die perſönlichen Verhältniſſe der Landbewohner betreffend. Die grundlegenden Beſtimmungen enthalten die §§ 1 und 2. Dadurch wird jeder Einwohner ohne alle Einſchränkung in Beziehung auf den Staat zum eigentümlichen und Pfandbeſitze unbeweglicher Grundſtücke aller Art berechtigt, der Edelmann auch zum Beſitze bürgerlicher und bäuerlicher, der Bürger und Bauer auch zum Beſitze adliger Grundſtücke, ohne daß in dem letzteren Falle noch eine Suspenſion gewiſſer gutsherrlichen Rechte einträte. Der Edelmann kann ferner ohne Nachteil für ſeinen Stand bürgerliche Gewerbe treiben, der Bürger Bauer werden und umgekehrt. Die gleichzeitige Aufhebung der Erbuntertänigkeit beſeitigt auch die noch vorhandene perſönliche Unfreiheit des Bauernſtandes.

Damit iſt die Auflöſung jeder ſtändiſchen Ordnung ausgeſprochen. Der Begriff des Bürger- und Bauernſtandes beſteht überhaupt nicht mehr. Der Adel bleibt nur beſtehen als ein perſönlicher Ehrenvorzug der Mitglieder der betreffenden Familien und kann auch weiterhin vom Könige verliehen werden. Dagegen gewährt der Adel keinerlei Vorrechte mehr. Dieſer ſeit 1807 beſtehende Rechtszuſtand wird ausdrücklich beſtätigt in der Verfaſſungsurkunde. Nach Art. 4 ſind alle Preußen vor dem Geſetze gleich, und finden keine Standesvorrechte mehr ſtatt. Dagegen hat die Verfaſſungsurkunde die in dem Entwurfe der Nationalverſammlung enthaltenen Beſtimmungen: „Der Adel iſt abgeſchafft, der Gebrauch adliger Titel und Prädikate iſt in öffentlichen Urkunden unterſagt“[12]) nicht aufgenommen und damit den Fortbeſtand des Adels anerkannt. Nach Art. 50 ſteht auch weiterhin dem Könige die Verleihung von Orden und anderen mit Vorrechten nicht verbundenen Auszeichnungen, alſo auch des Adels, zu.

Dagegen wurden neue Standesvorrechte im juriſtiſchen Sinne begründet durch die infolge der Auflöſung des Deutſchen Reiches im Jahre 1806 hervorgerufenen Umwälzungen und beſonders durch die Unterwerfung ehemals reichsunmittelbarer Familien unter die preußiſche Staatsgewalt im Jahre 1815.

[12]) Sten. Ber. der Nat.-Verſ. Bd. 3, S. 1873 ff.

Bekanntlich galten im alten Deutſchen Reiche nicht nur die Landesherren ſelbſt, ſondern auch deren ſämtliche Familienmitglieder als reichsunmittelbar, waren alſo nicht Untertanen der Landesherren. Wenn dieſer Grundſatz auch für Preußen, zu dem vollſtändig ſouveräne Gebiete gehörten, beſtritten war[13]), ſo konnte doch der entgegengeſetzte Rechtsſatz, daß alle Mitglieder des Königshauſes Untertanen des Königs ſeien, zu unbedingter Anerkennung erſt gelangen mit der Auflöſung des Reiches. Um ihres verwandtſchaftlichen Verhältniſſes zum Souverän und des ihnen allen zuſtehenden Thronfolgerechtes willen nehmen aber die Mitglieder des Königshauſes eine beſonders bevorrechtete Stellung ein, die auch unter der konſtitutionellen Staatsform erhalten worden iſt.

Ferner war durch die Rheinbundsakte eine Reihe von bisher reichsunmittelbaren weltlichen Gebieten anderen deutſchen Staaten einverleibt worden. Preußen gelangte in den Beſitz ſolcher ſogenannten ſtandesherrlichen Gebiete erſt im Jahre 1815 durch den Wiener Kongreß. Um die ehemals reichsunmittelbaren Familien für das ihnen geſchehene Unrecht möglichſt zu entſchädigen, hatte ſchon die Rheinbundsakte, noch mehr die Deutſche Bundesakte ihnen zahlreiche Vorrechte zugeſichert, die in Preußen auch nach Erlaß der Verfaſſungsurkunde anerkannt ſind.

In einem ähnlichen Verhältniſſe wie die ehemals reichsunmittelbaren Familien befinden ſich diejenigen, deren Häupter erſt im Jahre 1866 ihre Souveränetät eingebüßt haben. Doch beſtehen hier keine allgemeinen Rechtsgrundſätze, abgeſehen von denen, die ſich aus einem allgemeinen europäiſchen Herkommen ergeben.

Endlich iſt dem fürſtlichen Hauſe Hohenzollern, welches ſein Land durch Vertrag vom 7. Dezember 1849 an Preußen abtrat, in dieſem Vertrage und dem Geſetze vom 12. März 1850 eine Anzahl von Vorrechten eingeräumt worden, vermöge deren es eine Zwitterſtellung einnimmt zwiſchen den ſogenannten Mediatiſierten und den Mitgliedern des königlichen Hauſes.

---

13) Charakteriſtiſch iſt in dieſer Beziehung die Aeußerung König Friedrich Wilhelms I., der einen Einmiſchungsverſuch des Kaiſers in den gegen den Kronprinzen eingeleiteten Prozeß mit dem Bemerken zurückwies, er werde den Kronprinzen in ſeinem Königreiche Preußen richten laſſen, wo er ſouveräner Herrſcher ſei.

Es bestehen also gegenwärtig vier Klassen bevorzugter Staatsangehöriger. Der niedere Adel gewährt keinerlei rechtliche Vorzüge, sondern bildet nur noch eine erbliche Auszeichnung. Die anderen Klassen, die Mitglieder der ehemals reichsunmittelbaren und der ehemals souveränen Häuser, die des fürstlichen und die des königlichen Hauses Hohenzollern genießen dagegen eine Reihe rechtlicher Vorzüge, welche trotz des sonst geltenden Grundsatzes der Gleichberechtigung aller Staatsangehörigen bestehen geblieben sind. Während der eine bloße Ehrenauszeichnung gewährende niedere Adel nicht nur durch Geburt, sondern auch durch königliche Verleihung erworben werden kann, ist die Mitgliedschaft der drei bevorrechtigten Klassen nur zu erlangen durch Geburt. Diese Klassen sind also derartig in sich abgeschlossen, daß nicht einmal durch einen Akt der Staatsgewalt eine ihnen nicht durch Geburt angehörige Person in ihnen Aufnahme finden kann.

§ 49. Der niedere Adel[1]).

Die Quelle für das Recht des niederen Adels in Preußen bildet auch jetzt noch das A. L.-R. II, 9. Aufgehoben sind nur diejenigen Bestimmungen, welche dem Adel als solchen gewisse besondere Rechte und Pflichten im Staate beilegten.

Das A. L.-R. gilt nun aber formell nur in einem Teile des Staates. Daß die Bestimmungen des A. L.-R. über den Adel verfassungsrechtlicher Natur seien und deshalb ohne weiteres für das ganze Staatsgebiet Anspruch auf Gültigkeit haben, kann man nicht unbedingt behaupten. Denn der Adel als solcher bildet keinen Faktor des Staatswesens mehr. Persönliche Ehrenvorzüge ohne rechtliche Bedeutung können aber unbeschadet des einheitlichen Charakters des Staates in den einzelnen Landesteilen nach verschiedenen Grundsätzen erworben und verloren werden. Nun hatte aber auf dem linken Rheinufer die fremdherrliche Gesetzgebung, insbesondere die Dekrete

[1]) Vgl. Klüber §§ 260 ff.; Zachariä § 102; Zöpfl § 324; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 70 ff.; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 70 ff.; G. A. Bielitz, Darstellung der Rechtsverhältnisse des Adels in Preußen, Berlin 1840; außerdem die Hand- und Lehrbücher des deutschen Privatrechtes. Ferner Mantey, Der deutsche niedere Adel und das bürgerliche Gesetzbuch im Archiv für öffentl. Recht Bd. 13 (1898), S. 20 ff.

vom 18. Juni 1790 und vom 6. Fruktidor II (23. Auguſt 1794)[2]), den Erbadel abgeſchafft und die Führung adliger Beinamen oder Prädikate neben dem Familiennamen verboten. Die Kabinettsorder vom 13. Januar 1826[3]) ſetzte dieſe Geſetze außer Kraft und ermächtigte die vor Abſchaffung des Adels dazu berechtigten Perſonen wieder zur Führung adliger Prädikate. Es wurden jedoch keine weiteren Rechtsgrundſätze über den Adel aufgeſtellt. Ebenſowenig beſtehen im allgemeinen ſolche in den gemeinrechtlichen Landesteilen als geſchriebenes Recht. Aus den Materialien des A. L.-R. ergibt ſich nun, daß das A. L.-R. II, 9 mit einigen für das heutige Recht nicht mehr in Betracht kommenden Ausnahmen[4]) nur anerkannt geltendes Recht darſtellen wollte[5]). Hiernach und nach dem tatſächlich übereinſtimmenden Herkommen der gemeinrechtlichen Landesteile iſt anzunehmen, daß die im A. L.-R. enthaltenen Beſtimmungen in dieſer Beziehung in den Landesteilen, in denen das A. L.-R. nicht gilt, als Gewohnheitsrecht zur Anwendung zu kommen haben.

Dem ehemaligen Reichsadel, ſoweit er nicht zu den Mediatiſierten gehörte, hatte Art. 14 der deutſchen Bundesakte die freie Wahl des Aufenthaltes, die Familienautonomie, Anteil der Begüterten an Landſtandſchaft, Patrimonial- und Forſtgerichtsbarkeit, Ortspolizei, Kirchenpatronat und privilegierten Gerichtsſtand zugeſichert, jedoch ausdrücklich hinzugefügt, daß dieſe Rechte nur nach Maßgabe der Landesgeſetze ausgeübt werden ſollten. Da nun aber die preußiſche Landesgeſetzgebung abgeſehen von den ſpäter zu erörternden Ausnahmen bezüglich der Standesherren, des königlichen und fürſtlichen Hauſes Hohenzollern keinerlei ſtändiſche Vorrechte mehr kennt, ſo nimmt auch die ehemalige Reichsritterſchaft keine Sonderſtellung mehr ein, ſondern

[2]) Bormann und Daniels, Handbuch der für die königlich preußiſchen Rheinprovinzen verkündeten Geſetze uſw., Bd. 1, S. 216, Bd. 2, S. 607.

[3]) G.-S. 1826, S. 17. Das Geltungsgebiet der Kabinettsordre erſtreckt ſich ſo weit wie das der dadurch aufgehobenen Geſetze, nämlich auf das linke Rheinufer, nicht aber auf das Geltungsgebiet des franzöſiſchen Rechtes in Preußen überhaupt.

[4]) Es ſind dies die §§ 41—50 und 59, die auf der Verordnung vom 18. Februar 1775 beruhen.

[5]) Vgl. die Schlußvorträge von Svarez bei Reviſion der Monita in v. Kamptz, Jahrbücher für die Preuß. Geſetzgebung, Bd. 41, S. 149 ff.

genießt einen bloßen Ehrenvorzug. Sie ſteht daher dem niederen, ſchon vor 1806 landſäſſigen Adel in jeder Beziehung gleich.

Der Adel wird erworben durch familienrechtliche Akte, Geburt und Heirat, einerſeits, und durch landesherrliche Verleihung andererſeits. Durch Geburt erwirbt nach dem A. L.-R. II, 9 §§ 3, 5 den Adel, wer von einem adligen Vater in der Ehe gezeugt oder darin geboren iſt, und wer von einem adligen Vater zwar außer der Ehe gezeugt, aber durch nachfolgende Ehe legitimiert iſt. Da die Fortpflanzung des Adels durch Geburt in der Ehe nur eine Folge der landrechtlichen Präſumtion der Ehelichkeit der in der Ehe geborenen Kinder iſt, ſo kann derzeit ein Kind durch Geburt den Adel nur dann erwerben, wenn es nach Maßgabe des § 1591 B. G.-B. als eheliches Kind eines adligen Vaters zu betrachten iſt. Dagegen wird der Adel nach poſitiver Beſtimmung des preußiſchen Rechts nicht übertragen durch landesherrliche Legitimation, ſofern der Legitimierte nicht durch Familienvertrag in die Familie des Vaters aufgenommen iſt[6]), durch Adoption außer im Falle einer beſonderen landesherrlichen Begnadigung[7]) und durch außereheliche Geburt von einer adligen Mutter[8]). Dieſe landrechtlichen Ausnahmen können als gemeinrechtlich nicht betrachtet werden, da nach gemeinem Rechte Legitimation, Adoption und außereheliche Geburt den Namen des Vaters bzw. der Mutter ohne jede Beſchränkung auf das Kind übertragen. Es würde deshalb für die Gebiete des gemeinen und rheiniſchen Rechtes, um die Vererbung des Adels durch landesherrliche Legitimation, Adoption und außereheliche Geburt auszuſchließen, immer des Nachweiſes eines dahin gehenden örtlichen Gewohnheitsrechtes bedürfen. Endlich wird der Adel für eine Frau unbedingt erworben durch die Ehe mit einem adligen Manne, da der landrechtliche Vorbehalt wegen der Mißheirat durch das Reichsgeſetz vom 6. Februar 1875, welches dieſen Begriff nicht kennt, hinfällig geworden iſt[9]).

---

[6]) § 605 II, 2 A. L.-R.

[7]) § 684 a. a. O.

[8]) § 641 a. a. O.

[9]) Dies iſt freilich beſtritten. Vgl. Hinſchius bei Koch zu A. L.-R. II, 1 § 861. Dagegen übereinſtimmend mit der hier vertretenen Anſicht Dernburg, Preuß. Privatrecht, Bd. 3, 2. Aufl., Halle 1881, S. 10.

Die Verleihung des Adels ſteht ausſchließlich dem Könige zu[10]). Ein Inländer darf den ihm von einem fremden Landesherren verliehenen Adel im Inlande ohne Genehmigung des Königs nicht führen[11]). Und zwar kann die Verleihung in doppelter Weiſe ſtattfinden. Der König kann einem Nichtadligen den Adel verleihen oder einen Adligen von einer niederen Stufe des Adels in eine höhere erheben. In beiden Fällen erſtreckt ſich die Erhebung auch auf die Frau und die Kinder des Geadelten, mögen ſie noch in elterlicher Gewalt ſein oder nicht, ſofern die letzteren nicht ausdrücklich ausgenommen ſind. Dies iſt namentlich geſchehen gelegentlich der im Jahre 1840 bei den Huldigungen erteilten Adelsverleihungen und Erhöhungen, indem hier die Vererbung der Adelsprädikate an die Erbfolge in den väterlichen Grundbeſitz geknüpft wurde[12]). Standeserhöhungen der Frauen und Witwen haben dagegen auf ihre Kinder keinen Einfluß.

Außer der Verleihung kennt das A. L.-R. noch eine Erneuerung des Adels. Zu deren Nachſuchung iſt berechtigt, wer ſelbſt oder weſſen Vorfahren den Adel verloren haben. Da nach der Beſtimmung des A. L.-R. II, 9 § 97 die Erneuerung des Adelſtandes die beſonderen Vorrechte des alten Adels ohne ausdrückliche Erklärung des Landesherren nicht wiederherſtellt, ſo iſt die Erneuerung überhaupt kein juriſtiſcher Begriff mehr, ſondern hat bloß die Bedeutung der Verleihung. Die beſonderen Beſtimmungen des A. L.-R. über die Erneuerung des durch Verbrechen verwirkten Adels ſind hinfällig geworden, ſeitdem der Adel nicht mehr wegen Verbrechen aberkannt wird.

Der Adel geht verloren für eine Perſon weiblichen Geſchlechtes, wenn ſie einen Nichtadligen heiratet. Außerdem ſteht es einem jeden

---

[10]) § 9 II, 9 A. L.-R., Art. 50 V.-U.

[11]) Nach § 13 II, 9 A. L.-R. iſt nur die Führung des Adels im Inlande, nach Anhang § 118 die Führung überhaupt unterſagt. Letztere Beſtimmung iſt jedoch inſofern eine lex imperfecta, als nach § 360, 8 Str.-G.-B. die unbefugte Annahme von Adelsprädikaten als Uebertretung beſtraft wird, nach § 6 a. a. O. aber wegen der im Auslande begangenen Uebertretungen im Inlande in der Regel keine Verfolgung ſtattfindet. Die Führung des von einem anderen deutſchen Fürſten verliehenen Adels durch einen Preußen iſt hiernach allerdings ſtrafbar. Dieſe Eventualität läßt ſich jedoch durch Eintritt in den Staatsverband des betreffenden Staates und Rückkehr in den preußiſchen Staatsverband, die beide nicht verweigert werden dürfen, umgehen.

[12]) Vgl. Staatsanzeiger von 1840, Nr. 257, 287.

frei, für ſeine Perſon auf ſeinen Adel zu verzichten, er kann jedoch dadurch ſeinen Nachkommen den Adel nicht entziehen. Das Landrecht ſagt dies nicht ausdrücklich, ſetzt es aber voraus, indem es, wenn eine adlige Familie ſich durch zwei Geſchlechtsfolgen des Adels nicht bedient, demjenigen, der ihn wieder annehmen will, den Nachweis ſeiner Berechtigung dazu vor dem Landesjuſtizkollegium auferlegt[13]). Dagegen iſt der im Landrechte noch anerkannte Verluſt des Adels infolge des Betriebes bürgerlicher Gewerbe durch das Edikt vom 9. Oktober 1807, der Verluſt infolge richterlicher Aberkennung durch das Reichsſtrafgeſetzbuch aufgehoben worden.

Die Aufhebung der richterlichen Aberkennung des Adels gibt jedoch zu ſchweren Bedenken Anlaß. Eine dahin gehende Beſtimmung des Kommiſſionsentwurfes des Str.-G.-B. iſt bekanntlich durch Beſchluß des Bundesrates beſeitigt und ſpäter nicht wieder aufgenommen worden[14]). Hierbei konnte der Bundesrat nur von der zweifellos diskutierbaren Auffaſſung ausgehen, daß der Adel in der heutigen Staats- und Rechtsordnung nicht mehr den Charakter eines beſonderen Rechtes habe und deshalb auch durch Verbrechen nicht verloren gehe. In dieſer Auffaſſung liegt jedoch eine Verwechslung der Begriffe Vorrecht und Ehrenrecht. Ein Vorrecht gewährt der Adel allerdings rechtlich nirgends mehr, wohl aber eine Ehrenauszeichnung. Er ſteht in dieſer Hinſicht der Ordensauszeichnung durchaus gleich. Daß er noch eine Ehrenauszeichnung gewährt, ergibt nicht nur die allgemeine Volksanſchauung, ſondern auch die Möglichkeit von neuen königlichen Verleihungen. Iſt das Adelsprädikat keine Auszeichnung, ſondern nur ein Teil des Namens, ſo würde die Ausſchließung der Adelsvererbung durch Adoption, Reſkriptlegitimation oder außereheliche Geburt, vor allem aber die Möglichkeit der Verleihung des Adels ein logiſcher Widerſinn ſein. Iſt aber der Adel noch eine Ehrenauszeichnung, ſo ſteht damit im unlöslichen Widerſpruche, daß er durch Verbrechen nicht verwirkt wird. Welchen Charakter man dem Adel beilegen will, iſt eine Frage der Politik, die hier nicht weiter zu erörtern iſt. Jedenfalls ſteht entweder die Unzuläſſigkeit der Aberkennung oder die Möglichkeit der Vererbung nach anderen Grundſätzen als den für den

---

[13]) § 95 II, 9 A. L.-R., § 120 Anh.

[14]) Vgl. Berner, Deutſches Strafrecht, 13. Aufl., Leipzig, 1884, S. 89.

bürgerlichen Namen maßgebenden, sowie die Möglichkeit der Adelsverleihung mit dem juristischen Wesen des Adels im Widerspruche.

Der Nachweis des Adels war nach §§ 18, 19 A. L.-R. II, 9 noch insofern erleichtert worden, als der Besitz des Adels im Jahre 1740 jede Beunruhigung seitens des Fiskus ausschließen und der 44 jährige Besitz des Adels durch den Betreffenden selbst oder seine Vorfahren die Vermutung für die Berechtigung begründen sollte. Wenn diese Bestimmungen auch noch formell in Kraft sind, so dürfte auf sie doch nur höchst selten zurückgegriffen werden, da bei der heutigen freien Beweiswürdigung der Richter den Nachweis des Adels schon durch andere leichtere Beweismittel als erbracht ansehen wird.

Die Stufen des niederen Adels sind in Preußen nicht wie nach manchen anderen deutschen Partikularrechten, z. B. dem bayerischen, gesetzlich festgestellt worden. Es bleibt daher der Krone unbenommen, durch Verleihungen neue, bisher nicht übliche Adelsprädikate zu schaffen. Ebenso kann ein Nichtpreuße, der die preußische Staatsangehörigkeit erwirbt, sein Adelsprädikat, auch wenn es sonst in Preußen nicht vorkommt, wie das eines Marquis oder eines Ritters, fortführen. In Preußen üblich und bis in die neueste Zeit allein verliehen sind jedoch nur die fünf Adelsprädikate eines Herzogs, Fürsten, Grafen, Freiherrn und eines gewöhnlichen Adligen mit dem Prädikate „von“[15]).

Der Adel als solcher genießt in Preußen verfassungsmäßig nicht das geringste Vorrecht vor anderen Staatsangehörigen. Er ist nichts anderes als ein Ehrenvorzug, der unter anderem auch dadurch geschützt wird, daß das Str.-G.-B. § 360 Nr. 8 die unberechtigte Führung von Adelsprädikaten mit Strafe bedroht.

Dagegen steht es dieser verfassungsrechtlichen Aufhebung jeglicher Adelsvorrechte nicht im Wege, wenn Korporationen die Mitgliedschaft oder Stiftungen den Genuß gewisser Rechte von dem adligen Stande abhängig machen. Die betreffenden Bestimmungen der Statuten und Stiftungen sind nicht für aufgehoben zu erachten, und es können

[15]) Das bloße „von“ ist jedoch nicht notwendig Adelsprädikat, sondern wird auch von nichtadligen Familien geführt. Die Militär-Rangliste kürzt das adlige Von „v.“ ab, während sie das nichtadlige ausschreibt. Andererseits führen manche adlige Familien, deren Adelsprädikat anderweit ersichtlich ist, das Von nicht, z. B. die Grafen und Freiherrn Grote.

auch weiter ſolche errichtet werden. Denn die damit verliehenen Vorrechte ſind nicht ſtaatsrechtlicher Natur, eine Privatverfügung kann aber den Kreis der Perſonen, denen ſie einen Vorteil zuwenden will, beliebig beſtimmen.

Ebenſowenig iſt durch die Aufhebung aller Adelsvorrechte die ausſchließliche Berechtigung des Adels zu gewiſſen Hofämtern beſeitigt worden[16]). Die Hofämter haben nicht zum Gegenſtande die Ausübung ſtaatlicher Hoheitsrechte, ſondern ſind beſtimmt für den perſönlichen Dienſt des Landesherren. Obgleich die Hofämter den Zwecken des Königtums als ſolchen dienen, dem Glanze der Krone und der Repräſentation der Monarchie, ſo iſt das Rechtsverhältnis der Hofbeamten zum Herrſcher ſeinem Inhalte nach doch nur ein privatrechtliches Dienſtverhältnis[17]). Den Kreis der zum perſönlichen Dienſte beſtimmten Perſonen kann aber der König wie jeder Privatmann nach eigenem Befinden beſtimmen und, wenn er gewiſſe Hofämter dem Adel ausſchließlich vorbehält, ſo liegt hierin keine ſtaatsrechtliche Bevorzugung des Adels.

Endlich ſind auch diejenigen, beſonders provinzialrechtlichen Beſtimmungen, welche die perſönlichen Privatrechte abweichend von denen der nichtadligen Privatperſonen beſtimmen, nicht aufgehoben, ſoweit in dieſer Verſchiedenheit nicht eine Bevorrechtigung vor anderen Perſonen zu ſehen iſt. Die bloße Rechtsverſchiedenheit ſteht mit der durch die Verfaſſungsurkunde ausgeſprochenen Gleichheit aller vor dem Geſetze nicht im Widerſpruche. Denn die Rechtsgleichheit bedeutet nicht, daß für alle dasſelbe Recht gelten ſoll. Das Recht kann nicht nur örtlich, ſondern auch für einzelne Perſonenklaſſen verſchieden ſein[18]). Die Rechtsverſchiedenheit darf aber keine Bevorrechtigung der einen Klaſſe vor der anderen enthalten. Eine Bevorrechtigung liegt aber in der für eine beſtimmte Klaſſe oder einen beſtimmten Kreis gegebenen Rechtsnorm, wenn dieſer Kreis ein geſchloſſener iſt, und andere Perſonen weder in dieſen Kreis frei eintreten noch auch durch Privatverfügung ſich dasſelbe Recht ſichern können wie der Kreis, für den es erlaſſen iſt. Die Rechtsgleichheit iſt die Verneinung der ſtändiſchen

16) Anderer Anſicht v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 71. Der Zweck entſcheidet eben nicht.

17) Vgl. § 25.

18) Beiſpiele hierfür aus neueſter Zeit ſind das Handelsrecht und die Arbeitergeſetzgebung.

Abſchließung. Soweit eine Bevorrechtigung in dieſem Sinne vorliegt, ſind die betreffenden Rechtsnormen zum mindeſten mit dem Erlaſſe der Verfaſſungsurkunde aufgehoben.

In dieſer Beziehung kommt beſonders in Betracht die durch die Kabinettsorders vom 16. Januar 1836[19]) den Häuptern der rheiniſchen ritterbürtigen Adelsfamilien, welche nachweisbar vor Einführung der fremdherrlichen Geſetzgebung autonomiſche Feſtſetzungen über ihren Nachlaß und ihre Güter treffen durften, und vom 26. und 28. Februar 1837[20]) einigen Familien der weſtfäliſchen Ritterſchaft in den Oberlandesgerichtsbezirken Münſter, Hamm und Arnsberg ſowie der minden-ravensbergiſchen Ritterſchaft eingeräumte Befugnis, unter gewiſſen Vorausſetzungen über ihren Nachlaß zugunſten ihrer Nachkommen frei zu verfügen, ohne an die Beſchränkungen des gemeinen oder Provinzialrechtes gebunden zu ſein. Es kann hier davon abgeſehen werden, daß die betreffenden Kabinettsorders von Anfang an unverbindlich waren. Denn obgleich ſie Abänderungen des gemeinen Rechtes, alſo Geſetze im damaligen Sinne (§§ 7 ff. Einl. A. L.-R.) waren und ſich über mehrere Regierungsbezirke erſtreckten, iſt doch die unter dieſen Vorausſetzungen für ihre Verbindlichkeit notwendige Verkündigung in der Geſetzſammlung[21]) niemals erfolgt. Der Inhalt der Kabinettsorders war aber auch ſachlich unverbindlich, da er im Widerſpruche ſtand mit dem Grundſatze der Rechtsgleichheit. Es handelt ſich hier zwar auch um eine abweichende Normierung des Privatrechtes für gewiſſe Klaſſen von Perſonen. Die abweichende Normierung gewährt aber gleichzeitig ein Vorrecht, in deſſen Beſitz die nicht den betreffenden Adelsfamilien angehörigen Perſonen auf keine Weiſe gelangen können. Es wird ein ſtändiſch-exkluſives Klaſſenrecht geſchaffen, das als dem Art. 4 der Verfaſſungsurkunde widerſprechend mit deren Erlaß für aufgehoben anzuſehen iſt. Die auf Grund der Kabinettsorders getroffenen autonomen Verfügungen müſſen als rechtsungültig betrachtet werden[22]). Dagegen würde der

[19]) v. Kamptz, Jahrbücher, Bd. 47, S. 399.

[20]) A. a. O. Bd. 49, S. 292.

[21]) Vgl. § 82.

[22]) v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 73, ſieht ganz richtig jede rechtliche Bevorzugung oder Zurückſetzung wegen der Geburt, mag ſie auf dem öffentlichen oder dem Privatrechte beruhen, für aufgehoben an, nicht dagegen die bloßen Singularrechte einzelner Stände. Wie

Erlaß des B. G.-B. das Sonderrecht der rheiniſchen ritterbürtigen Autonomen, wenn es überhaupt zu Recht beſtanden hätte, nicht beeinträchtigen, da es durch den Vorbehalt des Art. 58 Abſ. 2 E.-G. zum B. G.-B. gedeckt wäre.

Für die Bearbeitung der Standesſachen einſchließlich der Entſcheidung über beſtrittene Adelsprädikate iſt durch A. Erlaß vom 16. Auguſt 1854[23]) das dem Miniſterium des kgl. Hauſes unterſtellte Heroldsamt getreten[24]). Als Hofbehörde und keinem verantwortlichen Staatsminiſter unterſtellt iſt es gleichwohl mit Bearbeitung ſtaatlicher Angelegenheiten betraut. Soweit jedoch die Frage des Adels einen Inzidentpunkt in einem ſchwebenden Zivil- oder Strafprozeſſe bildet, kann die Entſcheidung des Heroldsamtes nicht für das Gericht als maßgebend betrachtet werden[25]). Denn das Gericht hat auch über

er aber nach dieſen Oberſätzen die Autonomie des rheiniſch-weſtfäliſchen Adels als fortbeſtehend annehmen kann, iſt unverſtändlich. Denn eine über das gemeine Recht hinausgehende Teſtierfreiheit iſt zweifellos eine Bevorzugung, und dieſe Bevorzugung beruht auf nichts anderem als auf der Geburt. Gleichwohl hat auch die Regierung die Autonomie als fortbeſtehend angeſehen. Vgl. Sten. Ber. des Abgeordnetenhauſes 1855—56, S. 607 bis 608. Die Frage iſt jedoch nicht nur ſtaatsrechtlich, ſondern auch privatrechtlich von Bedeutung, und zwar hier ſowohl für die Zeit vor wie nach Erlaß der Verfaſſungsurkunde. Für die Zeit vor 1848 können die Kabinettsorders, obgleich ſie mit den Grundſätzen der Stein-Hardenbergſchen Geſetzgebung im Widerſpruche ſtanden, nicht zwar als rechtsungültig betrachtet werden, da dem Könige allein die Ausübung der Geſetzgebung zuſtand, wohl aber als unverbindlich wegen Nichtbeobachtung der vorgeſchriebenen Verkündigungsform. Ueber die Unterſcheidung von Rechtsgültigkeit und Rechtsverbindlichkeit der Geſetze nach preußiſchem Staatsrechte vgl. beſonders § 82.

[23]) G.-S. 1854, S. 516.

[24]) Vgl. Kekule von Stradonitz, Ueber die Zuſtändigkeit des preußiſchen Heroldsamts im Archiv für öffentl. Recht Bd. 18 (1903), S. 191 ff.; Grenzen der Zuſtändigkeit der Gerichte und des Heroldsamts bei Entſcheidung über das Recht zur Führung adliger Prädikate (mitgeteilt aus dem Kgl. Heroldsamt) a. a. O. Bd. 22 (1907), S. 1 ff.; und nochmals dasſelbe a. a. O. Bd. 23 (1908), S. 1 ff.; Thiele, Die Stellung des Heroldsamts zu den Gerichten a. a. O. Bd. 24 (1909), S. 85 ff.; Strupp, Grenzen der Zuſtändigkeit des Kgl. preußiſchen Heroldsamts a. a. O. Bd. 27 (1910), S. 76 ff.

[25]) Anderer Anſicht die ganz unhaltbare Entſch. d. R.-G. in Straſſ. vom 19. November 1909, J.-M.-Bl. Bd. 1909, S. 388 ff. Anders das Kammergericht, vgl. v. Kamptz und Delius, Rechtſprechung Bd. 1, S. 498.

öffentlichrechtliche Inzidentpunkte, wie Hoheitsrechte, über die an ſich der Rechtsweg unzuläſſig ſein würde, in einem ſchwebenden Prozeſſe mit zu entſcheiden.

§ 50. Die Mediatiſierten. Allgemeines[1]).

Mediatiſierte ſind diejenigen ehemals reichsunmittelbaren Landesherren fürſtlichen und gräflichen Standes, welche in den Jahren 1806—1815 der Landeshoheit deutſcher Staaten unterworfen wurden. Der Ausdruck Mediatiſierte, d. h. mittelbar gewordene Reichsſtände, hatte den Beſtand des alten deutſchen Reiches zur Vorausſetzung und war deshalb ſchon bald nach dem Entſtehen des Rechtsverhältniſſes unpaſſend geworden. Dennoch empfiehlt er ſich als völlig unzweideutig mehr als die ſonſt, namentlich in der deutſchen Bundesakte gebrauchte Bezeichnung Standesherren, da es in einigen Landesteilen

[1]) Vgl. Klüber §§ 301 ff.; Zöpfl §§ 307 ff.; v. Held, Syſtem, Bd. 2, S. 642 ff.; Zachariä § 96; H. Schulze, D. St.-R., Bd. 1, S. 399; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 27 ff.; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 420 ff.; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 60 ff.; Archiv für ſtandes- und grundherrliche Rechte und Verhältniſſe, Heilbronn, Karlsruhe und Baden 1821—23, Bd. 1 und 2; C. Vollgraff, Die deutſchen Standesherren, ein hiſtoriſch-publiziſtiſcher Verſuch, Gießen 1824; Kohler, Handbuch des Privatfürſtenrechtes der mittelbaren Fürſten und Grafen, Sulzbach 1832; Kohler, Die ſtaatsrechtlichen Verhältniſſe des mittelbar gewordenen, vormals reichsſtändiſchen Adels in Deutſchland, Sulzbach 1844; Pernice, De principum comitumque imperii germ. a. 1806 subjectorum juris privati mutata ratione, Halae 1827; Pernice, Quaestiones de jure publico germ. Part. II, Halae 1832; H. Zöpfl, Die neueſten Angriffe auf die ſtaatsrechtliche Stellung der Standesherren, Donaueſchingen 1867; H. A. Zachariä, Denkſchrift über den territorialen Umfang der ſtandesherrlichen Vorrechte in Deutſchland, Donaueſchingen 1867; A. W. Heffter, Die Sonderrechte der ſouveränen und der mediatiſierten vormals reichsſtändiſchen Häuſer, Berlin 1871; Berchtold, Artikel Standesherren in dem deutſchen Staatswörterbuche von Bluntſchli, Bd. 10; Golther, Ueber die ſtaatsrechtlichen Folgen der Veräußerung einer Standesherrſchaft in der Tübinger Zeitſchrift für die geſamte Staatswiſſenſchaft, Bd. 17, S. 208 ff.; Hammann, Die deutſchen Standesherren, Donaueſchingen 1888; Goldſchmidt, Die Sonderſtellung der Mediatiſierten Preußens nach dem öffentlichen Rechte Preußens und des Deutſchen Reiches (aus: Schücking, Arbeiten aus dem juriſtiſchen ſtaatswiſſenſchaftlichen Seminar der Univerſität Marburg, Heft 8), Marburg 1909.

Preußens, wie Schleſien und der Lauſitz, auch Standesherren genannte Adlige gibt, die niemals reichsunmittelbar waren, und denen deshalb die beſonderen Rechte der Mediatiſierten nicht zuſtehen.

Die Rheinbundsakte unterſtellte zwar die Mediatiſierten der Souveränetät einzelner ihrer bisherigen Mitſtände, zählte aber in Art. 26 ff. als Souveränetätsrechte, denen ſie unterworfen wurden, nur auf „ceux de législation, de juridiction suprême, de haute police, de conscription militaire ou recrutement et d'impôt". Alle übrigen Herrſchaftsrechte wurden dagegen den Mediatiſierten über ihr Gebiet belaſſen, ihnen namentlich der patrimoniale und Privatbeſitz ihrer Domänen im damaligen Umfange und alle mit der Souveränetät, deren Inhalt in den oben aufgeführten Rechten beſtehen ſollte, nicht weſentlich verbundenen Herrſchafts- und Lehnrechte zugeſichert. Es kann dahingeſtellt bleiben, inwieweit dieſe Beſtimmungen der Rheinbundsakte in den übrigen deutſchen Staaten noch eine Bedeutung haben. In Preußen hat jedenfalls, da die Rheinbundsakte nicht eine objektive Rechtsnorm der zum Rheinbunde gehörigen Länder, ſondern lediglich Vertragsrecht der Staaten des Rheinbundes bildet, keine in der Rheinbundsakte enthaltene Beſtimmung Anſpruch auf formelle Geltung, ſondern nur eine geſchichtliche Bedeutung.

Viel weiter als die Rheinbundsakte ging der auf Grund des Metternichſchen Entwurfes zuſtandegekommene Art. 14 der Deutſchen Bundesakte vom 8. Juni 1815. „Um den im Jahre 1806 und ſeitdem mittelbar gewordenen ehemaligen Reichsſtänden und Reichsangehörigen in Gemäßheit der gegenwärtigen Verhältniſſe in allen Bundesſtaaten einen gleichförmig bleibenden Rechtszuſtand zu verſchaffen", vereinigten ſich die Bundesſtaaten über drei Hauptpunkte. Erſtlich ſollten dieſe fürſtlichen und gräflichen Häuſer wie vor ihrer Mediatiſierung zu dem hohen Adel Deutſchlands gerechnet werden, und ihnen „das Recht der Ebenbürtigkeit in dem bisher damit verbundenen Begriffe" verbleiben. Zweitens wurden die Häupter dieſer Häuſer für die erſten Standesherren in dem Staate erklärt, zu dem ſie gehörten. Sie ſollten mit ihren Familien die privilegierteſte Klaſſe in ihm bilden, beſonders in betreff der Beſteuerung. Drittens wurden ihnen für ihre Perſonen, Familien und Beſitzungen alle die Rechte und Vorzüge zugeſichert, welche aus dem Eigentume und deſſen ungeſtörtem Genuſſe herrührten und nicht zu der Staatsgewalt und

den höheren Regierungsrechten gehörten. Zu dieſen Rechten der Mediatiſierten wurden namentlich gerechnet:

a) Die Freiheit des Aufenthalts in jedem zu dem Bunde gehörigen oder mit ihm in Frieden lebenden Staate;

b) die Aufrechterhaltung ihrer Familienautonomie mit der Maßgabe, daß neue Verfügungen über Familienverhältniſſe dem Souverän vorgelegt werden ſollten;

c) privilegierter Gerichtsſtand und Befreiung von aller Militärpflichtigkeit für ſich und ihre Familien;

d) die Ausübung der bürgerlichen und peinlichen Gerichtsbarkeit in erſter und bei genügendem Umfange der Beſitzung in zweiter Inſtanz, Forſtgerichtsbarkeit, Ortspolizei, Aufſicht in Kirchen- und Schulſachen ſowie über milde Stiftungen, dies alles jedoch nach Vorſchrift der Landesgeſetze und unter der oberſten Aufſicht der Staatsregierungen.

Zur näheren Beſtimmung dieſer Befugniſſe ſollte zwecks Herſtellung eines übereinſtimmenden Rechtszuſtandes in allen Bundesſtaaten die königlich bayeriſche Verordnung von 1807 als Baſis und Norm untergelegt werden.

Art. 63 der Wiener Schlußakte vom 8. Juni 1820 legte der Bundesverſammlung die Verpflichtung auf, auf die genaue Erfüllung des Art. 14 der Bundesakte zu achten, den einzelnen Bundesſtaaten aber dem Bunde gegenüber die Aufrechterhaltung der dadurch begründeten ſtaatsrechtlichen Verhältniſſe. Für den Fall, daß Beſchwerden der Mediatiſierten von den Einzelſtaaten nicht abgeholfen wurde, blieb den Mediatiſierten der Rekurs an die Bundesverſammlung vorbehalten.

Dieſe bundesrechtlichen Normen waren jedoch dem Charakter des Deutſchen Bundes entſprechend keine unmittelbar gültigen Geſetze, ſondern begründeten nur eine vertragsmäßige Verpflichtung für die einzelnen Bundesſtaaten gegenüber den anderen Vertragſchließenden zum Erlaſſe entſprechender Rechtsnormen.

In Preußen erging demnächſt zur Regelung der ſtandesherrlichen Verhältniſſe die Verordnung vom 21. Juni 1815[2]) und zur weiteren Ausführung der darin niedergelegten Grundſätze die Allerhöchſte Inſtruktion vom 30. Mai 1820[3]), die den Charakter einer Ausführungs-

[2]) G.-S. 1815, S. 105.
[3]) G.-S. 1820, S. 81 ff.

verordnung im heutigen Sinne hat. Die Verordnung gewährte den Mediatiſierten, vielfach über die Beſtimmungen der Bundesakte hinausgehend, namentlich folgende Rechte:

a) Den Beſitz ihrer Domänen und davon herrührenden Einkünfte ſowie der direkten Steuern ihrer Gebiete vorbehaltlich einer Reviſion und der Verwendung zu des Landes Beſtem;

b) die Steuerfreiheit von gewöhnlichen Perſonal- und Grundſteuern für ihre Perſonen und Familien wie für ihre Domänen, nicht dagegen von außerordentlichen und Kriegsſteuern und von indirekten Steuern;

c) die Benutzung der Jagden aller Art, der Berg- und Hüttenwerke;

d) das Recht, ſich Ehrenwachen aus Männern zu halten, die ihrer ſtaatlichen Militärverpflichtung genügt hatten;

e) die Gerichtsbarkeit in erſter und in der Regel auch zweiter Inſtanz, privilegierten Gerichtsſtand für ſich und die zu ihren Familien gehörenden Perſonen;

f) die Ausführung der ſtaatlichen Geſetze und Anordnungen durch ihre Behörden.

Da durch die oktroyierte Verfaſſungsurkunde vom 5. Dezember 1848 und in Uebereinſtimmung damit durch die revidierte Verfaſſungsurkunde vom 31. Januar 1850 die Gleichheit aller Staatsangehörigen vor dem Geſetze und die Aufhebung aller Standesvorrechte ausgeſprochen war, ſo mußten auch die durch die preußiſche Geſetzgebung den Mediatiſierten eingeräumten Vorrechte für erloſchen angeſehen werden. Dadurch hatte ſich aber die Staatsgeſetzgebung in Widerſpruch geſetzt mit einem völkerrechtlichen Vertrage, der Deutſchen Bundesakte vom 8. Juni 1815. Das konnte bei Erlaß der Verfaſſungsurkunde unbedenklich erſcheinen, da man damals noch der Meinung war, die Deutſche Bundesakte werde überhaupt aufgehoben und durch eine bundesſtaatliche Verfaſſung erſetzt werden, welche den Standesherren keine Vorrechte einräumte. Nachdem jedoch infolge des Scheiterns der bundesſtaatlichen Beſtrebungen der Deutſche Bund auf der Grundlage der Bundesakte wiederhergeſtellt war, verlangte der Widerſpruch zwiſchen der von Preußen anerkannten Bundesakte und der preußiſchen Verfaſſungsurkunde eine Löſung. Infolgedeſſen erging das Geſetz vom 10. Juni 1854 betreffend die Deklaration der Verfaſſungs-

urkunde in bezug auf die Rechte der mittelbar gewordenen deutſchen Reichsfürſten und Grafen[4]). Sie erklärte, daß die Beſtimmungen der Verfaſſungsurkunde der Wiederherſtellung der durch die Geſetzgebung ſeit dem 1. Januar 1848 verletzten Rechte der Mediatiſierten, deren Beſitzungen der preußiſchen Monarchie einverleibt ſeien, nicht im Wege ſtehe. Die Wiederherſtellung ſollte durch königliche Verordnung erfolgen. Dieſe Verordnung erging am 12. November 1855[5]) und beſtimmte, daß die gedachten Rechte in dem geſetzlich geſtatteten Umfange wiederhergeſtellt werden. Die Ausführung der Wiederherſtellung ſollte in der Weiſe erfolgen, daß ein königlicher Kommiſſar mit den einzelnen Häuſern über den Umfang ihrer Rechte verhandelte und auf Grund dieſer Verhandlungen dem Könige vom Staatsminiſterium Vorſchläge über die zur Ausführung erforderlichen Maßregeln gemacht würden.

Die Staatsregierung ſchloß demnächſt mit ſämtlichen mediatiſierten Fürſten und Grafen mit Ausnahme des Fürſten zu Sayn-Wittgenſtein-Berleburg, des Herzogs zu Arenberg, des Fürſten zu Bentheim-Tecklenburg und des Fürſten zu Bentheim-Steinfurt förmliche Verträge ab[6]). Eine weitere königliche Verordnung gewährte den Mediatiſierten wieder einen privilegierten Gerichtsſtand.

[4]) G.-S. 1854, S. 363.

[5]) G.-S. 1855, S. 688.

[6]) Vgl. die Ueberſicht in den Druckſachen des Abgeordnetenhauſes 1868—69, Nr. 368, Anl. A. Danach ſind Verträge abgeſchloſſen mit a. dem Fürſten zu Wied am 26. Juni und 5. Oktober 1860; b. dem Fürſten zu Solms-Braunfels am 22. November 1861 und 26. April 1862; c. dem Fürſten zu Solms-Hohenſolms-Lich am 22. Juli und 1. Dezember 1862; d. dem Fürſten zu Salm-Horſtmar am 26. Auguſt und 5. Dezember 1864; e. dem Herzoge zu Croy am 3. Auguſt 1864 und 20. Juni 1865; f. dem Fürſten zu Thurn und Taxis am 15. Juli 1864; g. dem Fürſten zu Fürſtenberg am 9. Mai und 5. November 1866; h. dem Fürſten zu Sayn-Wittgenſtein-Hohenſtein am 5. Mai 1865 und 24. Juni 1867; i. dem Fürſten zu Salm-Salm am 26. Oktober 1866 und 27. November 1867. Es iſt zu bedauern, daß dieſe nicht nur für die beteiligten Häuſer, ſondern auch für weitere Kreiſe, namentlich die Gerichte und die Behörden der inneren Landesverwaltung, wichtigen Rezeſſe nicht in ausreichendem Maße, d. h. durch die Geſetzſammlung verkündet ſind, die Veröffentlichung iſt nur zum Teil durch die Amtsblätter erfolgt. Wegen der Rezeſſe mit den Grafen zu Stolberg vgl. § 51, N. 6.

Das Abgeordnetenhaus focht jedoch die Rechtsgültigkeit der Rezeſſe an aus drei Gründen. Erſtens wären ſie formell hinfällig, da das Geſetz vom 10. Juni 1854 die Wiederherſtellung der Rechte der Mediatiſierten in Form einer königlichen Verordnung, nicht aber in der des Vertrages vorgeſehen habe. Zweitens ſeien den Mediatiſierten im Widerſpruche mit der Beſtimmung des Geſetzes vom 10. Juni 1854 nicht nur in der Bundesakte enthaltene, ſondern auch andere Rechte wiedergegeben und eine Reihe neuer Rechte eingeräumt. Endlich habe die Zuſprechung von Geldentſchädigungen nicht ohne Genehmigung des Landtages erfolgen dürfen.

Eine gewiſſe Berechtigung hatte zunächſt der Vorwurf, daß die Wiederherſtellung der Rechte unzuläſſigerweiſe durch Vertrag erfolgt ſei. Ein Vertrag iſt nur möglich unter gleichberechtigten Faktoren. Der Staat kann daher einen Vertrag nur ſchließen entweder auf dem Boden des Privatrechtes, indem er als Fiskus ſich anderen Privatperſonen gleichſtellt, oder auf dem Boden des Völkerrechtes mit anderen gleichberechtigten Staaten. Den eigenen Staatsangehörigen ſteht der Staat dagegen nie als gleichberechtigt, ſondern immer nur als die befehlende übergeordnete Macht gegenüber. Es gibt daher keinen ſtaatsrechtlichen Vertrag. Die Rezeſſe mit den Mediatiſierten hatten nun, wie keiner weiteren Ausführung bedarf, keinen privatrechtlichen Inhalt. Sie waren aber auch nicht völkerrechtlicher Natur, da die Mediatiſierten keine vertragsfähigen Subjekte des Völkerrechtes mehr waren[7]). Folglich fehlte überhaupt jeder Rechtsboden, auf dem ein Vertrag hätte geſchloſſen werden können. Wenn die Regierung ſich mit den Mediatiſierten verſtändigte, ja förmliche Rezeſſe mit ihnen

[7]) Unter Anerkennung der Tatſache, daß ein Vertrag nur privatrechtlich oder völkerrechtlich ſein kann, hält O. Mayer, Zur Lehre vom öffentlichrechtlichen Vertrage, im Archiv für öffentliches Recht, Bd. 3, S. 42, N. 59, gleichwohl die Verträge mit den Mediatiſierten für wahre Verträge, da hier ein Koordinationsverhältnis hineinrage, indem die rechtliche Stellung der Mediatiſierten vermöge der Garantie der deutſchen Bundesakte und der Wiener Kongreßakte eine völkerrechtliche geworden ſei. Hierin liegt eine Verwechſelung der Begriffe. Die Rechte der Mediatiſierten waren völkerrechtlich, d. h. durch wechſelſeitigen Vertrag der einzelnen deutſchen Bundesſtaaten untereinander, geſichert. Dadurch waren aber die Mediatiſierten ſelbſt nicht wieder zu vertragsfähigen Rechtsſubjekten des Völkerrechtes geworden, was ſie ſchon von dem Zeitpunkte ihrer Mediatiſierung an nicht mehr waren.

abſchloß, ſo lag aber doch der Rechtsgrund für die Wiederherſtellung der Rechte nicht in den Verträgen, d. h. in der beiderſeitigen übereinſtimmenden Willenserklärung, ſondern allein in der Willenserklärung der königlichen Staatsregierung, und die ſogenannten Verträge waren jederzeit der Abänderung im Wege der einſeitigen königlichen Verordnung unterworfen, obſchon eine ſolche einſeitige Abänderung politiſch nicht empfehlenswert ſein mochte.

Der zweite Einwand gegen die Rezeſſe, daß durch ſie den Mediatiſierten mehr Rechte wieder eingeräumt ſeien, als die Bundesakte verlange, und daß man ihnen neue Rechte zugeſtanden habe, erſcheint ebenfalls nicht begründet. Zunächſt waren nicht nur die in der Bundesakte ſelbſt namentlich aufgezählten, ſondern auch die in der bayeriſchen Verordnung von 1807, welche für ein ſubſidiäres Bundesgeſetz erklärt war, den Mediatiſierten gewährten Rechte ihnen wieder einzuräumen. Art. 14 Nr. 3 d der Deutſchen Bundesakte hatte ferner den Mediatiſierten eine umfaſſende Verwaltung und Gerichtsherrlichkeit zugeſichert. Wenn nun die Rezeſſe ſtatt deſſen einige Aufſichts- und Beſtätigungsrechte für die Schul- und Gemeindeverwaltung ſowie Präſentationsrechte für die Anſtellung der Richter im ſtandesherrlichen Gebiete gewährten, ſo waren das durchaus keine neuen Rechte. Sie enthalten alle nur ein Weniger der in der Bundesakte zugeſicherten. Ebenſo mußte den Standesherren Befreiung von den Perſonalſteuern gewährt werden, da ſie nach der Bundesakte die privilegierteſte Klaſſe in Anſehung der Beſteuerung bildeten, in Preußen aber einzelne Perſonenklaſſen von den Perſonalſteuern geſetzlich befreit waren. Die meiſten dieſer Beſtimmungen, welche unter die vom Landtage angefochtenen fallen, ſind jedoch neuerdings entweder geändert, wie z. B. die Rechte der Mediatiſierten in der inneren Verwaltung durch die Verwaltungsgeſetzgebung, oder überhaupt beſeitigt, wie die Präſentationsrechte zu den Richterſtellen durch die Reichsjuſtizgeſetze und die Steuerbefreiungen. Jedenfalls hat in umfaſſendem Maße eine Neuregelung durch allgemeine Geſetze ſtattgefunden. Die Streitfrage von der Geſetzmäßigkeit dieſer den Standesherren eingeräumten Befugniſſe iſt daher gegenwärtig von ſehr geringer Bedeutung.

Begründet war dagegen der dritte Einwand des Abgeordnetenhauſes, daß die Zubilligung von Geldentſchädigungen an die Standesherren für aufgehobene Rechte nicht ohne Zuſtimmung des Landtages habe erfolgen dürfen. Ueber dieſen dritten Punkt kam jedoch eine

Verſtändigung zwiſchen der Regierung und dem Landtage zuſtande in dem Geſetze vom 15. März 1869 betreffend die Ordnung der Rechtsverhältniſſe der mittelbar gewordenen Reichsfürſten und Grafen[8]). Dieſes genehmigte die bereits verſprochenen oder gezahlten Entſchädigungen an die ſtandesherrlichen Häuſer. Dagegen wurde, um in Zukunft Streitfragen wie die vorliegenden abzuſchneiden, beſtimmt, daß von nun ab die Wiederherſtellung der durch das ehemalige Bundesrecht gewährleiſteten Rechte der Mediatiſierten ſtatt wie bisher durch königliche Verordnung nur noch im Wege der Geſetzgebung erfolgen dürfe.

In den 1866 mit Preußen vereinigten Staaten Hannover, Heſſen und Naſſau hatte ebenfalls eine Regelung der Rechtsverhältniſſe der Mediatiſierten auf Grund der Bundesakte durch Einzelverordnungen ſtattgefunden. In Hannover, wo nur die Häuſer Bentheim und Arenberg-Meppen ſtandesherrlich begütert waren, erging für das Haus Bentheim die Verordnung vom 18. April 1823[9]), für das Haus Arenberg die Verordnung vom 9. Mai 1826[10]), die jedoch jetzt durch die ſpäter zu erwähnende preußiſche Geſetzgebung weſentlich geändert ſind. In Kurheſſen war das Edikt vom 29. Mai 1833 über die beſonderen Rechtsverhältniſſe der kurheſſiſchen Standesherren[11]) maßgebend. Dieſes erfuhr jedoch erhebliche Veränderungen durch das Geſetz vom 13. November 1849[12]), welches den Standesherren die Gerichtsbarkeit, die Polizei und ſonſtige Verwaltung, die Aufſicht in Kirchen- und Schulſachen nebſt allen Nutzungen, Zubehörungen und Laſten entzog. In dem Herzogtume Naſſau wurden die Rechtsverhältniſſe der Standesherren nicht allgemein, ſondern nur durch einzelne Konventionen und Rezeſſe geregelt, die nicht verkündet worden ſind[13]).

Es fragt ſich nun, inwiefern ſich die Rechtsſtellung der Standesherren in den Provinzen Hannover und Heſſen-Naſſau durch deren Vereinigung mit dem preußiſchen Staate verändert hat. In beiden Provinzen iſt die preußiſche Verfaſſungsurkunde vom 31. Januar 1850 ihrem ganzen Inhalte nach, alſo auch mit ſämtlichen, zu ihr er-

[8]) G.-S. 1869, S. 490.
[9]) G.-S. für Hannover 1823, Abt. 1, S. 125.
[10]) A. a. O. 1826, Abt. 1, S. 155.
[11]) G.-S. für Kurheſſen 1833, S. 113.
[12]) A. a. O. 1849, S. 125.
[13]) Vgl. Klüber §§ 316 ff.

gangenen Novellen eingeführt worden. Das Verfaſſungsgeſetz vom 10. Juni 1854 bezieht ſich aber nur auf die Reichsſtände, welche in den Jahren 1815 und 1850 der preußiſchen Monarchie einverleibt ſind. Es wäre jedoch ungerechtfertigt, hieraus zu ſchließen, daß damit die Rechte der Mediatiſierten in Hannover und Heſſen-Naſſau der verfaſſungsmäßigen Grundlage entbehrten, alſo beſeitigt ſeien. Das Verfaſſungsgeſetz vom 10. Juni 1854 hatte die Abſicht, im Wege der authentiſchen Interpretation klarzuſtellen, daß die Verfaſſungsurkunde mit der ausgeſprochenen Aufhebung aller Standesvorrechte die völkerrechtlich gewährleiſteten Rechte der Mediatiſierten nicht berührt habe. Wenn es, um den Kreis dieſer Perſonen feſt zu beſtimmen, nur die 1815 und 1850 der preußiſchen Monarchie unterworfenen ehemaligen Reichsſtände nennt, ſo meint es damit alle dem preußiſchen Staate untergebenen ehemals reichsunmittelbaren Fürſten und Grafen. Da zur Zeit des Erlaſſes des Geſetzes nur in den Jahren 1815 und 1850 ſtandesherrliche Gebiete mit Preußen vereinigt waren, ſo konnten dieſe Jahre zur Bezeichnung der Geſamtheit gebraucht werden. Jedenfalls ſind die Worte „in den Jahren 1815 und 1850“ kein weſentlicher Beſtandteil der Begriffsbeſtimmung. Das Verfaſſungsgeſetz vom 10. Juni 1854 hat daher auch für die neuen Landesteile inſofern zur Anwendung zu kommen, als es die beſtehenden, durch die Bundesakte geforderten Vorrechte der Standesherren aufrecht erhält. Dagegen kann auch in den neuen Provinzen nach dem Geſetze vom 15. März 1869 eine Neuregelung nur im Wege der Geſetzgebung erfolgen.

Es ſind demnächſt für das ganze Staatsgebiet neu geordnet worden die Rechtsverhältniſſe des Hauſes Arenberg-Meppen durch Geſetz vom 27. Juli 1875[14]), des Hauſes Sayn-Wittgenſtein-Berleburg durch Geſetz vom 25. Oktober 1878[15]), des Hauſes Bentheim-Tecklenburg vom gleichen Tage[16]).

Die Auflöſung des Deutſchen Bundes hat den auf der Geſetzgebung der Einzelſtaaten beruhenden Rechtszuſtand der Mediatiſierten nicht verändert, ihnen jedoch außer der Möglichkeit des Rekurſes an die Bundesverſammlung auch die in den Bundesverträgen liegende Gewähr der Aufrechterhaltung ihres Rechtszuſtandes entzogen. Aller-

14) G.-S. 1875, S. 327.
15) G.-S. 1878, S. 305.
16) D. a. O. S. 311.

dings hing die Rechtsstellung der Mediatisierten nicht mit der Bundesverfassung zusammen[17]). Aber eine Verpflichtung zur Aufrechterhaltung der standesherrlichen Vorrechte hatten die Bundesstaaten in Art. 63 der Wiener Schlußakte ausdrücklich nur gegenüber dem Bunde, nicht gegen einander übernommen. Wenn auch der Bund kein selbstständiges Rechtssubjekt, sondern nur eine Vereinigung souveräner Staaten war, so bestand doch die Verpflichtung des Einzelstaates den anderen Einzelstaaten gegenüber nur in deren Vereinigung als Deutscher Bund und ist mit dem Aufhören dieser Vereinigung erloschen. Wollte man das Gegenteil behaupten, so müßte man den Deutschen Bund für die standesherrlichen Verhältnisse als fortbestehend annehmen, es könnte nicht nur nicht ein Einzelstaat, sondern auch nicht das Reich standesherrliche Vorrechte aufheben, ohne sich dem Widerspruche Oesterreichs, der Niederlande, Luxemburgs und Lichtensteins auszusetzen. Tatsächlich hat man denn auch bereits bei Aufhebung verschiedener Vorrechte der Mediatisierten, z. B. der Präsentationsrechte und des privilegierten Gerichtsstandes durch die Reichsjustizgesetze die Gewähr der deutschen Bundesakte als hinfällig unbeachtet gelassen und sie als nicht mehr bindend angesehen. Dagegen ist die auf Grund der bundesrechtlichen Verpflichtung erlassene Landesgesetzgebung selbstverständlich trotz der Aufhebung der Bundesakte unberührt geblieben. Die Rechtsverhältnisse der Standesherren sind daher dieselben wie vor Auflösung des Bundes, soweit nicht die nunmehr bundesrechtlich nicht mehr eingeschränkte Reichs- und Landesgesetzgebung neue Bestimmungen getroffen hat[18]).

[17]) Aus diesem Grunde wollen z. B. H. Schulze, Pr. St.-R., B. 1, S. 434, und Zöpfl, Standesherren, S. 202 ff., die völkerrechtliche Garantie der standesherrlichen Rechte als fortbestehend ansehen.

[18]) Unbegründet und innerlich widerspruchsvoll sind die Ausführungen von Rönne-Zorn, Pr. St.-R. Bd. 2, S. 45, daß es sich bei den Sonderrechten der Mediatisierten um Privilegien handle, die nur mit Zustimmung der Beteiligten geändert werden dürften. Er will unter Verletzung dieses Grundsatzes ergangene Staatsgesetze nicht als nichtig betrachten, muß auch zugeben, daß die Gesetzgebung sich vielfach an den Grundsatz nicht gehalten hat. Also, was soll er dann überhaupt? Die staatliche Gesetzgebung ist rechtlich schrankenlos. Ob ein Gesetz moralisch gerecht, politisch zweckmäßig ist, entzieht sich der staatsrechtlichen Erörterung. Ebenso widerspruchsvoll Zorn, Moderne Legitimisten im Archiv für Rechts- und Wirtschaftsphilosophie, herausg. von Kohler und Berolzheimer, Bd. 2. Richtig dagegen mit voller Schärfe die Motive zum Entwurfe eines B. G.-B. Bd. 1, S. 12.

§ 51. Die einzelnen Mediatiſierten.

Die Deutſche Bundesakte vom 8. Juni 1815 Art. 14 beſtimmt den Kreis der Mediatiſierten dahin, daß zu ihnen gehören die im Jahre 1806 und ſeitdem, d. h. bis zum Jahre 1815 mittelbar gewordenen, ehemals reichsſtändiſchen fürſtlichen und gräflichen Häuſer. Da die Standesherrlichkeit aus der früheren Landeshoheit erwachſen iſt, hat ſie zwei Seiten, eine perſönliche und eine dingliche. Die perſönliche iſt der Inbegriff der den Mediatiſierten und ihren Familien als Reſt der früheren landesherrlichen Stellung verbliebenen perſönlichen Rechte, die dingliche begreift den Reſt der früheren Herrſcherrechte der Mediatiſierten über ihr Land und ihre Untertanen in ſich. Alle ſtandesherrlichen Rechte ſtehen nun lediglich denjenigen Standesherren zu, die nicht nur zu den 1806—1815 mittelbar gewordenen ehemaligen Reichsſtänden gehören, ſondern auch die dinglichen Rechte über ihr Gebiet noch bewahrt haben. Standesherrlich begütert iſt alſo jemand nur in dem Staate, in dem ſein ehemals reichsunmittelbares Gebiet liegt, an welches die Reichsſtandſchaft geknüpft war. Doch wird von dem Erforderniſſe der früheren Reichsſtandſchaft vielfach abgeſehen. In dieſem Sinne gehören dem preußiſchen Staate, nach Provinzen geſondert, folgende Standesherren an:[1])

A) In Weſtfalen:

1. Der Herzog von Arenberg wegen der Grafſchaft Recklinghauſen, Reichsfürſt 5. März 1576, Sitz und Stimme im Reichsfürſtenrate 17. Oktober 1576, tatſächlich eingeführt 1582, daher noch zu den altfürſtlichen Häuſern gerechnet, Herzog am 9. Juni 1644. Für die im Luneviller Frieden verlorenen linksrheiniſchen Beſitzungen im Reichsdeputationshauptſchluſſe von 1803 entſchädigt durch das münſterſche Amt Meppen und die kurkölniſche Grafſchaft Recklinghauſen, Teilnehmer der Rheinbundsakte vom 12. Juli 1806 und ſouveräner Rheinbundsfürſt, der Souveränetät entkleidet am 13. Dezember 1810 und 1815 durch die Wiener Kongreßakte für Meppen Hannover und für Recklinghauſen Preußen ſtandesherrlich untergeordnet und von beiden Staaten wie von Oeſterreich der Bundesverſammlung angemeldet; 2. der Fürſt von Bentheim-Steinfurt

[1]) Vgl. das Verzeichnis der deutſchen Standesherren bei Klüber Anl. IV, das jedoch wegen der inzwiſchen eingetretenen Veränderungen vielfach nicht mehr zutrifft, und v. Rönne-Zorn a. a. O.

wegen der Grafschaft Steinfurt, Reichsstandschaft, nachdem Tecklenburg 1707 an Preußen veräußert, für die Grafschaft Bentheim im westfälischen Grafenkollegium, durch die Rheinbundsakte Berg standesherrlich untergeordnet, nach 1810 zum größten Teile dem französischen Kaiserreiche einverleibt, durch die Wiener Kongreßakte Bentheim-Steinfurt Hannover, Bentheim-Tecklenburg Preußen standesherrlich untergeordnet, indem Art. 43 an Steinfurt und Rheda die standesherrlichen Berechtigungen knüpft, von Oesterreich, Preußen und Hannover der Bundesversammlung angemeldet, preuß. Fürst 21. Januar 1817; 3. der Fürst von Bentheim-Tecklenburg-Rheda wegen der Herrschaft Rheda und der Grafschaft Hohenlimburg[2]), preuß. Fürst 20. Juni 1817, vgl. im übrigen unter 2; 4. der Herzog von Croy wegen der Herrschaft Dülmen[3]), ausländischen Ursprungs, Reichsfürst 9. April 1486, Herzog von Croy 1598, hatte nie Reichsstandschaft, wohl aber dazu geeignete Besitzungen, im Reichsdeputationshauptschlusse von 1803 § 3 entschädigt durch Teile des münsterschen Amtes Dülmen, Virilstimme nicht verheißen, durch die Rheinbundsakte Arenberg standesherrlich untergeordnet, 1810 Frankreich einverleibt und durch den Wiener Kongreß Preußen unterworfen, von Oesterreich und Preußen der Bundesversammlung angemeldet, noch im Besitze des Amtes Dülmen, besaß nie Reichsstandschaft, daher nicht zum hohen Adel gehörig, wird aber gleichwohl dazu gerechnet, da sein 1803 erhaltener Besitz zur Aufnahme ins westfälische Grafenkollegium berechtigt hätte; 5. der frühere Rheingraf, jetzt Fürst von Salm-Horstmar wegen der Grafschaft Horstmar, reichsgräflicher Realist im wetterauischen Grafenkollegium, für verlorene linksrheinische Besitzungen durch das münstersche Amt Horstmar im Reichsdeputationshauptschlusse von 1803 entschädigt, zugunsten von Berg in der Rheinbundsakte mediatisiert, 1810 dem französischen Kaiserreiche einverleibt, durch den Wiener Kongreß Preußen standesherrlich untergeordnet, von Oesterreich und Preußen der Bundesversammlung angemeldet, preuß. Fürst 22. November 1816; 6. der Fürst von Salm-Salm wegen der Grafschaft Anholt und der Aemter Ahaus und Bocholt, Wild- und

[2]) Beide Gebiete waren zwar reichsunmittelbar, aber ohne Reichsstandschaft.

[3]) Sie bildete eine Entschädigung für Croysche Besitzungen auf dem linken Rheinufer, welche an Frankreich fielen, Reichsstandschaft hat Dülmen nie erlangt.

Rheingraf, Reichsfürſt 3. Januar 1623, eingeführt 28. Februar 1654, für verlorene überrheiniſche Beſitzungen entſchädigt durch Anteile an den münſterſchen Aemtern Ahaus und Bocholt, Teilnehmer der Rheinbundsakte von 1806 und ſouveräner Rheinbundsfürſt, der Souveränetät entkleidet am 28. Februar 1811 und durch den Wiener Kongreß Preußen ſtandesherrlich untergeordnet, von dieſem und von Oeſterreich der Bundesverſammlung angemeldet, verzichtet am 16. November 1816 auf alle weſentlichen Regierungsrechte; 7. der Fürſt von Sayn-Wittgenſtein-Berleburg wegen ſeines zwei Fünftel betragenden Anteils an der Grafſchaft Wittgenſtein, Reichsfürſt 4. September 1792, aber nur Perſonaliſt, reichsgräflicher Realiſt im wetterauiſchen Grafenkollegium, durch die Rheinbundsakte Heſſen und durch den preußiſch-heſſiſchen Vertrag vom 30. Juni 1815 Preußen ſtandesherrlich untergeordnet, von Oeſterreich und Preußen der Bundesverſammlung angemeldet; 8. der Fürſt von Sayn-Wittgenſtein-Hohenſtein wegen des übrigen Teiles der Grafſchaft Wittgenſtein, Reichsfürſt 20. Juni 1801, aber nur Perſonaliſt, reichsgräflicher Realiſt im wetterauiſchen Grafenkollegium, vgl. im übrigen zu 7.

B) In der Rheinprovinz:

1. Der Fürſt von Solms-Braunfels wegen der Aemter Braunfels und Greifenſtein, Reichsfürſt 22. Mai 1742, aber nur Perſonaliſt, nach § 16 des Reichsdeputationshauptſchluſſes Entſchädigung der Fürſten und Grafen zu Solms durch die Abteien Arensburg und Altenburg und Verheißung einer Virilſtimme, durch die Rheinbundsakte werden die ſolmsſchen Reichslande in der Wetterau mit Ausnahme der Aemter Hohenſolms, Braunfels und Greifenſtein, welche unter Naſſau und durch den Wiener Kongreß an Preußen kamen, dem Großherzogtume Heſſen untergeordnet, der Bundesverſammlung angemeldet von Oeſterreich, Preußen, Württemberg und Heſſen; 2. der Fürſt von Solms-Lich und Hohenſolms wegen des Amtes Hohenſolms, Reichsfürſt 14. Juni 1792, aber nur Perſonaliſt, ſonſt wie zu 1 Realiſt im wetterauiſchen Grafenkollegium, vgl. im übrigen zu 1; 3. der Fürſt von Wied wegen der niederen Grafſchaft Wied mit Ausnahme des zu Naſſau gehörigen Amtes Grenzhauſen ſowie wegen der oberen Grafſchaft Wied mit Ausnahme der zu Naſſau gehörigen Beſtandteile in dem Amte Runkel und wegen der früher kurtrierſchen Aemter Altenwied und Neuerburg, Reichsfürſt 29. Mai 1784, aber nur reichsgräflicher Realiſt, durch die Rheinbundsakte mediatiſiert

unter Naſſau und Berg, ſtatt des letzteren ſeit dem Wiener Kongreſſe unter Preußen, von Oeſterreich, Preußen und Naſſau der Bundesverſammlung angemeldet.

C) In Hannover:

1. Der Herzog von Arenberg wegen des 1826 zum Herzogtume Arenberg-Meppen erhobenen, früher münſterſchen Amtes Meppen, vgl. unter A 1; 2. der Fürſt von Bentheim wegen der Grafſchaft Bentheim, vgl. unter A 2.

D) In Heſſen-Naſſau:

1. Der Fürſt von Iſenburg-Birſtein wegen der Aemter Birſtein und Langenſelbold ſowie des Ortes Rückingen, Reichsfürſt 23. Mai 1744, Verheißung einer Virilſtimme durch den Reichsdeputationshauptſchluß, Teilnehmer der Rheinbundsakte von 1806 und ſouveräner Rheinbundsfürſt, wobei ihm die Grafen von Iſenburg ſtandesherrlich untergeordnet wurden, aber ſelbſt durch die Wiener Kongreßakte Oeſterreich ſtandesherrlich unterworfen und von dieſem durch Vertrag vom 30. Juni 1816 an Kurheſſen und das Großherzogtum Heſſen abgetreten, der Bundesverſammlung von Oeſterreich und beiden Heſſen angemeldet; 2. der Fürſt von Iſenburg-Büdingen-Wächtersbach wegen des Amtes Wächtersbach, reichsgräflicher Realiſt im wetterauiſchen Grafenkollegium, durch die Rheinbundsakte dem Fürſten von Iſenburg, durch den Wiener Kongreß den beiden Heſſen ſtandesherrlich untergeordnet und von beiden der Bundesverſammlung angemeldet, kurheſſiſcher Fürſt 17. Auguſt 1865; 3. der Fürſt von Iſenburg-Büdingen-Meerholz wegen des Amtes Meerholz, vgl. zu 2, großh. heſſiſcher Fürſt 9. April 1840; 4. der Graf zu Solms-Rödelheim-Aſſenheim wegen des Anteils an den Aemtern Rödelheim und Aſſenheim, früher reichsgräflicher Realiſt auf der wetterauiſchen Grafenbank, beiden Heſſen ſtandesherrlich untergeordnet und von ihnen der Bundesverſammlung angemeldet; 5. der Fürſt von Wied wegen einiger Beſitzungen in den vormals naſſauiſchen Aemtern Runkel und Selters, vgl. im übrigen zu B 3; 6. der Graf von Neu-Leiningen-Weſterburg wegen der Grafſchaft Weſterburg, reichsgräflicher Realiſt im wetterauiſchen Grafenkollegium, durch die Rheinbundsakte zugunſten von Naſſau mediatiſiert und von ihm der Bundesverſammlung angemeldet; 7. der Beſitzer der Standesherrſchaft Schaumburg-Holzappel, derzeit der Großherzog von Oldenburg.

E) In Hohenzollern:

1. Der Fürst von Fürstenberg wegen der Herrschaften Trochtelfingen und Jungnau und des auf dem linken Donauufer liegenden Teiles des Amtes Möskirch, Reichsfürst 12. Mai 1664, im Reichsfürstenrate eingeführt 6. September 1667, beides auf die jetzt fürstliche Linie übertragen 10. Dezember 1716, durch die Rheinbundsakte Baden, Württemberg und Hohenzollern-Hechingen standesherrlich untergeordnet, von diesen wie von Oesterreich der Bundesversammlung angemeldet; 2. der Fürst von Thurn und Taxis wegen des Amtes Ostrach, Reichsfürst 4. Oktober 1695, bayrischer Herzog von Wörth und Donaustauff 3. Mai 1899, Einführung in den Reichsfürstenrat 30. Mai 1754 auf Grund des Generaloberpostmeister-Amtes als eines Mannlehns des Reiches, reichsunmittelbares Gebiet erst seit 1785, Entschädigung für entgangene Postrechte auf dem linken Rheinufer u. a. durch das Amt Ostrach, das die Rheinbundsakte Hohenzollern-Sigmaringen unterordnet. Von diesem wie von Oesterreich, Bayern und Württemberg der Bundesversammlung angemeldet.

F) In Sachsen:

Die Fürsten von Stolberg-Wernigerode, Stolberg-Stolberg und Stolberg-Roßla[4]). Auf Grund des Reichsfürstenstandes für die ausgestorbene Linie Stolberg-Gedern preußische Fürstenpatente für Stolberg-Wernigerode vom 22. Oktober 1890, für Stolberg-Stolberg und Stolberg-Roßla vom 22. März 1893.

Die Ansicht, daß die drei Stolberger Linien zu den preußischen Mediatisierten im Sinne der Deutschen Bundesakte zu rechnen sind, erscheint nicht ohne Bedenken. Zweifellos besaß das Haus Stolberg, dem wetterauischen Grafenkollegium angehörig, bis in den Anfang des 19. Jahrhunderts auf dem linken Rheinufer die reichsunmittelbaren Grafschaften Königstein und Rochefort mit voller Landeshoheit, ebenso noch jetzt die früher reichsständischen, durch die Rheinbundsakte dem Großherzogtume Hessen untergeordneten Besitzungen Gedern und Ortenberg. Da die linksrheinischen Besitzungen gegen Entschädigung aus dem Rheinschiffahrtsoktroi an Frankreich abgetreten wurden, Gedern und Ortenberg aber überhaupt nicht zu Preußen gehören,

[4]) Vgl. H. A. Zachariä, Rechtsgutachten, die staatsrechtlichen Verhältnisse des gräflichen Hauses und der Grafschaft Stolberg-Wernigerode betreffend, Göttingen 1862.

ſo beſitzt das Haus Stolberg in Preußen keine ehemals reichsunmittelbaren Gebiete. Es würde daher allerdings Anſpruch auf die perſönlichen Vorrechte der Mediatiſierten für alle diejenigen Mitglieder ſeiner Familie haben, die in Preußen ihren Wohnſitz nehmen. Fraglich iſt dagegen der Anſpruch der drei Stolberger Linien auf die dinglichen Vorrechte der deutſchen Standesherren für die in der Provinz Sachſen belegenen Harzgrafſchaften, in denen ſie ſeit jeher eine untergeordnete Landeshoheit teils unter brandenburg-preußiſcher, teils unter kurſächſiſcher Oberhoheit ausgeübt hatten.

Die Grafſchaft Wernigerode war ſeit dem 13. Jahrhundert ein kurmärkiſches Lehen. Erſt allmählich entwickelte ſich aus der brandenburgiſchen Lehnsherrlichkeit eine Landeshoheit, die ihren Ausdruck in dem Rezeſſe vom 19. Mai 1714 fand. Die Grafen von Stolberg-Wernigerode nahmen ſeitdem in ihrem Gebiete eine ähnliche Stellung ein wie die Rittergutsbeſitzer. Sie hatten eigene Gerichtsbarkeit und Verwaltung über ihr Gebiet, aber nach den von dem preußiſchen Staate erlaſſenen Geſetzen und unter Aufſicht der preußiſchen Behörden. Nachdem die Grafſchaft durch den Tilſiter Frieden unter fremde Herrſchaft geraten war, ſtellte der Art. 23 der Wiener Kongreßakte das frühere Verhältnis der Grafſchaft zu Preußen wieder her. Ebenſo ſtanden die Grafſchaften Stolberg-Stolberg und Stolberg-Roßla bis zum Jahre 1815 unter ſächſiſcher Lehnsherrlichkeit und Landeshoheit[5]). Preußen, an welches beide Grafſchaften 1815 fielen, beließ ſie in ihrem bisherigen Verhältniſſe.

Hiernach iſt es unzweifelhaft, daß die drei Stolberger Grafſchaften nicht zu den 1806 oder ſeitdem mittelbar gewordenen Gebieten gehören. Es können daher die Grafen von Stolberg für dieſe Grafſchaften nicht die durch Art. 14 der Bundesakte zugeſicherten Rechte in Anſpruch nehmen. Dagegen hat die preußiſche Landesgeſetzgebung den Grafen von Stolberg aus freien Stücken nicht nur die perſönlichen, ſondern auch die dinglichen Vorrechte der Standesherren eingeräumt und ſie mit dieſen immer gleich behandelt. Man kann daher behaupten, daß die Gleichſtellung der Grafen Stolberg mit den anderen

[5]) Vgl. v. Römer, Kurſächſiſches Staatsrecht, Halle a. S. 1787 ff.; Teil III, S. 71; Weiße, Sächſiſches Staatsrecht, Leipzig 1824, Bd. 1, S. 38; Bornhak, Die Mediatiſierung der Grafſchaften Stolberg-Stolberg und Stolberg-Roßla in den Forſchungen zur brandenburgiſchen und preußiſchen Geſchichte Bd. 19, S. 35 ff.

Standesherren auch in dinglicher Beziehung gegenwärtig eine althergebrachte iſt. Insbeſondere ſind auf Grund der Verordnung vom 12. November 1855 auch mit den Stolberger Grafen Rezeſſe abgeſchloſſen worden, die ſich auch auf deren dinglichen Rechte beziehen[6]). In den wichtigſten Beziehungen ſind jedoch die dinglichen Vorrechte der Grafen von Stolberg hinſichtlich der Verwaltung ihres Gebietes gegenwärtig geregelt durch das Geſetz vom 18. Juni 1876 betreffend die Einführung der Kreisordnung vom 13. Dezember 1872 in den Grafſchaften Wernigerode und Stolberg[7]). Die Streitfrage über die Berechtigung der dinglichen Vorrechte des Hauſes Stolberg hat damit viel von ihrer Bedeutung verloren.

§ 52. Die perſönlichen Rechtsverhältniſſe der Mediatiſierten.

Das hochadlige Haus bildet als ſolches eine eigene juriſtiſche Perſönlichkeit und hebt ſich dadurch über den Kreis anderer Familien heraus[1]). Aber auch die einzelnen Mitglieder nehmen eine beſondere Rechtsſtellung ein.

Die Mediatiſierten ſind preußiſche Staatsangehörige. Es folgt dies ſchon aus dem allgemeinen Grundſatze, daß es in Preußen, von den Fremden abgeſehen, keine anderen Perſonen außer dem Souverän gibt als Untertanen. Die Souveränetät ſteht aber voll und ungeteilt einer einzelnen Perſon, dem Könige, zu. Die Mediatiſierten ſind

[6]) Rezeſſe waren abgeſchloſſen am 13. Auguſt mit dem Grafen zu Stolberg-Wernigerode (v. Kamptz, Ann. Bd. 7, S. 512), am 28. März 1836 mit den beiden anderen Linien. Dieſe enthielten im weſentlichen eine Gleichſtellung der Stolberger Grafen mit den anderen Standesherren. Deshalb erachtete die Regierung auch das Geſetz vom 10. Juni 1854 auf ſie für anwendbar. Es wurde nunmehr ein durch Allerhöchſte Order vom 25. Auguſt 1862 beſtätigter Rezeß vom 8. Januar 1862 mit dem Grafen von Stolberg-Wernigerode (Amtsbl. der Regierung zu Magdeburg 1862, Nr. 46) abgeſchloſſen und das Verhältnis der beiden anderen Linien auf Grund vorher ſtattgehabter Verhandlungen durch königliche Verordnung vom 31. Dezember 1864 (Amtsbl. der Regierung zu Merſeburg 1865, Nr. 9) geregelt. Ueber den Proteſt des Abgeordnetenhauſes, das in dieſem Falle das Geſetz vom 10. Juni 1854 nicht für anwendbar erachtete, vgl. Sten. Ber. 1865, Bd. 2, S. 1410 ff.

[7]) G.-S. 1876, S. 245.

[1]) Vgl. Gierke, Die juriſtiſche Perſönlichkeit des hochadligen Hauſes in Grünhuts Ztſchr. Bd. 5, S. 557 ff.

daher, auch wo ſie Regierungsrechte ausüben, Untertanen des Souveräns. Sie ſtehen grundſätzlich den anderen Staatsangehörigen gleich. Die Mediatiſierten bzw. deren Familienhäupter waren aber früher im Beſitze derſelben Herrſcherſtellung wie die Häupter der Staaten, denen ſie unterworfen wurden. Von dieſen ihren ehemaligen Rechten ſind den Mediatiſierten einige erhalten worden, die nunmehr als Bevorzugung gegenüber den anderen Staatsangehörigen erſcheinen. Das Geſetz vom 10. Juni 1854 erkennt daher an, daß den Mediatiſierten die Vorrechte zuſtehen „auf Grund ihrer früheren ſtaatsrechtlichen Stellung und der von ihnen beſeſſenen Landeshoheit". Die perſönlichen Vorrechte der Mediatiſierten umfaſſen nun die Reſte der den landesherrlichen Familien nach dem früheren gemeinen deutſchen Staatsrechte zuſtehenden Rechte.

Da dieſe Rechte den Mediatiſierten zuſtehen als ein Ausfluß ihrer ehemaligen Herrſcherſtellung, ſo ſind ſie unabhängig von dem fortdauernden Beſitze eines ſtandesherrlichen Gebietes. Es handelt ſich um perſönliche Rechte der Mediatiſierten. Iſt der Beſitz dieſer Rechte aber überhaupt nicht bedingt von dem Beſitze eines ſtandesherrlichen Gebietes, ſo können die Mediatiſierten ſie nicht nur in dem Staate in Anſpruch nehmen, in dem ſie ſtandesherrlich begütert ſind, ſondern in allen deutſchen Staaten, ſoweit deren Rechtsordnung eine perſönliche Sonderſtellung der Standesherren überhaupt anerkennt. Insbeſondere auf Preußen angewandt, haben alſo auf die perſönlichen Vorrechte der Mediatiſierten nicht allein die in Preußen ſtandesherrlich begüterten, ſondern alle Mediatiſierten Anſpruch. Im einzelnen iſt jedoch beſtritten, welche ſtandesherrlichen Befugniſſe zu den perſönlichen Rechten gehören.

Das Sonderrecht der Mediatiſierten braucht ſich nicht notwendig in ſubjektivem Rechte aufzulöſen. Es handelt ſich im weſentlichen um die Regelung des für die Mediatiſierten perſönlich und als Beſitzer der Standesherrſchaften maßgebenden Rechtes. Aus dieſem objektiven Rechte können ſich ſubjektive Berechtigungen der Mediatiſierten gegenüber den anderen Staatsangehörigen, z. B. ein Recht der Gerichtsbarkeit und Polizei über ſie, ergeben, aber das für die Mediatiſierten maßgebende objektive Recht läßt ſich nicht in lauter ſubjektive Berechtigungen auflöſen. Die Freiheit von der Militärpflicht z. B. iſt kein ſubjektives Recht, die Wehrpflicht der Staatsangehörigen wird nur derart geregelt, daß ſie die Mediatiſierten nicht mitergreift, wie

ſie auch Greiſe, Frauen und Kinder nicht betrifft. Aehnlich verhielt es ſich früher mit der Steuerfreiheit. Es wird daher bei den folgenden Ausführungen, wo die Rechte der Mediatiſierten in einer Aufzählung zuſammengeſtellt ſind, in jedem einzelnen Falle das rechtliche Weſen dieſer ſogenannten Rechte zu unterſuchen ſein.

Auf Grund des Art. 14 der Deutſchen Bundesakte ſind in Preußen als perſönliche Vorrechte der Mediatiſierten folgende geſetzlich anerkannt:

1. Das Recht der Ebenbürtigkeit[2]). Nach Art. 14 Nr. 1 der Bundesakte ſollen die von 1806—1815 mittelbar gewordenen fürſtlichen und gräflichen Häuſer fortan nichtsdeſtoweniger zu dem hohen Adel in Deutſchland gerechnet werden und ihnen das Recht der Ebenbürtigkeit in dem bisher damit verbundenen Begriffe verbleiben. Die preußiſche Geſetzgebung hat die ausdrückliche Anerkennung dieſes Grundſatzes in der Verordnung vom 21. Juni 1815 genau mit den Worten der Bundesakte ausgeſprochen. Desgleichen iſt durch die hannöverſche Verordnung vom 18. April 1823[3]) bezüglich des fürſtlichen Hauſes Bentheim und durch die hannöverſche Verordnung vom 9. Mai 1826[4]) bezüglich des herzoglichen Hauſes Arenberg die Zugehörigkeit dieſer Häuſer zu dem hohen Adel mit dem Rechte der Ebenbürtigkeit anerkannt worden. Dasſelbe hat das kurheſſiſche Edikt vom 29. Mai 1833[5]) hinſichtlich der kurheſſiſchen Standesherren getan, während für Naſſau eine allgemeine Verordnung nicht ergangen iſt, ebenſowenig aber eine Verkündigung der einzelnen Rezeſſe ſtattgefunden hat.

Art. 14 Nr. 1 der Bundesakte, deſſen Inhalt man hiernach für allgemein geltendes Recht in Preußen erachten kann, ſpricht zwei Grundſätze aus, deren zweiter nur eine Folgerung aus dem erſten und deſſen praktiſche Anwendung iſt, die Zugehörigkeit der Mediatiſierten zu dem hohen Adel Deutſchlands und deren Recht der Ebenbürtigkeit. Die Mediatiſierten ſollen „nichtsdeſtoweniger" zum hohen Adel Deutſchlands gerechnet werden und demzufolge das Recht der Ebenbürtigkeit genießen.

[2]) Vgl. Göhrum, Lehre von der Ebenbürtigkeit, 2 Bde., Tübingen 1846; Zöpfl, Ueber hohen Adel und Ebenbürtigkeit, Stuttgart 1853.

[3]) G.-S. für Hannover 1823, Abt. 1, S. 125.

[4]) A. a. O. 1826, Abt. 1, S. 155.

[5]) G.-S. für Kurheſſen 1833, S. 113.

Es fragt ſich zunächſt, was hoher Adel iſt. Zweifellos kommt es nicht an auf das Adelsprädikat[6]). Es gibt fürſtliche Familien, die nicht zum hohen Adel gerechnet werden, dagegen gräfliche, früher ſogar freiherrliche[7]), die dazu gehören. Dem preußiſchen Landesſtaatsrechte, insbeſondere dem A. L.-R. II, 9, war bis zum Zuſtandekommen der Bundesakte der Begriff des hohen Adels überhaupt fremd. Er kann daher nur aus dem früheren Reichsſtaatsrechte entwickelt werden. Dieſes rechnete nun unbeſtritten zum hohen Adel alle diejenigen Familien, welche reichsunmittelbar waren, und deren Häupter die Landeshoheit und Reichsſtandſchaft beſaßen. Vermöge des Erforderniſſes der Reichsſtandſchaft war die Reichsritterſchaft vom hohen Adel ausgeſchloſſen. Seit jedoch der Kaiſer mit der Erhebung in den Reichsfürſten- oder Grafenſtand die Reichsſtandſchaft nicht mehr ſelbſtſtändig verleihen durfte, bildete ſich der Stand der ſogenannten reichsgräflichen Perſonaliſten, welche ſich durch den eigenen Beſitz einer hinreichend großen Grafſchaft oder Herrſchaft reichsunmittelbaren Charakters zur Reichsſtandſchaft noch nicht genügend qualifiziert hatten[8]). Ob dieſe Perſonen zum hohen Adel gehörten, war nach dem Reichsſtaatsrechte beſtritten. Nach 1815 ſind aber jedenfalls verſchiedenen dieſer reichsgräflichen Perſonaliſten die Rechte des hohen Adels eingeräumt worden.

Der hohe Adel beſtand alſo im weſentlichen in beſonderen Rechten gewiſſer Familien in Beziehung auf das Reich. Die charakteriſtiſchen Merkmale des hohen Adels, Reichsunmittelbarkeit, Landeshoheit und Reichsſtandſchaft, ſind durch die Mediatiſierung ſämtlich fortgefallen. Wenn die betreffenden Familien „nichtsdeſtoweniger", d. h. trotz dieſer Tatſache, zum hohen Adel gerechnet werden ſollen, ſo können die Merkmale des hohen Adels nur aus dem früheren Reichsſtaatsrechte entnommen werden. Es gehören zum hohen Adel die Familien, welche

[6]) Wenn J. J. Moſer, Von der teutſchen Unterthanen Rechten und Pflichten, Frankfurt und Leipzig 1774, S. 384, als unterſcheidendes Kriterium nur das Adelsprädikat anerkennt und Fürſten, Grafen und Freiherren zum hohen Adel rechnet, ſo liegt hier nur eine Verſchiedenheit im Ausdrucke vor, da das Wort „hoher Adel" im 18. Jahrhundert wenig gebräuchlich war. Den hohen Adel im Sinne des Textes bezeichnet Moſer meiſt als Reichsſtände.

[7]) In Preußen früher der Freiherr von Bömmelburg wegen der Herrſchaft Gehmen. Andere Fälle bei Klüber § 262, N. d.

[8]) Reichsabſchied von 1654 § 197, Wahlkap. I, 5, III, 21.

vor 1806 Reichsunmittelbarkeit, und deren Häupter Landeshoheit und Reichsſtandſchaft beſaßen, ſowie diejenigen Familien, denen trotz der mangelnden Reichsſtandſchaft die gleichen Rechte landesgeſetzlich eingeräumt ſind. Die Frage, ob außer den Mediatiſierten noch andere Perſonen, insbeſondere ob die Mitglieder der landesherrlichen Familien zum hohen Adel zu rechnen ſind, trotzdem ihre Häupter die Souveränetät erworben und ſich damit über alle Stände, alſo auch über den hohen Adel erhoben haben, beantwortet ſich hiernach ſehr einfach. Da der Begriff des hohen Adels ein geſchichtlich überkommener iſt und aus dem heutigen Staatsrechte gar nicht entwickelt werden kann, ſo iſt die heutige Stellung der deutſchen Souveräne und ihrer Familien gleichgültig. Nach dem Reichsſtaatsrechte, welches allein den Begriff des hohen Adels beſtimmt, gehörten ſie aber zweifellos dazu.

Die Feſtſtellung, daß die Mediatiſierten zum hohen Adel gehören, hat nun zur wichtigſten praktiſchen Folge deren Ebenbürtigkeit. Es ſoll ihnen nach dem Ausdrucke der Bundesakte das Recht der Ebenbürtigkeit in dem bisher damit verbundenen Begriffe verbleiben. Der Ausdruck iſt offenbar ungenau, es fehlt die Vollendung des Satzes, die Ebenbürtigkeit mit wem? Die franzöſiſche Ueberſetzung ſpricht daher genauer von „droits d'égalité de naissance avec les maisons souveraines, comme elles en ont joui jusqu'ici". Hiermit iſt das Richtige getroffen, es iſt die Ebenbürtigkeit der Mediatiſierten mit ihren bisherigen Standesgenoſſen, den nunmehr ſouveränen Häuſern, gemeint[9]). Es beſteht alſo, weil die ſouveränen Häuſer und die Mediatiſierten nach dem geſchichtlichen Reichsſtaatsrechte zu einer Klaſſe, dem hohen Adel, gehören, zwiſchen ihnen in gewiſſen Beziehungen eine Rechtsgleichheit. Dieſe wird feſtgeſtellt als „das Recht der Ebenbürtigkeit in dem bisher damit verbundenen Begriffe".

Die Bedeutung der Ebenbürtigkeit hat damit nur einen unvollkommenen Ausdruck gefunden. Der „bisher damit verbundene Begriff"

[9]) Wenn Klüber § 303, N. i, die Ueberſetzung nicht nur für ungenau, ſondern auch für falſch erklärt, da tatſächlich eine Standesgleichheit zwiſchen den Mediatiſierten und den ſouveränen Häuſern nicht beſtehe, ſo unterſtellt er irrtümlich eine allgemeine Standesgleichheit, während ſowohl in dem deutſchen Texte wie in der franzöſiſchen Ueberſetzung nicht von einer ſolchen, ſondern nur von der Ebenbürtigkeit in dem bisher damit verbundenen Begriffe, d. h. von dem Connubium, die Rede iſt.

kann ebenfalls nur aus dem geſchichtlichen Reichsſtaatsrechte entwickelt werden. Hierbei iſt es nicht nötig, das Wort „bisher" dem Sprachgebrauche zuwider ſtatt auf die jüngſte Vergangenheit auf die Zeit vor Auflöſung des Reiches zu beziehen[10]). Nach allgemeinem Herkommen[11]) genießen die Mitglieder europäiſcher Herrſcherfamilien das Recht der Ebenbürtigkeit fort, auch wenn ſie nicht mehr regieren. Hiernach waren auch nach 1806 die ſtandesherrlichen Familien allen deutſchen und europäiſchen Herrſcherfamilien ebenbürtig. In der Zeit von 1806—1815 hatte ſich ein neuer Begriff der Ebenbürtigkeit noch gar nicht entwickelt, ſondern der des Reichsſtaatsrechtes hatte ſich mit einigen partikularen Ausnahmen im Gebiete des franzöſiſchen Rechtes erhalten, ſo daß „der bisher damit verbundene Begriff" zwar der 1815 vorhandene, aber aus der Zeit des Reiches ſtammende iſt.

Dieſer Begriff der Ebenbürtigkeit hatte nun reichsgeſetzlich nur eine Bedeutung für die Ehen unter Mitgliedern der regierenden Häuſer. Ein Reichsſchluß vom 4. September 1747[12]) hatte zwar nur die Ehe eines Reichsſtandes oder aus einem reichsſtändiſchen Hauſe entſproſſenen Herren mit einer freigeborenen Nichtadligen für unſtreitige Mißheirat erklärt. Die Praxis verſchiedener deutſchen Häuſer, unter anderem die des preußiſchen Könighauſes, war jedoch ſtrenger und erklärte jede Heirat eines Mitgliedes des Herrſcherhauſes mit dem Mitgliede eines nichtregierenden Hauſes für Mißheirat[13]). Die Anwendung dieſer ſtrengeren Praxis auf die Mediatiſierten, die nunmehr nicht mehr zu den regierenden Häuſern gehören, ſoll ausgeſchloſſen ſein.

Es iſt ſchließlich noch die Ebenbürtigkeit ihrem juriſtiſchen Charakter nach, d. h. mit Bezug auf die Frage zu erörtern, ob die Ebenbürtigkeit irgend eine ſubjektive Berechtigung der Mediatiſierten begründet. Der Rechtstitel für die geſamte Sonderſtellung der Mediatiſierten liegt, wie bei dem unbeſtrittenen völkerrechtlichen Charakter des Deutſchen Bundes keiner weiteren Ausführung bedarf, nicht in

[10]) So Klüber § 303, N. h, und deſſen Abhandlungen, Bd. 1, S. 297 ff.

[11]) Solches wird unter anderem bezeugt von Zöpfl, Staatsrechtliche Stellung der Standesherren, S. 60 ff. Vgl. auch die Ausführungen in § 29.

[12]) Klüber, Abhandlungen, Bd. 1, S. 257 ff.

[13]) Vgl. § 29.

der Bundesakte, ſondern in der Geſetzgebung der Einzelſtaaten, welche diejenigen Grundſätze, zu deren Durchführung ſich die deutſchen Staaten in der Bundesakte völkerrechtlich verpflichtet hatten, erſt ſtaatsrechtlich zur Geltung brachte. Die ſtaatliche Geſetzgebung war aber außerſtande, den Mediatiſierten einen von allen regierenden europäiſchen Häuſern anzuerkennenden character indelebilis der Ebenbürtigkeit beizulegen. Sie hätte damit die Schranken jeder Geſetzgebung überſchritten und in die Souveränetätsrechte anderer Staaten eingegriffen. Die Bundesakte hatte aber, wie oben ausgeführt wurde, nicht zum Gegenſtande die Ebenbürtigkeit der Mediatiſierten untereinander, ſondern lediglich die zu den ſouveränen Häuſern Deutſchlands. Dieſer Grundſatz konnte nur zur Durchführung gebracht werden, indem jeder Fürſt für ſein Haus die Ebenbürtigkeit der Mediatiſierten mit den Mitgliedern ſeines Hauſes anerkannte. Dies, nicht mehr und nicht weniger, iſt die Bedeutung der Landesgeſetze, welche den Mediatiſierten die Ebenbürtigkeit zuſprechen. Die preußiſche Verordnung beſagt nur, daß die Mediatiſierten dem preußiſchen Königshauſe, die hannöverſche, daß ſie dem welfiſchen Hauſe, die kurheſſiſche, daß ſie dem Kurhauſe ebenbürtig ſind. Wollten ſie etwas anderes bedeuten, ſo würden ſie unternehmen, Rechtsnormen für Perſonen zu geben, denen ſie nichts zu befehlen haben und deshalb, inſoweit ſie dies tun, nichtig ſein[14]).

Es handelt ſich alſo für Preußen um eine objektive Rechtsnorm der preußiſchen Hausgeſetzgebung und zwar um eine ſolche, die durch Bezugnahme der Verfaſſungsurkunde auf ſie formelles Verfaſſungsrecht geworden iſt. Das objektive Recht beſtimmt den Kreis derjenigen Perſonen, mit denen eine ſtaatsrechtlich vollwirkſame Ehe der Mitglieder des preußiſchen Königshauſes zuläſſig iſt. Hieraus erwächſt den Mediatiſierten ebenſowenig ein ſubjektives Recht, wie etwa die Häuſer Habsburg und Holſtein-Gottorp ein ſolches aus der preußiſchen Hausgeſetzgebung haben. Das Recht der Ebenbürtigkeit, d. h. das Recht der Damen mediatiſierter Häuſer, von preußiſchen Prinzen geheiratet werden zu können, iſt ebenſowenig eine ſubjektive

14) Nach ruſſiſchem Hausrechte ſind z. B. die Mediatiſierten dem ruſſiſchen Kaiſerhauſe nicht ebenbürtig und kein deutſches Geſetz kann dies ändern. Vgl. Eichelmann, Das kaiſerliche ruſſiſche Thronfolge- und Hausgeſetz im Archiv für öffentliches Recht Bd. 3 (1888), S. 264.

Berechtigung wie das Recht jedes preußiſchen Untertanen, in der preußiſchen Klaſſenlotterie ſpielen und gewinnen zu können.

Das Recht der Ebenbürtigkeit iſt ſämtlichen Mediatiſierten ohne Rückſicht darauf, ob ſie in Preußen oder überhaupt noch eine Standesherrſchaft beſitzen, beigelegt worden. Ebenbürtig mit dem preußiſchen Königshauſe ſind alſo auch die nichtpreußiſchen Mediatiſierten und diejenigen, welche ihre Standesherrſchaft aufgegeben haben.

2. Ehrenrechte[15]). Zufolge Bundesbeſchluſſes vom 18. Auguſt 1825[16]) ſollte den ehemals reichsſtändiſchen Familien ein ihrer Ebenbürtigkeit angemeſſener Titel und Rang und zwar den Fürſten das Prädikat „Durchlaucht" und nach dem Beſchluſſe vom 13. Februar 1829[17]) den Häuptern der gräflichen Familien das Prädikat „Erlaucht" erteilt werden. Dies wurde in Preußen durchgeführt durch die Kabinettsorder vom 21. Februar 1832[18]). Die Kabinettsorder vom 3. März 1833[19]) legte allen den Fürſtentitel führenden Mitgliedern der genannten Familien das Prädikat „Durchlaucht" bei. Nachdem jedoch die Kabinettsorder vom 22. Oktober 1861 auch den bloß landſäſſigen Fürſten mit Ausnahme des Fürſtbiſchofs von Breslau, der das Prädikat „Fürſtliche Gnaden" führt, das Prädikat „Durchlaucht" beigelegt hat, beſteht in dieſer Hinſicht zwiſchen den ehemals reichsſtändiſchen und den landſäſſigen Fürſten kein Unterſchied mehr. Dagegen iſt das Prädikat „Erlaucht" ausſchließlich den Häuptern der ehemals reichsſtändiſchen Familien vorbehalten.

Da nach dem Bundesbeſchluſſe der Rang und Titel den Mediatiſierten wegen ihrer Ebenbürtigkeit mit den regierenden Häuſern beigelegt werden ſollte, ſo erſcheinen jene Prädikate als ein Ausfluß der Zugehörigkeit der Mediatiſierten zu dem hohen Adel Deutſchlands. Dieſe Eigenſchaft iſt aber von dem gegenwärtigen Beſitze einer Standesherrſchaft überhaupt unabhängig. Rang und Titel müſſen demnach als rein perſönliche Ehrenrechte auch den in Preußen nicht ſtandesherrlich begüterten Mediatiſierten beigelegt werden. Mediatiſierte, welche nicht preußiſche Untertanen ſind, genießen wie alle

---

15) Rehm, Prädikat- und Titelrecht der deutſchen Standesherren, München 1905.

16) Klüber, Quellenſammlung N. 32.

17) A. a. O. Nr. 33.

18) G.-S. 1832, S. 129.

19) G.-S. 1833, S. 29.

fremden Staatsangehörigen im Inlande den ihnen nach dem Rechte ihres Heimatsstaates zustehenden Titel und Rang.

3. Das Recht der Autonomie[20]). Die Bundesakte erklärt, daß nach den Grundsätzen der früheren deutschen Verfassung die noch bestehenden Familienverträge aufrecht erhalten werden sollen und sichert ferner den Standesherren die Befugnis zu, über ihre Güter und Familienverhältnisse verbindliche Verfügungen zu treffen, die jedoch dem Souverän vorgelegt und bei den höchsten Landesstellen zur allgemeinen Kenntnis und Nachachtung gebracht werden müssen. Die bisher dagegen erlassenen Verordnungen sollen auf künftige Fälle nicht mehr anwendbar sein. Dieser Grundsatz der Familienautonomie ist anerkannt in der preußischen Gesetzgebung, in den mit den einzelnen Standesherren auf Grund der Verordnung vom 12. November 1855 abgeschlossenen Verträgen, in den betreffenden hannöverschen und kurhessischen Verordnungen und den auf Grund des Gesetzes vom 15. März 1869 ergangenen Gesetzen. Hiernach bedürfen jedoch sowohl die älteren wie die neueren Familienverträge, um vor den Gerichten verbindliche Kraft zu erhalten, der königlichen Genehmigung. Diese soll aber nicht versagt werden, wenn darin weder gegen die Rechte dritter noch gegen die Landesgesetze etwas enthalten ist. Soweit erforderlich, ist der Inhalt durch die Landesbehörden zur allgemeinen Kenntnis und Nachachtung zu bringen.

Da diese Rechtssätze sowohl in den Rezessen mit den einzelnen Standesherren wie in den übrigen Rechtsnormen anerkannt sind, können sie als gemeines preußisches Recht betrachtet werden. Zweifelhaft könnte nur bei der Bestimmung der Bundesakte, daß die bisher gegen die Familienautonomie erlassenen Anordnungen auf künftige Fälle nicht anwendbar sein sollen, erscheinen, ob sich dies bloß auf Errichtung neuer Familienstatuten oder auch auf die Aufrechterhaltung der älteren, in der Rheinbundszeit bereits beseitigten bezieht[21]). Ent-

[20]) Vgl. Loening, Die Autonomie der standesherrlichen Häuser Deutschlands nach dem Recht der Gegenwart, Halle 1905; Oertmann, Die standesherrliche Autonomie im heutigen deutschen bürgerlichen Recht, Erlangen 1905; Heß, Der Einfluß des B. G.-B. auf die Autonomie der deutschen Standesherren in theoretischer und praktischer Beziehung, Darmstadt 1909.

[21]) Für letztere Alternative namentlich Zachariä, St.-R., Bd. 1. § 98, Anm. 4; dagegen Pernice, Observ. de principum comitumque subjectorum juris privati mutata ratione, Halae, 1827.

ſcheidend iſt für das preußiſche Staatsrecht, daß die Bundesakte nicht unmittelbar geltendes Recht für Preußen feſtſetzen konnte, ſondern nur eine Verbindlichkeit für die Staatsgewalt zum Erlaſſe entſprechender Rechtsnormen. Sollte daher auch der Bundesakte der weitergehende Sinn beizulegen ſein, ſo hat doch jedenfalls die preußiſche Geſetzgebung dies nirgends ausgeſprochen. Ohne eine ſolche ausdrückliche Beſtimmung iſt jedoch anzunehmen, daß die einmal in der Rheinbundszeit aufgehobenen Familienverträge aufgehoben bleiben und nur durch Neuerrichtung wieder in Kraft treten können.

Den Inhalt der Familienautonomie bildet die Aufhebung einiger die anderen Staatsangehörigen bindenden privatrechtlichen Normen zwingender Natur, namentlich des Eherechtes und Erbrechtes, für die Mediatiſierten und damit eine Erweiterung der Befugnis, privatrechtliche Verfügungen zu treffen. Juriſtiſch hat die Familienautonomie denſelben Charakter, wie die allgemeine privatrechtliche Zuläſſigkeit der Eingehung von Verträgen oder der Errichtung von Teſtamenten. Aus dieſen Privatrechtsnormen ergibt ſich keinerlei ſubjektives Recht des Einzelnen, Rechtsgeſchäfte einzugehen. Das ſubjektive Recht erwächſt erſt aus dem eingegangenen Rechtsgeſchäfte. Ebenſo ergibt ſich ein ſubjektives Recht der Mediatiſierten nicht aus der ſtaatlichen Rechtsnorm über die Familienautonomie, ſondern erſt aus der autonomen Satzung. Dieſe Satzung iſt privatrechtlich und ebenſo das ſich daraus ergebende ſubjektive Recht.

Die Familienautonomie ſtand nach dem Reichsherkommen allen Familien des hohen Adels zu[22]). Sie muß deshalb nicht als eine Folge der Herrſchaft über Land und Leute, ſondern als eine ſolche des hohen Adelsſtandes gelten. Deshalb kann ſie als perſönliches Vorrecht auch von den in Preußen nicht ſtandesherrlich begüterten mediatiſierten Familien mit rechtlicher Wirkung für das Inland geltend gemacht werden[23]). Andererſeits iſt aber die Familienautonomie der preußiſchen Standesherren auch für andere deutſche Staaten anzuerkennen, ſoweit ſie eine Autonomie der Mediatiſierten zulaſſen.

In welcher Weiſe von der Familienautonomie Gebrauch zu machen iſt, ob durch Vertrag der einzelnen Familienmitglieder oder

[22]) Vgl. Pütter, Erörterungen und Beiſpiele des teutſchen Staats- und Fürſtenrechtes, Heft 2; Häberlin, Handbuch des teutſchen Staatsrechtes, Bd. 3, S. 489 ff.

[23]) Dagegen Golther a. a. O.

durch einſeitige Verfügung des Familienoberhauptes, beantwortet ſich nach den einzelnen Hausverfaſſungen. Das Herkommen iſt jedenfalls für den Familienvertrag.

In einzelnen Punkten war die Familienautonomie der Mediatiſierten in neuerer Zeit aufgehoben worden durch das Reichsrecht. Das Perſonenſtandsgeſetz vom 6. Februar 1875[24]) hatte für die Erforderniſſe der Eheſchließung, die Gerichtsbarkeit in Eheſachen, Stellvertretung der Verlobten und Aufgebot nur den Landesherren, den Mitgliedern der landesherrlichen Familien und der fürſtlichen Familie Hohenzollern die beſonderen Beſtimmungen der Hausgeſetze und Obſervanzen vorbehalten, nicht dagegen für die mediatiſierten Familien. Dieſe ſind damit dem gemeinen Eherechte unterſtellt worden und können daher auch nicht mehr die Ehe eines Mitgliedes ihres Hauſes mit einem Nichtebenbürtigen ausſchließen. Für die früher geſchloſſenen Ehen der Mediatiſierten behalten dagegen ihre Hausgeſetze ihre Verbindlichkeit, da die Ehen unter ihrer Herrſchaft eingegangen wurden[25]). Ebenſo war die Autonomie der Mediatiſierten, ſoweit nach ihr der Erlaß von Beſtimmungen über den Großjährigkeitstermin zuläſſig war, aufgehoben durch das Reichsgeſetz vom 17. Februar 1875[26]), welches nur für die Landesherren, die Mitglieder der landesherrlichen Familien und der fürſtlichen Familie Hohenzollern hausverfaſſungsmäßige Beſtimmungen über den Beginn der Großjährigkeit vorbehält. Dagegen hatte die preußiſche Vormundſchaftsordnung vom 5. Juli 1875 nach § 101 die nach dem bisher geltenden Privatfamilienrechte der Häupter und Mitglieder der früher reichsſtändiſchen Familien begründeten Rechte nicht berührt. Erſt das E.-G. Art. 58 zum B. G.-B. behält in Anſehung der Familienverhältniſſe und der Güter der Mediatiſierten und der ihnen gleichgeſtellten Familien die Vorſchriften der Landesgeſetze und innerhalb ihres Rahmens der Hausverfaſſungen wieder vor. Die zwiſchen 1875 und 1900 begründeten Rechtsverhältniſſe in bezug auf Ehe und Großjährigkeit ſind aber nach gemeinem Rechte zu beurteilen. Als auch für die Zukunft

[24]) R.-G.-Bl. 1875, S. 23.

[25]) Deshalb war z. B. die Entſch. des Reichsgerichts in Zivilſ., Bd. 2, S. 145, vom 7. Mai 1880 in Sachen des Fürſten zu Sayn-Wittgenſtein-Sayn gegen die Witwe ſeines Bruders, geb. Lilienthal, gerechtfertigt.

[26]) R.-G.-Bl. 1875, S. 71.

beſeitigt iſt die Autonomie auf dieſen Gebieten nicht zu betrachten, weil Reichsgeſetze den Landesgeſetzen nur vorgehen, ſie nicht aufheben, das Landesrecht mit Beſeitigung des reichsrechtlichen Hinderniſſes alſo von ſelbſt wieder in Kraft tritt.

4. Die Freiheit von der Militärpflicht war den in der Bundesakte eingegangenen Verpflichtungen entſprechend den Mediatiſierten in allen deutſchen Staaten gewährt worden und iſt nunmehr reichsgeſetzlich anerkannt durch das Geſetz vom 9. November 1867 betreffend die Verpflichtung zum Kriegsdienſte[27]). Der Zweifel, ob die Befreiung der Mediatiſierten nur in dem Staate ſtattfindet, wo ſie bzw. ihr Familienhaupt ſtandesherrlich begütert ſind, oder in allen deutſchen Staaten, erledigt ſich jetzt in letzterem Sinne durch die poſitive Beſtimmung des Geſetzes. Daß die Militärfreiheit kein ſubjektives Recht iſt, ergibt ſich ſchon daraus, daß jede Beziehung auf eine andere Perſon, der gegenüber das Recht Platz griffe, fehlt. Es handelt ſich lediglich um die Nichterſtreckung der Militärpflicht auf die Mediatiſierten durch das objektive Recht.

5. Privilegierter Gerichtsſtand. Der privilegierte Gerichtsſtand der Standesherren, welcher bis zum 1. Oktober 1879 noch allgemeinen Rechtens war, iſt aufgehoben durch die Reichsjuſtizgeſetze. In bürgerlichen Rechtsſtreitigkeiten genießen die Mediatiſierten keinerlei Sonderſtellung mehr. Das Einführungsgeſetz zum Gerichtsverfaſſungsgeſetze § 7 hat nur das landesgeſetzlich den Standesherren gewährte Recht auf Austräge unberührt gelaſſen. In Preußen hatte die Inſtruktion vom 30. Mai 1820 in Strafſachen mit Ausnahme der im königlichen Dienſte begangenen Verbrechen den Häuptern der ſtandesherrlichen Familien, ſofern ſie nicht den Gerichtsſtand vor einem Obergerichte vorzogen, einen privilegierten Gerichtsſtand vor Austrägalgerichten zugeſichert, deren Entſcheidungen der königlichen Beſtätigung bedurften, gegen die jedoch kein Rechtsmittel zuläſſig war. Dies iſt anerkannt durch die ſpäteren Rezeſſe und in den neuen Provinzen[28]). In Sachen der freiwilligen Gerichtsbarkeit beſteht nach

---

[27]) B. G.-Bl. S. 131.

[28]) Ausführliche Beſtimmungen über Verfahren und Bildung des Austrägalgerichtes enthält die Inſtruktion § 17. Weshalb die Austrägalinſtanz auf preußiſche Standesherren beſchränkt ſein ſoll, wie Goldſchmidt a. a. O. S. 157 annimmt, vermag ich nicht einzuſehen.

§ 189 R.-G. vom 20. Mai 1898 über die freiwillige Gerichtsbarkeit Art. 138 des preuß. A.-G. vom 21. September 1899 der privilegierte Gerichtsſtand fort, der ſich jetzt auf Vormundſchaftsſachen (Oberlandesgericht) und Nachlaßſachen (das vom Standesherren beſtimmte Gericht) beſchränkt.

Es liegt hier eine Beſtimmung über den Gerichtsſtand vor. Ein ſubjektives Recht kann hieraus den Mediatiſierten ebenſowenig erwachſen, wie der Mörder ein ſolches hat, von dem Schwurgerichte, der Einbrecher, von der Strafkammer abgeurteilt zu werden, indem es bei dieſem Rechte an jeder Beziehung zu anderen Perſonen fehlen würde. Da die Geſetzgebung das Recht auf Austräge keineswegs auf die in Preußen ſtandesherrlich begüterten Mediatiſierten beſchränkt, dieſes Recht auch mit der Standesherrſchaft nicht im geringſten Zuſammenhange ſteht, ſo iſt es als ein perſönliches, auch den nichtpreußiſchen Mediatiſierten in Preußen zuſtehendes aufzufaſſen.

6. Perſönliche Steuerfreiheit. Auf Grund der Zuſicherung der Bundesakte, daß die Standesherren und ihre Familien in dem Staate, zu dem ſie gehörten, die privilegierteſte Klaſſe, insbeſondere in Anſehung der Beſteuerung bilden ſollten, hatte die preußiſche Verordnung vom 21. Juni 1815[29]) die Mediatiſierten für ihre Perſonen und Familien von gewöhnlichen Perſonalſteuern, nicht jedoch von außerordentlichen, Kriegsſteuern und indirekten Abgaben befreit. Nachdem die Klaſſenſteuerbefreiung der Mediatiſierten durch Geſetz vom 7. Dezember 1849[30]) aufgehoben, und in dem Geſetze vom 1. Mai 1851 über die klaſſifizierte Einkommen- und Klaſſenſteuer[31]) eine neue Befreiung nicht ausgeſprochen war, ordnete eine auf Grund des Verfaſſungsgeſetzes vom 10. Juni 1854 an das Staatsminiſterium erlaſſene Kabinettsorder vom 16. März 1857[32]) die Wiederherſtellung der Befreiung von Perſonalſteuern an. In Hannover war zwar den Häuſern Arenberg und Bentheim eine Perſonalſteuerfreiheit zugeſichert worden. Die Verordnung vom 21. Juli 1848[33])

[29]) G.-S. 1815, S. 105.

[30]) G.-S. 1849, S. 436.

[31]) G.-S. 1851, S. 194.

[32]) Die Kabinettsorder iſt nicht publiziert, ſondern nur aus den Landtagsverhandlungen bekannt. Vgl. Sten. Ber. des Abgeordnetenhauſes 1865, Bd. V, Aktenſtücke Nr. 71, S. 587 ff.

[33]) G.-S. für Hannover 1848, Abt. 1, S. 205.

hob jedoch die Steuerfreiheiten des Hauſes Bentheim auf. Ebenſo gewährte das preußiſche Geſetz vom 27. Juli 1875[34]) dem herzoglichen Hauſe Arenberg keinerlei Befreiung von perſönlichen Steuern mehr. In Heſſen-Naſſau ſind die bisherigen Befreiungen der Standesherren und ihrer Familien von Perſonalſteuern durch Einführung des preußiſchen Geſetzes vom 1. Mai 1851 über die klaſſifizierte Einkommen- und Klaſſenſteuer (Verordnungen vom 28. April und 11. Mai 1867), welche keine Steuerbefreiungen der Standesherren kennen, hinfällig geworden. Soweit die Freiheit von Perſonalſteuern noch beſtand, iſt ſie durch Geſetz vom 18. Juli 1892 gegen Entſchädigung aufgehoben. Die Befreiungen von der Gemeindeeinkommenſteuer beſtehen nach § 40 Komm.-Abg.-Geſ. vom 14. Juli 1893 fort, ſind aber nach § 21 a. a. O. zum zwanzigfachen Betrage der Jahresſteuer ablösbar. Die Befreiung ſteht einem Mediatiſierten nur da zu, wo er bisher ſchon ein wohl erworbenes Recht darauf hatte, kann jedenfalls, da das Komm.-Abg.-Geſ. eine allgemeine Befreiung der Mediatiſierten nicht kennt, von ihnen nicht neu in Anſpruch genommen werden. Auf dem Gebiete der indirekten Steuern beſtehen überhaupt keine Befreiungen[35]). Die Streitfrage, ob die in den alten Provinzen nicht ſtandesherrlich begüterten Mediatiſierten eine Freiheit von Perſonalſteuer für ſich in Anſpruch nehmen können, hat damit ihre Bedeutung verloren[36]).

7. Freiheit der Aufenthaltswahl. Die Bundesakte hatte den Mediatiſierten die unbeſchränkte Freiheit, ihren Aufenthalt in jedem zu dem Bunde gehörigen und mit ihm in Frieden lebenden Staate zu nehmen, zugeſichert. Dieſe Freiheit iſt jedoch gegenwärtig reichs- und landesrechtlich auch allen übrigen Staatsangehörigen eingeräumt, und eine Beſchränkung der Auswanderung nur aus Rückſichten der Wehrpflicht zuläſſig, die jedoch für die Mediatiſierten nicht beſteht. Die Freiheit der Aufenthaltswahl iſt daher jetzt kein Vorrecht der Mediatiſierten vor anderen Staatsangehörigen mehr.

[34]) G.-S. 1875, S. 327.

[35]) Die von Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 49 behauptete Freiheit vom Erbſchaftsſtempel beſteht nach § 5 des Stempelſteuergeſetzes vom 31. Juli 1895 nicht mehr.

[36]) Daher hat z. B. das Berliner Stadtgericht 1866 den Anſpruch des Herzogs von Ujeſt, Fürſten von Hohenlohe-Oehringen, auf Mietsſteuerfreiheit als unbegründet zurückgewieſen. Vgl. Zöpfl, Standesherren, S. 116.

Wollte man dagegen unter der Freiheit der Aufenthaltswahl auch das Recht des beliebigen Eintrittes in fremde, d. h. außerdeutſche Zivil- und Militärdienſte verſtehen, wie dies z. B. in der bayeriſchen Deklaration vom 19. März 1807 anerkannt iſt, ſo ſteht dem gegenwärtig das Geſetz vom 1. Juni 1870 über den Erwerb und Verluſt der Bundes- und Staatsangehörigkeit entgegen. Dieſes knüpft an den Eintritt in ausländiſche Staatsdienſte ohne Erlaubnis der Regierung unter Umſtänden den Verluſt der Staatsangehörigkeit, ohne eine Ausnahme bezüglich der Standesherren zu machen. In den deutſchen Staaten ſind aber nach Art. 4 der Reichsverfaſſung nicht nur die Standesherren, ſondern alle Reichsangehörigen zur Bekleidung öffentlicher Aemter in gleicher Weiſe berechtigt.

Die Freiheit der Aufenthaltswahl hat daher mit allen ihren Folgen gegenwärtig aufgehört, ein Vorrecht der Standesherren zu ſein.

§ 53. Die dinglichen Rechte der Mediatiſierten.

Die dinglichen Rechte der Mediatiſierten ſind die Reſte ihrer früheren Herrſchergewalt über das ihrer Landeshoheit unterſtehende, früher reichsunmittelbare Gebiet, an das die Reichsſtandſchaft geknüpft war. Die dinglichen Vorrechte können daher den Mediatiſierten nur dann zuſtehen, wenn ſie noch ein derartiges Gebiet beſitzen und in dem Staate, in dem ſie eine Standesherrſchaft beſitzen. Der Beſitz des ſtandesherrlichen Gebietes iſt aber nicht aufzufaſſen als der Beſitz der Domänen, an welche die Herrſchaftsrechte ſubjektiv dinglich angeknüpft wären. Die Standesherrlichkeit iſt keine Patrimonialherrſchaft, ſondern der Reſt einer Herrſchaft über Land und Leute, ein Inbegriff mehrerer ſelbſtändigen Rechte. Subjektiv dinglich an die Domänen geknüpft war nur die Freiheit von Grundſteuern. Es iſt daher ſehr wohl denkbar, daß ein Standesherr ſeine Domänen veräußert und doch die übrigen dinglichen Rechte über ſein Gebiet behält[1]).

Im Gegenſatze zu den perſönlichen Rechten, denen durchweg der Charakter der ſubjektiven Berechtigung abgeſprochen werden mußte, iſt der Kern der dinglichen Rechte, welche ſich entwickelt haben aus der früheren Herrſchaft über Land und Leute, ebenſo ein ſubjektives

[1]) Als Analogon iſt hier zu erinnern an die Fortführung der Grundbuchblätter der Rittergüter nach deren vollſtändiger Parzellierung wegen noch fortbeſtehender grundherrlichen Rechte an den Bauergütern.

Recht gegenüber den Staatsangehörigen wie die Staatsherrschaft selbst. Wo freilich die neuere Gesetzgebung jedes unmittelbare Herrschaftsrecht der Standesherren beseitigt und ihnen nur ein Recht, vor Ernennung gewisser Beamten gehört zu werden, zugestanden hat, kann von einer subjektiven Berechtigung nicht mehr die Rede sein.

Der in anderen Staaten, namentlich Bayern und Baden gemachte Versuch, die Domänen wie die Standesherrlichkeit als Lehen des Landesherren zu behandeln, ist in Preußen durch die Gesetzgebung, die Instruktion vom 30. Mai 1820, positiv zurückgewiesen worden[2]). Die Häupter der Familien haben jedoch bei jeder königlichen Regierungsveränderung sowie bei jeder Erbfolge in die Standesherrschaft dem Könige und seinen Nachfolgern in der Regierung die Huldigung zu leisten.

1. Gerichtsherrliche und Regierungsrechte. Die deutsche Bundesakte Art. 14 Nr. 3d hatte in dieser Beziehung den Standesherren zugesichert die Ausübung der bürgerlichen und peinlichen Gerechtigkeitspflege in erster und, wo die Besitzung groß genug war, in zweiter Instanz, der Forstgerichtsbarkeit, Ortspolizei und Aufsicht in Kirchen- und Schulsachen, auch über milde Stiftungen, jedoch nach Vorschrift der Landesgesetze, welchen sie sowie der Militärverfassung und Oberaufsicht der Regierung über jene Zuständigkeiten unterworfen bleiben sollten. Demgemäß hatte auch die preußische Gesetzgebung, insbesondere die Verordnung vom 21. Juni 1815 und die Instruktion vom 30. Mai 1820, den Standesherren eine umfassende Verwaltung und Gerichtsherrlichkeit nach Maßgabe der staatlichen Gesetze und unter Aufsicht der staatlichen Behörden eingeräumt. Insbesondere hatten sie die Polizei „bis zu der Grenze, wie solche von den Provinzialregierungen durch die Landräte verwaltet wird", die Aufsicht über die Kommunalverwaltung, Kirchen, Schulen und milde Stiftungen, die Gerichtsbarkeit erster Instanz und, sofern sie früher die Gerichtsbarkeit zweiter Instanz gehabt und sie imstande waren, die Gerichte entweder allein oder in Verbindung mit ihren Agnaten nach Vorschrift der Landesgesetze zu besetzen, auch zweiter Instanz[3]). Nachdem durch Erlaß der Verfassungsurkunde diese Rechte zeitweise aufgehoben waren, wurden durch die auf Grund der Ver-

[2]) Vgl. Hefftter a. a. O. S. 173.

[3]) Vgl. Bornhak, Preußische Staats- und Rechtsgeschichte S. 440.

faſſungsdeklaration vom 10. Juni 1854 und der Verordnung vom 12. November 1855 abgeſchloſſenen Rezeſſe zwar die Regierungsrechte der Standesherren im allgemeinen wiederhergeſtellt. Dagegen blieb die ſtandesherrliche Gerichtsbarkeit aufgehoben und die Rezeſſe gewährten den Standesherren als Erſatz ein Präſentationsrecht für einige Richterſtellen an den in ihrem Gebiete belegenen Kreisgerichten.

In Hannover beſaß der Herzog von Arenberg eine umfaſſende Verwaltung, die Gerichtsbarkeit erſter Inſtanz, welche durch herzogliche Amtsgerichte ausgeübt wurde und Anteil an der durch ein „Königlich Hannoverſches und herzoglich Arenbergiſches Geſamt-Obergericht" ausgeübten Gerichtsbarkeit zweiter Inſtanz[4]). Dagegen hatte der Fürſt von Bentheim durch einen im Jahre 1848 abgeſchloſſenen Vertrag auf alle Regierungsrechte mit Ausnahme des Patronats verzichtet. In Heſſen-Naſſau beſtanden Regierungs- oder gerichtsherrliche Rechte der Standesherren bei der Vereinigung von Heſſen und Naſſau mit Preußen nicht, in Kurheſſen insbeſondere, wo ſie den Standesherren früher eingeräumt waren, hatte ſie das Geſetz vom 13. November 1849[5]) aufgehoben.

Nachdem das Geſetz vom 27. Juli 1875 auch die eigene Gerichtsbarkeit des Herzogs von Arenberg beſeitigt hatte, beſtanden als Reſt der früheren ſtandesherrlichen Gerichtsbarkeit bis zum 1. Oktober 1879 nur noch die Präſentationsrechte der Standesherren für die Gerichte ihres Gebietes in den alten Provinzen Preußens. Dieſe Rechte ſind nunmehr reichsgeſetzlich aufgehoben durch § 15 Abſ. 1 und 2 des Gerichtsverfaſſungsgeſetzes:

„Die Gerichte ſind Staatsgerichte.

Die Privatgerichtsbarkeit iſt aufgehoben; an ihre Stelle tritt die Gerichtsbarkeit desjenigen Bundesſtaates, in welchem ſie ausgeübt wurde. Präſentationsrechte für Anſtellungen bei den Gerichten finden nicht ſtatt."

Damit iſt jeder Reſt einer ſtandesherrlichen Gerichtsbarkeit beſeitigt.

[4]) Die Juſtizverfaſſung war nach Trennung der Juſtiz von der Verwaltung geregelt worden durch die Verordnung vom 8. Auguſt 1852 — G.-S. für Hannover 1852, Abt. 1, S. 237.

[5]) G.-S. für Kurheſſen 1849, S. 125.

Ebenso haben die Regierungsrechte der Standesherren eine völlige Umgestaltung und der Aufhebung fast gleichkommende Abschwächung erfahren durch die neuere Verwaltungsgesetzgebung.

In den drei Stolberger Grafschaften wurde die anfangs für diese Gebiete suspendierte Kreisordnung vom 13. Dezember 1872 durch ein besonderes Gesetz vom 18. Juni 1876[6]) vom 1. Oktober 1876 ab eingeführt mit der Maßgabe, daß die Ernennung der Amtsvorsteher und deren Stellvertreter und die Bestellung kommissarischer Amtsvorsteher in den gedachten Grafschaften nach Anhörung des betreffenden Besitzers derselben und die Ernennung des Landrates des Kreises Wernigerode nach Anhörung des Grafen zu Stolberg-Wernigerode erfolgen sollte, beides jedoch unbeschadet des dem Kreistage zustehenden Vorschlagsrechtes. Außerdem wurden die drei Stolberger Grafen ermächtigt, das ihnen in dem Kreise Wernigerode bzw. Sangerhausen zustehende Recht der Teilnahme an der Kreistagswahl im Verbande der größeren Grundbesitzer gleich den Mitgliedern regierender Häuser durch Stellvertreter auszuüben. Die gesamte innere Verwaltung ging demnach von den gräflichen auf staatliche Organe über, die gräflichen Polizeioberbeamten, Medizinal- und Lokalbeamten, sowie die gräfliche Regierung und das mit ihr verbundene Medizinalkollegium zu Wernigerode traten außer Wirksamkeit. Die dadurch verfügbar werdenden gräflichen Beamten sind entweder mit ihrem derzeitigen Rang und Gehalt in den unmittelbaren Staatsdienst übernommen oder in den Ruhestand versetzt worden.

In Hannover hatte der Fürst von Bentheim 1848 vertragsmäßig auf seine Regierungsrechte verzichtet, während die des Herzogs von Arenberg fortbestanden. Auch diese wurden jedoch durch das Gesetz vom 27. Juli 1875 betreffend den standesherrlichen Rechtszustand des Herzogs von Arenberg wegen des Herzogtums Arenberg-Meppen[7]) aufgehoben. Gerichtsbarkeit und obrigkeitliche Verwaltung im Herzogtume gingen vorbehaltlich der im Rechtswege geltend zu machenden Entschädigung auf den Staat über, der die herzoglichen Beamten entweder in den Staatsdienst übernahm oder pensionierte. In Hannover bestanden also keinerlei standesherrliche Regierungsrechte mehr. Die hannöversche Kreisordnung vom 6. Mai 1884[8]) kennt daher auch

[6]) G.-S. 1876, S. 245.
[7]) G.-S. 1875, S. 325.
[8]) G.-S. 1884, S. 181.

keine Ernennung der Verwaltungsbeamten nach Anhörung der Standesherren. Sie räumt nur dem Herzoge von Arenberg in den Kreiſen Meppen, Aſchendorf und Hümmling, dem Herzoge von Looz-Corswaren im Kreiſe Lingen, dem Fürſten von Bentheim im Kreiſe Bentheim, dem Grafen von Stolberg-Wernigerode und dem Grafen von Stolberg-Stolberg im Kreiſe Ilfeld das Recht zur Teilnahme an den Kreistagswahlen durch Stellvertreter ein (§ 53).

In Heſſen-Naſſau beſtanden ſchon im Jahre 1866 keinerlei ſtandesherrliche Regierungsrechte mehr. Die heſſen-naſſauiſche Kreisordnung vom 7. Juni 1885[9]) gewährt daher in § 54 den Mitgliedern des naſſauiſchen und heſſiſchen Fürſtenhauſes ſowie der fürſtlichen und gräflichen ehemals reichsunmittelbaren Familien lediglich die Stellvertretungsbefugnis für die Kreistagswahlen, und zwar allgemein ohne Beſchränkung auf beſtimmte Kreiſe. In Heſſen-Naſſau iſt alſo die Vertretungsbefugnis ein perſönliches Vorrecht der Mediatiſierten.

Dagegen hat § 99 der weſtfäliſchen Kreisordnung vom 31. Juli 1886[10]) außer der wie in Heſſen-Naſſau rein perſönlichen Stellvertretungsbefugnis ſtatt der den betreffenden Standesherren noch zuſtehenden Regierungsrechte in denjenigen Amtsbezirken des Kreiſes Wittgenſtein, zu welchen ſtandesherrliche Beſitzungen der Fürſten von Sayn-Wittgenſtein-Hohenſtein und von Sayn-Wittgenſtein-Berleburg gehören, die Ernennung der Amtmänner nach Anhörung des Fürſten von Sayn-Wittgenſtein-Hohenſtein bzw. des Fürſten von Sayn-Wittgenſtein-Berleburg vorgeſchrieben, jedoch unbeſchadet des ſonſt bei Ernennung der Amtmänner zu beobachtenden Verfahrens. Eine Berückſichtigung der übrigen weſtfäliſchen Standesherren war nicht erforderlich, da dieſe entweder bereits früher auf ſämtliche Regierungsrechte gegen Entſchädigung Verzicht geleiſtet oder ſeit dem Jahre 1848 ſolche tatſächlich nicht mehr ausgeübt hatten[11]).

[9]) G.-S. 1885, S. 193.

[10]) G.-S. 1886, S. 217.

[11]) Zu der erſten Klaſſe gehören der Herzog von Arenberg wegen Recklinghauſen durch Uebereinkunft vom 29. November 1824, die dem Herzoge nur Patronat und Bergregal vorbehielt; der Herzog von Croy durch Vertrag vom 20. Februar 1827 mit Vorbehalt des Patronatsrechtes; der Fürſt zu Salm-Horſtmar durch Vertrag vom 8. Februar 1829; der Fürſt zu Salm-Salm durch Vertrag vom 16. November 1826 vorbehaltlich des Patronates, der Präſentation des Juſtizperſonals, der Ernennung des Bürgermeiſters und eines Polizeidieners der Stadt An-

Ebenſo beſteht in der Rheinprovinz nach der rheiniſchen Kreisordnung vom 30. Mai 1887[12]) § 99 für die Standesherren und ihre Familienmitglieder allgemein die perſönliche Stellvertretungsbefugnis wie in Heſſen-Naſſau für die Kreistagswahlen. Fernerhin ſoll der Landrat des Kreiſes Neuwied und der des Kreiſes Wetzlar unbeſchadet des dem Kreistage zuſtehenden Vorſchlagsrechtes nach Anhörung des Fürſten zu Wied bzw. der Fürſten zu Solms-Braunfels und zu Solms-Hohenſolms-Lich ernannt werden. Endlich erfolgt in den Landesbürgermeiſtereien der Kreiſe Neuwied und Wetzlar, zu denen ſtandesherrliche Beſitzungen der drei genannten Fürſten gehören, die Ernennung und kommiſſariſche Beſtellung der Bürgermeiſter nach Anhörung der Fürſten. Nur in betreff der Ernennung der Vorſteher der aus Beſitzungen der gedachten Fürſten gebildeten Kommunalverbände hat es bei der Beſtimmung der mit ihnen geſchloſſenen Rezeſſe ſein Bewenden behalten.

Die Regierungsrechte der Standesherren auf dem Gebiete der inneren Verwaltung ſind damit im allgemeinen beſeitigt. Als Erſatz der früheren Regierungsrechte beſteht die Verpflichtung der Regierung, die Standesherren vor der Ernennung gewiſſer Verwaltungsbeamten ihrer Gebiete zu hören.

Dagegen iſt den Mediatiſierten eigene Vermögensverwaltung beſonders der Domänen durch Beamte, die eidlich verpflichtet werden können, und die Aufſicht in Kirchen- und Schulſachen, ſoweit ſie ihnen bisher zuſtand, verblieben. In betreff der Einzelheiten der Kirchen- und Schulaufſicht, die grundſätzlich nicht verſchieden iſt von derjenigen anderer Patrone, iſt auf das Verwaltungsrecht zu verweiſen. Eine ausgedehntere Kirchen- und Schulverwaltung haben nur die drei Stolberger Fürſten in ihren Grafſchaften durch ihre Konſiſtorien.

2. Die Grundſteuerfreiheit. Auf Grund des bundesrechtlich zugeſicherten ſogenannten Steuerprivilegiums hatte die preußiſche Verordnung vom 21. Juni 1815 den Mediatiſierten für ihre Domänen die Grundſteuerfreiheit eingeräumt. Da die 1848 in Angriff genommene Grundſteuerreform nicht zuſtande kam, blieben die

holt, wovon jedoch letztere beide Vorbehalte nie zur Ausführung kamen. Seit 1848 haben keinerlei Regierungsrechte mehr ausgeübt der Fürſt zu Bentheim-Steinfurt und der Fürſt zu Bentheim-Tecklenburg-Rheda.

[12]) G.-S. 1887, S. 209.

Mediatiſierten für ihre ſtandesherrlichen Domänen im ungeſtörten Genuſſe der Grundſteuerfreiheit. Um den aus politiſchen Umwälzungen entſtehenden Bedrohungen der Grundſteuerfreiheit zu entgehen, verzichteten aber verſchiedene Standesherren in den mit ihnen abgeſchloſſenen Rezeſſen gegen Entſchädigung darauf. Die Geſetze über die Grund- und Gebäudeſteuer vom 21. Mai 1861[13]) erkannten die Steuerfreiheit der Domanialgrundſtücke und der dazu gehörigen Gebäude der Mediatiſierten an, ſoweit ſie nicht ſelbſt in beſonderen Verträgen auf die Grundſteuerfreiheit Verzicht geleiſtet hatten, wie dies z. B. ſeitens des Herzogs von Arenberg für Recklinghauſen, des Herzogs von Croy, der Fürſten von Salm-Salm, Salm-Horſtmar und Bentheim-Tecklenburg geſchehen war.

In den neuen Provinzen war nur das preußiſche Geſetz über die Gebäudeſteuer vom 21. Mai 1861, nicht aber das über die Grundſteuer eingeführt, die vielmehr nach dem bisherigen Rechte forterhoben wurde. Nach der hannöverſchen Grundſteuerverfaſſung fand nun eine Befreiung der Standesherren von der Grundſteuer nicht ſtatt, nur die Domänen des Herzogs von Arenberg waren nach der Verordnung vom 9. Mai 1826 den königlichen Domänen hinſichtlich der Grundſteuerpflicht gleichgeſtellt. Demgemäß ſicherte auch das Geſetz vom 27. Juli 1875 dem Herzoge innerhalb des Herzogtums außer der Befreiung ſeiner Gebäude von der Gebäudeſteuer die Freiheit zwar nicht aller Grundſtücke, aber ſeiner Gärten von der Grundſteuer zu. Auch in Kurheſſen beſteht eine Befreiung der Standesherren von der Grundſteuer nicht, wohl aber in Naſſau nach dem Edikte vom 10./14. Februar 1809[14]). Für die Gebäudeſteuer iſt dagegen auch in Hannover und Heſſen-Naſſau allein das preußiſche Geſetz vom 21. Mai 1861 maßgebend, welches die zu den Domanialgrundſtücken der Mediatiſierten gehörigen Gebäude für gebäudeſteuerfrei erklärt, ſoweit die Standesherren auf die Befreiung nicht vertragsmäßig verzichtet haben. Grund- und Gebäudeſteuer ſind jedoch ſeit 1893 für den Staat außer Hebung geſetzt und den Gemeinden überlaſſen. Ihnen gegenüber beſteht die bisherige Steuerfreiheit nach § 21 des Komm.-Abg.-Geſ. vom 14. Juli 1893 fort, iſt aber zum zwanzigfachen Jahresbetrage ablösbar.

---

[13]) G.-S. 1861, S. 253, 317.

[14]) Vgl. den Abſchnitt über die Grundſteuerverfaſſungen.

3. Einquartierungsfreiheit im Frieden nach § 4 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1868.

4. Dingliche Ehrenrechte. Die Bundesakte enthält direkt nichts von Ehrenrechten der Standesherren in Beziehung auf ihre Gebiete, wohl aber die bayerische Verordnung vom 19. März 1807, welche seitens der Bundesstaaten den von ihnen zu treffenden Anordnungen zugrunde gelegt werden sollte. Die preußische Gesetzgebung, die Verordnung vom 21. Juni 1815 und die Instruktion vom 30. Mai 1820, bestimmt in dieser Beziehung, daß der Standesherren und ihrer Familien in den standesherrlichen Bezirken beim Kirchengebete Erwähnung geschehen darf. Ebenso kann beim Ableben des Standesherren, seiner Gemahlin und seines vermutlichen Nachfolgers öffentliche Trauer stattfinden vermittels Trauergeläutes und Unterlassung öffentlicher Lustbarkeiten. Endlich ist den Häuptern der standesherrlichen Familien das Recht eingeräumt, innerhalb des standesherrlichen Bezirkes aus ihren Privateinkünften Ehrenwachen zu unterhalten, die jedoch keine Befreiung von der allgemeinen Wehrpflicht genießen. Nicht erwähnt, aber selbstverständlich ist es, daß die in die Ehrenwachen eingestellten Personen in keiner Hinsicht die Ausnahmestellung staatlicher Militärpersonen einnehmen. Sie stehen daher unter der gewöhnlichen Gerichtsbarkeit, ihr Verhältnis zu dem Standesherren gründet sich auf einen privatrechtlichen Dienstvertrag, und der Standesherr hat ihnen gegenüber keine anderen Rechte oder Disziplinarmittel als gegenüber anderen Dienern.

Diese durch die preußische Verfassungsurkunde ebenfalls mit aufgehobenen Vorrechte sind demnächst in den seit Mitte der fünfziger Jahre mit den einzelnen mediatisierten Häusern abgeschlossenen Rezessen zum großen Teile wieder hergestellt worden. In der Tat waren sie durch die Bundesakte gerechtfertigt, da diese nur die wichtigsten Rechte besonders aufzählte, im übrigen aber wegen der Einzelbestimmungen auf die bayerische Verordnung vom 19. März 1807 verwies, die derartige Rechte anerkannte.

Aehnliche Bestimmungen enthielten auch die in den Provinzen Hannover und Hessen-Nassau für die standesherrlichen Verhältnisse maßgebenden Rechtsnormen. Dementsprechend findet auch nach dem Gesetze vom 27. Juli 1875 für jedes Mitglied des herzoglichen Hauses Arenberg das Trauergeläute auf drei Wochen statt, nicht dagegen Landestrauer durch Unterlassung öffentlicher Lustbarkeiten.

5. Die Standſchaft. Art. 14 Nr. 2 der deutſchen Bundesakte erklärte die Häupter der mediatiſierten Häuſer für die erſten Standesherren in dem Staate, zu dem ſie gehörten. Vorausgeſetzt war hierbei das ſtändiſche Verfaſſungsſyſtem, wonach mit dem Beſitze gewiſſer Grundſtücke die perſönliche Landſtandſchaft verbunden war. Unter der Zugehörigkeit mußte diejenige durch ſtandesherrlichen Grundbeſitz verſtanden werden. Dieſer bundesrechtlichen Beſtimmung entſprechend hatte die ſtändiſche Geſetzgebung Preußens, wie ſie jedem Rittergutsbeſitzer eines Kreiſes das Recht perſönlicher Teilnahme an den Kreistagen verlieh, ſo den Beſitzern gewiſſer größeren Herrſchaften, unter anderen allen ſtandesherrlich begüterten Perſonen das Recht auf perſönliche Teilnahme an den Provinzialſtänden ihrer Provinz eingeräumt[15]). Als durch das Patent vom 3. Februar 1847 die Berufung aller Provinzialſtände zu einem Vereinigten Landtage in Berlin angeordnet wurde, erhielten die Standesherren als Mitglieder der Provinzialſtände auch die Befugnis zur perſönlichen Teilnahme an der Landesvertretung auf Grund ihres ſtandesherrlichen Beſitzes. Und zwar wurde aus den Beſitzern der größeren Herrſchaften die Herrenkurie gebildet, deren Mitglieder lediglich auf Grund ihres eigenen Beſitzes an dem Vereinigten Landtage teilnahmen, während die Mitglieder der zweiten Kammer, der ſogenannten Kurie der drei Stände, von der Beſitzklaſſe, der ſie angehörten, gewählt waren.

Mit der Einführung der neuen Kreis- und Provinzialordnungen iſt die Befugnis der Standesherren als ſolcher auf Teilnahme an den Provinziallandtagen beſeitigt worden. Nur in der Provinz Poſen, wo die Verwaltungsreform noch nicht durchgeführt iſt, erhält ſich die perſönliche Standſchaft der Beſitzer einiger größeren Herrſchaften vorläufig fort. Dieſe Herrſchaften gehören aber nicht zu den Standesherrſchaften im Sinne der Bundesakte, da Poſen überhaupt keinen Teil des alten Deutſchen Reiches oder des Deutſchen Bundes bildete. Als letztes Vorrecht in der kommunalen Vertretung der größeren Verbände iſt den Mediatiſierten in den Provinzen Sachſen, Hannover, Heſſen-Naſſau, Weſtfalen und der Rheinprovinz die bereits erwähnte Befugnis verblieben, ſich an den Wahlen der Kreistagsmitglieder durch Stellvertreter zu beteiligen.

---

[15]) Vgl. Bornhak, Preußiſche Staats- und Rechtsgeſchichte, S. 392.

Die Befugnis zur perſönlichen Teilnahme an der Landesvertretung wurde für die Standesherren aufgehoben mit der Einführung der konſtitutionellen Staatsform, welche den Vereinigten Landtag in ſeiner bisherigen Geſtalt überhaupt beſeitigte. Nachdem jedoch durch das Verfaſſungsgeſetz vom 7. Mai 1853[16]) die Neubildung der erſten Kammer einer königlichen Verordnung überlaſſen war, erging eine ſolche am 12. Oktober 1854[17]). Dieſe berief mit erblicher Berechtigung in die erſte Kammer die nach der Deutſchen Bundesakte vom 8. Juni 1815 zur Standſchaft berechtigten Häupter der vormaligen deutſchen reichsſtändiſchen Häuſer in Preußen. Damit haben die Standesherren als Beſitzer der Standesherrſchaften wieder eine erbliche perſönliche Mitgliedſchaft an der Landesvertretung und zwar im Herrenhauſe erlangt. Das Weſen dieſer erblichen Mitgliedſchaft iſt an einer anderen Stelle zu erörtern[18]).

Die Bundesakte Art. 6 hatte endlich es der Erwägung der Bundesverſammlung vorbehalten, ob den Mediatiſierten einige Kuriatſtimmen im Plenum der Bundesverſammlung zugeſtanden werden ſollten. Trotz der Verwendung des Aachener Kongreſſes hierfür iſt den Mediatiſierten keine Vertretung in der Bundesverſammlung gewährt worden. Ebenſowenig ſind ſie im Bundesrate oder Reichstage des neuen Deutſchen Reiches irgendwie beſonders vertreten.

§ 54. Erwerb und Verluſt der Vorrechte der Mediatiſierten.

Erwerb und Verluſt der ſtandesherrlichen Vorrechte haben verſchiedene Vorausſetzungen, je nachdem es ſich um die perſönlichen oder dinglichen Vorrechte der Mediatiſierten handelt.

Da der Genuß der perſönlichen Vorrechte bedingt iſt durch die Zugehörigkeit zu einer ehemals reichsunmittelbaren, zur Reichsſtandſchaft berechtigten Familie, alſo in geſchichtlichen, gegenwärtig nicht mehr beſtehenden Rechtszuſtänden wurzelt, ſo kann eine Verleihung des hohen Adels und der damit verbundenen Sonderſtellung nicht ſtattfinden. Keine Macht der Erde kann Reichsunmittelbarkeit und Reichsſtandſchaft in einem nicht mehr beſtehenden Staatsweſen verleihen. Der

[16]) G.-S. 1853, S. 181.
[17]) G.-S. 1854, S. 541.
[18]) Vgl. §§ 60, 61.

Erwerb der perſönlichen Vorrechte der Mediatiſierten erfolgt daher lediglich durch Geburt bzw., da die Frau die Rechte des Mannes teilt, durch die Verheiratung einer nicht zum hohen Adel gehörigen Frau mit einem Mediatiſierten. Bezüglich der materiellen und formellen Rechtsgültigkeit der Ehe entſcheiden bis zum Inkrafttreten des Perſonenſtandsgeſetzes die hausgeſetzlichen Beſtimmungen, ſeit dieſer Zeit das gemeine Eherecht, vom 1. Januar 1900 ab iſt für das materielle Eherecht wieder das Hausrecht vorbehalten. Der hohe Adel iſt demnach ein geſchloſſener Geburtsſtand, in den niemand auf andere Weiſe Aufnahme finden kann als durch Geburt oder Heirat. Die Erhebung in den Stand des hohen Adels mit den ſich daran knüpfenden Rechtsfolgen durch den König wäre nicht nur rechtlich unzuläſſig, ſondern geradezu undenkbar. Möglich wäre allerdings, daß durch einen Akt der Geſetzgebung einer nicht zu dem Kreiſe der vormals reichsſtändiſchen Familien gehörigen Perſon ſämtliche perſönlichen Vorrechte der Mediatiſierten beigelegt würden. Abgeſehen davon, daß ein ſolcher Akt politiſch außer dem Bereiche jeglicher Wahrſcheinlichkeit läge, würde er aber auch keine größere Wirkſamkeit für ſich beanſpruchen können als ein Akt der inländiſchen Geſetzgebung überhaupt, d. h. für das Inland. Die Mediatiſierten genießen aber, ganz abgeſehen von der Sonderſtellung, die ihnen die inländiſche Geſetzgebung einräumt, eine ſolche auch nach dem Rechte anderer Staaten lediglich auf Grund ihres hohen Adelſtandes. Dieſe über das Inland hinaus ihre Wirkung äußernde Sonderſtellung würde die Geſetzgebung des Inlandes niemandem gewähren können, weil ſie den hohen Adel nicht zu verleihen imſtande iſt, als deſſen Folge jene Sonderſtellung erſcheint.

Wie der hohe Adel nicht durch einen Akt der Staatsgewalt erworben werden kann, ſo erliſcht er auch nach dem beſtehenden Rechte durch einen ſolchen nicht. Selbſt der niedere Adel, der doch vom Staate verliehen wird, kann gegenwärtig vom Staate nicht mehr entzogen werden, und dieſer Grundſatz greift auch für den hohen Adel Platz. Der hohe Adel kann daher nur verloren gehen mit dem Willen des Betreffenden, alſo durch Verheiratung einer hochadligen Frau mit einem nicht zum hohen Adel gehörigen Manne und durch einen freiwilligen Verzicht. Letzterer Fall iſt beſonders dann vorgekommen, wenn ein Mediatiſierter eine wegen Standesungleichheit unzuläſſige Ehe eingehen wollte, um durch den Verzicht auf den hohen Adel die Standesgleichheit im juriſtiſchen Sinne herzuſtellen.

Die dinglichen Vorrechte der Mediatiſierten haben dagegen zur Vorausſetzung den Beſitz des ehemals reichsunmittelbaren und zur Reichsſtandſchaft berechtigten Gebietes. Es iſt dieſes Erfordernis jedoch nicht ſtreng feſtgehalten worden. Vielmehr hat man auch mehreren, perſönlich zu den ehemals Reichsunmittelbaren gehörigen Perſonen für in ihrem Beſitze befindliche Gebiete, die niemals Reichsunmittelbarkeit und Reichsſtandſchaft genoſſen, die dinglichen Vorrechte der Mediatiſierten eingeräumt. Der bekannteſte Fall ſind die in der Provinz Sachſen belegenen Beſitzungen der Fürſten von Stolberg, die Grafſchaften Stolberg-Wernigerode, Stolberg-Stolberg und Stolberg-Roßla, die beim Untergange des alten Reiches ſchon nicht mehr reichsunmittelbar waren, ſondern unter brandenburg-preußiſcher bzw. ſächſiſcher Landeshoheit ſtanden. Ferner gehörten hierher der Herzog von Croy wegen Dülmen, der Fürſt von Bentheim-Steinfurt wegen Steinfurt und der Fürſt von Bentheim-Tecklenburg wegen Rheda[1]). Jedenfalls ſind jedoch die dinglichen Vorrechte der Standesherren an ein beſtimmtes Gebiet geknüpft. Das Haupt der Familie erwirbt die Sonderſtellung mit dem Beſitze des ſtandesherrlichen Gebietes und verliert ſie mit deſſen Aufgabe.

Beſonders in Betracht kommt hier die Aufgabe des Gebietes durch Veräußerung. Eine ſolche kann ſelbſtverſtändlich nur nach Maßgabe des Geſetzes erfolgen, d. h. nach den dafür ſeitens des Staates erlaſſenen beſonderen Rechtsſätzen und nach den beſtehenden Familienverträgen. Innerhalb dieſer rechtlichen Schranken iſt nun die Veräußerung möglich an ein anderes Mitglied der ſtandesherrlichen Familie oder an einen Fremden.

Da die dinglichen Vorrechte den mediatiſierten Familien für die in ihrem Beſitze befindlichen Gebiete zugeſichert ſind, ſo iſt der Uebergang des Beſitzes von einem Familienmitgliede auf ein anderes ein rein innerer Vorgang, der das Verhältnis des Gebietes zum Staate nicht berührt. Die der Familie für alle ihre Glieder, ſobald ſie in den Beſitz der Standesherrſchaft kommen, zugeſicherte Sonderſtellung geht einfach von einem Familienmitgliede auf ein anderes über. Der Erwerber wird Haupt der Familie, der Veräußerer tritt unter die übrigen Familienmitglieder zurück.

---

[1]) Vgl. Acte final du congrès de Vienne, art. 43.

Anders iſt es dagegen, wenn ein Standesherr in geſetzlich zuläſſiger Weiſe ſein Gebiet an einen Fremden veräußert. Die Inſtruktion von 1820 unterſcheidet hier die Veräußerung der Eigentumsrechte und die der Standesherrlichkeit. Die Eigentumsrechte, namentlich Domänen und Privatgüter, können unter den geſetzlichen Vorausſetzungen unbedingt veräußert werden. Wenn aber der Erwerber kein ebenbürtiges Mitglied der Familie des Veräußerers iſt, ſo erlöſchen die Befreiungen der Grundſtücke von Steuern und ſonſtigen Laſten. Die Veräußerung der Standesherrlichkeit kann dagegen mit königlicher Genehmigung auch an ebenbürtige Mitglieder einer anderen ſtandesherrlichen Familie erfolgen. In dieſem Falle behält ſich der König die nähere Beſtimmung über die Wirkungen der Veräußerungen auf die bloß durch die Verordnung vom 21. Juni 1815 begründeten perſönlichen Vorzüge des Veräußerers und ſeiner Familie vor. Da die bloß durch die Verordnung vom 21. Juni 1815 begründeten Vorzüge, d. h. ſolche, zu deren Erteilung die Bundesakte nicht nötigte, gegenwärtig nach dem Geſetze vom 10. Juni 1854 unzuläſſig ſind, ſo iſt letztere Beſtimmung zweifellos hinfällig geworden. Aber auch die Uebertragung der Standesherrlichkeit an das Mitglied einer anderen Familie iſt gegenwärtig unmöglich. Auch hier trifft die Vorausſetzung für die Wiederherſtellung der ſtandesherrlichen Vorrechte, ihre Notwendigkeit nach der Bundesakte, nicht zu. Die ſtandesherrlichen Vorrechte, auch die, welche als von dem Beſitze des ſtandesherrlichen Gebietes bedingt ſubjektiv dinglicher Natur ſind, ſind nicht einem unbeſtimmten Perſonenkreiſe, ſondern nur den Mitgliedern beſtimmter Familien eingeräumt worden. Die dinglichen Vorrechte ſind deshalb nicht abſolut dinglich, ſondern in ihrem Beſtande reſolutiv bedingt durch den Beſitz eines Mitgliedes der beſtimmten Familie. Sobald das ſtandesherrliche Gebiet an einen Fremden veräußert wird, erlöſchen die daran gebundenen ſubjektiv dinglichen ſtandesherrlichen Vorrechte.[2]) Dasſelbe iſt für die neuen Provinzen anzunehmen. Die Veräußerung der Standesherrlichkeit als ſolcher an einen Fremden iſt damit überhaupt unmöglich geworden. In einer ſolchen Veräußerung würde jedoch ein Verzicht des Berechtigten zu ſehen ſein und die in der Standesherrlichkeit liegenden Vorrechte durch deren Veräußerung an

[2]) So iſt die ſtandesherrliche Stellung des Herzogs von Looz-Corswaren 1839 durch Uebergang des Beſitzes an das Haus Lannoy-Clervaux erloſchen.

einen Fremden erlöſchen. Die an das ſtandesherrliche Gebiet geknüpften dinglichen Vorrechte könnten auf einen Fremden nur durch einen Akt der Geſetzgebung übertragen werden. Ein ſolcher liegt jedoch politiſch ebenſo außerhalb des Bereiches jeder Wahrſcheinlichkeit wie die Verleihung der perſönlichen Vorrechte der Mediatiſierten an eine nicht zum hohen Adel gehörige Perſon.

§ 55. Die Depoſſedierten[1]).

Die Deutſche Bundesakte hatte beſondere Vorrechte nur den im Jahre 1806 und ſeitdem, d. h. bis zu ihrem Erlaſſe, mittelbar gewordenen Reichsſtänden zugeſichert. Lediglich auf Grund dieſer völkerrechtlichen Verpflichtung hatte die Landesgeſetzgebung die Rechte der Mediatiſierten im einzelnen beſtimmt. Zu den ehemaligen Reichsſtänden gehören nun allerdings auch die Fürſten derjenigen Länder, welche im Jahre 1866 mit der preußiſchen Monarchie vereinigt wurden. Sie ſind aber nicht in den Jahren 1806—1815 mittelbar geworden und genießen daher nicht die beſonderen nur jenen Fürſten zugeſtandenen Vorrechte.

Dieſe Verſchiedenheit liegt in der Natur der Sache begründet. Den Mediatiſierten wollte man ihre Regierungsrechte nicht vollſtändig entziehen, ſondern ſie nur in einigen Beziehungen anderen Staaten unterordnen. Sie blieben daher nicht nur im Beſitze ihrer Domänen, ſondern auch der meiſten Regierungsrechte, insbeſondere der Verwaltung und der unteren und mittleren Gerichtsbarkeit, während die Rheinbundsakte nur einzelne Regierungsrechte als weſentliche Beſtandteile der Souveränetät den Staaten zuſprach, welchen die Mediatiſierten untergeordnet wurden. Im Laufe der Zeit gingen nun allerdings auch die den Mediatiſierten vermöge ihrer früheren landesherrlichen Stellung verbliebenen Rechte mehr und mehr auf den Staat über. Trotzdem ſind immer noch einzelne Reſte übriggeblieben, welche den Gegenſtand der Vorrechte der Mediatiſierten vor anderen Staatsangehörigen bilden. Im Jahre 1866 fand dagegen durch die Eroberung auf einmal eine vollſtändige Nachfolge des erobernden Staates

[1]) Vgl. v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 25 ff., deſſen Darſtellung jedoch nicht in allen Punkten als zutreffend anerkannt werden kann; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 68 ff.; Rehm, Modernes Fürſtenrecht, München 1904; Bornhak, Art. Depoſſedierte bei v. Stengel-Fleiſchmann, Wörterbuch.

in die Staatsgewalt des eroberten ſtatt, ſo daß für die Fürſten dieſer bisherigen Staaten keinerlei Regierungsrechte übrigblieben. Die Fürſten und ihre Familien verloren daher jeden Zuſammenhang mit ihrem bisherigen Lande, ſie wurden Untertanen wie alle anderen.

Die Stellung der einzelnen Häuſer zur preußiſchen Staatsgewalt iſt im übrigen eine verſchiedene.

1. Das frühere hannöverſche Königshaus bildet eine Seitenlinie des in England regierenden Königshauſes, wenn auch einem anderen Stamme angehörig, da in England das Königshaus kein agnatiſcher Verband iſt. Seine Mitglieder ſind daher engliſche Prinzen und Prinzeſſinnen, bilden aber auf der anderen Seite unter ſich als agnatiſcher Verband ein eigenes Haus. Da ſie nach der Einverleibung Hannovers ihren Wohnſitz außerhalb Deutſchlands verlegt haben, ſind ſie auch nicht preußiſche Staats- und deutſche Reichsangehörige geworden. Von der inländiſchen Geſetzgebung werden ſie nur hinſichtlich ihres im Inlande belegenen Vermögens und der perſönlichen Beziehungen zu dieſem ergriffen.

2. Das ehemals kurheſſiſche Haus iſt in der Haupt- und Kurlinie erloſchen. In Betracht kommen nur die landgräflichen Nebenlinien, deren älteſte allerdings ohne die Ereigniſſe des Jahres 1866 jetzt Kurlinie ſein würde. Sie bilden gleichzeitig Nebenlinien des großherzoglich heſſiſchen Hauſes und würden nach deſſen Ausſterben im Großherzogtume Heſſen thronfolgeberechtigt ſein. Sie gehören alſo noch zu einem landesherrlichen Hauſe im weiteren Sinne. Doch ſind ſie nicht der großherzoglich heſſiſchen Familiengewalt und Hausgeſetzgebung unterworfen und zwar um ſo weniger, als ſie die ältere Linie des Geſamthauſes bilden. Sie machen daher in ſich ein eigenes Haus aus. An der deutſchen Reichs- und preußiſchen Staatsangehörigkeit iſt ſchon deshalb nicht zu zweifeln, weil ſämtliche großjährigen Agnaten preußiſche Offiziere ſind.

3. Das ehemals naſſauiſche Herzogshaus hat am 23. November 1890 das Großherzogtum Luxemburg erworben. Seine Beziehungen zur deutſchen Staatsgewalt ſind daher grundſätzlich nicht ſtaatsrechtlich, ſondern völkerrechtlich. Nur hinſichtlich des im Inlande belegenen Vermögens bleibt die Zuſtändigkeit der deutſchen Staatsgewalt erhalten.

4. Die in Deutſchland anſäſſigen Linien des Hauſes Holſtein — Schleswig-Holſtein-Sonderburg-Auguſtenburg und Schleswig-Holſtein-Sonderburg-Glücksburg — ſind Linien des weitverzweigten Hauſes

Oldenburg, das in Dänemark, Griechenland, Norwegen, Rußland und Oldenburg regiert, aber mit dieſen Häuſern durch keine Familiengewalt verbunden. Zu den Depoſſedierten gehören ſie nicht, da die Linie Auguſtenburg zwar bis 1866 die Herrſchaft über Schleswig-Holſtein beanſprucht, aber nie erlangt hat. Doch werden ſie den Depoſſedierten rechtlich gleichgeſtellt. Sie beſitzen, ſoweit ſie in Deutſchland anſäſſig ſind, und das gilt namentlich von den Häuptern der beiden Linien, die deutſche Reichs- und preußiſche Staatsangehörigkeit. Die Kabinettsorder vom 3. Juli 1893 erkennt an, daß ſie einen ſelbſtändigen Zweig eines in Deutſchland vormals ſouveränen Hauſes bilden.

Das Sonderrecht der Depoſſedierten läßt ſich wie das der Mediatiſierten nur in gewiſſen Hauptgruppen zuſammenfaſſen, ohne daß eine Zurückführung auf einen einheitlichen Geſichtspunkt möglich wäre. Die hiernach noch beſtehenden Sonderrechte der Depoſſedierten ſind folgende:

1. Ebenbürtigkeit. Nach allgemeinem Herkommen der regierenden Häuſer, insbeſondere auch des preußiſchen Königshauſes, genießen die Mitglieder ſolcher Familien, welche früher einen erblichen Thron innehatten, aber ihrer Herrſchaft entſetzt worden ſind, in Beziehung auf die Ebenbürtigkeit dieſelbe Stellung wie die Mitglieder noch regierender Häuſer. Ueberdies iſt das Haus Naſſau in Luxemburg wieder ein regierendes geworden. Die anderen Depoſſedierten ſind Seitenlinien regierender Häuſer. Deshalb kann es nicht dem geringſten Zweifel unterliegen, daß die Mitglieder der depoſſedierten Häuſer noch heute als ebenbürtig mit den regierenden Familien oder, vom Standpunkte des preußiſchen Staatsrechtes betrachtet, als ebenbürtig mit den Mitgliedern des preußiſchen Königshauſes zu betrachten ſind. Eine ausdrückliche geſetzliche Anerkennung dieſer Ebenbürtigkeit iſt allerdings nicht erfolgt, da eine ſolche vollſtändig überflüſſig ſein würde, und die preußiſche Hausgeſetzgebung den Kreis der ebenbürtigen Perſonen im allgemeinen überhaupt nicht ſchriftlich feſtgeſtellt hat, ſondern in dieſer Beziehung das Herkommen, die Hausobſervanz, entſcheiden läßt.

2. Titel und Rang. Nach völkerrechtlichem Brauche behält der entthronte Herrſcher für ſeine Perſon Titel und Rang. Dasſelbe gilt von ſeinen Familienangehörigen. Sein Nachfolger darf aber nicht einen Titel annehmen, der wie der eines Königs, Großherzogs oder Kurfürſten einen fortdauernden Anſpruch auf die Herrſchaft bedeutet.

Das Haupt des ehemals hannöverſchen Königshauſes, Ernſt Auguſt, hat nach dem Tode König Georgs V. nach einem Schreiben an die Mächte und Höfe vom 11. Juli 1878 unter Aufrechterhaltung ſeiner Anſprüche ſeinen engliſchen Peerstitel Herzog von Cumberland angenommen. Er und ſeine Familienangehörigen führen den Titel von kgl. Prinzen und Prinzeſſinnen von Großbritannien und Irland, Herzogen und Herzoginnen von Braunſchweig und Lüneburg mit dem Prädikate kgl. Hoheit, aber nicht den hannöverſcher Prinzen und Prinzeſſinnen.

Die Häupter der heſſiſchen Linien heißen Landgrafen, die Nachgeborenen Prinzen und Prinzeſſinnen von Heſſen mit dem Prädikate kgl. Hoheit für das Haupt der älteſten Linie, Hoheit für die übrigen.

Der Großherzog von Luxemburg hat neben dieſem Titel den Hausnamen eines Herzogs zu Naſſau beibehalten, ebenſo heißen ſeine Töchter Prinzeſſinnen von Luxemburg und zu Naſſau.

Die Häupter der beiden ſchleswig-holſteiniſchen Linien führen den Herzogstitel mit dem Prädikate Hoheit, die Nachgeborenen den Titel von Prinzen und Prinzeſſinnen mit dem Prädikate Durchlaucht in der Auguſtenburger, Hoheit in der Glücksburger Linie.

3. Autonomie. Die früher nur unvollkommen geſchützte Familienautonomie iſt jetzt in vollem Umfange anerkannt durch das E.-G. Art. 57 zum B. G.-B. Danach finden die Vorſchriften des B. G.-B. wie auf die Landesherren, die Mitglieder der landesherrlichen Familien und des fürſtlichen Hauſes Hohenzollern auch auf Mitglieder des vormals hannöverſchen, kurheſſiſchen und naſſauiſchen Fürſtenhauſes nur inſoweit Anwendung, als nicht beſondere Vorſchriften der Hausverfaſſungen und der Landesgeſetze abweichende Beſtimmungen enthalten. Das Reichsgeſetz vom 25. März 1904[2]) hat dieſe wie alle anderen reichsrechtlichen Sonderrechte der Depoſſedierten auch auf das herzoglich Holſteiniſche Fürſtenhaus ausgedehnt. Die Familienautonomie der Depoſſedierten geht hiernach weiter als die der Mediatiſierten (nicht bloß für Familienverhältniſſe und Güter).

Damit werden nicht nur die beſtehenden Hausgeſetze und Obſervanzen der Depoſſedierten anerkannt, ſondern es kann ſich auch neues Hausrecht bilden. Soweit die Depoſſedierten die deutſche Reichsangehörigkeit nicht beſitzen, entzieht ſich die Fortentwicklung dieſes

[2]) R.-G.-Bl. 1904, S. 149.

Hausrechtes jeder Einwirkung der inländiſchen Staatsgewalt. Sie hat es als gegeben hinzunehmen, wofern nicht beſondere Rechtstitel über das inländiſche Vermögen einer Aenderung entgegenſtehen. So hat im Hauſe Naſſau die Familienordnung vom 16. April nebſt dem luxemburgiſchen Geſetze vom 10. Juli 1907 den Uebergang der Erbfolge auf den weiblichen Stamm nach Erlöſchen des Mannsſtammes beſtimmt. Für die heſſiſchen und ſchleswig-holſteiniſchen Linien iſt, da das Familienhaupt keine obrigkeitliche Gewalt über die Familienmitglieder hat, ein Vertrag ſämtlicher großjährigen Agnaten unter Beſtätigung des Königs zu erfordern.

4. Entſchädigungen. Als Entſchädigung für entgangene Nutzungsrechte des Domanialvermögens haben die Depoſſedierten vertragsmäßig Vermögensgegenſtände überwieſen erhalten, die Beſtandteile des Hausfideikommiſſes wurden. Dies geſchah durch Vertrag mit dem Könige von Hannover vom 29. September 1867[3]), dem Landgrafen Friedrich von Heſſen vom 26. März 1873, den Agnaten der Philippsthaler Linie vom 13. Dezember 1880 unter Anerkennung des Erbfolgerechtes der großherzoglichen Linie durch Vertrag vom 13. Januar 1881[4]) für das durch Vertrag vom 26. März 1873 begründete Privatfamilienfideikommiß der kurheſſiſchen Fürſtenfamilie und endlich durch Vertrag mit dem Herzoge von Naſſau vom 18. September 1867[5]). Die Linien Schleswig-Holſtein hatten zwar keine Landeshoheit und damit auch keine Nutzungsrechte an den Domänen verloren. Doch wurde anerkannt, daß ſie durch die politiſche Entwicklung auch vermögensrechtlich geſchädigt ſeien. Es wurde ihnen daher zwar nicht vertragsmäßig, aber geſetzlich eine Schadloshaltung zugebilligt, der Linie Auguſtenburg durch Geſetz vom 1. April 1885[6]), der Linie Glücksburg durch Geſetz vom 27. April 1905[7]).

5. Verwaltungsrechtliche Sonderſtellung.

a) Befreiung von der allgemeinen Wehrpflicht, nach § 1 des Wehrgeſetzes vom 9. November 1867 allen Mitgliedern regierender Häuſer zugeſtanden.

[3]) Aegidi und Klauhold, Staatsarchiv Bd. 14, S. 393.

[4]) Vorangegangen war ein Vertrag mit dem Kurfürſten von Heſſen vom 17. September 1867, Aegidi und Klauhold a. a. O. S. 387, G.-S. 1881, S. 142, 153.

[5]) Aegidi und Klauhold, Staatsarchiv Bd. 14, S. 390.

[6]) G.-S. 1885, S. 98.

[7]) G.-S. 1905, S. 219.

b) Freiheit von den direkten Staatsſteuern: für die Einkommenſteuer nach § 3 des Einkommenſteuergeſetzes vom 24. Juni 1891, für die Ergänzungsſteuer nach § 3 des Ergänzungsſteuergeſetzes vom 14. Juli 1893. Kommunalſteuerfreiheit beſteht nicht.

c) Recht der Stellvertretung bei Kreistagswahlen. Nach § 54 der heſſen-naſſauiſchen Kreisordnung vom 7. Juni 1885 können ſich die Mitglieder des heſſiſchen und naſſauiſchen Fürſtenhauſes bei den Kreistagswahlen in Heſſen-Naſſau durch Stellvertreter beteiligen.

d) Prozeſſuale Sonderſtellung. Nach § 5 E.-G. zum G.-V.-G., § 5 E.-G. zum Z.-P.-O., § 4 E.-G. zur Str.-P.-O., § 7 E.-G. zur K.-O. in Verbindung mit dem Geſetz vom 25. März 1904 finden dieſe Geſetzbücher auf die Depoſſedierten nur inſoweit Anwendung, als nicht beſondere Vorſchriften der Hausverfaſſungen oder der Landesgeſetze entgegenſtehen.

Ein privilegierter Gerichtsſtand beſteht danach nicht, weil ſolcher wohl durch Landesgeſetz begründet werden könnte, aber nicht begründet iſt. Auch das nach § 7 E.-G. zum G.-V.-G. den Standesherren gewährte Recht auf Austräge greift nicht Platz, weil die Depoſſedierten eben nicht Standesherren ſind[8]).

Wohl aber genießen ſie die ſonſtigen prozeſſualen Sonderrechte nach §§ 219, 375, 479, 482 Z.-P.-O., § 71 Str.-P.-O. der Zeugenvernehmung in ihrer Wohnung und der Eidesleiſtung durch Unterſchreiben der Eidesformel ſowie nach § 219 Z.-P.-O. überhaupt der Entbindung vom perſönlichen Erſcheinen vor Gericht.

§ 56. Das fürſtliche Haus Hohenzollern[1]).

Der gemeinſame Stammvater des königlichen und des fürſtlichen Hauſes Hohenzollern war wahrſcheinlich Graf Friedrich von Zollern († 1200), der Sophie, Tochter des Grafen von Nürnberg aus dem Hauſe Raab, heiratete. Das fürſtliche Haus Hohenzollern bildet wahrſcheinlich die ältere Linie. Sie wurde 1534 mit der Grafſchaft Sig-

[8]) Rönne-Zorn, Pr. St.-R. Bd. 2, S. 26 will es wenigſtens den Mitgliedern der heſſiſchen Linien geben, doch unbegründet.

[1]) Vgl. v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 24 ff.; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 417 ff.; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 51 ff.; ſowie die geſchichtliche Einleitung zu den Hohenzollernſchen Hausgeſetzen im dritten Bande von H. Schulze, Hausgeſetze.

maringen und Veringen belehnt, teilte ſich 1576 in die Linien Sigmaringen, Hechingen (erloſchen 1869) und Haigerloch (erloſchen 1601). Die Verleihung des Reichsfürſtenſtandes für den Primogenitus erfolgte am 28. März 1623, die Aufnahme in das Reichsfürſtenkollegium am 30. Juni 1653, ſo daß es ſich um ein neufürſtliches Haus handelte, die Ausdehnung des Fürſtenſtandes auf alle Nachkommen am 9. Juli 1692.

Die landesherrlichen Familien der beiden Fürſtentümer Hohenzollern-Sigmaringen und Hohenzollern-Hechingen hatten, da ihre Häupter Inhaber der Souveränetät waren, bis zur Abtretung ihres Landes an Preußen dieſelben Rechte wie die übrigen ſouveränen deutſchen Häuſer. Die Abtretung des Landes ließ den hohen Adel der beiden fürſtlichen Häuſer und die daraus fließenden Rechte der Ebenbürtigkeit, der Autonomie, des bisherigen Ranges und Titels unberührt. Außerdem wurden beiden Häuſern durch den zwiſchen ihnen und Preußen geſchloſſenen Vertrag vom 7. Dezember 1849[2]) mehrere andere Vorrechte zugeſichert, durch die ſie im weſentlichen den Charakter von Seitenlinien des königlichen Hauſes erhielten und deſſen Mitgliedern gleichgeſtellt wurden. Das fürſtliche Haus Hohenzollern gehört danach zwar nicht zu dem königlichen Hauſe, es bildet aber mit dieſem zuſammen das Geſamthaus Hohenzollern, deſſen Haupt der König iſt[3]). Als hochadliges Haus iſt es eine eigene juriſtiſche Perſon mit Rechtsfähigkeit, während das Geſamthaus dieſe Eigenſchaft nicht hat.

Da mit dem am 3. September 1869 erfolgten Tode des Fürſten Friedrich Wilhelm Konſtantin die Linie Hohenzollern-Hechingen erloſchen iſt, ſo beſteht gegenwärtig nur noch ein fürſtliches Haus Hohenzollern, die frühere Linie Sigmaringen. Von ihm iſt abgezweigt das rumäniſche Königshaus, welches aus dem Könige, der Königin, ſeinem Neffen, dem Prinzen von Rumänien und deſſen Gemahlin und Kindern beſteht. Dieſe ſind als ein ſelbſtändiges regierendes Haus aus dem fürſtlichen Hauſe Hohenzollern und dem Geſamthauſe, aus der Familiengewalt des Fürſten von Hohenzollern und des Königs von Preußen ausgeſchieden. Trotzdem gehören die Mitglieder des rumä-

[2]) G.-S. 1850, S. 289.

[3]) Schon das Pactum gentilicium von 1695 und das von 1707 erkennt den Kurfürſten von Brandenburg als Caput familiae an, das unter anderem Streitigkeiten zwiſchen den Familienmitgliedern beizulegen hat.

nischen Königshauses zum fürstlichen Hause im weiteren Sinne mit allen Rechten von Familienangehörigen. Zwar hat die rumänische Volksvertretung durch Beschlüsse vom 10. Mai bzw. 17. Dezember 1866 einstimmig dem Fürsten Karl Anton von Hohenzollern das Recht der rumänischen Nationalität und damit allen seinen Nachkommen die rumänische Staatsangehörigkeit verliehen[4]). Die preußische Staatsangehörigkeit und die Unterordnung unter die Hausgewalt ist jedoch für die übrigen Familienangehörigen bestehen geblieben.

Die Sonderstellung des fürstlichen Hauses Hohenzollern in Preußen gründet sich nun auf den bereits erwähnten Vertrag vom 7. Dezember 1849, auf welchem wiederum das Gesetz vom 12. März 1850[5]) beruht. Diese Sonderstellung ist durch die spätere Reichs- und Landesgesetzgebung in keiner Weise berührt worden. Diese hat vielmehr immer die fürstliche Familie gleich den landesherrlichen von ihrer Wirksamkeit ausgenommen, soweit Bestimmungen der Hausgesetze im Wege stehen. Die hiernach den Mitgliedern des fürstlichen Hauses zustehende Rechtsstellung ist im wesentlichen folgende:

1. Ebenbürtigkeit und Rang. Daß die Mitglieder des fürstlichen Hauses trotz der Aufgabe der Souveränetät auch weiterhin den Mitgliedern souveräner Häuser ebenbürtig sind, entspricht einem allgemeinen europäischen Herkommen und bedurfte deshalb auch keiner besonderen Anerkennung.

Dagegen sind die Rangverhältnisse durch den Vertrag geordnet worden. Danach sollen die Hohenzollernschen Fürstenhäuser der Abtretung der Fürstentümer ungeachtet ihren bisherigen Rang und die damit verbundenen Vorzüge behalten. Ferner soll ihnen und ihren jedesmaligen Häuptern eine ihren verwandtschaftlichen und sonstigen Verhältnissen zum königlichen Hause entsprechende, bevorzugte Stellung vor allen anderen, nicht zum königlichen Hause gehörigen Untertanen des Königs gewährt werden. Das Nähere wurde einer besonderen Feststellung vorbehalten, die sich für den Fall einer Niederlassung der Fürsten im preußischen Staatsgebiete auch auf die hinsichtlich des Gerichtsstandes, der Vormundschaft und dergleichen ihnen etwa zu gewährenden Ehrenvorzüge erstrecken sollte (Art. 12). Diese Fest-

[4]) Siehe die Beschlüsse, abgedruckt bei H. Schulze, Hausgesetze, Bd. 3, S. 783.

[5]) G.-S. 1850, S. 289.

ſtellung erfolgte in dem Allerhöchſten Erlaſſe vom 14. Auguſt 1852, betreffend die Rechtsverhältniſſe der fürſtlich Hohenzollernſchen Häuſer[6]). Die Häupter beider fürſtlichen Häuſer erhielten durch Kabinettsorder vom 20. März 1850 das Prädikat „Hoheit", der jeweilige Fürſt hat bisher nach einiger Zeit durch beſondere Kabinettsorder für ſeine Perſon das Prädikat „Königliche Hoheit" beſonders beigelegt erhalten, der gegenwärtige Fürſt am 22. September 1910.

2. Autonomie. Der Vertrag vom 7. Dezember 1849 hat ferner ausdrücklich die beſtehende fürſtlich Hohenzollernſche Hausverfaſſung im allgemeinen wie im beſonderen, namentlich ſoweit ſie Beſtimmungen wegen der Mißheiraten und wegen der Notwendigkeit des agnatiſchen Konſenſes zur Aufnahme von Schulden auf das fürſtliche Hausfideikommißvermögen in ſich begreift, aufrecht erhalten und zwar mit der Maßgabe, daß die den letzteren Gegenſtand betreffenden Beſtimmungen auch auf die den beiden Fürſten ausgeworfenen Jahresrenten und auf jedes etwa ſpäter an die Stelle des jetzigen Hausfideikommißvermögens tretende Aequivalent im ganzen wie im einzelnen Anwendung finden ſollen. Der Vorbehalt iſt beſtehen geblieben nach dem E.-G. Art. 57 zum B. G.-B. Die hiernach aufrecht erhaltene Hausverfaſſung des fürſtlichen Hauſes iſt geregelt durch folgende Beſtimmungen:

a) Die väterliche Verordnung des Grafen Karl I., des gemeinſamen Stammvaters beider Linien, vom 24. Januar 1575[7]).

b) Die Erbvereinigung zwiſchen Kurbrandenburg, Baireuth und Ansbach mit dem Fürſten Meinrad zu Hohenzollern-Sigmaringen und dem Grafen Hermann Friedrich zu Hohenzollern-Hechingen vom 20. bis 30. November 1695 ſowie deren Erneuerung vom 30. Januar 1707[8]).

c) Das von allen Agnaten und dem Könige Friedrich Wilhelm III. genehmigte Familienſtatut vom 24. Januar 1821[9]) und ein Nachtrag dazu vom 26. März 1851[10]).

Letzteres trifft insbeſondere Beſtimmungen über Mißheiraten und deren Folgen im Anſchluſſe an die unter b erwähnten Erbvereinigungen. Das Pactum gentilicium vom 30. Januar 1707 erklärte Heiraten der

[6]) G.-S. 1852, S. 771.
[7]) Abgedruckt bei H. Schulze, Hausgeſetze, Bd. 3, S. 691.
[8]) A. a. O. S. 723 ff.
[9]) A. a. O. S. 754 ff.
[10]) A. a. O. S. 773.

fürſtlichen Familienmitglieder, „ſo unter dem Grafenſtande geſchehen", für ungleich und die aus einer ſolchen Ehe hervorgegangenen Kinder für ſukzeſſionsunfähig. Ob dieſer Grafenſtand ein reichsſtändiſcher ſein mußte, war nicht geſagt. Das Familiengeſetz von 1821 will als ſtandesgemäß nur Ehen mit einer Perſon aus dem alten hohen Adel oder einer dem Grafenſtande gleichgeachteten Familie angeſehen wiſſen. Andere Ehen können jedoch durch agnatiſchen und königlichen Konſens volle Gültigkeit erlangen[11]).

Dieſe Hohenzollernſche Hausverfaſſung iſt durch die neuere Reichs- und Landesgeſetzgebung in jeder Beziehung aufrecht erhalten worden. Das fürſtliche Haus Hohenzollern wird in allen Vorbehalten den landesherrlichen Häuſern gleichgeſtellt.

3. Rechtsſtellung aus dem Wohnſitze. Infolge ihrer Niederlaſſung im preußiſchen Staatsgebiete ſind den Mitgliedern des fürſtlichen Hauſes auf Grund des Vertrages vom 7. Dezember 1849 und des Geſetzes vom 12. März 1850 durch den bereits erwähnten Allerhöchſten Erlaß vom 14. Auguſt 1852 noch folgende Vorrechte gewährt worden:

a) Perſönlicher Gerichtsſtand vor dem Geheimen Juſtizrate gleich den Mitgliedern des königlichen Hauſes, der durch die Reichsjuſtiz-geſetze und das preußiſche Ausführungsgeſetz zum Gerichtsverfaſſungs-geſetze ausdrücklich aufrecht erhalten iſt;

b) bei Rechtsſtreitigkeiten unter ſich und in Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit einen Gerichtsſtand vor dem Miniſterium des königlichen Hauſes, wie ihn ebenfalls deſſen Mitglieder genießen; im übrigen haben ſie die prozeßrechtliche Sonderſtellung der Mit-glieder der landesherrlichen Häuſer;

c) Gleichſtellung mit den Mitgliedern des königlichen Hauſes in bezug auf Steuern- und Abgabenbefreiungen ſowie hinſichtlich der Portofreiheit. Letzteres Vorrecht iſt gegenwärtig erloſchen, da nach dem Bundesgeſetze vom 5. Juni 1869[12]), welches abgeſehen von dem inneren Verkehre Bayerns und Württembergs im ganzen Reiche gilt, nur noch die regierenden Fürſten des Reiches, deren Gemahlinnen und

[11]) Vgl. A. W. Heffter, Die Sonderrechte der ſouveränen und der mediatiſierten, vormals reichsſtändiſchen Häuſer, Berlin 1871, S. 266, 267.

[12]) B. G.-Bl. 1869, S. 141.

Witwen, nicht dagegen die anderen Mitglieder der landesherrlichen Familien Portofreiheit genießen.

4. Renten. Durch den Staatsvertrag vom 7. Dezember 1849 wurde für die Abtretung der Souveränetät dem Fürſten von Hohenzollern-Hechingen eine Jahresrente von 10 000 Talern, dem Fürſten von Hohenzollern-Sigmaringen eine ſolche von 25 000 Talern aus der Staatskaſſe zugeſichert. Die Rente ſollte ſich im hausverfaſſungsmäßigen Erbgange auf den jedesmaligen Chef einer jeden Linie vererben. Mit dem Ausſterben der Linie Hohenzollern-Hechingen iſt die dieſer zugebilligte Rente erloſchen. Es beſteht alſo nur noch diejenige für den jedesmaligen Fürſten von Hohenzollern in Höhe von 25 000 Talern fort.

5. Hausvermögen. Die in den hohenzollernſchen Landen belegenen fürſtlichen Güter und ſonſtigen Liegenſchaften ſind nicht etwa zu preußiſchen Domänen geworden, ſondern in dem Vertrage ausdrücklich als fürſtlich Hohenzollernſches Stamm- und Familienfideikommiß anerkannt worden, welches mit den daraus fließenden Einkünften, aber auch mit den darauf ruhenden Laſten, wie den Apanagen, im Eigentume der Fürſten von Hohenzollern verbleibt. Selbſtverſtändlich haben ſie auch ihr geſamtes Allodialvermögen behalten. Zur Verwaltung der Hausgüter beſteht eine fürſtliche Hofkammer in den Hohenzollernſchen Landen. Dieſe wie die ſonſt zur Vermögensverwaltung beſtimmten Behörden genießen in gleicher Weiſe die Rechte öffentlicher Behörden, wie die Hofkammer der königlichen Familiengüter und deren Unterbehörden.

6. Standſchaft. Die Häupter der beiden fürſtlichen Familien, nunmehr das Haupt des Hohenzollernſchen Fürſtenhauſes iſt Mitglied des Herrenhauſes mit erblicher Berechtigung, auch Mitglied des hohenzollernſchen Kommunallandtages wie jeder der hohenzollernſchen Amtsverſammlungen.

7. Orden. Er kann mit Zuſtimmung des Königs Orden verleihen[13]).

Die Mitglieder der fürſtlichen Familie Hohenzollern haben hiernach im weſentlichen alle Rechte und Pflichten der Mitglieder der königlichen Familie. Gleichwohl gehören ſie nicht zur königlichen Familie, ſie bilden keine bloße Seitenlinie von ihr, ſondern ſind ein

[13]) Vgl. § 75.

selbständiges fürstliches Haus. Hieraus ergeben sich doppelte Folgerungen, privatrechtliche und staatsrechtliche. Da die fürstliche Familie ein besonderes Haus bildet, so hat sie keinen Teil an den Vermögensrechten des königlichen Hauses. Das königliche Hausfideikommiß und das fürstliche Familienfideikommiß bilden rechtlich voneinander gesonderte Vermögensmassen, an denen allein den Mitgliedern des betreffenden Hauses Rechte zustehen. Für beide Häuser besteht ferner eine getrennte Familiengewalt, für die Mitglieder des königlichen Hauses die des Königs, für die Mitglieder des fürstlichen Hauses die des Fürsten von Hohenzollern. Da jedoch das königliche und fürstliche Haus gemeinsam das Gesamthaus Hohenzollern bilden, so übt der König von Preußen auch über die Mitglieder des fürstlichen Hauses eine Familiengewalt aus. Der Nachtrag vom 26. März 1851 zum fürstlich Hohenzollernschen Haus- und Familiengesetze vom 24. Januar 1821[14]) überträgt dem Könige von Preußen die ausschließliche Bestimmung über den Eintritt des jedesmaligen Chefs und der übrigen Mitglieder des fürstlichen Hauses in auswärtige Zivil- und Militärdienste und über den Aufenthalt unvermählter Prinzessinnen außer Landes. Auch soll die Vermählung des Chefs wie nach vorheriger Zustimmung des jedesmaligen Chefs die Vermählung eines Prinzen oder einer Prinzessin des fürstlichen Hauses nur mit Bewilligung des Königs gültig abgeschlossen werden können. Dem Könige steht endlich die Leitung der Vormundschaften über Mitglieder des fürstlichen Hauses und des Austrägalverfahrens bei Streitigkeiten von ihnen untereinander zu. Die Mitglieder des fürstlichen Hauses sind daher der Familiengewalt des Fürsten von Hohenzollern und in bestimmten Punkten auch derjenigen des Königs von Preußen als Hauptes des Gesamthauses Hohenzollern untergeben[15]).

Staatsrechtlich folgt aus der Tatsache, daß die Mitglieder des fürstlichen Hauses nicht der königlichen Familie angehören, für sie der Mangel jedes Thronfolgerechtes in Preußen. Thronfolgeberechtigt sind

[14]) H. Schulze, Hausgesetze, Bd. 3, S. 776.

[15]) Anerkannt ist z. B. ausdrücklich die familienrechtliche Unabhängigkeit der Mitglieder des fürstlichen Hauses, abgesehen von den der königlichen Entscheidung vorbehaltenen Punkten im Jahre 1870 gegenüber der französischen Forderung, der König solle dem damaligen Erbprinzen von Hohenzollern die Annahme der spanischen Königskrone untersagen.

in Preußen nur die Nachkommen des erſten Erwerbers der Mark Brandenburg, des Kurfürſten Friedrich I.[16]). Zu dieſen gehören aber die Mitglieder des fürſtlichen Hauſes nicht. Das Thronfolgerecht hätte ihnen nur durch einen beſonderen Rechtstitel eingeräumt werden können. Die oben erwähnten Erbvereinigungen von 1695 und 1707 gewähren nun zwar dem königlichen Hauſe ein 1849 durch antezipierte Thronfolge verwirklichtes Sukzeſſionsrecht in die hohenzollernſchen Lande, dagegen dem fürſtlichen Hauſe Hohenzollern nur ein eventuelles Recht der Nachfolge auf einige fränkiſche Beſitzungen, die Burggrafſchaft Nürnberg und die Reichsgrafſchaften Geyer und Limpurg, die gegenwärtig nicht mehr zum preußiſchen Staate gehören. Der fürſtlichen Familie ein eventuelles Thronfolgerecht auf das ganze Staatsgebiet zu geben, verhinderte die damals noch in voller Kraft ſtehende Erbverbrüderung mit Heſſen und Sachſen. Da dieſe gegenwärtig hinfällig geworden iſt[17]), ſo würde der Gewährung einer eventuellen Thronfolge für das fürſtliche Haus rechtlich nichts mehr im Wege ſtehen. Sie würde aber den Erlaß eines beſonderen Verfaſſungsgeſetzes erfordern. Die fürſtliche Familie iſt daher gegenwärtig in Preußen nirgends thronfolgeberechtigt.

§ 57. Das königliche Haus[1]).

Das königliche Haus umfaßt die bevorrechtetſte Klaſſe der Staatsangehörigen. Die Frage, ob dem landesherrlichen Hauſe auch Per-

[16]) Vgl. § 29. v. Stengel, Pr. St.-R. S. 1, erklärt ſeltſamer Weiſe Kurfürſt Friedrich I. für den gemeinſamen Stammvater des preußiſchen Königshauſes und der Fürſten von Hohenzollern.

[17]) Vgl. § 31.

[1]) Vgl. Klüber §§ 238 ff.; Zachariä § 94; Zöpfl §§ 215 ff.; H. Schulze, Deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 394; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 20 ff.; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 412 ff.; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 47; J. J. Moſer, Familienſtaatsrecht der deutſchen Reichsſtände, 2 Bände, Frankfurt und Leipzig 1775; J. J. Moſer, Perſönliches Staatsrecht der deutſchen Reichsſtände, 2 Teile, Frankfurt und Leipzig 1775; Pütter, Beiträge zum deutſchen Staats- und Fürſtenrechte, 2 Bände, Göttingen 1777—79; Pütter, Primae lineae juris privati principum, speciatim Germaniae, Göttingen 1789; Pütter, Erörterungen und Beiſpiele zum deutſchen Staats- und Fürſtenrecht, Göttingen 1793—94; A. W. Heffter, Beiträge zum deutſchen Staats- und Fürſtenrecht, Berlin 1829; A. W. Heffter, Die

sonen angehören können, die nicht Staatsangehörige sind, kommt für Preußen nicht in Betracht.

Das Sonderrecht des königlichen Hauses ist hervorgegangen aus dem Sonderrechte des deutschen hohen Adels überhaupt, zu dem in der Zeit des Reiches die königliche Familie als eine reichsunmittelbare, deren Haupt mit Reichsstandschaft und Landeshoheit versehen war, gehörte.

Da die Mitglieder des hohen Adels nicht als Untertanen des Chefs ihres Hauses, sondern als reichsunmittelbar galten, so konnte sich im allgemeinen das Sonderrecht des hohen Adels außer durch die Reichsgesetzgebung nur im Wege des Vertrages unter den Familienmitgliedern entwickeln. Eine Landesgesetzgebung war in dieser Beziehung unzulässig, da die Mitglieder eines landesherrlichen Hauses als Untertanen des Kaisers allein auch der landesherrlichen Gesetzgebung nicht unterworfen sein konnten. Anders lag das Rechtsverhältnis in Preußen. Der König als souveräner Herrscher von Preußen war dem Reiche nicht unterworfen. Innerhalb des Gebietes, das er als Souverän beherrschte, konnte es deshalb keine dem Könige nebengeordneten Personen geben, sondern nur Untertanen. Daß die Mitglieder des königlichen Hauses in Preußen Untertanen seien, war daher nicht zweifelhaft. Bei der fast vollständigen Unabhängigkeit der übrigen Gebiete von der Reichsgewalt trat jedoch auch in den Reichsgebieten die Reichsunmittelbarkeit der Mitglieder des königlichen Hauses in den Hintergrund[2]). Die spätere preußische Gesetzgebung, insbesondere das Allgemeine Landrecht, erkennt daher eine Reichsunmittelbarkeit der Mitglieder des königlichen Hauses nicht mehr an, sondern betrachtet

Sonderrechte der souveränen und der mediatisierten vormals reichsständischen Häuser, Berlin 1871; Rehm, Das landesherrliche Haus, Erlangen und Leipzig 1901; Rehm, Modernes Fürstenrecht, München 1904; Hauptmann, Modernes Fürstenrecht im Archiv für öffentl. Recht Bd. 22 (1907), S. 193 ff. Eine kurze Hausgeschichte gibt H. Schulze als Einleitung zu den Hohenzollernschen Hausgesetzen im dritten Bande seiner Hausgesetze. Vgl. auch die Literaturangaben zu den §§ 14, 26, 27, 28, 50.

[2]) Zum letzten Male anerkannt ist der Unterschied gelegentlich der Einmischung Kaiser Karls VI. in dem Prozeß des Kronprinzen Friedrich. König Friedrich Wilhelm I. gab hier die Erklärung ab, er werde nötigenfalls den Kronprinzen in Preußen richten lassen, wo er Souverän sei.

ſie als Untertanen des Königs. Das Problem, inwieweit und mit welchen Folgen Mitglieder des Hauſes eine andere Staatsangehörigkeit haben können, iſt für Preußen gegenſtandslos. Damit waren ſie auch der ſtaatlichen Geſetzgebung unterworfen. Die Fortentwicklung der Hausverfaſſung konnte nunmehr durch die königliche Geſetzgebung erfolgen. Insbeſondere erging das Hausgeſetz König Friedrich Wilhelms I. vom 13. Auguſt 1713 als einſeitiges königliches Edikt. Dagegen wurde bei dem jenes Edikt abändernden Hausgeſetze vom 17. Dezember 1808 über die Veräußerung der Domänen die Zuſtimmung der Agnaten eingeholt, obgleich anerkannt wurde, daß der Erlaß auch ohne Zuziehung der Agnaten im Wege der einſeitigen königlichen Verordnung hätte erfolgen können. Ein neueres Hausgeſetz iſt nicht erlaſſen worden, insbeſondere hat auch nicht wie in den meiſten deutſchen Staaten während des 19. Jahrhunderts eine Kodifikation des Hausrechtes ſtattgefunden. Dieſes beruht daher, abgeſehen von beſonderen die königliche Familie betreffenden Geſetzen immer noch auf den alten Hausgeſetzen bzw. der Hausobſervanz[3]).

Ein großer Teil der hausgeſetzlichen Beſtimmungen, nämlich diejenigen über das Thronfolgerecht, die Thronfolgeordnung und das Domänenrecht, hat gegenwärtig den Charakter des Geſetzes bzw. des Verfaſſungsgeſetzes, kann daher nur im Wege der Geſetzgebung abgeändert werden, ohne daß es einer Zuſtimmung der Agnaten bedürfte, da dieſe wie alle anderen Staatsangehörigen dem Geſetze unterworfen ſind. Andere hausgeſetzliche Beſtimmungen ſind durch die neuere Geſetzgebung vollſtändig erſetzt, z. B. die über die Regierungsvormundſchaft durch die Artikel der Verfaſſungsurkunde betreffend die Regentſchaft. Der Autonomie des königlichen Hauſes ſind nunmehr nur noch die rein privatrechtlichen Beſtimmungen überlaſſen. Es könnte ſich nun fragen, inwiefern dieſe gegenwärtig einer Fortentwicklung fähig ſind. Die förmliche Geſetzgebung kann aus dem obenangeführten Grunde auch hier eingreifen. Soweit ſie dies nicht tut, vielmehr der Autonomie des königlichen Hauſes freien Spielraum läßt, ſind die bis zum Erlaſſe der Verfaſſungsurkunde beſtehenden Rechtsverhältniſſe unverändert geblieben. Der König kann alſo zur Regelung der Rechtsverhältniſſe des königlichen Hauſes einſeitige Verordnungen innerhalb der geſetz-

[3]) Vgl. § 14.

lichen Schranken erlaſſen, ohne daß dazu irgend eine Mitwirkung des Landtages oder der Agnaten erforderlich wäre[4]).

Das hochadlige Haus in ſeiner Geſamtheit bildet eine juriſtiſche Perſon mit eigenem Vermögensrechte. Andererſeits haben ſeine Mitglieder eine Sonderſtellung.

Das königliche Haus beſteht aus ſämtlichen Mitgliedern der königlichen Familie mit Ausnahme des Königs. Der König als ſolcher nimmt eine Sonderſtellung ein, die an einem anderen Orte behandelt iſt[5]). Er iſt zwar das Haupt des königlichen Hauſes und übt dieſem gegenüber beſondere Herrſchaftsrechte aus, die ihm anderen Staatsangehörigen gegenüber nicht zuſtehen[6]). Wenn er nun auch privatrechtlich zu der königlichen Familie gehört und mit deren Mitgliedern ſich im Verwandtſchafts- und Schwägerſchaftsverhältniſſe befindet, ſo kann er doch ſtaatsrechtlich, d. h. ſofern die Mitglieder der königlichen Familie als die privilegierteſte Klaſſe der Untertanen aufgefaßt werden, zu dieſen nicht zu rechnen ſein, da er ſelbſt nicht Untertan iſt. Mitglieder des königlichen Hauſes ſind demnach: 1. die Königin, 2. die Witwen verſtorbener Könige, 3. die vom erſten Erwerber der Krone in hausgeſetzlich gültiger Ehe abſtammenden Prinzen und Prinzeſſinnen, letztere, ſoweit ſie nicht durch Heirat mit Mitgliedern fremder Häuſer in dieſe eingetreten ſind und dadurch die Zugehörigkeit zum königlichen Hauſe verloren haben, 4. die Gemahlinnen preußiſcher Prinzen, ſofern die Ehe eine hausgeſetzlich vollgültige iſt, und deren Witwen während des Witwenſtandes unter derſelben Vorausſetzung.

---

[4]) Dieſe Anſicht beruht im weſentlichen auf der Auffaſſung, daß der König zum einſeitigen Erlaſſe aller derjenigen Rechtsnormen befugt iſt, die weder die Verfaſſungsurkunde noch ein ſonſtiges Geſetz der förmlichen Geſetzgebung vorbehalten hat. Die Begründung dieſer letzteren Anſicht iſt enthalten in §§ 78 ff. Die Behauptung von Rehm, Modernes Fürſtenrecht S. 94, daß der Landesherr zum Erlaſſe von Hausgeſetzen der Zuſtimmung der Agnaten bedürfe, entbehrt jeder Begründung. Vgl. im übrigen § 14.

[5]) Vgl. §§ 22 ff.

[6]) Dies iſt bereits anerkannt im Geraer Hausvertrag — H. Schulze, Hausgeſetze, Bd. 3, S. 722: „Wihr wollenn einander treulich und aufrichtig meinen, Wihr die Jüngern, Ihr: Ld. denn Churfürſtenn, alß denn Elteren unnd das Haubtt in unſerm Hauße, Brüederlich reſpectiren und Ehrenn, unnd in geſambt bey deß Haußes Brandenburck wohlfahrtt und gedeyhlichem ufnehmen Brüederlich haltenn."

Die Vorrechte der Mitglieder des königlichen Hauſes laſſen ſich abgeſehen von dem beſonderen Familien- und Vermögensrechte und der Titulatur auf keinen einheitlichen Geſichtspunkt zurückführen, wie dies auch bei der Sonderſtellung der übrigen bevorrechteten Klaſſen nicht möglich war. Man kann die meiſten in einzelnen Geſetzen verſtreuten Sonderrechte nur in Form eines Kataloges aufzählen. Die Vorrechte ſcheiden ſich ſonach in ſolche, die aus der Mitgliedſchaft des königlichen Hauſes ſich unmittelbar ergeben, und ſolche, die auf beſonderen geſetzlichen Beſtimmungen beruhen.

1. Die allgemeinen Vorrechte ergeben ſich aus der Zugehörigkeit zum königlichen Hauſe als einem ſolchen, deſſen Haupt Souverän eines Staates iſt. Dieſe Vorrechte knüpfen geſchichtlich an die Sonderrechte des hohen Adels Deutſchlands, insbeſondere deſſen Autonomie auf dem Gebiete des Familien- und Vermögensrechtes an. Sie haben alſo denſelben Urſprung wie die Vorrechte der Mediatiſierten. Es iſt im Anſchluſſe daran vielfach die Frage aufgeworfen worden, ob die landesherrlichen Familien noch heute zum hohen Adel gehören, oder ob ſie durch Erlangung der Souveränetät ſeitens ihrer Häupter ſich über jeden Adel erhoben haben. Die Frage beantwortet ſich ſehr einfach. Der Begriff des hohen Adels iſt ein geſchichtlich überkommener. Seine Merkmale, Reichsunmittelbarkeit aller Familienglieder, Reichsſtandſchaft und Landeshoheit des Familienhauptes, ſtammen aus dem früheren Reichsſtaatsrechte, der Begriff des hohen Adels läßt ſich nur aus dieſem, nicht aber aus dem heutigen Staatsrechte entwickeln. Muß man aber, um die Begriffsbeſtimmung des hohen Adels zu gewinnen, auf das geſchichtliche Reichsſtaatsrecht zurückgehen, und gibt dieſes allein die maßgebenden Normen, ſo gehören unzweifelhaft nicht nur die Mitglieder der landesherrlichen Familien, ſondern auch die Landesherren ſelbſt zum hohen Adel Deutſchlands. Irgendwelche juriſtiſche Folgerungen für das heutige Recht kann man jedoch aus dieſer Tatſache nicht ziehen. Sie gibt zwar eine geſchichtliche Erklärung für das Vorhandenſein der beſonderen Rechtsſtellung ſowohl der Mediatiſierten wie der landesherrlichen Häuſer. Ihren Rechtsgrund findet aber dieſe Sonderſtellung nach heutigem Rechte nicht in der Zugehörigkeit zum hohen Adel, ſondern in beſonderen Rechtsgrundlagen.

Hinſichtlich der privatrechtlichen Sonderſtellung hat das E.-G. Art. 57 zum B. G.-B. für die Landesherren und die Mitglieder der landesherrlichen Familien die Vorſchriften des B. G.-B. nur inſoweit

für anwendbar erklärt, als nicht besondere Vorschriften der Hausverfassungen oder der Landesgesetze abweichende Bestimmungen enthalten. Das A. L.-R. II, 13 trifft folgende Anordnungen:

„§ 17. Rechtsangelegenheiten, welche die Personen- und Familienrechte des Landesherrn und seines Hauses betreffen, werden nach den Hausverfassungen und Verträgen bestimmt.

§ 18. Andere Privathandlungen und Geschäfte derselben sind nach den Gesetzen des Landes zu beurteilen."

Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß diese Bestimmungen als verfassungsrechtliche nicht nur im Geltungsgebiete des Allgemeinen Landrechtes, sondern im ganzen Staatsgebiete zur Anwendung zu kommen haben. Das königliche Haus genießt also eine privatrechtliche Autonomie nur auf dem Gebiete des Personen- und Familienrechtes, ist aber sonst den allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen unterworfen. In diesem Umfange ist die Autonomie durch alle späteren, das Personen- und Familienrecht betreffenden Reichs- und Landesgesetze aufrecht erhalten worden[7]). Innerhalb dieser gesetzlichen Schranken sind nun für das Privatrecht der Mitglieder des königlichen Hauses die mehrerwähnten Hausgesetze und Observanzen bestehen geblieben.

Wegen der besonderen Voraussetzungen der Eheschließung ist auf die Ausführungen bei der Thronfolge zu verweisen. Die Großjährigkeit tritt für das Familienhaupt nach Art. 54 der Verfassungsurkunde mit dem vollendeten 18. Lebensjahre ein. Derselbe Großjährigkeitstermin ist aber auch maßgebend für die übrigen Mitglieder des königlichen Hauses und zwar nicht nur in staatsrechtlicher, sondern auch in privatrechtlicher Beziehung[8]).

[7]) Vgl. Reichsgesetz vom 6. Februar 1875 über die Beurkundung des Personenstandes und die Eheschließung — R.-G.-Bl. 1875, S. 23 — § 72, welches in betreff der Erfordernisse der Eheschließung, der Gerichtsbarkeit in Ehesachen, der Stellvertretung der Verlobten und des Aufgebotes Hausgesetze und Observanz entscheiden läßt, als Form der Eheschließung zwar die Erklärung vor dem Standesbeamten einführt, aber die Ernennung des Standesbeamten und die Bestimmung über die Art der Führung und Aufbewahrung der Standesregister der Anordnung des Landesherrn überläßt; Reichsgesetz vom 17. Februar 1875 betreffend das Alter der Großjährigkeit — R.-G.-Bl. 1875, S. 71 — § 2 und preußische Vormundschaftsordnung vom 5. Juli 1875 § 100.

[8]) Vgl. die Belege hierfür aus der Verordnung Kurfürst Friedrichs I. von 1437 und aus dem Geraischen Hausvertrage von

Vermögensrechtliche Ansprüche an den Staat haben die einzelnen Mitglieder der königlichen Familie als solche nicht. Nur der König hat die ihm zustehende Jahresrente zu beanspruchen und aus dieser die Bedürfnisse der Mitglieder seines Hauses zu befriedigen. Es könnte sich nur fragen, ob die Mitglieder des Hauses gegen ihr Familienhaupt einen Anspruch in bestimmter Höhe haben. Die in dieser Beziehung durch frühere Hausgesetze getroffenen Bestimmungen über Deputate und Aussteuern[9]) erscheinen jedenfalls dem veränderten Geldwerte und der höheren Gesamteinnahme des Hauses gegenüber als veraltet. Es bleibt daher dem Familienoberhaupte überlassen, wie hoch er die Einkünfte eines jeden Mitgliedes bemessen will. Da allein das Familienhaupt nicht nur die Höhe der Rente bestimmen, sondern sie auch einem Familienmitgliede unter Abänderung der hausrechtlichen Observanz im einzelnen Falle ganz versagen kann, so muß der Rechtsweg bei einem Anspruche des einzelnen Familiengliedes auf die Rente gegen das Familienhaupt als ausgeschlossen angesehen werden[10]). Der jeweilige Kronprinz ist Inhaber des Thronlehens Herzogtum Oels.

Aus der Zugehörigkeit zu dem königlichen Hause folgt ferner die besondere Titulatur seiner Mitglieder. In der Zeit des alten deutschen Reiches, wo der Besitz eines Gebietes als ererbtes Familiengut galt, führten alle Mitglieder des landesherrlichen Hauses, selbst nach dem Aufhören der Teilungen, den dem Gebiete entsprechenden Titel. Allein die Kurwürde als ein zwar von dem Besitze eines einzelnen Gebietes

---

1603 bei Hefftter, Die Sonderrechte der souveränen und mediatisierten vormals reichsständischen Häuser, S. 261. In Uebereinstimmung damit befindet sich nach Hefftter die Praxis des königlichen Hausministeriums, während das Obertribunal in einer Entscheidung vom 4. Dezember 1806 — Mathis, Juristische Monatsschrift VIII, S. 109 — den allgemeinen landesgesetzlichen Großjährigkeitstermin, damals den landrechtlichen von 24 Jahren, als maßgebend angenommen hatte.

[9]) Hefftter a. a. O. S. 262 ff.

[10]) Es gibt also keine Apanagen, Geldrenten für den Teilungsanspruch in Land und Leuten, noch auch Paragien, Abfindung für den Teilungsanspruch in Domänen. Ein Paragium hat nur zeitweise bestanden in der Markgrafschaft Schwedt, begründet 1689 für den jüngeren Sohn des großen Kurfürsten, den Markgrafen Philipp Wilhelm. Dessen Linie ist jedoch 1788 ausgestorben und damit das Paragium an die Krone zurückgefallen.

bedingtes, aber doch persönliches Reichsamt konnte nur dem regierenden Familienhaupte zustehen. Vor Erwerbung der Königswürde führten daher der Landesherr den kurfürstlichen Titel, sein ältester Sohn den eines Kurprinzen, sämtliche übrige Mitglieder des Hauses, insbesondere auch die in Franken regierenden Herren, den von Markgrafen. Daneben konnten sämtliche Mitglieder des Hauses auch die Titel der übrigen Gebiete führen, die gewöhnliche Benennung war jedoch nur die markgräfliche. Seit der Erwerbung der Königswürde ist dagegen für den nach dem Tode des Königs Thronfolgeberechtigten, falls er Sohn des Königs ist, der Titel „Kronprinz", falls er dies nicht ist, seit Friedrich dem Großen, unter dessen Regierung dieser Fall zuerst eintrat, der Titel „Prinz von Preußen" üblich geworden. Die übrigen Mitglieder des Hauses, soweit sie vom ersten Erwerber der Königswürde abstammen bzw. Gemahlinnen von solchen sind, führen dagegen den Titel von Prinzen und Prinzessinnen mit dem Prädikate „Königliche Hoheit". Für die nicht von König Friedrich I. abstammenden Mitglieder des königlichen Hauses, insbesondere die Herren der fränkischen Lande und die Schwedter Seitenlinie, wurde der markgräfliche Titel beibehalten. Da jedoch diese Seitenlinien gegenwärtig ausgestorben sind, so ist der markgräfliche Titel für Mitglieder des königlichen Hauses überhaupt verschwunden.

Nach Annahme der Kaiserwürde ist durch Allerhöchsten Erlaß vom 18. Januar 1871 der Gemahlin des Kaisers und Königs zugleich der Titel einer „Deutschen Kaiserin", dem Kronprinzen und der Kronprinzessin zugleich der Titel eines „Kronprinzen und einer Kronprinzessin des Deutschen Reiches" mit dem Prädikate „Kaiserliche Hoheit" beigelegt worden. Die übrigen Mitglieder des königlichen Hauses führen dagegen, obgleich das königliche Haus zugleich das Kaiserhaus ist, und demnach alle Prinzen zum Erwerbe der Kaiserwürde an sich fähig sind, einen auf dieses Verhältnis bezüglichen Titel nicht.

2. Besondere Vorrechte, die auf vereinzelten, besonderen gesetzlichen Bestimmungen beruhen, sind folgende:

a) Die Mitglieder des königlichen Hauses sind von allen Staatssteuern und Abgaben mit Ausnahme der Grundsteuer befreit. Diese Steuerfreiheit ist anerkannt in dem Allerhöchsten Erlasse vom 14. August 1852[11]). Portofreiheit genießen nach dem Bundesgesetze

[11]) G.-S. 1852, S. 771.

vom 5. Juni 1869[12]) noch die Landesherren, ihre Gemahlinnen und Witwen, nicht dagegen die anderen Mitglieder der landesherrlichen Familien. Ebenſo beſteht Befreiung von der Gemeindeeinkommenſteuer, nicht dagegen von Kreisſteuern.

b) Sie haben einen privilegierten Gerichtsſtand. In ſtreitigen Sachen iſt er aufrecht erhalten worden durch § 5 des Einführungsgeſetzes zum Gerichtsverfaſſungsgeſetze, wo das Gerichtsverfaſſungsgeſetz nur ſoweit für anwendbar erklärt wird, als nicht beſondere Beſtimmungen der Hausverfaſſungen und Landesgeſetze abweichende Beſtimmungen enthalten. Auf Grund dieſer reichsgeſetzlichen Ermächtigung hat das preußiſche Ausführungsgeſetz zum Gerichtsverfaſſungsgeſetze vom 24. April 1878 den bisherigen privilegierten Gerichtsſtand des Königs und der Mitglieder des königlichen Hauſes vor dem mit dem Kammergerichte zu Berlin verbundenen Geh. Juſtizrate neu geregelt. Der Geh. Juſtizrat entſcheidet in erſter Inſtanz in der Beſetzung von fünf, in zweiter von ſieben Mitgliedern, die dritte Inſtanz bildet das Reichsgericht. In Sachen der freiwilligen Gerichtsbarkeit genießen die Mitglieder des königlichen Hauſes einen privilegierten Gerichtsſtand vor dem königlichen Hausminiſterium. Dieſes hat außerdem bei Streitigkeiten der Mitglieder des königlichen Hauſes untereinander ein Austrägalverfahren vorzunehmen.

c) Durch die Zivilprozeßordnung und die Strafprozeßordnung ſind den Mitgliedern des königlichen Hauſes wie der anderen landesherrlichen Familien gewiſſe Vorrechte bei der Zeugenvernehmung und Eidesleiſtung eingeräumt. Insbeſondere brauchen ſie nicht perſönlich vor Gericht zu erſcheinen und leiſten den Eid durch Unterſchreiben der Eidesnorm[13]). Zwar ſollen auch abgeſehen hiervon nach den Einführungsgeſetzen[14]) die Beſtimmungen der Prozeßordnungen auf die Landesherren und ihre Familien nur Anwendung finden, ſofern nicht beſondere Vorſchriften der Hausverfaſſungen oder der Landesgeſetze im Wege ſtehen. Solche beſonderen Vorſchriften gibt es jedoch in Preußen nicht.

d) Die Mitglieder der landesherrlichen Familien genießen gegen Tätlichkeiten und Beleidigungen nach §§ 96, 97 Str.-G.-B. einen erhöhten ſtrafrechtlichen Schutz.

[12]) B. G.-Bl. 1869, S. 141.
[13]) Vgl. C.-P.-O. §§ 219, 375, 479, 482, Str.-Pr.-O. § 71.
[14]) § 5 zur C.-P.-O., § 4 zur Str.-Pr.-O.

e) Die Prinzen des königlichen Hauſes ſind nach erreichter Großjährigkeit Mitglieder des Herrenhauſes, ſofern ſie der König in dieſes beruft, was bisher nicht geſchehen iſt. Ebenſo ſind ſie Mitglieder des Staatsrates.

Ihrem Charakter nach gehören dieſe in verſchiedenen Geſetzen zerſtreuten Beſtimmungen in die verſchiedenſten Rechtsgebiete. Sie ſind verwaltungsrechtlich, prozeßrechtlich, ſtrafrechtlich und verfaſſungsrechtlich.

Dritter Abſchnitt. Von der Volksvertretung.*)

§ 58. Das ſtändiſche Syſtem[1]).

Bis in das 17. Jahrhundert hinein beſtanden in allen denjenigen Gebieten, aus denen ſich ſpäter der preußiſche Staat zuſammen-

*) Vgl. Klüber §§ 279 ff.; Zachariä §§ 23 ff.; Zöpfl §§ 325 ff.; Gerber §§ 39 ff.; G. Meyer, § 96; H. Schulze, Deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 444 ff.; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 261 ff.; H. v. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 541 ff.; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 75 ff. Die zahlreichen Monographien beziehen ſich faſt ausſchließlich auf die politiſche Zweckmäßigkeit der Repräſentativverfaſſung, kommen alſo für das poſitive Staatsrecht nicht in Betracht. Vgl. darüber v. Rönne a. a. O.

[1]) Vgl. über die geſchichtliche Entwicklung der deutſchen Landſtände überhaupt J. J. Moſer, Von der teutſchen Reichsſtände Landen, Frankfurt und Leipzig 1769; J. J. Moſer, Landeshoheit in Regierungsſachen, Frankfurt und Leipzig 1772; J. J. Moſer, Von der teutſchen Unterthanen Rechten und Pflichten, Frankfurt und Leipzig 1774; Pütter, Beiträge zum deutſchen Staats- und Fürſtenrechte, 2 Bände, Göttingen 1777—1779; Häberlin, Grundlinien einer Geſchichte der deutſchen Landſtände in Schlözers Staatsanzeiger, Heft 66, S. 265 ff.; F. W. Unger, Geſchichte der deutſchen Landſtände, 2 Bände, Hannover 1844. Reiches Material findet ſich ferner in den allgemeinen Bearbeitungen der deutſchen Staats- und Rechtsgeſchichte oder einzelner Teile von ihr, namentlich den Schriften von Eichhorn, Waitz, Sohm, Gierke, Brunner. Monographien über die Geſchichte der Landſtände einzelner Territorien gibt es ſelbſt für die kleinſten deutſchen Gebiete. Eine Aufzählung auch nur für diejenigen Landesteile, die

ſetzte, in voller Wirkſamkeit die Landſtände. An ihren Beirat oder an ihre Zuſtimmung war der Landesherr in den meiſten, die Landeswohlfahrt betreffenden Angelegenheiten gebunden. Die ſtändiſchen Rechte waren jedoch in den einzelnen Gebieten ſo ungleich entwickelt, daß man den Umfang der ſtändiſchen Rechte nicht in allgemein gültiger Weiſe feſtſtellen kann. Nur das Recht der Stände, die Steuern zu bewilligen, kann als gemeines deutſches Staatsrecht bis in die zweite Hälfte des 17. Jahrhunderts angeſehen werden. Die Landſtände waren jedoch nicht der Ausgangspunkt des Verfaſſungsrechtes der deutſchen Gebiete, ſondern ihrerſeits nur das Ergebnis eines anderen Rechtszuſtandes, der ſtändiſchen Ortsverwaltung. Aus dieſer entwickelt ſich die Stellung der Landſtände, welche wieder die den Charakter der Landſtände für die ſpätere Zeit beſtimmende ſtändiſche Rechtsordnung zur Folge hat.

Die Städte hatten ſich ſchon ſehr früh in den Beſitz der dem Landesherren in ihrem Stadtbezirke zuſtehenden Gerichtsbarkeit und Polizei geſetzt. Hieraus entwickelt ſich eine ziemlich umfaſſende ſtädtiſche Autonomie. Die Stadt als Genoſſenſchaft regiert ſich ſelbſt nach den ihr vom Landesherren gegebenen Privilegien, dem Landesherren bleibt nur das Recht der oberſten Aufſicht und der oberſten Gerichtsbarkeit. Auf dem flachen Lande machen die größeren Grundbeſitzer, die weltlichen Gutsbeſitzer wie die grundbeſitzenden geiſtlichen Korporationen, die kleineren Grundbeſitzer zunächſt wirtſchaftlich von ſich abhängig, indem ſie die dem Landesherren zuſtehenden Abgaben und Leiſtungen von den bäuerlichen Beſitzungen für ſich erwerben. Hand in Hand mit dieſer wirtſchaftlichen Abhängigkeit geht die politiſche, welche hergeſtellt wird durch Uebertragung der landesherrlichen Gerichtsbarkeit und Polizei über die Hinterſaſſen an die Gutsherren. Die Ortsobrig-

gegenwärtig den preußiſchen Staat bilden, wäre daher hier unmöglich. Es kann in dieſer Beziehung auf die vollkommen erſchöpfende Zuſammenſtellung in dem Werke: Allgemeine Bücherkunde des brandenburgiſch-preußiſchen Staates, bearbeitet in der Redaktion des Deutſchen Reichsanzeigers und königlich preußiſchen Staatsanzeigers, Berlin 1871, verwieſen werden. Unter den außerpreußiſchen Gebieten iſt als für die ſtändiſche Entwicklung überhaupt typiſch namentlich von Intereſſe die Geſchichte der bayeriſchen und der mecklenburgiſchen Landſtände, letzterer beſonders um deswillen, weil ſich in den beiden mecklenburgiſchen Großherzogtümern das ſtändiſche Syſtem mit den meiſten charakteriſtiſchen Zügen bis in die Gegenwart erhalten hat.

keiten ſind alſo abgeſehen von den Domänen, wo der Landesherr als Gutsherr gilt, auf dem flachen Lande die größeren Grundbeſitzer, in den Städten die Organe der ſtädtiſchen Genoſſenſchaften. Da der Landesherr keine anderen Organe zur Ausführung ſeines Willens beſitzt als die Gutsherren und die ſtädtiſchen Räte, ſo muß er ſich bei allen wichtigen Regierungshandlungen, die nicht nur ſeine Domänen, ſondern das ganze Land betreffen, vorher zu verſichern ſuchen, ob die Stände als Ortsobrigkeiten auch ſeinen Willen ausführen wollen. Das geeignete Mittel hierzu iſt die Vereinigung der Ortsobrigkeiten zu einer allgemeinen Verſammlung der Landſtände, um den beabſichtigten Maßregeln im voraus ihre Zuſtimmung zu geben. Die Bildung der Landſtände iſt alſo nur das Ergebnis der Geſtaltung der Ortsverwaltung, d. h. ihrer Ausübung durch vermöge ihres Beſitzes vom Landesherren unabhängige Organe.

Hieraus ergibt ſich zweierlei. Vertreten ſind in den ſtändiſchen Verſammlungen nur die weltlichen und geiſtlichen Gutsherren als Ortsbehörden des flachen Landes und Abgeordnete der ſtädtiſchen Genoſſenſchaftsorgane, der Stadträte. Nur der Landesherr als Gutsherr ſeiner Domänen bedarf keiner Vertretung, da er hier alle beabſichtigten Maßregeln ohne weiteres ausführen kann. Weiterhin haben diejenigen Klaſſen der Bevölkerung, welche nicht Ortsobrigkeiten ſind, auch keine Vertretung. Daher beſteht im allgemeinen auch eine ſolche für die Bauern nicht. Nur wo dieſe ſich von der Gutsherrlichkeit frei gehalten haben, wie z. B. in Tirol und Oſtfriesland, ſind die Organe der Bauerngemeinden ähnlich wie die der Städte Ortsobrigkeiten und haben als ſolche eine Vertretung. Im allgemeinen gliedern ſich daher die Stände in drei Kurien, die Ritterſchaft des Landes, die Geiſtlichkeit und die Städte. Die Geiſtlichkeit fällt jedoch ſeit der Reformation in den proteſtantiſchen Gebieten bis auf geringe Reſte fort, ſo daß nur die Ritterſchaft und die Städte übrig bleiben. Dieſe Entwicklung hat ihren Höhepunkt erreicht gegen Ende des 15. und Anfang des 16. Jahrhunderts.

Nachdem die Stände nun Ortsobrigkeiten und Geſamtvertretung des Landes geworden ſind, ſuchen ſie in beiden Beziehungen ihre Stellung zu ſichern. Das geeignete Mittel hierzu iſt die Ausſchließung jeder nicht zu ihrer Klaſſe gehörigen Perſon von der Erlangung einer ähnlichen Herrſchaftsſtellung. Die Ritterſchaft des Landes, urſprünglich nur die Beſitzer der größeren Güter, auf denen der Ritterdienſt

laſtete, umfaſſend, ſchließt gewohnheitsrechtlich und geſetzlich jeden, der nicht zu den längſt im Beſitze befindlichen ritterſchaftlichen Familien gehört, von dem Erwerbe der Rittergüter aus. Die Ritterſchaft, von Hauſe aus nur eine Beſitz- und Berufsklaſſe, wird damit zu einem in ſich geſchloſſenen Geburtsſtande, dem ſogenannten niederen Adel, deſſen Mitglieder die perſönlichen Vorrechte ihres Standes auch dann behalten, wenn ſie nicht mehr im Beſitze von Rittergütern ſind. Die Standſchaft und die Stellung als Ortsobrigkeit bleibt allerdings an den Beſitz des Rittergutes geknüpft, erwerben kann ein ſolches aber nur ein Adliger. Die Bauern werden ferner im Intereſſe ihres Gutsherren an die Scholle gebunden, ſie dürfen ihr Dorf nicht verlaſſen, insbeſondere nicht in die Stadt ziehen. Damit ſind die drei Beſitzklaſſen zu geſchloſſenen Geburtsſtänden geworden, aus denen niemand in einen anderen Stand übergehen kann.

Nachdem die Landesherren durch die Umgeſtaltung des Heerweſens in den Beſitz der Machtmittel gekommen waren, um ihren Willen auch ohne und gegen den Willen der Stände durchzuführen, ſuchten ſie den ſtändiſchen Einfluß zunächſt da zu beſeitigen, wo er ihnen am läſtigſten war, nämlich in der Geſamtvertretung des Landes. Aufrecht erhalten blieb im ganzen und großen die Stellung der Stände als Ortsobrigkeiten, jedoch mit der Maßgabe, daß ſie hier unter die ſtrengſte Aufſicht der neuen ſtaatlichen Behörden geſtellt und damit zur unbedingten Ausführung der ſtaatlichen Anordnungen genötigt wurden. Vollſtändig unberührt blieb dagegen die ſtändiſche Gliederung der Geſellſchaft, die Unmöglichkeit, aus einem Stande in den anderen überzugehen. Da die Stellung der Stände als Ortsobrigkeit in den Hintergrund trat, die ſtändiſche Gliederung der Geſellſchaft aber vollſtändig erhalten wurde, ſo bildete ſich im 18. Jahrhundert naturgemäß die Anſchauung aus, daß die Landſtände, ſoweit ſie noch beſtanden, die Vertretung der geſamten, nach Ständen gegliederten Bevölkerung des Landes ſeien. Den mit dieſer Anſicht vollkommen unvereinbaren Mangel einer Vertretung der Bauern mußte man durch irgend welche ſophiſtiſche Erörterung aus dem Wege ſchaffen. Man erklärte ſie, je nachdem der Standpunkt des betreffenden Schriftſtellers ein philoſophiſcher oder ein poſitiver war, entweder für eine Unbilligkeit oder rechtfertigte ſie aus dem Mangel vollſtändiger Freiheit, weswegen die Bauern durch ihre Gutsherren

mitvertreten würden. Die Domänenbauern wurden bei letzterer Erklärung leider ganz und gar vergessen.

Im Anfange des 19. Jahrhunderts verschwand nun aber unter dem Einflusse der französischen Revolution allgemein die ständische Gliederung der Gesellschaft in Deutschland. Es wurde gleichzeitig mit der Aufhebung der bäuerlichen Untertänigkeit einem jeden ermöglicht, von einem Stande in den anderen überzugehen. Die Stände, soweit sie noch so genannt wurden, waren nur noch bloße Besitzklassen. Wollte man nun wieder eine Gesamtvertretung der Staatsangehörigen herstellen, so konnte man sie entweder in Anknüpfung an die alte ständische Ordnung auf die verschiedenen Besitzklassen oder auf die Gesamtheit der Untertanen, welche nunmehr rechtlich nicht mehr voneinander geschieden waren, gründen. Ersteres geschah in Preußen durch die neuständische Gesetzgebung der zwanziger Jahre, welche schließlich in der 1847 erfolgten Berufung aller Provinzialstände zu einem Vereinigten Landtage nach Berlin gipfelte. Man beging jedoch, abgesehen davon, daß man den Ausgangspunkt der ständischen Entwicklung, die Stellung der Stände als Ortsobrigkeit, außer Acht ließ, den Fehler, nicht jeder Besitzmasse eine Vertretung einzuräumen, sondern nur den drei Grundbesitzmassen, Rittergutsbesitze, bäuerlichem und städtischem Grundbesitze. Der Kapitalbesitz des Landes blieb dagegen als solcher völlig unvertreten. Während eine den wahren Besitzverhältnissen entsprechende Vertretung nach Besitzmassen einer Vertretung des gesamten Volkes sehr nahe kommen mußte, erhielt man hier durch die mangelnde Berücksichtigung einer Besitzmasse ein ganz schiefes Verhältnis, welches lediglich dem Großgrundbesitze zugute kam. Infolge dieses Fehlers scheiterte das ganze System. Bei der Neubildung der Landesvertretung durch die Verfassungsurkunde gab man die Vertretung nach Besitzmassen überhaupt auf und ging zur Bildung einer Vertretung des Volkes als ungeschiedener Gesamtheit, d. h. zum sogenannten Repräsentativsysteme über, welches ohne Rücksicht auf das geschichtlich Gewordene ausgebildet wurde.

Die alten Landstände waren in Preußen schon seit Anfang des 18. Jahrhunderts tatsächlich beseitigt, in einigen Provinzen, wie Schlesien und Westpreußen, unter Friedrich dem Großen auch formell gesetzlich aufgehoben. Es bestand daher schon keinerlei Rechtszusammenhang zwischen den neuständischen Bildungen der zwanziger Jahre und den alten Landständen. Da man jedoch mit diesen Bildungen, wenn

man auch tatſächlich etwas ganz Neues ſchuf, doch nur die alten Stände zeitgemäß erneuern wollte, ſo mußte man wenigſtens bei der wiſſenſchaftlichen Behandlung vielfach auf die frühere ſtändiſche Entwicklung zurückgehen[2]). Bezüglich der heutigen preußiſchen Volksvertretung beſteht dagegen nicht allein kein Rechtszuſammenhang mit den früheren Ständen, d. h. ſie hat ſich nicht, wie z. B. in Sachſen und Württemberg, durch zeitgemäße Reformen aus dieſen entwickelt[3]). Die Volksvertretung iſt auch nicht den früheren Ständen nachgebildet, ſondern eine völlige Neuſchöpfung, die ſich lediglich an das Vorbild anderer Staaten, insbeſondere Englands, Frankreichs und Belgiens, anſchließt. Die frühere ſtändiſche Entwicklung hat daher wohl einen geſchichtlichen Wert, ſie kann auch dazu dienen, die weſentlichen Merkmale der heutigen Volksvertretung durch ihr Gegenbild klarer hervortreten zu laſſen. Dagegen ſind die früheren Landſtände für das heutige Staatsrecht Preußens in jeder Hinſicht bedeutungslos. Das Weſen der Volksvertretung iſt nicht aus den ihr vorhergehenden Bildungen, mit denen ſie in keinem rechtlichen Zuſammenhange ſteht, ſondern lediglich aus den Beſtimmungen der Verfaſſungsurkunde und der auf ihr fortbauenden Praxis der maßgebenden Faktoren zu entwickeln.

§ 59. Weſen der Volksvertretung.

Die Volksvertretung hat zur Vorausſetzung ein rechtlich nicht geſchiedenes Volk. Das Volk als perſönliche Grundlage der Staatsgewalt deckt ſich mit der Geſamtheit der einzelnen Staatsangehörigen. Ausgeſchloſſen von dem Volke in dieſem Sinne ſind die Fremden, da die Herrſchaft des Staates über ſie abhängig iſt von ihrem Aufenthalte im Staatsgebiete, alſo keinen perſönlichen, ſondern einen dinglichen Charakter hat. Dagegen gehören zu dem Volke auch die im Auslande ſich aufhaltenden Staatsangehörigen, über ſie nimmt der Staat eine von ihrem Aufenthalte im Staatsgebiete unabhängige

---

[2]) Vgl. v. Lancizolle, Königtum und Landſtände in Preußen, Berlin 1846.

[3]) Selbſt für letztere Staaten leugnet Gerber a. a. O., daß die heutige Volksvertretung eine Fortſetzung der Landſtände ſei, und dieſe Anſicht iſt meines Erachtens völlig zutreffend. Die Gründe ergeben ſich oben aus dem Texte.

Herrschaft in Anspruch. Dieses Volk als die Gesamtheit der Staatsangehörigen darf nun rechtlich nicht in verschiedene Bestandteile gespalten sein. Zwar zerfällt das Volk nach Bildung, Besitz und Beschäftigung in zahlreiche Klassen. Es können auch an die Zugehörigkeit zu der einen oder der anderen Klasse rechtliche Wirkungen geknüpft sein. Damit ist das Volk aber noch nicht rechtlich in einzelne Bestandteile gesondert. Das Recht knüpft hier Wirkungen an die tatsächlich vorhandene Sonderung, aber es bewirkt keine Sonderung. Es bleibt jedem Staatsangehörigen die Möglichkeit offen, von der einen tatsächlich vorhandenen Klasse in die andere überzugehen. Schwierigkeiten oder Unmöglichkeiten, welche dies verhindern, sind tatsächlicher, aber nicht rechtlicher Natur. Die einzige Ausnahme, die bevorrechtete Stellung des hohen Adels, bildet eine unbedeutende Ausnahme, welche den Gesamtcharakter des öffentlichen Lebens eben wegen ihrer Bedeutungslosigkeit unberührt läßt. Trotz der tatsächlichen Sonderung in zahlreiche verschiedene Klassen bildet daher rechtlich das Volk eine ungetrennte Einheit.

Diesem rechtlichen Wesen des Volkes entspricht auch das der Volksvertretung. Während das rechtlich nach Ständen gegliederte Volk keine andere Vertretung haben kann als eine solche nach Ständen, ist bei dem einheitlichen Volke allein die einheitliche, d. h. nicht nach Ständen[1]) gesonderte Volksvertretung möglich. Nur die tatsächliche Sonderung spiegelt sich wieder in den Parteien, die ihrerseits keine staatsrechtliche, sondern eine politische Erscheinung sind.

Die Volksvertretung ist daher die Vertretung der Staatsangehörigen. Diese Vertretung ist aber nicht nach dem privatrechtlichen Maßstabe des Auftrages oder der Vollmacht zu bemessen[2]). Es han-

[1]) Wohl zu unterscheiden von Besitzmassen. Eine Vertretung nach Besitzmassen wäre auch im heutigen Staate möglich.

[2]) Seydel, Bayerisches Staatsrecht, Bd. 2, S. 9, verwirft die Bezeichnung „Volksvertretung" überhaupt, da das Wort nur dem politischen Gedanken Ausdruck gebe, dem Volkswillen auf die Gestaltung des Herrscherwillens Einfluß zu verschaffen, dieser Zweck aber nicht in der rechtlichen Form der Vertretung oder des Mandates Verwirklichung gefunden habe. Der Zweck ist allerdings für die rechtliche Konstruktion eines Rechtsinstitutes gleichgültig. Inhaltlich träfe aber der Einwand Seydels nur zu, wenn man den privatrechtlichen Begriff des Mandates zugrunde legte.

delt ſich um eine geſetzliche Vertretung kraft öffentlichen Rechts. Vertretung bedeutet hier nicht die Abhängigkeit der Willensäußerung des Vertreters von dem Willen des Vertretenen. Nicht einmal das Amt des Vertreters iſt abhängig von dem Willen des Vertretenen. Ganz klar iſt dies bei den Mitgliedern des Herrenhauſes, die ihm erblich oder lebenslänglich ohne vorherige Präſentation angehören. Aber auch die Abgeordneten werden nur gewählt von der abſoluten Mehrheit der Wahlmänner ihres Wahlkreiſes. Gleichwohl vertreten die Mitglieder beider Häuſer das ganze Volk. Ihren Ausdruck hat die Verneinung des privatrechtlichen Begriffes der Vertretung in Art. 83 der Verfaſſungsurkunde gefunden: „Die Mitglieder beider Häuſer ſind Vertreter des ganzen Volkes. Sie ſtimmen nach ihrer freien Ueberzeugung und ſind an Aufträge und Inſtruktionen nicht gebunden“[3]). Die Vertretung im ſtaatsrechtlichen Sinne bedeutet vielmehr die Abgabe der Willenserklärung an Stelle der an und für ſich ſtaatsrechtlich handlungsunfähigen Geſamtheit der Staatsangehörigen. Will man unter allen Umſtänden einen privatrechtlichen Vergleich für dieſes Verhältnis heranziehen, ſo iſt es nicht die Vollmacht oder der Auftrag, ſondern die geſetzliche Vertretung eines Handlungsunfähigen. Vertreter der Volksgeſamtheit iſt nun ſowohl die geſamte Volksvertretung wie jedes einzelne Mitglied des Herrenhauſes und des Abgeordnetenhauſes. Welche Bedeutung der Willenserklärung beider Häuſer des Landtages oder eines einzelnen Mitgliedes zukommt, iſt ſpäter zu erörtern.

Die Volksvertretung vertritt die Staatsangehörigen. Dieſe ſind nun die perſönliche Grundlage der Staatsherrſchaft. Das preußiſche

[3]) Wenn v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 197, N. 2c, in dem Art. 83 der Verfaſſungsurkunde einen Widerſpruch mit der Tatſache ſieht, daß die Mitglieder des Herrenhauſes nicht gewählt ſeien, und meint, dieſe Beſtimmung ſei nur aus Verſehen ſtehen geblieben, als man die erſte Kammer, urſprünglich eine Wahlkammer gleich der zweiten, durch königliche Ernennung zuſammenſetzen ließ, ſo verkennt er vollkommen den Begriff der Volksvertretung. Er legt hier den privatrechtlichen Begriff des Mandates unter. Eine Volksvertretung ſoll demnach nur durch Wahl gebildet werden können. Daß die bloße Wahl den einzelnen Volksvertreter höchſtens zum Vertreter ſeiner Wähler, nimmermehr aber zum Vertreter des ganzen Volkes, ja nicht einmal eines einzelnen Wahlkreiſes machen könnte, überſieht v. Rönne vollſtändig. Gegen Rönne zutreffend v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 268 N. 4.

Staatsrecht hat ihnen jedoch in den verſchiedenſten Beziehungen eine Mitwirkung bei der Ausübung der Herrſchaft beigelegt. Dadurch werden ſie nicht Teilhaber an der Staatsgewalt, dieſe ſteht voll und ungeteilt einzig und allein dem Könige zu. Der König kann jedoch als einzelner Menſch die Herrſchaft nicht allein ausüben, er bedarf dazu Organe, die ihr Recht nur von ihm herleiten. Sofern daher die Staatsangehörigen politiſche Befugniſſe wahrnehmen, ſind ſie nicht Objekt, ſondern Mittel der Herrſchaft. In beiden Eigenſchaften vertritt die Volksvertretung die Geſamtheit der Staatsangehörigen. Sie vertritt ſie als Objekt der Herrſchaft, indem ſie ſtatt ihrer Beſchwerden über die Art und Weiſe der Ausübung ſtaatlicher Rechte der Staatsregierung gegenüber geltend macht. Sie vertritt ſie als Mittel der Herrſchaft, indem ſie in gewiſſen Fällen mitwirkt bei Erlaß ſtaatlicher Anordnungen an die Staatsangehörigen. Letztere Seite tritt jedoch bedeutend in den Vordergrund. Die Volksvertretung wird damit zum bedeutendſten Staatsorgane.

Die Volksvertretung iſt endlich eine Vertretung der Staatsangehörigen in ihrer Geſamtheit. Sie ſoll dem ganzen Volke einen Einfluß auf die wichtigſten ſtaatlichen Maßregeln geben. Man kann ſie daher als einen großen Staatsrat bezeichnen, der dem Herrſcher als Hilfe bei den ſchwierigen Reichsgeſchäften dient[4]).

Die Volksvertretung iſt alſo ein Organ des Staates ähnlich den Behörden. Sie unterſcheidet ſich jedoch von dieſen dadurch, daß ſie niemals den Staatswillen ſelbſtändig zum Ausdrucke bringen, die Staatsgewalt ausüben kann[5]). Was jeder Gendarm oder Weichenſteller vermag, dazu iſt die Volksvertretung nicht imſtande. Aufgabe der Volksvertretung iſt es, in den geſetzlich beſtimmten Fällen den Herrſcherwillen des Staates in Uebereinſtimmung zu bringen mit dem Willen der Beherrſchten, mit dem Volkswillen. Der Volkswille deckt ſich aber nicht mit dem Willen aller Einzelnen, welche das Volk ausmachen. Die unorganiſierte Maſſe der einzelnen Staatsangehörigen iſt gar nicht imſtande, ihrem Willen Ausdruck zu geben. Sie kann

[4]) Dieſe Auffaſſung hat für das engliſche Staatsrecht eine geſchichtliche Berechtigung. Vgl. Gneiſt, Engliſches Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bd. 1, S. 175 ff.; Gneiſt, Das engliſche Parlament, S. 134 ff. Sie entſpricht aber auch in Preußen dem Weſen der Volksvertretung, nur daß ſie nicht wie ein Staatsrat eine bloß beratende, ſondern eine entſcheidende Stimme hat.

[5]) Deshalb iſt ſie auch nicht im Verwaltungsrechte zu behandeln.

dies auch nicht durch Vertreter, da dieſe rechtlich an den Willen ihrer Wähler nicht gebunden ſind. Die Volksvertretung gibt daher ihre Willenserklärung ab nicht im Auftrage des Volkes, ſondern anſtatt des handlungsunfähigen Volkes. Die Willenserklärung der Volksvertretung iſt der organiſierte Volkswille ſelbſt. Die Volksvertretung hat aber ihre Willenserklärung nur abzugeben in den geſetzlich vorgeſehenen Fällen. Nicht dem Volke, ſondern dem Könige ſteht die Souveränetät zu. Der König iſt nicht ausführendes Organ des Volkswillens, ſondern ſein Wille iſt überall das Entſcheidende. Nur hat in gewiſſen Fällen der Wille des Königs nur dann bindende Kraft, wenn er ſich in Uebereinſtimmung befindet mit dem im Landtage vertretenen Volkswillen, und dieſe Willensübereinſtimmung in den geſetzlich vorgeſchriebenen Formen feſtgeſtellt iſt.

Es ergibt ſich aus dieſer Stellung der Volksvertretung zweierlei. Der Wille des Landtages kann ſich niemals Geltung verſchaffen gegen den Willen des Königs. Auch wo die Zuſtimmung des Landtages gefordert wird, genügt dieſe allein nicht, um den für die Staatsangehörigen verbindlichen Staatswillen zum Ausdrucke zu bringen. Entſcheidend iſt vielmehr nur der Wille des Königs, der allerdings, um ein verbindliches Gebot erlaſſen zu können, an die Zuſtimmung des Landtages gebunden iſt. Da der König der ſouveräne Herrſcher iſt, kann er ferner nicht in allen Regierungshandlungen an die Zuſtimmung des Landtages gebunden ſein. Die Plenitudo potestatis ſteht beim Könige, die Beſchränkung der Kammern auf einzelne beſtimmte Befugniſſe iſt daher eine notwendige Folgerung aus dem monarchiſchen Prinzipe. Ausdrücklich ausgeſprochen iſt dies in Art. 57 der Wiener Schlußakte vom $\frac{15.\ \text{Mai}}{8.\ \text{Juni}}$ 1820. Hier heißt es, da der deutſche Bund mit Ausnahme der freien Städte aus ſouveränen Fürſten beſtehe, ſo müſſe dem hierdurch gegebenen Grundbegriffe zufolge die geſamte Staatsgewalt in dem Oberhaupte des Staates vereinigt bleiben, und der Souverän könne durch eine landſtändiſche Verfaſſung nur in der Ausübung beſtimmter Rechte an die Mitwirkung der Stände gebunden werden. Eine entſcheidende Beſchlußfaſſung der Volksvertretung findet nur ſtatt, wo ihre Wirkſamkeit ſich auf die politiſche Körperſchaft beſchränkt und nur mittelbar nach außen wirkt[6]).

[6]) Ungültigkeitserklärung einer Wahl entfernt das Mitglied aus der Körperſchaft, macht aber eine Neuwahl notwendig.

In welcher Weiſe die Volksvertretung zu bilden iſt, iſt eine Frage der politiſchen Erwägung. Dies gilt zunächſt von dem Zweikammerſyſteme. Aus dem oben entwickelten rechtlichen Charakter der Volksvertretung läßt ſich weder die Notwendigkeit zweier noch die einer Kammer begründen. Wenn in den meiſten Staaten, insbeſondere auch in Preußen, die Volksvertretung aus zwei Kammern beſteht, ſo iſt dies nicht aus ſtaatsrechtlichen, ſondern aus politiſchen Gründen der reinen Zweckmäßigkeit geſchehen[7]). Weiterhin folgt aus dem juriſtiſchen Charakter der Volksvertretung nichts für die Art und Weiſe der Beſtellung der einzelnen Volksvertreter. Daß ſie oder wenigſtens ein Teil von ihnen, nämlich die Mitglieder der zweiten Kammer, gewählt werden müßten, kann man nicht behaupten. Wenn man aus dem Weſen der Volksvertretung die Notwendigkeit der Wahl herleiten will, ſo ſchiebt man dem Begriffe der Vertretung den falſchen privatrechtlichen Begriff des Auftrages oder der Vollmacht unter, der allerdings eine Beſtellung ſeitens des Auftrag- oder Vollmachtgebers erfordert. Der einzelne Volksvertreter vertritt aber nach geſetzlicher Beſtimmung gar nicht ſeine Wähler, ſondern das ganze Volk, er iſt nicht kraft Auftrages, ſondern kraft Geſetzes deſſen Vertreter. Aus dem Begriffe der Volksvertretung läßt ſich daher nichts über die Art der Beſtellung der einzelnen Mitglieder folgern, weder die Notwendigkeit der Wahl noch die der königlichen Ernennung. Das Staatsrecht kann ſich demnach nicht damit beſchäftigen, wie die Volksvertretung ihrem Begriffe nach zuſammengeſetzt werden ſollte, ſondern nur, wie ſie tatſächlich zuſammengeſetzt iſt.

Nach der preußiſchen Verfaſſungsurkunde beſteht nun die Volksvertretung aus zwei verſchiedenen Körperſchaften, die anfangs als erſte und zweite Kammer, ſeit dem Geſetze vom 30. Mai 1855, betreffend die Abänderung der Verfaſſungsurkunde in Anſehung der Benennung der Kammern[8]) zur Vermeidung der beſonderen Nebenbedeutung des franzöſiſchen Wortes „Kammern", als „Herrenhaus" und „Haus der Abgeordneten" bezeichnet werden. Als gemeinſchaftliche Bezeichnung für beide Kammern hatte die Regierung die eines „Vereinigten Landtages" vorgeſchlagen. Dieſe wurde jedoch als an

[7]) Ich verweiſe in dieſer Beziehung jetzt auf meine Allgemeine Staatslehre, 2. Aufl., Berlin 1909, S. 115, 129.

[8]) G.-S. 1855, S. 316.

die ſtändiſche Verfaſſung anklingend abgelehnt. Es iſt aber ſeitdem, ohne daß eine geſetzliche Beſtimmung in dieſer Beziehung ergangen wäre, für die preußiſche Volksvertretung die Bezeichnung „Landtag" üblich geworden und hat auch in die Geſetzesſprache Aufnahme gefunden.

§ 60. Die Rechtsgrundlagen des Herrenhauſes.

Nach der oktroyierten Verfaſſungsurkunde vom 5. Dezember 1848, Art. 62 und 63 ſollte in Uebereinſtimmung mit den Wünſchen der Nationalverſammlung die erſte Kammer aus 180 Mitgliedern beſtehen und durch Wahl gebildet werden. Wahlberechtigt waren die Provinzial-, Bezirks- und Kreisvertreter, welche nach näherer Beſtimmung des Wahlgeſetzes die Wahlkörper bildeten und die nach der Bevölkerung auf die Wahlbezirke fallende Zahl der Abgeordneten zur erſten Kammer wählten. Die hier in Ausſicht genommene Zuſammenſetzung der erſten Kammer hatte jedoch zur Vorausſetzung, daß die nach Art. 104 der Verfaſſungsurkunde geplante Neubildung der Provinzial-, Bezirks- und Kreisvertretungen zuſtande kam. Bis dieſe Vorausſetzung erfüllt ſein würde, wurde durch ein am 6. Dezember 1848 ergehendes vorläufiges Wahlgeſetz für die erſte Kammer[1]) Vorſorge getroffen. Auch nach dieſem Geſetze war die erſte Kammer eine Wahlkammer. Urwähler war jeder Preuße, der das 30. Lebensjahr vollendet hatte, jährlich mindeſtens 8 Taler Klaſſenſteuer zahlte oder einen Grundbeſitz im Werte von 5000 Talern oder ein Jahreseinkommen von 500 Talern nachwies. Je 100 Urwähler wählten einen Wahlmann, die Wahlmänner nach Bezirken zwei oder drei Abgeordnete zur erſten Kammer. Wählbar zum Abgeordneten war jeder Preuße, der das 40. Lebensjahr vollendet hatte und bereits fünf Jahre dem preußiſchen Staatsverbande angehörte. Ueber die Dauer der Wahlperiode enthielt das Geſetz als ein bloß intermiſtiſches nichts. Nach dieſem Geſetze iſt jedoch nur einmal eine Wahl erfolgt und zwar für die zur Reviſion der oktroyierten Verfaſſungsurkunde berufene Kammer.

Bei der Reviſion beabſichtigten die Kammern die Bildung der erſten Kammer einem beſonderen Verfaſſungsgeſetze vorzubehalten. Auf Grund der in der königlichen Botſchaft vom 7. Januar 1850 enthaltenen Propoſition VIII kam jedoch eine anderweite Faſſung

[1]) G.-S. 1848, S. 395.

der Art. 65 und 66 der Verfaſſungsurkunde zuſtande. Nach Art. 65 ſollte die erſte Kammer beſtehen:

a) aus den großjährigen königlichen Prinzen,

b) aus den Häuptern der ehemals unmittelbaren reichsſtändiſchen Häuſer in Preußen und aus den Häuptern derjenigen Familien, welchen durch königliche Verordnung das nach der Erſtgeburt und Linealfolge zu vererbende Recht auf Sitz und Stimme in der erſten Kammer beigelegt wird;

c) aus ſolchen Mitgliedern, die der König auf Lebenszeit ernennt, deren Zahl aber den zehnten Teil der zu a und b genannten Mitglieder nicht überſteigen darf;

d) aus 90 Mitgliedern, welche in Wahlbezirken, die das Geſetz feſtſtellt, durch die dreißigfache Zahl derjenigen Urwähler, welche die höchſten direkten Staatsſteuern bezahlen, durch direkte Wahl nach Maßgabe des Geſetzes gewählt werden;

e) aus dreißig nach Maßgabe des Geſetzes von den Gemeinderäten gewählten Mitgliedern aus den größeren Städten des Landes.

Die Geſamtzahl der unter a bis c genannten Mitglieder darf die Zahl der unter d bis e genannten nicht überſteigen, und eine Auflöſung der erſten Kammer ſich nur auf die aus Wahl hervorgegangenen Mitglieder beziehen. Nach Art. 66 ſollte jedoch dieſe Neubildung der erſten Kammer erſt am 7. Auguſt 1852 eintreten, und es bis zu dieſem Zeitpunkte bei dem interimiſtiſchen Wahlgeſetze vom 6. Dezember 1848 ſein Bewenden haben. Die Legislaturperiode der erſten Kammer wurde auf ſechs Jahre feſtgeſetzt (Art. 67). Die Wählbarkeit zum Mitgliede ſetzte voraus die Eigenſchaft als Preuße, die Vollendung des 40. Lebensjahres, den Vollbeſitz der bürgerlichen Rechte und fünfjährige Staatsangehörigkeit. Die Mitglieder der erſten Kammer durften weder Reiſekoſten noch Diäten beziehen (Art. 68).

Die Neubildung der erſten Kammer bedurfte alſo zu ihrer Ausführung hinſichtlich der zu wählenden Mitglieder noch eines beſonderen Geſetzes. Dieſes konnte aber nicht zuſtande kommen, da man in der Sitzungsperiode 1851—1852 verſchiedene Verſuche machte, die Art. 65 bis 68 der revidierten Verfaſſungsurkunde vorher abzuändern. Da nun aber mit dem 7. Auguſt 1852 die betreffenden Artikel der Verfaſſungsurkunde in Kraft traten, ſo ſah ſich der König zur Oktroyierung der Verordnung vom 4. Auguſt 1852 über die

Bildung der erſten Kammer[2]) genötigt. Hierdurch wurden die nach Art. 65 d und e der Verfaſſungsurkunde erforderlichen Beſtimmungen vorläufig für die Dauer eines Jahres vom 7. Auguſt 1852 ab erlaſſen. Dieſe Verordnung erlangte auch die nachträgliche Genehmigung der Kammern.

In der Sitzungsperiode 1852 bis 1853 kam endlich das Geſetz vom 7. Mai 1853 betreffend die Bildung der erſten Kammer[3]) zuſtande. Dieſes beſtimmte, die erſte Kammer ſolle durch königliche Anordnung gebildet werden, welche nur durch ein mit Zuſtimmung der Kammern zu erlaſſendes Geſetz abgeändert werden könne. Zuſammengeſetzt werden ſollte die erſte Kammer aus Mitgliedern, welche der König mit erblicher Berechtigung oder auf Lebenszeit berief (Art. 1). Mit der Verkündigung dieſer königlichen Anordnung ſollten die Art. 65 bis 68 der Verfaſſungsurkunde außer Kraft und der Art. 1 dieſes Geſetzes an deren Stelle treten (Art. 2). Bis zur Verkündigung der königlichen Anordnung blieb die Verordnung vom 4. Auguſt 1852 in Wirkſamkeit (Art. 3). Auf Grund dieſes Geſetzes erging nun die königliche Verordnung vom 12. Oktober 1854 wegen Bildung der erſten Kammer[4]), welche noch jetzt in Kraft ſteht.

Es fragt ſich nun, welche Bedeutung den der Bildung des Herrenhauſes gegenwärtig zugrunde liegenden Rechtsquellen beizulegen iſt. Art. 1 des Geſetzes ſieht den Erlaß einer königlichen Anordnung vor, Art. 2 ſetzt die Art. 65 bis 68 der Verfaſſungsurkunde außer Kraft und Art. 1 des vorliegenden Geſetzes an deren Stelle. Hieraus ergibt ſich, daß nur der Art. 1 des Geſetzes vom 7. Mai 1853, nicht aber die auf Grund ſeiner erlaſſene königliche Verordnung den Charakter des Verfaſſungsgeſetzes hat. Man kann nicht behaupten, da der ganze Inhalt des Art. 1 einen Beſtandteil der Verfaſſungsurkunde bilde, ſo ſei auch die in dieſem Artikel in Bezug genommene königliche Anordnung, alſo die Verordnung vom 12. Oktober 1854 ein ſolcher[5]). Nach ausdrücklicher Beſtimmung des Geſetzes hat nur deſſen Art. 1 den Charakter des Verfaſſungsgeſetzes, die königliche

[2]) G.-S. 1852, S. 649 ff.
[3]) G.-S. 1853, S. 181.
[4]) G.-S. 1854, S. 541 ff.
[5]) So v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 218; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 584. Anders v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 276, N. 5, S. 277, N. 1; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 75, N. 1.

Anordnung ſoll das Verfaſſungsgeſetz nur ausführen. Dieſe Ausführungsgeſetze, wie ſie an zahlloſen Stellen der Verfaſſungsurkunde, beſonders in deren zweiten Titel vorgeſehen ſind, bilden aber keinen Beſtandteil der Verfaſſung im formellen Sinne, ſondern ſind gewöhnliche Geſetze. Wollte man in allen denjenigen Fällen, wo die Verfaſſungsurkunde den Erlaß eines Geſetzes vorſieht, ein Verfaſſungsgeſetz verſtehen, ſo würde kaum ein Geſetz ergehen können, welches dieſen Charakter nicht hat. Wenn Art. 107 der Verfaſſungsurkunde für die Abänderung der Verfaſſung beſondere Formen vorſieht, ſo darunter nur Beſtimmungen der Verfaſſungsurkunde ſelbſt oder ſpätere abändernde Geſetze, nicht aber bloße Ausführungsgeſetze verſtanden werden. Eine Veränderung in der Zuſammenſetzung des Herrenhauſes würde demnach nur dann die Form des Verfaſſungsgeſetzes erfordern, wenn Art. 1 des Geſetzes vom 7. Mai 1853, der die Berufung der Mitglieder durch den König mit erblicher Berechtigung oder auf Lebenszeit beſtimmt, eine Veränderung erfahren ſollte. Eine innerhalb dieſer verfaſſungsmäßigen Schranken ſich haltende Abänderung der Verordnung vom 12. Oktober 1854 hat dagegen in den Formen der gewöhnlichen Geſetzgebung zu erfolgen. Ausgeſchloſſen iſt jedoch, da das Geſetz vom 7. Mai 1853 zur Abänderung der königlichen Verordnung ausdrücklich ein mit Zuſtimmung beider Kammern zu erlaſſendes Geſetz erfordert, eine bloße Notverordnung im Sinne des Art. 63 der Verfaſſungsurkunde.

Nun iſt freilich die Geſetzmäßigkeit der königlichen Verordnung vom 12. Oktober 1854 ſelbſt und damit die Verfaſſungsmäßigkeit der jetzigen Zuſammenſetzung des Herrenhauſes von der Theorie ziemlich allgemein beſtritten worden.

Außer Betracht können die Einwendungen bleiben, welche ſich darauf ſtützen, daß die Uebertragung des Verordnungsrechtes mit Geſetzeskraft an den König verfaſſungswidrig ſei. Dieſe Auffaſſung beruht im weſentlichen auf der dem preußiſchen Staatsrechte fremden Lehre von der Teilung der Gewalten und nimmt für die Volksvertretung ein unveräußerliches Geſetzgebungsrecht in Anſpruch. Die Haltloſigkeit dieſer Annahme iſt an einem anderen Orte nachzuweiſen[6]).

Beachtung verdienen dagegen diejenigen Bedenken, welche in Frage ſtellen, ob die Verordnung vom 12. Oktober 1854 die ihr durch

[6]) Vgl. § 79.

Art. 1 des Gesetzes vom 7. Mai 1853 gezogenen verfassungsmäßigen Schranken innegehalten habe. Das Gesetz hatte die königliche Anordnung nur an zwei Beschränkungen geknüpft, der König sollte die einzelnen Mitglieder des Herrenhauses berufen, nicht etwa bloß ihre Berufungsart festsetzen, und er sollte sie berufen entweder mit erblicher Berechtigung oder auf Lebenszeit. Im Widerspruche hiermit führe die Verordnung verschiedene Präsentationsrechte politischer Körperschaften und Verbände ein, beschränke also die Krone in dem ihr verfassungsmäßig zustehenden Rechte vollständig freier Berufung. Sie kenne ferner außer den erblichen und lebenslänglichen Mitgliedern noch eine besondere Art von ihnen, deren Mitgliedschaft nicht an der Person lebenslänglich, sondern an einem Amte oder an einem Besitztume hafte und mit diesem verloren gehe[7]).

Das durch die Verordnung eingeführte Präsentationsrecht steht nun aber nicht im Widerspruche mit der verfassungsmäßig allein zulässigen Begründung der Mitgliedschaft durch königliche Berufung. Es ist selbstverständlich, daß der König nicht selbst alle Personen, die er in das Herrenhaus berufen will, aussuchen kann, es müssen ihm in dieser Beziehung geeignete Vorschläge gemacht werden. Das gewöhnliche Organ dazu, diese Vorschläge zu machen, würde nun allerdings das Ministerium gewesen sein. Es stand jedoch rechtlich nichts im Wege, daß der König die Befugnis hierzu in gewissen Fällen auch anderen Organen, politischen Körperschaften oder Verbänden einräumte. Nichts anderes als ein solches Vorschlagsrecht ist aber das Präsentationsrecht der Verordnung vom 12. Oktober 1854. Die freie Berufung des Königs ist durch die Präsentation in keiner Weise rechtlich beschränkt. Die Präsentation gibt dem Präsentierten keinerlei Anrecht auf die Mitgliedschaft. Der König kann ihn, ohne an eine Zeitfrist gebunden zu sein und ohne Gründe angeben zu müssen, zurückweisen und eine andere Person ernennen. Den Rechtstitel für die Mitgliedschaft bildet auch für den Präsentierten einzig und allein die königliche Ernennung. Der § 3 der Verordnung sagt daher mit Recht, daß der König sie in das Herrenhaus berufen wolle. Bei den präsentierten

[7]) Vgl. v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 206; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 584; Constantin Rößler, Studien zur Fortbildung der preußischen Verfassung, Abt. II, S. 23; Geffcken, Reform der preußischen Verfassung, Berlin 1870, S. 98 ff.

Mitgliedern iſt alſo nicht nur die Berufungsart durch den König feſtgeſetzt, es erfolgt auch durch ihn allein die Berufung in jedem einzelnen Falle.

Auch das zweite Bedenken, daß die präſentierten Mitglieder, da ihre Mitgliedſchaft von einem Amte oder Beſitze bedingt ſei, nicht zu den lebenslänglichen gerechnet werden könnten, erſcheint hinfällig. Durch das Erfordernis der Lebenslänglichkeit war die königliche Verordnung zweifellos nicht verhindert, außer dieſer auch noch weitere Erforderniſſe, wie Beſitz der bürgerlichen Ehrenrechte, ein Amt oder einen Beſitz, zu erfordern. War dies aber zuläſſig, ſo mußte mit dem Fortfalle einer dieſer Eigenſchaften auch die Mitgliedſchaft ſelbſt aufhören. Die Lebenslänglichkeit eines Amtes oder eines öffentlichen Dienſtes hat nicht den Sinn, daß der Inhaber den Dienſt bis zu ſeinem Tode verſehen muß, ſondern nur den, daß er nicht an eine beſtimmte Zeitdauer geknüpft und ihm bis zu ſeinem Tode nicht willkürlich entzogen werden kann. In dieſer Beziehung hat die Mitgliedſchaft des Herrenhauſes denſelben Charakter wie die Staatsämter, welche auf Lebenszeit verliehen werden. Auch der Beamte iſt gegen willkürliche Entziehung des Amtes geſchützt, er kann es aber nicht nur wegen ſchuldhaften Verhaltens verlieren, ſondern auch, wenn andere Vorausſetzungen, unter denen es ihm verliehen iſt, nicht mehr vorliegen. Die lebenslängliche Mitgliedſchaft des Herrenhauſes geht aber verloren, wenn jemand ein Amt oder einen Beſitz, durch den die Mitgliedſchaft bedingt war, aufgibt, alſo durch eine Veränderung in der Stellung des betreffenden Mitgliedes. Dies ſteht aber mit dem Begriffe der Lebenslänglichkeit nicht im Widerſpruche.

Eigentümlicherweiſe haben ſich die Angriffe immer nur gegen den Verluſt der Mitgliedſchaft durch Aufgabe eines Amtes oder eines Beſitzes gerichtet, nicht aber gegen den Verluſt durch ſtrafbare Handlungen oder unehrenhaftes Verhalten. In beiden Fällen liegt aber das Rechtsverhältnis vollſtändig gleich. Wäre der den Angriffen zugrunde gelegte Begriff der Lebenslänglichkeit richtig, ſo wäre, abgeſehen von den Fällen, wo das Reichsſtrafgeſetzbuch zwingende Normen aufſtellt, die Ausſchließung eines Mitgliedes wegen unehrenhaften Verhaltens unzuläſſig, das Herrenhaus müßte ſolche Perſonen weiter in ſeiner Mitte dulden, damit nur nicht der vermeintliche Grundſatz der Lebenslänglichkeit verletzt würde.

Nun hat man allerdings, ſelbſt wenn man die Verordnung vom 12. Oktober 1854 für verfaſſungswidrig erachtete, dieſen Mangel für geheilt angeſehen durch das ſpätere Verhalten beider Kammern, welche die Verfaſſungswidrigkeit nicht rügten[8]). Dieſe Auffaſſung ſteht jedoch im offenbaren Widerſpruche mit den klarſten Beſtimmungen der preußiſchen Verfaſſungsurkunde. Dieſe verlangt ganz beſtimmte weſentliche Formen für den Erlaß eines Geſetzes, noch ſtrengere für den Erlaß eines die Verfaſſung abändernden Geſetzes. Wo dieſe Formen nicht beobachtet ſind, da iſt überhaupt der ſtaatliche Wille als nicht ausgeſprochen anzuſehen. Es iſt völlig gleichbedeutend, ob die vorgeſchriebenen Formen nicht beobachtet, oder ob überhaupt nichts geſchehen iſt. Daher kann es keine ſtillſchweigende Zuſtimmung der Volksvertretung zu Geſetzen oder gar zu Verfaſſungsgeſetzen geben. Verſtößt alſo wirklich die Verordnung vom 12. Oktober 1854 gegen die Beſtimmungen der Verfaſſung, wie ſie in Art. 1 des Geſetzes vom 7. Mai 1853 niedergelegt ſind, ſo iſt trotz unterlaſſener Rüge dieſes Mangels ſeitens der Volksvertretung das Herrenhaus auch noch heute verfaſſungswidrig zuſammengeſetzt. Dann ſind alle Akte ſeit 1855, zu denen die Mitwirkung beider Häuſer des Landtages erfordert wird, insbeſondere alle ſeitdem erlaſſenen Geſetze und Verfaſſungsänderungen, nichtig. Es iſt wohl nur die Furcht vor dieſen unüberſehbaren Folgen, welche zu der nicht minder bedenklichen Lehre der Zuläſſigkeit einer Verfaſſungsänderung durch Stillſchweigen der Volksvertretung zu einem Verfaſſungsbruche, alſo zur Rechtfertigung eines Unrechtes wegen Stillſchweigens eines anderen führt, der nicht einmal der Verletzte iſt.

Beiden Eventualitäten entgeht man, wenn man an der Verfaſſungsmäßigkeit der Verordnung vom 12. Oktober 1854 nicht rüttelt. In der Tat könnte man deren Verfaſſungswidrigkeit höchſtens dann dartun, wenn man dem Worte lebenslänglich einen zu engen Begriff unterlegt, den es ſonſt im öffentlichen Leben, namentlich bei den Dienſtverhältniſſen der Beamten, nicht hat und nie gehabt hat.

---

[8]) So H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 584, der die Verfaſſungswidrigkeit nicht in der Präſentation, ſondern nur in der mangelnden Lebenslänglichkeit einzelner Arten von Mitgliedern ſieht.

§ 61. Zusammensetzung des Herrenhauses[1]).

Nach der Verordnung vom 12. Oktober 1854 wegen Bildung der ersten Kammer besteht das nunmehrige Herrenhaus aus drei Arten von Mitgliedern, den königlichen Prinzen, erblichen und lebenslänglichen Mitgliedern.

1. Die Prinzen des königlichen Hauses können, sobald sie in Gemäßheit der Hausgesetze die Großjährigkeit erreicht haben, vom Könige in die erste Kammer berufen werden. Sie haben also nicht kraft ihrer Geburt allein ein Recht auf Sitz im Herrenhause. Der Rechtstitel ist auch für die königlichen Prinzen allein die Berufung seitens des Königs. Eine solche Berufung ist bisher noch nicht erfolgt.
2. Erbliche Mitglieder des Herrenhauses sind:
   a) das Haupt der fürstlichen Familie Hohenzollern;
   b) die nach der Deutschen Bundesakte vom 8. Juni 1815 zur Standschaft berechtigten Häupter der vormaligen deutschen reichsständischen Häuser in Preußen;
   c) die übrigen nach der Verordnung vom 3. Februar 1847 zur Herrenkurie des Vereinigten Landtages berufenen Fürsten, Grafen und Herren. Es waren dies nach § 2 der Verordnung vom 3. Februar 1847 über die Bildung des Vereinigten Landtages[2]) die schlesischen Fürsten und Standesherren und alle mit Virilstimmen begabten oder an Kollektivstimmen beteiligten Fürsten, Grafen und Herren der acht Provinziallandtage. Insofern sind also die mit Ausnahme von Posen außer Kraft gesetzten alten Provinzialordnungen für die Zusammensetzung des Herrenhauses noch immer von Bedeutung. Es sind dies die Verordnungen vom 1. Juli 1823 für Brandenburg, Preußen und Pommern[3]) vom 27. März 1824 für Sachsen, die Rheinprovinz, Schlesien, Westfalen und Posen[4]). Als erbliche Mitglieder des Herrenhauses kommen hiernach außer den Mediatisierten in

[1]) Vgl. David, Handbuch für das preußische Herrenhaus Berlin 1907.
[2]) G.-S. 1847, S. 34.
[3]) G.-S. 1823, S. 130, 138, 146.
[4]) G.-S. 1824, S. 70, 101, 108, 141.

Betracht für Preußen Graf zu Dohna-Lauck, Fürſt zu Dohna-Schlobitten, Graf zu Dohna-Schlodien, Graf von Kayſerling und Rautenberg, für Brandenburg Prinz zu Schönaich-Carolath-Amtitz, Fürſt zu Solms-Baruth, Graf Arnim-Boitzenburg, Graf Brühl zu Forſt und Pförten, v. Gutzmerow-Leuthen, Graf v. d. Schulenburg-Lieberoſe, Graf von Lynar-Lübbenau, Graf von Hardenberg zu Neu-Hardenberg, Graf zu Solms-Sonnenwalde, Graf von Houwald zu Straupitz, in Pommern der Fürſt zu Putbus, in Poſen die Fürſten von Thurn und Taxis wegen des Fürſtentums Krotoſchin, Graf Raczynski und Fürſt Radziwill, die ſchleſiſchen Fürſten und Standesherren, in Sachſen der Graf v. d. Aſſeburg-Falkenſtein und der Herzog von Anhalt wegen des Amtes Walternienburg, in der Provinz Weſtfalen die Beſitzer von Kappenberg, Gemen, Rheina-Wolbeck und des Weſtphalenſchen Fideikommiſſes, in der Rheinprovinz von Dyck und Wildenburg-Schönſtein. Vorausſetzung jeder Standſchaft iſt zehn Jahre ununterbrochener Grundbeſitz, wobei die Beſitzzeit des Erblaſſers eingerechnet wird, Gemeinſchaft mit einer der chriſtlichen Kirchen, Vollendung des 30. Lebensjahres und unbeſcholtener Ruf;

d) diejenigen Perſonen, welchen das erbliche Recht auf Sitz und Stimme im Herrenhauſe von dem Könige durch beſondere Verordnung verliehen wird. Die Mitgliedſchaft wird in der durch die Verleihungsurkunde feſtgeſetzten Folgeordnung vererbt.

3. Als lebenslängliche Mitglieder des Herrenhauſes werden berufen:

a) Die Perſonen, welche dem Könige nach Maßgabe der Verordnung präſentiert werden. Ein ſolches Präſentationsrecht wird eingeräumt:

α) den nach der Verordnung vom 3. Februar 1847 zur Herrenkurie des Vereinigten Landtages berufenen Stiftern, alſo den Domſtiftern zu Brandenburg, Merſeburg und Naumburg a. S.;

β) dem für jede Provinz zu bildenden Verbande der darin mit Rittergütern angeſeſſenen Grafen für je einen zu Präſentierenden;

γ) den Verbänden der durch ausgebreiteten Familienbeſitz ausgezeichneten Geſchlechter, welche der König mit dieſem Rechte begnadigt[5]);

δ) den Verbänden des alten und befeſtigten Grundbeſitzes. Die näheren reglementariſchen Beſtimmungen wegen Bildung der Verbände des alten und befeſtigten Grundbeſitzes, der Landſchaftsbezirke, waren einer königlichen Verordnung vorbehalten. Als ſolche erging das Reglement vom 12. Oktober 1854[6]). Dieſes wurde durch den Allerhöchſten Erlaß vom 5. November 1861[7]) in mehreren Punkten abgeändert. Die Verordnung vom 10. November 1865 betreffend die definitive Erledigung der Vorbehalte wegen Bildung der Verbände des alten und befeſtigten Grundbeſitzes (Landſchaftsbezirke) und wegen Wahl der ſeitens dieſer Verbände und der Provinzialverbände der Grafen zu präſentierenden Mitglieder des Herrenhauſes[8]) beſtimmte dann, daß Abänderungen derſelben gleich ſolchen der Verordnung wegen Bildung der erſten Kammer vom 12. Oktober 1854 gemäß Art. 1 des Geſetzes vom 7. Mai 1853 nur durch ein mit Zuſtimmung beider Häuſer des Landtages zu erlaſſendes Geſetz vorgenommen werden könnten.

Die Landſchaftsbezirke des alten und befeſtigten Grundbeſitzes werden danach in der Weiſe gebildet, daß auf

[5]) Dieſe Familienverbände ſind folgende: 1. Gräflich von Königsmarckſche Familie, 2. Familie von der Gröben-Langheim, 3. Familie von Alvensleben, 4. von Schwerinſche Familie, 5. Familie von der Schulenburg, 6. Verband des pommerſchen ſchloßgeſeſſenen Geſchlechtes von der Oſten, 7. Verband des pommerſchen ſchloßgeſeſſenen Geſchlechtes von Wedell, 8. Verband des pommerſchen ſchloßgeſeſſenen Geſchlechtes von Borcke, 9. Familie von Bredow, 10. Familie von Arnim, 11. Verband des pommerſchen Geſchlechtes von Kleiſt, 12. Familie von Puttkammer, 13. Familie von Below, 14. Familie von Zitzewitz, 15. Familie von Bonin, 16. Familie von Bülow. Jeder dieſer Verbände hat einen ſeiner Familienangehörigen aus der Zahl der nach den allgemeinen Beſtimmungen zur Mitgliedſchaft des Herrenhauſes befähigten Mitgliedern der betreffenden Familie zu präſentieren.

[6]) M.-Bl. d. inn. Verw. 1854, S. 189 ff.

[7]) A. a. O. 1861, S. 261.

[8]) G.-S. 1865, S. 1077 ff.

Preußen 18, auf Brandenburg 15, auf Pommern 13, auf Schleſien 18, auf Poſen 7, auf Sachſen 10, auf Weſtfalen 4, auf die Rheinprovinz 5 Mitglieder kamen. Als alter Grundbeſitz gelten diejenigen Rittergüter, welche zur Zeit der Präſentation ſeit mindeſtens fünfzig Jahren im Beſitze einer und derſelben Familie ſich befinden. Befeſtigter Grundbeſitz ſind dagegen ſolche Rittergüter, deren Vererbung in der männlichen Linie durch eine beſondere Erbordnung, wie Lehen, Majorat, Minorat, Fideikommiß oder fideikommiſſariſche Subſtitution geſichert iſt. Fähig zur Ausübung des Präſentationsrechtes ſind nur die zur Mitgliedſchaft des Herrenhauſes befähigten Perſonen mit der Maßgabe, daß ein Alter von 25 Jahren genügt.

Ein Präſentationsrecht wird ferner eingeräumt:

ε) einer jeden Landesuniverſität;

ζ) denjenigen Städten, welchen dieſes Recht vom Könige beſonders beigelegt wird. Nach dem Allerhöchſten Erlaſſe vom 21. Oktober 1854 ſind dies die Städte Königsberg, Danzig, Thorn, Elbing, Stettin, Stralſund, Berlin, Potsdam, Brandenburg, Frankfurt a. O., Magdeburg, Halle, Erfurt, Nordhauſen, Mühlhauſen, Breslau, Görlitz, Glogau, Poſen, Bromberg, Münſter, Dortmund, Köln, Aachen, Elberfeld-Barmen, Krefeld, Düſſeldorf, Koblenz, Trier. Durch den Allerhöchſten Erlaß vom 29. September 1860 ſind hinzugetreten die Städte Memel, Greifswald, Halberſtadt, Minden und Bonn ſowie die Städte Elberfeld und Barmen, jede für ſich ſtatt des bisherigen gemeinſchaftlichen Vertreters. Der Allerhöchſte Erlaß vom 26. Oktober 1867 hat das Präſentationsrecht beigelegt den Städten Frankfurt a. M., Kaſſel, Hannover, Altona und Flensburg, der Allerhöchſte Erlaß vom 12. Mai 1876 der Stadt Eſſen und der Allerhöchſte Erlaß vom 6. Oktober 1879 den Städten Kiel, Osnabrück und Hildesheim, der Allerhöchſte Erlaß vom 22. März 1892 den Städten Wiesbaden, Duisburg, Liegnitz und Bielefeld, der Allerhöchſte Erlaß vom 15. Mai 1905 der Stadt Charlottenburg.

Die Ausübung des Präſentationsrechtes findet in der Weiſe ſtatt, daß die Vertreter der Stifter von deren Mitgliedern aus ihrer Mitte, die der Univerſitäten von dem akademiſchen Senate aus der Zahl der ordentlichen Profeſſoren gewählt werden. In den Städten werden die zu präſentierenden Vertreter von dem Magiſtrate oder in Ermangelung eines kollegialiſchen Vorſtandes von den übrigen kommunalverfaſſungsmäßigen Vertretern der Stadt aus der Zahl der Magiſtratsmitglieder gewählt.

b) Die Inhaber der vier großen Landesämter im Königreiche Preußen. Das „Königreich Preußen" iſt hier in ſeiner alten geſchichtlichen Bedeutung als Provinz Oſtpreußen aufzufaſſen. Die in dieſer Provinz aus der Zeit des Ständetums noch fortbeſtehenden Landesämter ſind die des Oberburggrafen, Obermarſchalls, Landhofmeiſters und Kanzlers. Gegenwärtig ſind ſie, abgeſehen davon, daß ihre Inhaber Mitglieder des Herrenhauſes ſind, reine Ehrenämter[9]).

c) Einzelne Perſonen, welche der König aus beſonderem Vertrauen auserſieht. Aus dieſen beſtellt der König Kronſyndici, denen er wichtige Rechtsfragen zur Begutachtung vorlegt, ferner die Prüfung und Erledigung rechtlicher Angelegenheiten des Hauſes anvertraut.

Das Recht auf Sitz und Stimme im Herrenhauſe kann nur von preußiſchen Staatsangehörigen ausgeübt werden, welche ſich im Vollbeſitze der bürgerlichen Rechte befinden, ihren Wohnſitz innerhalb Preußens haben und nicht im aktiven Dienſte eines außerdeutſchen Staates ſtehen. Unfähig, Mitglieder des Herrenhauſes zu werden oder zu ſein, ſind ferner nach dem Geſetze vom 27. März 1872 betreffend eine Zuſatzbeſtimmung zum Art. 74 der Verfaſſungsurkunde und zur Verordnung wegen Bildung der erſten Kammer vom 12. Oktober 1854[10]) der Präſident und die Mitglieder der Oberrechnungskammer. Erforderlich iſt endlich für die Mitgliedſchaft außer bei Prinzen des königlichen Hauſes ein Alter von dreißig Jahren. Da die Verordnung

[9]) Vgl. über ihre Entwicklung und frühere Bedeutung Bornhak, Geſchichte des preuß. Verwaltungsrechtes, Bd. 1, S. 301 ff., 372, Bd. 2, S. 39 ff.

[10]) G.-S. 1872, S. 277.

ausdrücklich zwiſchen der Ausübung des Rechtes auf Sitz und Stimme und dem Rechte der Mitgliedſchaft ſelbſt unterſcheidet, ſo iſt anzunehmen, daß durch den Mangel eines der die bloße Ausübung bedingenden Erforderniſſe die Mitgliedſchaft ſelbſt nicht aufhört, ſondern nur die Befugnis der Ausübung bis zum Fortfalle des Hinderniſſes ſuspendiert wird[11]).

Die Mitgliedſchaft ſelbſt geht dagegen verloren bei den auf Präſentation ernannten Mitgliedern mit dem Verluſte der Eigenſchaft, in welcher die Präſentation erfolgt iſt (Verordnung vom 12. Oktober 1854 § 8). Die Mitgliedſchaft hört ferner auf außer in den Fällen, wo das Strafgeſetzbuch den Verluſt der bürgerlichen Ehrenrechte vorſchreibt, wenn das Haus durch einen vom Könige beſtätigten Beſchluß einem Mitgliede das Anerkenntnis unverletzter Ehrenhaftigkeit oder eines der Würde der Kammer entſprechenden Lebenswandels oder Verhaltens verſagt (a. a. O. § 9). Wenn das Haus mit Rückſicht auf eine gegen ein Mitglied eingeleitete Unterſuchung oder aus ſonſtigen wichtigen Gründen der Anſicht iſt, daß ihm die Ausübung des Rechtes auf Sitz und Stimme zeitweiſe zu unterſagen ſei, ſo iſt zu dieſer Maßregel die königliche Genehmigung erforderlich (a. a. O. § 10).

Zweifelhaft könnte erſcheinen, ob ein Verzicht auf die Mitgliedſchaft des Herrenhauſes rechtlich zuläſſig iſt. Die Verordnung vom 12. Oktober 1854, welche die Endigungsgründe der Mitgliedſchaft im einzelnen aufzählt, erwähnt unter dieſen den Verzicht nicht. Die Matrikelkommiſſion des Herrenhauſes hat ſich in ihrem Berichte vom 6. Februar 1860[12]) gegen die Zuläſſigkeit ausgeſprochen. Denn die Mitgliedſchaft ſei weder ein Auftrag noch ein Amt, ſondern eine durch königliche Berufung verliehene, mit Pflichten verbundene Eigenſchaft, die mit zwei Ausnahmen das Geſetz ſelbſt zu einer unauslöſchbaren gemacht habe. Statthaft ſei daher das Ausſcheiden nur mit Zuſtimmung der Krone und des Hauſes. Zuzugeben iſt, daß die Mitgliedſchaft des Herrenhauſes weder einen Auftrag, d. h. ein privatrechtliches Stellvertretungsverhältnis, noch ein ſtaatliches Amt iſt. Sie iſt aber ebenſowohl wie die Mitgliedſchaft des Abgeordnetenhauſes Volksvertretung, d. h. die öffentlichrechtliche Vertretung des Volkes bei ge-

[11]) Uebereinſtimmend mit dieſer Anſicht v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 285; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 582.

[12]) Vgl. Druckſachen 1860, Bd. 1, Nr. 19.

wiſſen ſtaatlichen Handlungen, alſo ein öffentlicher Dienſt gleich der Mitgliedſchaft bei anderen repräſentativen Körperſchaften. Wie dieſer öffentliche Dienſt begründet wird, ob durch königliche Ernennung oder Wahl, und wie lange er dauert, ob lebenslänglich oder eine beſtimmte Anzahl von Jahren, iſt für ſeinen rechtlichen Charakter vollſtändig gleichgültig. Man kann daher nicht behaupten, daß die königliche Ernennung auf Lebenszeit einen unauslöſchlichen Charakter verleihe. Wenn dies der Fall wäre, ſo müßte überhaupt ein Aufhören der Mitgliedſchaft ſelbſt außer durch den Tod unmöglich ſein, es könnte nur die Ausübung des Rechtes ſuspendiert werden. Da das Geſetz aber Fälle kennt, in denen die Mitgliedſchaft ſelbſt aufhört, ſo verneint es damit den unauslöſchlichen Charakter. Die Frage liegt genau ebenſo, als wenn es ſich um die Mitgliedſchaft einer anderen politiſchen Körperſchaft oder um einen ſonſtigen öffentlichen Dienſt handelte.

Das preußiſche Recht kennt nun im umfaſſendſten Maße einen nicht von berufsmäßigen Beamten geleiſteten öffentlichen Dienſt. Es beſteht aber keine allgemeine Generalklauſel, welche einen Zwang zur Uebernahme öffentlicher Dienſte enthielte. Der Zwang iſt nur ausgeſprochen in beſtimmten einzelnen Fällen, in denen dann gleichzeitig die Zwangsmittel vom Geſetze angegeben werden. Zu dieſen Einzelfällen gehört aber die Mitgliedſchaft des Herrenhauſes unſtreitig nicht. Soweit der Zwang nicht geſetzlich ausgeſprochen iſt, bleibt es Sache des freien ſubjektiven Ermeſſens, ob jemand den Dienſt übernehmen oder den bereits übernommenen niederlegen will. Der freiwillige Verzicht auf die Mitgliedſchaft des Herrenhauſes erſcheint daher unbedingt zuläſſig, ohne daß es der Zuſtimmung des Königs oder des Hauſes bedürfte[13]).

[13]) v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 217, und H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 583, verhalten ſich den Gründen der Matrikelkommiſſion gegenüber ſkeptiſch, laſſen aber die Frage zweifelhaft. Unrichtig iſt es jedenfalls, wenn v. Rönne behauptet, die Entſcheidung könne getroffen werden durch eine einſeitig vom Könige erlaſſene Deklaration der Verordnung vom 12. Oktober 1854. Wenn auch nach den Worten des Geſetzes nur eine Veränderung der Verordnung der Zuſtimmung der Kammern bedarf, ſo iſt doch damit gemeint, daß die Verordnung den formellen Charakter des Geſetzes haben ſolle. Eine authentiſche Interpretation kann daher nur durch Geſetz erfolgen. In Bayern, wo die Verfaſſungsurkunde ebenfalls keine Beſtimmungen über die Zuläſſigkeit des Verzichtes auf die Mitgliedſchaft

§ 62. Das Abgeordnetenhaus. Die Wahlbezirke und die Wahlfähigkeit.

Im Gegenſatze zu der heutigen Bildung des Herrenhauſes wird das Abgeordnetenhaus nur durch Wahl der Mitglieder ſeitens der dazu geſetzlich beſtimmten Staatsangehörigen gebildet. Die Zahl der Mitglieder war nach Art. 69 der Verfaſſungsurkunde auf 350 feſtgeſtellt. Nach Einverleibung der Hohenzollernſchen Lande wurde durch das Geſetz vom 30. April 1851[1]) dieſe Anzahl auf 352 erhöht. Durch die Einführung der preußiſchen Verfaſſungsurkunde in den 1866 erworbenen Provinzen wurde eine weitere Vermehrung erforderlich. Das Geſetz vom 17. Mai 1867[2]) ließ für dieſe Provinzen 80 Abgeordnete hinzutreten, ſo daß die Geſamtzahl 432 betrug. Ferner wurde durch die Vereinigung Lauenburgs mit Preußen auch für dieſes eine Vertretung im preußiſchen Landtage geboten. Das Geſetz vom 23. Juni 1876[3]) gewährte dem Kreiſe Herzogtum Lauenburg einen Abgeordneten. Durch Geſetz vom 28. Juni 1906[4]) kommen durch Teilung einiger großen Wahlkreiſe 10 weitere Abgeordnete hinzu. Daher beträgt die Geſamtzahl der Abgeordneten gegenwärtig 443[5]).

---

der Kammer der Reichsräte enthält, iſt ein ſolcher Verzicht ſtets zugelaſſen worden. Zweifelhaft blieb dort nur, ob der Verzicht dem Könige oder der Kammer der Reichsräte zu erklären ſei. Vgl. Seydel, Bayeriſches Staatsrecht, Bd. 2, S. 114. Da die Tatſache des Verzichtes, nicht deſſen Entgegennahme ſeitens des Königs oder der Kammer, die Mitgliedſchaft beendet, ſo iſt die letztere Frage eine reine Etikettefreitigkeit ohne ſtaatsrechtliche Bedeutung. In Preußen iſt dieſer Punkt noch nicht praktiſch zur Erledigung gekommen. Genügen würde bei dem Mangel geſetzlicher Beſtimmungen in dieſer Beziehung jede authentiſche Erklärung des Verzichtenden, deſſen Handlungsfähigkeit und Willenserklärung ſelbſt außer Zweifel ſtehen, wenn dieſer Verzicht auch weder dem Könige noch dem Herrenhauſe in irgend einer Weiſe angezeigt worden iſt. v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 288 will nicht einſeitige Niederlegung, ſondern nur ein Entlaſſungsgeſuch beim Könige für zuläſſig erachten.

[1]) G.-S. 1851, S. 213.
[2]) G.-S. 1867, S. 1481.
[3]) G.-S. 1876, S. 169.
[4]) G.-S. 1906, S. 313.
[5]) Sie verteilen ſich nach dem Geſetze vom 27. Juni 1860 — G.-S. 1860, S. 357 — der Verordnung vom 14. September 1867 — G.-S. 1867, S. 1482 — und den oben erwähnten Geſetzen von

Die Wahlbezirke ſollten nach Art. 69 der Verfaſſungsurkunde durch Geſetz, d. h. durch eine mit Zuſtimmung beider Häuſer des Landtages zu treffende königliche Verordnung, feſtgeſtellt werden. Dieſes Geſetz erging für den damaligen Umfang der Monarchie am 27. Juni 1860[6]). In den neuen Provinzen ſollte nach dem Geſetze vom 17. Mai 1867 die Feſtſtellung der Wahlbezirke durch königliche Verordnung unter möglichſter Berückſichtigung der Volkszahl erfolgen. Dieſe Einteilung der Wahlbezirke geſchah durch die königliche Verordnung vom 14. September 1867[7]). Während nun aber das endgültige Wahlbezirksgeſetz nach dem Geſetze vom 17. Mai 1867 dem Landtage bei ſeiner nächſten Einberufung vorgelegt werden ſollte, wurde durch das Geſetz vom 9. Mai 1868[8]) die Verpflichtung zur Vorlegung auf die nächſte Zuſammenkunft des Landtages vertagt und, wenn die geſetzliche Regelung nicht früher erfolgte, die weitere Geltung des Geſetzes vom 17. Mai 1867 nebſt der Verordnung vom 14. September 1867 noch bis zum 1. April 1869 vorgeſehen. Endlich erhielt das Geſetz vom 11. März 1869[9]) die bisherigen Beſtimmungen bis zum Erlaſſe des in Art. 72 der Verfaſſungsurkunde vorgeſehenen Wahlgeſetzes unbedingt aufrecht. Die Geſetze vom 15. Februar 1872[10]) und vom 23. März 1873[11]) haben die Wahlbezirke nur in untergeordneten Punkten abgeändert, indem jenes die Enklave Kaulsdorf unter Abtrennung vom Regierungsbezirke Kaſſel dem Regierungsbezirke Erfurt zulegte und die Wahlbezirke der Provinz Schleswig-Holſtein anders umgrenzte, dieſes

1876 und 1906 — auf die einzelnen Landesteile wie folgt: R.-B. Königsberg 15, Gumbinnen 9, Allenſtein 8, Danzig 9, Marienwerder 13, Stadt Berlin 12, R.-B. Potsdam 20, Frankfurt a. O. 18, Stettin 12, Köslin 10, Stralſund 4, Breslau 25, Oppeln 22, Liegnitz 19, Poſen 19, Bromberg 10, Magdeburg 15, Merſeburg 16, Erfurt 7, Münſter 9, Minden 9, Arnsberg 16, Köln 11, Düſſeldorf 22, Koblenz 10, Trier 11, Aachen 9, Sigmaringen 2, Wiesbaden 12, Kaſſel 14, Hannover 8, Hildesheim 7, Lüneburg 7, Stade 6, Osnabrück 5, Aurich 3, Schleswig 18, endlich Lauenburg, nach dem Geſetze vom 23. Juni 1876, 1.

6) G.-S. 1860, S. 357.
7) G.-S. 1867, S. 1487 ff.
8) G.-S. 1868, S. 217.
9) G.-S. 1869, S. 481.
10) G.-S. 1872, S. 158.
11) G.-S. 1873, S. 107.

das Jadegebiet unter Abtrennung von dem Wahlkreiſe Minden-Lübbecke mit dem Wahlkreiſe Aurich vereinigte. Durch Teilung von Kreiſen wurden weitere Aenderungen notwendig. Das Geſetz vom 28. Juni 1906 hat endlich unter Vermehrung der Zahl der Abgeordneten einzelne Wahlkreiſe und Wahlorte anders beſtimmt und die Garniſon von Mainz dem 9. Wiesbadener Wahlkreiſe zugelegt.

Die Einteilung der Wahlbezirke beruhte alſo nur in den alten Landesteilen und in dem Kreiſe Herzogtum Lauenburg, dem geſetzlich ein Vertreter zuſteht, auf Geſetz, in den 1866 erworbenen Landesteilen auf königlicher Verordnung. Soweit nun aber nicht ausdrücklich etwas anderes vorgeſehen iſt, wird jede Anordnung in derſelben Form abgeändert, in der ſie erlaſſen iſt. Veränderungen der Wahlbezirke konnten daher in den 1866 erworbenen Landesteilen ohne Zuſtimmung des Landtages im Wege einſeitiger königlichen Verordnung getroffen werden. Die oben erwähnten Geſetze vom 15. Februar 1872 und 23. März 1873 zur Abänderung der Wahlbezirke mußten nur deshalb ergehen, weil ſie gleichzeitig die Wahlbezirke der alten Provinzen veränderten. Jedenfalls mußte aber die Geſetzesform für Abänderung der Wahlbezirke auch in den neuen Provinzen aus praktiſchen Gründen feſtgehalten werden. Die endgültige geſetzliche Feſtlegung erfolgte hier durch die neuen Kreisordnungen.

In betreff der Bildung der zweiten Kammer war am 30. Mai 1849 eine oktroyierte Verordnung[12]) ergangen. Von dieſer wichen die in der revidierten Verfaſſungsurkunde Art. 70 ff. enthaltenen Beſtimmungen vielfach ab, Art. 72 hatte daher das Nähere über die Ausführung der Wahlen einem beſonderen Wahlgeſetze vorbehalten. Nach Art. 115 ſollte jedoch bis zum Erlaſſe des dort vorgeſehenen Wahlgeſetzes die Verordnung vom 30. Mai 1849, die Wahl der Abgeordneten zur zweiten Kammer betreffend, in Kraft bleiben. Das in Art. 72 vorgeſehene Wahlgeſetz iſt jedoch nicht erlaſſen worden und daher die Verordnung vom 30. Mai 1849 noch heute in Geltung. Die Verordnung iſt nach Art. 115 an Stelle des Wahlgeſetzes in Kraft geblieben, das nach Art. 72 die näheren Beſtimmungen treffen ſollte. Folglich iſt auch die Verordnung nicht integrierender Beſtandteil der Verfaſſungsurkunde, ſondern kann durch einfaches Geſetz geändert

[12]) G.-S. 1849, S. 205.

werden[13]). Einzelne Aenderungen, die nicht das in Art. 72 verheißene Wahlgeſetz darſtellen, können ſogar weiter den ſuspendierten Verfaſſungsartikeln widerſprechen.

Dieſe Verordnung wurde durch das vorläufige Wahlgeſetz vom 30. April 1851 für die Wahlen zur zweiten Kammer in den hohenzollernſchen Fürſtentümern[14]) mit unbedeutenden Aenderungen auch auf dieſes neu erworbene Gebiet ausgedehnt. Für die 1866 erworbenen Landesteile traf das erwähnte Geſetz vom 17. Mai 1867 die Beſtimmung, daß die erſten Wahlen in den neuen Provinzen nach der Verordnung vom 30. Mai 1849 mit einigen Abänderungen[15]) erfolgen, und dem nach dem 1. Oktober 1867 zunächſt einzuberufenden Landtage ein Geſetzentwurf über die endgültige Einführung der Verordnung vom 30. Mai 1849 vorzulegen ſei. Das geſchah jedoch nicht. Die Verordnung vom 14. September 1867 bezeichnete nur die für die Einteilung der Urwähler in drei Abteilungen maßgebenden Steuern. Demnächſt beſtimmte das Geſetz vom 11. März 1869 betreffend die fernere Geltung der Verordnung vom 30. Mai 1849 für die Wahlen zum Abgeordnetenhauſe in den neuerworbenen Landesteilen[16]), es ſollten bis zum Erlaſſe des im Art. 72 der Verfaſſungsurkunde vorbehaltenen Wahlgeſetzes die Abgeordnetenwahlen in den neuen Provinzen auf Grund der Verordnung vom 30. Mai 1849, des Art. 2 der Verordnung vom 14. September 1867 und nach den in § 2 des Geſetzes vom 11. März 1869 vorgeſchriebenen Maßregeln erfolgen. Die von den Wahlen handelnden Beſtimmungen der Verordnung vom 14. September 1867 ſind durch dieſe Bezugnahme ein Beſtandteil des Geſetzes ſelbſt geworden und können daher einer Abänderung ebenfalls nur im Wege der Geſetzgebung unterliegen.

In Ermangelung des in Art. 72 der Verfaſſungsurkunde vor-

[13]) Anderer Anſicht v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 295, weil Art. 115 die Verordnung unter Garantie der Verfaſſung ſtelle, aber doch nur als fortgeltendes Geſetz. Mit demſelben Rechte könnte man ſagen, das ganze Unterrichtsrecht ſei formelles Verfaſſungsrecht.

[14]) G.-S. 1851, S. 216.

[15]) Sowohl in den hohenzollernſchen Landen wie in den neuen Provinzen waren dieſe Aenderungen nur wegen der für die Wahlberechtigung maßgebenden verſchiedenen Steuerverfaſſung erforderlich.

[16]) G.-S. 1869, S. 481.

geſehenen Wahlgeſetzes ſind demnach die anfangs nur als interimiſtiſch betrachteten Verordnungen bzw. Geſetze vom 30. Mai 1849, 30. April 1851 und 11. März 1869 endgültig als Wahlgeſetze in Kraft geblieben. Soweit die Beſtimmungen der Verfaſſungsurkunde mit ihnen im Widerſpruche ſtehen, ſind jene überhaupt nicht geltendes Recht geworden. Da ſie jedoch noch formell Beſtandteile der Verfaſſungsurkunde ſind, ſo müßte ein etwaiges neues Wahlgeſetz ſich innerhalb dieſer verfaſſungsmäßigen Schranken halten, oder eine Verfaſſungsänderung erfolgen. Dieſer Uebelſtand, daß nie in Geltung getretene Beſtimmungen der Verfaſſungsurkunde unter gewiſſen Umſtänden noch rechtliche Bedeutung gewinnen können, erklärt ſich eben nur geſchichtlich aus der Tatſache, daß die geltenden Wahlgeſetze zur Zeit ihres Erlaſſes als bloß vorläufige betrachtet wurden, aber dann gleichwohl endgültig in Kraft blieben.

Nach der Verordnung vom 30. Mai 1849 wird die zweite Kammer durch Wahl gebildet, und zwar iſt die Wahl eine indirekte, indem die Urwähler die Wahlmänner und dieſe die Abgeordneten wählen. Dabei handelt es ſich um keinerlei Vollmacht oder Auftrag. Die Wahl hat zum Gegenſtande die Bezeichnung derjenigen Perſonen, welche den Volkswillen zu vertreten haben. Sie iſt eine Mitwirkung zur Ermöglichung derjenigen ſtaatlichen Herrſchaftshandlungen, welche die Zuſtimmung der Volksvertretung erfordern. Jede Mitwirkung zur Ausübung der ſtaatlichen Herrſchaft iſt aber ein öffentlicher Dienſt. Die Wahl der Abgeordneten hat genau denſelben Charakter wie das Amt der Geſchworenen oder Schöffen. Daß dieſer Wahldienſt nicht erzwungen wird, ſteht mit ſeinem Weſen nicht im Widerſpruche, wie man auch über die politiſche Zweckmäßigkeit eines ſolchen Zwanges denken mag. Auch das Geſchworenen- und Schöffenamt würde denſelben Charakter behalten, wenn der Zwang zur Erfüllung des Dienſtes fortfiele. Wenn gleichwohl die Geſetzgebung von Wahlberechtigungen ſpricht, ſo hat Wahlberechtigung nur die Bedeutung von Wahlfähigkeit.

Stimmberechtigter Urwähler iſt nach § 8 der Verordnung vom 30. Mai 1849 jeder ſelbſtändige Preuße, welcher das 24. Lebensjahr vollendet und nicht den Vollbeſitz der bürgerlichen Rechte infolge rechtskräftigen richterlichen Erkenntniſſes verloren hat, in der Gemeinde, wo er ſeit ſechs Monaten ſeinen Wohnſitz oder Aufenthalt hat, ſofern er nicht aus öffentlichen Mitteln Armenunterſtützung er-

hält[17]). Es werden hiernach sieben verschiedene Erfordernisse für die Wahlfähigkeit aufgestellt:

1. Preußische Staatsangehörigkeit. Maßgebend für diese ist gegenwärtig das Reichsrecht[18]). Da die Wahlberechtigung für die Landesvertretungen nach Art. 3 der Reichsverfassung nicht zu denjenigen Befugnissen gehört, welche Reichsangehörige in anderen deutschen Staaten als in ihrem Heimatsstaate in Anspruch nehmen können, so ist auch heute noch die Reichsangehörigkeit nicht ausreichend. Es sind nur die preußischen Staatsangehörigen, nicht aber Angehörige anderer deutschen Staaten wahlberechtigt.

2. Männliches Geschlecht. Es ist dieses Erfordernis zwar in der Verordnung vom 30. Mai 1849 nicht ausdrücklich ausgesprochen, ergibt sich aber aus ihr mittelbar, da sie, wenn von den Wahlberechtigten die Rede ist, immer nur das Maskulinum gebraucht. Tatsächlich ist auch die ausschließliche Wahlberechtigung des männlichen Geschlechtes bisher nie bezweifelt worden.

3. Selbständigkeit. Mit diesem Worte verbindet sich kein klarer Begriff, und es ist zweifelhaft, was darunter zu verstehen ist. Am nächsten liegt es wohl, damit den selbständigen Haushalt zu meinen. Dem steht jedoch entgegen, daß dann gewisse Personen, die unmöglich wahlberechtigt sein können, wie z. B. Wahnsinnige, die einen selbständigen Haushalt führen, von der Wahlberechtigung nicht gesetzlich ausgeschlossen wären. Man könnte ferner die Selbständigkeit mit der privatrechtlichen Handlungsfähigkeit gleichbedeutend halten[19]). Damit würden, da das Alter ein besonderes Erfordernis bildet, Wahnsinnige und gerichtlich erklärte Verschwender ausgeschlossen sein. Die Frage der Hauskinder kommt nicht mehr in Betracht, da die elterliche Gewalt

[17]) Im Gegensatze dazu erklärt der suspendierte Art. 70 der Verfassungsurkunde für stimmberechtigten Urwähler jeden Preußen, welcher das 25. Lebensjahr vollendet hat und in der Gemeinde, in welcher er seinen Wohnsitz hat, die Befähigung zu den Gemeindewahlen besitzt. In höchst unzweckmäßiger Weise werden damit bei der Verschiedenheit der Gemeindeordnungen auch partikulare Verschiedenheiten des aktiven Wahlrechtes für das Abgeordnetenhaus in das Verfassungsrecht eingeführt.

[18]) Vgl. §§ 44, 45.

[19]) Widerspruchsvoll und verworren v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 310.

mit der Großjährigkeit erlischt. Das Staatsministerium wollte nach seiner Bekanntmachung vom 19. Dezember 1848[20]) nur die Personen ausgeschlossen wissen, die zur Zeit der Wahl nicht in der Lage waren, über ihre Person und ihr Eigentum zu verfügen. In Uebereinstimmung damit geht auch das Zirkularreskript des Ministers von Manteuffel vom 20. Dezember 1848[21]) nicht vom Begriffe der privatrechtlichen Handlungsfähigkeit, sondern von dem Sprachgebrauche aus und schließt danach gewisse Klassen, u. a. auch die privatrechtlich vollständig handlungsfähigen Gefangenen, aus. Es kann jedoch keinem Zweifel unterliegen, daß der Sprachgebrauch mit dem Worte „Selbständigkeit" in der Regel einen viel weiteren Begriff verbindet, nicht nur den eines selbständigen Haushaltes, sondern sogar den eines selbständigen Geschäftes, wodurch zahllose Klassen von Personen von der Wahlberechtigung ausgeschlossen wären. Ein immerhin schwankender Sprachgebrauch kann aber nicht als Grundlage der wichtigsten staatsrechtlichen Verhältnisse dienen.

Will man daher überhaupt mit der „Selbständigkeit" einen festen Rechtsbegriff verbinden, so kann dies nur die privatrechtliche Handlungsfähigkeit sein, die sich auch im ganzen und großen mit dem in den Ministerialerlassen auf Grund eines angeblichen Sprachgebrauches entwickelten Begriffe einer sogenannten politischen Selbständigkeit deckt. Im höchsten Maße wünschenswert wäre allerdings, daß eine künftige Gesetzgebung jenes unbestimmte Wort durch eine Aufzählung der einzelnen von der Wahlfähigkeit ausgeschlossenen Staatsangehörigen ersetzte. Doch hat die Praxis im allgemeinen bisher den richtigen Weg gefunden.

4. Vollendung des 24. Lebensjahres, des früheren landrechtlichen Großjährigkeitstermins[22]).

5. Vollbesitz der bürgerlichen Ehrenrechte. Maßgebend für dieses Erfordernis ist jetzt das Reichsstrafgesetzbuch § 34, Nr. 4, welches an die richterliche Aberkennung der bürgerlichen Ehren-

---

[20]) M.-Bl. d. inn. Verw. 1848, S. 361.

[21]) A. a. O. S. 362.

[22]) Auch diese Anknüpfung an das Privatrecht weist darauf hin, daß man unter dem Erfordernisse der Selbständigkeit ebenfalls nichts anderes als die privatrechtliche Handlungsfähigkeit als Bedingung der Wahlfähigkeit verstanden haben kann.

rechte allgemein die Unfähigkeit knüpft, während der im Urteile beſtimmten Zeit in öffentlichen Angelegenheiten zu ſtimmen, zu wählen oder gewählt zu werden oder andere politiſche Rechte auszuüben.

6. Sechsmonatiger Wohnſitz oder Aufenthalt in der Gemeinde des Wahlortes. Der Urwähler muß alſo die letzten ſechs Monate in der Gemeinde, in der er wählen will, ſeinen Wohnſitz oder Aufenthalt gehabt haben. Die Frage, inwiefern eine Unterbrechung in dieſer Beziehung nachteilig iſt, muß für Wohnſitz und Aufenthalt verſchieden beantwortet werden. Eine vorübergehende Abweſenheit vom Wohnorte läßt den Wohnſitz im rechtlichen Sinne unberührt, iſt alſo völlig unſchädlich. Wenn dagegen jemand ſeine Wahlberechtigung nicht auf den Wohnſitz, ſondern auf den Aufenthalt gründet, ſo muß dieſer als ein rein tatſächliches Verhältnis ein während der ganzen ſechs Monate ununterbrochener geweſen ſein, wobei natürlich ganz unbedeutende Unterbrechungen, etwa zum Zwecke eines Landausflugs oder einer kleinen Geſchäftsreiſe, nicht in Betracht kommen. Hat hiernach jemand in mehreren Gemeinden das Wahlrecht, ſo iſt anzunehmen, daß er es nur in einer Gemeinde ausüben darf, wenn auch der Art. 70 der Verfaſſungsurkunde, der dieſen Grundſatz ausſpricht, formell nicht geltendes Recht iſt.

7. Das Nichtbeziehen von Armenunterſtützung aus öffentlichen Mitteln. Es wird von der Wahlfähigkeit nur derjenige ausgeſchloſſen, der Armenunterſtützung „bezieht“, nicht auch der, welcher eine ſolche früher einmal bezogen hat. Maßgebend iſt alſo der Tag der Wahl. Dieſer darf nicht in eine Zeitperiode fallen, für welche der Betreffende die Armenunterſtützung aus öffentlichen Mitteln entweder ſchon bezogen hat oder noch beziehen ſoll.

Das frühere preußiſche Recht, insbeſondere § 9 der Verordnung vom 30. Mai 1849, gewährte den Militärperſonen, ſofern die übrigen Vorausſetzungen der Wahlberechtigung bei ihnen vorlagen, dasſelbe Wahlrecht wie den anderen Untertanen. Sie waren vor dieſen noch inſofern begünſtigt, als ſie an ihrem Standorte ohne Rückſicht auf die Dauer des Aufenthalts an ihm wählten und, wenn ſie mindeſtens in der Zahl von 750 Mann zuſammenſtanden, beſondere Wahlbezirke bildeten. Zur Zeit der Wahlen einberufene Landwehrpflichtige wählten an dem Orte ihres Aufenthalts für ihren Heimatsbezirk. Um das Heer von allen politiſchen Strömungen und Einflüſſen möglichſt frei

zu halten, hat jedoch das Reichsmilitärgeſetz vom 2. Mai 1874[23]) § 49, Abſ. 1 folgende Beſtimmung getroffen:

„Für die zum aktiven Heere gehörigen Militärperſonen mit Ausnahme der Militärbeamten ruht die Berechtigung zum Wählen ſowohl in betreff der Reichsvertretung als in betreff der einzelnen Landesvertretungen. Eine Vereinigung der hiernach wahlberechtigt bleibenden Militärperſonen zu beſonderen Militärbezirken für die Wahl der auf indirektem Wahlrecht beruhenden Landesvertretungen darf nicht ſtattfinden."

Den aktiven Militärperſonen iſt danach zwar nicht ihr Wahlrecht, wohl aber deſſen Ausübung entzogen, es ruht für die Dauer der Aktivität. Eine Ausnahme iſt allein gemacht zugunſten der Militärbeamten, denen auch während der Dauer des aktiven Dienſtverhältniſſes die Ausübung des Wahlrechtes zuſteht. Die Unterſcheidung zwiſchen Militärbeamten und ſonſtigen aktiven Militärperſonen iſt auch in anderen Beziehungen in dem Militärverwaltungsrechte allgemein hergebracht. Die Frage, welche Perſonen zu den Militärbeamten gehören, beantwortet ſich alſo nach den allgemeinen Grundſätzen des Militärrechtes[24]).

§ 63. Die Vollziehung der Wahlen.

Die für die Vornahme der Abgeordnetenwahlen maßgebenden Rechtsnormen ſind ebenfalls enthalten in der oktroyierten Verordnung vom 30. Mai 1849, ergänzt durch Geſetz vom 29. Juni 1893[1]) mit Rückſicht auf die inzwiſchen durchgeführte Steuerreform und vom 28. Juni 1906[2]).

In jeder Gemeinde wird ein Verzeichnis der ſtimmberechtigten Urwähler (Urwählerliſte) aufgeſtellt, in welchem bei jedem einzelnen Namen der Steuerbetrag angegeben wird, den der Urwähler in der Gemeinde oder in dem aus mehreren Gemeinden zuſammengeſetzten Urwahlbezirke zu entrichten hat. Dieſes Verzeichnis iſt öffentlich auszulegen und, daß dies geſchehen, in ortsüblicher Weiſe bekannt zu machen. Wer die Aufſtellung für unrichtig oder unvollſtändig hält,

[23]) R.-G.-Bl. 1874, S. 45.
[24]) Vgl. den Abſchnitt über die Kriegsverwaltung.
[1]) G.-S. 1893, S. 103.
[2]) G.-S. 1906, S. 318.

kann dies innerhalb dreier Tage nach der Bekanntmachung bei der Ortsbehörde oder der von ihr dazu niedergeſetzten Kommiſſion ſchriftlich anzeigen oder zu Protokoll geben. Die Entſcheidung darüber ſteht in den Städten der Gemeindeverwaltungsbehörde, auf dem Lande dem Landrate zu. In Gemeinden, die in mehrere Urwahlbezirke geteilt ſind, geſchieht die Aufſtellung der Urwählerliſten nach den einzelnen Bezirken (§ 15 der Verordnung vom 30. Mai 1849).

Die Wahl erfolgt nun nach Urwahlbezirken, in welche die Wahlbezirke geteilt werden. Die Urwahlbezirke müſſen ſo gebildet werden, daß darin höchſtens ſechs Wahlmänner zu wählen ſind, und daß, ſoweit tunlich, die Zahl der in einem jeden zu wählenden Wahlmänner durch drei teilbar iſt. Auf jede Vollzahl von 250 Seelen iſt ein Wahlmann zu wählen. Gemeinden von weniger als 750 Seelen ſowie nicht zu einer Gemeinde gehörende bewohnte Beſitzungen werden von dem Landrate mit einer oder mehreren benachbarten Gemeinden zu einem Urwahlbezirke vereinigt. Dagegen ſind Gemeinden von 1750 oder mehr als 1750 Seelen von der Gemeindeverwaltungsbehörde in mehrere Urwahlbezirke zu teilen. Dieſe müſſen ſo eingerichtet werden, daß die Zahl der in einem jeden zu wählenden Wahlmänner durch drei teilbar iſt (§§ 4—7 a. a. O.).

Das Wahlrecht iſt nun zwar ein allgemeines, es wird niemand durch einen Zenſus ausgeſchloſſen. Dagegen iſt es kein gleiches, ſondern das Gewicht der einzelnen Stimmen iſt verſchieden abgeſtuft. Nach dem Vorbilde der rheiniſchen Gemeindeordnung von 1845 hat die Verordnung vom 30. Mai 1849 für die Abgeordnetenwahlen das Dreiklaſſenſyſtem eingeführt. Es ſoll der in einem Großſtaate mehr als in den Kleinſtaaten vorhandenen Verſchiedenheit der einzelnen Landesteile an Wohlſtand, Bedeutung des Geldwertes und Schwanken der Erwerbsverhältniſſe Rechnung tragen, auch ferner den wohlhabenden Klaſſen entſprechend ihren höheren Leiſtungen für den Staat ein größeres Gewicht gewähren, ohne doch wie bei dem Zenſus die niederen Klaſſen von der Wahlberechtigung überhaupt auszuſchließen[3]).

Nach Maßgabe der von ihnen zu entrichtenden direkten Staats- und Kommunalſteuern werden die Urwähler in drei Abteilungen geteilt

[3]) Vgl. über die politiſche Bedeutung des Dreiklaſſenſyſtems beſonders R. v. Gneiſt, Die nationale Rechtsidee von den Ständen und das preußiſche Dreiklaſſenwahlſyſtem, Berlin 1894.

und zwar derart, daß auf jede Abteilung ein Drittel der Gesamtsumme der Steuerbeträge aller Urwähler fällt. Für jede nicht zur Staatssteuer veranlagte Person ist an Stelle dieser Steuer ein Betrag von drei Mark in Ansatz zu bringen. Die Verteilung, die früher in der Regel gemeindeweise erfolgte, geschieht seit 1893 innerhalb jedes Urwahlbezirkes. Wo direkte Gemeindesteuern nicht erhoben werden, treten die vom Staate veranlagte Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer an die Stelle. In Hohenzollern kommen nur die direkten Staatssteuern in Betracht, in Helgoland nur die Einkommensteuer (§§ 10, 11 der Verordnung vom 30. Mai 1849, Art. 1 der Verordnung vom 14. September 1867, Gesetz vom 29. Juni 1893).

Die erste Abteilung besteht demnach aus denjenigen Urwählern, auf welche die höchsten Steuerbeträge bis zum Belaufe eines Drittels der Gesamtsteuer fallen. Zur zweiten Abteilung gehören die Urwähler, welche die nächst niedrigeren Steuerbeträge bis zur Grenze des zweiten Drittels tragen. Die dritte Abteilung bilden die am niedrigsten besteuerten Urwähler, auf welche das letzte Drittel fällt, und diejenigen Urwähler, welche keine Steuer zahlen. Solange noch Abgabenbefreiungen von direkten Staats- und Kommunalsteuern bestehen, sind die zurzeit noch befreiten Urwähler in diejenige Abteilung aufzunehmen, welcher sie angehören würden, wenn die Befreiungen bereits aufgehoben wären. Bezüglich der Grund- und Gebäudesteuer, von der auch noch Befreiungen bestehen, findet jedoch eine solche fingierte Einschätzung nicht statt. Jede Abteilung wählt ein Drittel der zu wählenden Wahlmänner. Ist ihre Zahl nicht, wie es in der Regel sein soll, durch drei teilbar, so ist, wenn nur ein Wahlmann übrig bleibt, dieser von der zweiten Abteilung, wenn dagegen zwei Wahlmänner übrig bleiben, von der ersten und der dritten Abteilung je einer von ihnen zu wählen. Bei Stimmengleichheit unter zwei oder vier Kandidaten entscheidet das Los (§§ 12—14 der Verordnung vom 30. Mai 1849, § 2 des Gesetzes vom 28. Juni 1906).

Die Abteilungen werden von denselben Behörden gebildet, welche die Urwahlbezirke abgrenzen, also in Urwahlbezirken, welche nicht nur aus einer Gemeinde oder Teilen einer solchen bestehen, von dem Landrate, im übrigen von der Gemeindeverwaltungsbehörde. Die Abteilungslisten werden öffentlich ausgelegt, und es ist gegen deren Richtigkeit dasselbe Beschwerdeverfahren zulässig wie gegen die Richtigkeit der Urwählerlisten. Die für die Bildung der Urwahlbezirke

und der Abteilungen zuſtändigen Behörden haben für jeden Urwahlbezirk den Ort, in welchem die auf den Bezirk bezügliche Abteilungsliſte auszulegen und die Wahl der Wahlmänner abzuhalten iſt, zu beſtimmen und den Wahlvorſteher, der die Wahl zu leiten hat, ſowie einen Stellvertreter für Verhinderungsfälle zu ernennen. Den Tag der Wahl beſtimmt der Miniſter des Innern, die Urwähler ſind zu ihr durch ortsübliche Bekanntmachung zu berufen. Der Wahlvorſteher ernennt aus der Zahl der Urwähler des Wahlbezirks einen Protokollführer ſowie drei bis ſechs Beiſitzer, welche mit ihm den Wahlvorſtand bilden, und verpflichtet ſie mittels Handſchlags an Eidesſtatt. Jeder Urwähler iſt mangels geſetzlicher Entſchuldigungsgründe geſetzlich verpflichtet, die Stelle als Wahlvorſteher, Protokollführer oder Beiſitzer anzunehmen. Die Wahlen erfolgen abteilungsweiſe durch Stimmgebung zu Protokoll nach abſoluter Mehrheit und nach näherer Vorſchrift des Reglements[4]). In Gemeinden mit mindeſtens 50000 Seelen Zivilbevölkerung werden die Wahlmänner nicht mehr in Terminswahl (z. B. 9 Uhr), ſondern in Friſtwahl (z. B. 9—12 Uhr) gewählt. Der Miniſter des Innern kann auf Antrag Ausnahmen zulaſſen, andererſeits auch kleineren Gemeinden die Friſtwahl geſtatten. Abteilungen von 500 und mehr Wählern können in Abſtimmungsgruppen geteilt werden. In der Wahlverſammlung dürfen weder Erörterungen ſtattfinden noch Beſchlüſſe gefaßt werden. Wahlſtimmen, welche unter Proteſt oder Vorbehalt abgegeben werden, ſind nichtig. Da die Wahl nur mit abſoluter Mehrheit erfolgt, ſo iſt, wenn ſich bei der erſten Abſtimmung keine abſolute Stimmenmehrheit ergibt, eine engere Wahl erforderlich (§§ 17, 19—23 der Verordnung vom 30. Mai 1849, § 3 des Geſetzes vom 28. Juni 1906).

Die Wahlmänner werden in jeder Abteilung aus der Zahl der ſtimmberechtigten Urwähler des Urwahlbezirks ohne Rückſicht auf die Abteilung gewählt. Es iſt jemand alſo auch in der Abteilung wählbar, der er nicht als Urwähler angehört. Dagegen muß der Wahlmann ſtimmberechtigter Urwähler ſeines Urwahlbezirks ſein, wenn er auch im gegebenen Falle ſein Stimmrecht ſelbſt nicht ausübt. Mit Ausnahme des Falles der Auflöſung des Abgeordnetenhauſes ſind die Wahlen der Wahlmänner für die ganze Legislaturperiode dergeſtalt

[4]) Wahlreglement vom 14. März 1903 mit Ergänzung und neuer Faſſung vom 30. November 1906 (M.-Bl. d. inn. Verw. 1907, S. 1).

gültig, daß bei einer erforderlich werdenden Erſatzwahl eines Abgeordneten nur an Stelle der inzwiſchen durch Tod, Wegziehen aus dem Urwahlbezirke oder auf ſonſtige Weiſe ausgeſchiedenen Wahlmänner neue zu wählen ſind. Der gewählte Wahlmann muß ſich über die Annahme der Wahl erklären. Eine Annahme unter Proteſt oder Vorbehalt gilt als Ablehnung und zieht eine Erſatzwahl nach ſich. Das Protokoll wird von dem Wahlvorſtande unterzeichnet und ſofort dem Wahlkommiſſar für die Wahl der Abgeordneten eingereicht (§§ 18, 24, 25 a. a. O.).

An die Wahl der Wahlmänner ſchließt ſich die der Abgeordneten an. Dieſe ſteht unter Leitung eines von der Regierung für jeden Wahlbezirk zu ernennenden Wahlkommiſſars. Der Wahlort ſteht jetzt geſetzlich feſt, der Miniſter des Innern beſtimmt den Wahltag. Demnächſt beruft der Wahlkommiſſar die Wahlmänner mittels ſchriftlicher Einladung zur Wahl der Abgeordneten. Er ernennt aus der Zahl der Wahlmänner den Protokollführer und die Beiſitzer des Wahlvorſtandes[5]). Er prüft die Verhandlungen über die Urwahlen bezüglich ihrer Geſetzmäßigkeit. Hält er eine Wahlmännerwahl für ungültig, ebenſo bei Ausſchließung ungültig gewählter Wahlmänner von der Wahl, entſcheidet bei Gruppenwahl die Gruppe, bei Friſtwahl der Wahlvorſtand mit Stimmengleichheit, bei Stimmengleichheit iſt der Wahlmann zuzulaſſen. Nach Ausſchließung der Wahlmänner, deren Wahl für ungültig erkannt iſt, ſchreitet die Verſammlung zur Wahl der Abgeordneten. Außer der geſetzlich vorgeſehenen Erörterung und Entſcheidung über einzelne Wahlakte dürfen in der Verſammlung weder Erörterungen ſtattfinden noch Beſchlüſſe gefaßt werden. Die Wahlen der Abgeordneten erfolgen wie die der Wahlmänner durch Stimmgebung zu Protokoll. Für die Wahlen iſt abſolute Stimmenmehrheit notwendig, bei Stimmengleichheit unter zwei Perſonen entſcheidet das Los; Wahlſtimmen, die unter Proteſt oder Vorbehalt abgegeben werden, ſind ungültig. Falls die erſte Abſtimmung keine abſolute Mehrheit ergibt, findet eine engere Wahl ſtatt (§§ 26—28, 30 a. a. O., §§ 1, 2, 4 des Geſetzes vom 28. Juni 1906).

Die Erforderniſſe der Wählbarkeit zum Abgeordneten ſind andere als die der Wahlberechtigung und der Wählbarkeit zum Wahlmann.

[5]) Die Verpflichtung zur Uebernahme des Amtes beſteht für alle Wahlmänner, die keinen geſetzlichen Entſchuldigungsgrund haben.

Wählbar zum Abgeordneten iſt jeder Preuße, der das dreißigſte Lebensjahr vollendet, den Vollbeſitz der bürgerlichen Rechte infolge rechtskräftigen richterlichen Erkenntniſſes nicht verloren hat und bereits ein Jahr lang dem preußiſchen Staatsverbande angehört[6]). Ein ferneres Erfordernis ergibt ſich aus Art. 78 Abſ. 4 der Verfaſſungsurkunde, wonach niemand Mitglied beider Häuſer des Landtages ſein kann. Nicht wählbar zum Abgeordneten ſind demnach die Mitglieder des Herrenhauſes. Ebenſo ſind nach dem Geſetze vom 27. März 1872, betreffend eine Zuſatzbeſtimmung zum Art. 74 der Verfaſſungsurkunde und zur Verordnung wegen Bildung der erſten Kammer vom 12. Oktober 1854[7]), der Präſident und die Mitglieder der Oberrechnungskammer von der Mitgliedſchaft beider Häuſer des Landtages ausgeſchloſſen. Weitere Erforderniſſe für die Wählbarkeit werden nicht aufgeſtellt. Insbeſondere ſind ſomit die Beamten wählbar. Dieſe bedürfen zum Eintritte in den Landtag keines Urlaubes. Eine ſolche Beſtimmung kann das preußiſche Recht natürlich nur für die eigenen unmittelbaren oder mittelbaren[8]) Staatsbeamten treffen, nicht für die Reichsbeamten. Indem für die Wählbarkeit das Erfordernis der Selbſtſtändigkeit fallen gelaſſen wird, werden gewiſſe Klaſſen, die abſolut unfähig ſind, den Abgeordnetendienſt zu verſehen, nicht ausdrücklich ausgeſchloſſen, ſo z. B. die Geiſteskranken. Gleichwohl iſt anzunehmen, daß Perſonen, denen ſelbſt die privatrechtliche Handlungsfähigkeit mangelt, und die deshalb von der Wahlberechtigung ausgeſchloſſen ſind, auch nicht zum Abgeordneten gewählt werden können, da die Notwendigkeit der Handlungsfähigkeit ſchon aus der Aufgabe der Landtagsabgeordneten folgt (§ 29 der Verordnung, Art. 78 der Verfaſſungsurkunde).

---

6) In Uebereinſtimmung damit befindet ſich der ſuspendierte Art. 74 der preußiſchen Verfaſſungsurkunde, der jedoch ſtatt der einjährigen eine dreijährige Staatsangehörigkeit erfordert. Daß das Erfordernis einjähriger Staatsangehörigkeit ſich mit Rückſicht auf Art. 3 der Reichsverfaſſung nur auf Perſonen beziehen kann, die vorher nicht Reichsangehörige waren, wie v. Stengel, Pr. St.-R., S. 80, N. 1 meint, iſt unrichtig. Art. 3 der Reichsverfaſſung berührt politiſche Rechte überhaupt nicht.

7) G.-S. 1872, S. 277.

8) Zweifelhaft hinſichtlich der mittelbaren Beamten v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 316.

Der gewählte Abgeordnete muß ſich über die Annahme oder Ablehnung der auf ihn gefallenen Wahl gegen den Wahlkommiſſarius erklären. Eine Annahmeerklärung unter Proteſt oder Vorbehalt gilt als Ablehnung und hat eine neue Wahl zur Folge (§ 31 der Verordnung).

§ 64. Dauer des Abgeordnetendienſtes.

Die Legislaturperiode des Hauſes der Abgeordneten iſt auf fünf Jahre feſtgeſetzt[1]). Es fragt ſich nun, von welchem Zeitpunkte an die fünf Jahre zu rechnen ſind. Die herrſchende Anſicht[2]) nimmt, entgegen früheren Präzedenzfällen, an, daß der Anfangspunkt der Tag der Wahl der Abgeordneten ſei, da die Abgeordnetenwahlen im ganzen Lande gleichzeitig ſtattzufinden hätten, und ſogleich nach erfolgter Wahl die Neugewählten das Haus der Abgeordneten bildeten. Das entſpricht der mandatsmäßigen Auffaſſung der Wahl. Dem ſtehen jedoch die Beſtimmungen der Verfaſſungsurkunde entgegen. Nach dieſer wird nicht die Wahlperiode für die Abgeordneten, ſondern die Legislaturperiode für das Haus der Abgeordneten auf fünf Jahre feſtgeſetzt. Ein Haus der Abgeordneten als politiſche Körperſchaft iſt aber nicht ſchon vorhanden nach erfolgter Wahl, ſondern erſt mit dem auf Grund der königlichen Berufung ſtattfindenden Zuſammentritte der Abgeordneten. Auch das Wort „Legislaturperiode" bezeichnet nicht die Zeit, in der überhaupt Abgeordnete gewählt ſind, ſondern in der ſie ihre berufsmäßige Tätigkeit entwickeln. Die Legislaturperiode kann deshalb auch nur mit dem Beginne dieſer Tätigkeit, welche zuſammenfällt mit der Vereinigung der einzelnen Abgeordneten zum Abgeordnetenhauſe, ihren Anfang nehmen. Die Legislaturperiode iſt daher zu rechnen von dem Tage, auf den die neugewählten Abgeordneten von dem Könige zuerſt zum Landtage berufen ſind.

---

[1]) Art. 73 der Verfaſſungsurkunde. Geſetz vom 27. Mai 1888 — G.-S. 1888, S. 137.

[2]) v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 305; H. Schulze, Pr. St.-R., S. 590; Schwartz, Verf.-Urk. zu Art. 73; Perels, Die Legislaturperiode des preußiſchen Hauſes der Abgeordneten und des deutſchen Reichstages im Archiv für öffentl. Recht, Bd. 19 (1904), S. 1 ff.; dagegen Arndt, Verf.-Urk. zu Art. 73; v. Stengel, Pr. St.-R., S. 81; vor allem Arndt, Berechnung der Legislaturperiode in Preußen in den Preuß. Jahrbüchern Bd. 111 (1903), S. 434 ff.

Denn „rex est caput principium et finis parliamenti“. Die Berechnung der Legislaturperiode von der Berufung an iſt alſo einmal die notwendige Folge des monarchiſchen Prinzips. Sie ergibt ſich aber auch aus dem Zweikammerſyſteme, da die Legislaturperiode für beide Häuſer gleich ſein muß, und das Herrenhaus keine Wahlkammer iſt.

Nach Ablauf ſeiner Legislaturperiode iſt das Haus der Abgeordneten neu zu wählen. Der König hat in dieſer Beziehung die für die Neuwahl erforderlichen Anordnungen treffen zu laſſen. Innerhalb welcher Zeit die Neuwahlen ſtattzufinden haben, iſt nicht geſagt. Da jedoch nach Art. 76 der Verfaſſungsurkunde die beiden Häuſer des Landtages regelmäßig in der Zeit von Anfang November bis Mitte Januar jedes Jahres einberufen werden ſollen, ſo muß eine Neuwahl nach Ablauf der Legislaturperiode jedenfalls ſo rechtzeitig ſtattfinden, daß der Einberufung des Landtages in der nächſtfolgenden verfaſſungsmäßigen Einberufungszeit nichts im Wege ſteht.

Der König iſt fernerhin berechtigt, das Haus der Abgeordneten aufzulöſen. Vorausſetzung der Auflöſungsbefugnis iſt jedoch, daß überhaupt ein Haus der Abgeordneten bereits vorhanden iſt. Dies iſt aber erſt der Fall mit dem erſten Zuſammentritte des Hauſes auf Grund der königlichen Berufung. Es iſt nun zwar nicht erforderlich, daß das Haus der Abgeordneten im Augenblicke der Auflöſung verſammelt iſt, zuläſſig iſt auch die Auflöſung eines gerade nicht verſammelten Hauſes. Wohl aber muß ein Haus beſtehen, wenn es aufgelöſt werden ſoll. Unzuläſſig erſcheint es daher, wenn die Abgeordneten eben erſt gewählt, aber noch nicht zum Abgeordnetenhauſe als politiſche Körperſchaft zuſammengetreten ſind, die Auflöſung auszuſprechen. Denn etwas nicht Vorhandenes kann auch noch nicht vernichtet werden. Wenn gleichwohl eine ſolche Auflöſung ſtattfindet, ſo läßt ſie ſich bloß begründen durch die Fiktion, daß bereits ein Abgeordnetenhaus durch Zuſammentreten der Abgeordneten gebildet worden wäre. Eine ſolche Fiktion erſcheint jedoch ohne eine ausdrückliche geſetzliche Beſtimmung, die den König zur Auflöſung eines noch nicht vorhandenen Hauſes ermächtigt, ungerechtfertigt[3]).

---

[3]) Uebereinſtimmend v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 285, N. 4, aber aus anderen Gründen, da das Haus zu ſeiner Auflöſung Anlaß gegeben haben müſſe, anderer Anſicht v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 355, da die Wahl die rechtliche Exiſtenz begründe.

Findet eine Auflöſung des Abgeordnetenhauſes ſtatt, ſo müſſen innerhalb eines Zeitraumes von ſechzig Tagen die Wähler und innerhalb eines Zeitraumes von neunzig Tagen nach der Auflöſung die beiden Häuſer des Landtages verſammelt werden. Durch die Auflöſung verlieren nicht nur die einzelnen Mitglieder, welche das Abgeordnetenhaus bildeten, ihre Abgeordneteneigenſchaft, es wird vielmehr die politiſche Körperſchaft ſelbſt vernichtet, um ſie durch eine neue erſetzen zu laſſen. Es treten daher nicht die einzelnen Abgeordneten als Erſatz an die Stelle der bisherigen, ſondern das nach den Neuwahlen zu berufende Abgeordnetenhaus an die Stelle des aufgelöſten. Deshalb beginnt, wenn das frühere Abgeordnetenhaus aufgelöſt iſt, mit dem Zuſammentritte des neugewählten Hauſes auch eine neue Legislaturperiode. Dieſe endet nicht mit dem Zeitpunkte, in der die Legislaturperiode des aufgelöſten Hauſes ohne die Auflöſung zu Ende gegangen wäre, ſondern erſt fünf Jahre nach dem Zuſammentritte des neugewählten Hauſes.

Außer den allgemeinen Wahlen, welche durch Ablauf der Legislaturperiode oder Auflöſung des Abgeordnetenhauſes notwendig werden, finden noch beſondere Wahlen ſtatt, wenn aus irgend welchen Gründen eine einzelne Abgeordnetenſtelle im Hauſe nicht beſetzt iſt. Die Hauptfälle, in denen ein ſolche Lücke eintritt, ſind folgende:

1. Nichtannahme der Wahl. Geſetzlich ſollen die allgemeinen Abgeordnetenwahlen im ganzen Lande gleichzeitig erfolgen. Wenn nun jemand die bei dieſen auf ihn gefallene Wahl nicht annimmt, ſo muß für den betreffenden Wahlkreis eine Erſatzwahl erfolgen. Die am häufigſten vorkommende Urſache für Nichtannahme der Wahl iſt die Wahl derſelben Perſon in verſchiedenen Wahlkreiſen. Da nun niemand für zwei Wahlkreiſe gewählt werden kann, ſo muß der mehrfach Gewählte die Wahl in den anderen Wahlkreiſen ablehnen.

2. Nichtwählbarkeit des Gewählten. Falls ihm die perſönlichen Erforderniſſe zu einem Landtagsabgeordneten fehlen, ſo muß die Wahl als nichtig betrachtet werden, und es iſt demgemäß eine Erſatzwahl erforderlich.

In den zu 1 und 2 genannten Fällen hat die Regierung ſofort eine Neuwahl zu veranlaſſen.

3. Niederlegung des Dienſtes. Da ein Zwang zur Uebernahme oder Fortſetzung des Dienſtes als Abgeordneter nirgends geſetzlich ausgeſprochen iſt, ja die Uebernahme nur durch ausdrückliche Erklärung

des Gewählten erfolgt, so ist anzunehmen, daß der Abgeordnete auch den bereits übernommenen Dienst jederzeit wieder niederlegen kann. Im gewöhnlichen Sprachgebrauche bezeichnet man dies fälschlich als Niederlegung des „Mandates".

4. Amtliche Beförderung. Zur Sicherung der unabhängigen Stellung derjenigen Abgeordneten, welche gleichzeitig Beamte sind, hat die Verfassungsurkunde Art. 78 Abs. 3 besondere Bestimmungen getroffen. In der Ausschließung der Beförderung während des Abgeordnetendienstes hätte nicht nur eine Beschränkung des königlichen Ernennungsrechtes, sondern auch eine persönliche Benachteiligung der betreffenden Beamten gelegen. Die Beförderung von Beamten, welche gleichzeitig Abgeordnete sind, bleibt daher unbeschränkt. Dagegen ist zur Verhütung von Beeinflussungen an die Annahme eines besoldeten Staatsamtes oder an den Eintritt in ein Amt des Staatsdienstes, mit welchem ein höherer Rang oder ein höheres Gehalt verbunden ist, seitens eines Mitgliedes des Abgeordnetenhauses der Verlust von Sitz und Stimme im Landtage geknüpft. Der betreffende Beamte kann seine Stelle in ihm nur durch eine neue Wahl wieder erlangen. Die Verfassungsurkunde konnte natürlich nur von den preußischen Beamten sprechen, in analoger Rechtsanwendung ist aber das Gleiche auch von den Reichsbeamten anzunehmen. Dagegen sind Hofbeamte nicht als Beamte zu betrachten.

5. Eintritt in das Herrenhaus oder in die Oberrechnungskammer. Da niemand Mitglied beider Häuser des Landtages und kein Mitglied der Oberrechnungskammer Mitglied des Landtages sein kann (Art. 78 Abs. 1 V.-U., Ges. vom 27. März 1872), so ist die Annahme der Berufung in das Herrenhaus oder in die Oberrechnungskammer seitens eines Mitgliedes des Abgeordnetenhauses als stillschweigender Verzicht auf die Mitgliedschaft des Abgeordnetenhauses aufzufassen.

6. Die rechtskräftige Verurteilung zum Verluste der bürgerlichen Ehrenrechte hat nach § 34 Str.-G.-B. die Unfähigkeit zur Ausübung politischer Rechte, demgemäß auch der Mitgliedschaft des Abgeordnetenhauses von Rechts wegen zur Folge. Dagegen bewirkt die Verurteilung zu Zuchthausstrafe an sich bloß die dauernde Unfähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter einschließlich der Rechtsanwaltschaft und des Notariats, des Geschworenen- und Schöffendienstes. Als ein öffentliches Amt kann man nun aber den Abgeordnetendienst nicht ansehen. Die Eigenschaft als Abgeordneter würde daher auch durch Verurteilung

zu Zuchthausſtrafe nach dem Strafgeſetzbuche nicht verloren gehen. Die Verordnung vom 30. Mai 1849 verlangt jedoch als perſönliches Erfordernis des Abgeordneten den Vollbeſitz der bürgerlichen Ehrenrechte. Ein ſolcher iſt jedoch bei Verurteilung zu Zuchthausſtrafe nicht mehr vorhanden, und deshalb der Abgeordnetendienſt als erloſchen anzuſehen.

7. Verluſt der preußiſchen Staatsangehörigkeit als eines Erforderniſſes der Wählbarkeit.

8. Tod des Abgeordneten.

Wenn die Erledigung einer Abgeordnetenſtelle während der Dauer der Legislaturperiode eintritt, ſo macht der Präſident des Abgeordnetenhauſes dem Miniſter des Innern davon Anzeige, damit dieſer die Erſatzwahl veranlaſſe[4]). Die durch Erſatzwahlen gewählten Mitglieder treten in das bereits vorhandene Haus ein. Die Legislaturperiode beſtimmt ſich aber weder nach dem Zeitpunkte der allgemeinen Abgeordnetenwahlen noch auch nach dem der Wahl der einzelnen Abgeordneten, ſondern nach dem erſten Zuſammentreten des neugewählten Hauſes auf Grund der königlichen Berufung. Mit Ablauf der Legislaturperiode verlieren daher auch die in Erſatzwahlen gewählten Abgeordneten die Mitgliedſchaft ohne Rückſicht darauf, wie lange Zeit ſie dem Abgeordnetenhauſe bereits angehören.

§ 65. Sonderſtellung der Volksvertreter[1]).

Die Mitglieder beider Kammern haben dem Könige den Eid der Treue und des Gehorſams zu leiſten und die gewiſſenhafte Beobachtung

---

[4]) Vgl. Geſchäftsordnung des Abgeordnetenhauſes § 70.

[1]) E. Hermann, Ueber die ſtrafrechtliche Verantwortlichkeit der Mitglieder der Ständeverſammlung im Archiv für Kriminalrecht, N. F. 1853, S. 341 ff.; v. Bar, Die Redefreiheit der Mitglieder der geſetzgebenden Verſammlungen, Leipzig 1868; Schleiden, Die Diſziplinar- und Strafgewalt parlamentariſcher Verſammlungen über ihre Mitglieder, Berlin 1879; Heinze, Die Strafloſigkeit parlamentariſcher Rechtsverletzungen, Stuttgart 1879; v. Kißling, Die Unverantwortlichkeit der Abgeordneten und der Schutz gegen Mißbrauch derſelben, 2. Aufl., Wien 1885; Fuld, im Archiv für öffentl. Recht, Bd. 4 (1889), S. 342 ff., 495 ff.; Sontag, Der beſondere Schutz der Mitglieder des deutſchen Reichstages und der deutſchen Landtage gegen Strafverfolgung und Verhaftung, Breslau 1895; Hubrich, Parlamentariſche Redefreiheit und Diſziplin, Berlin 1899.

der Verfassung zu beschwören (Art. 108 V.-U.). Der Eid ist beim Regierungswechsel zu wiederholen. Verweigerung des Eides muß als Verzicht auf die Mitgliedschaft gelten, die Ausübung der Mitgliedschaft ist von der Eidesleistung abhängig.

Die Volksvertreter als solche, sowohl die Mitglieder des Herrenhauses wie die des Abgeordnetenhauses, genießen im allgemeinen keinerlei Ausnahmestellung im Vergleiche zu den anderen Staatsangehörigen. Es könnte jedoch der Fall eintreten, daß mit den allgemeinen gesetzlichen Vorschriften die Berufsstellung der Volksvertreter in Gegensatz träte. Um bei solchen Gegensätzen deren richterliche Erörterung zu vermeiden, und den Volksvertretern die unabhängige und ungehinderte Ausübung ihres Berufes zu sichern, schienen einzelne Bestimmungen erforderlich, die als Ausnahme von dem sonst herrschenden Grundsatze der Rechtsgleichheit den Volksvertretern gewisse Vorrechte einräumen. Es handelt sich hauptsächlich um objektive Sonderrechtssätze des Straf- und Prozeßrechtes. Die durch sie begründete Sonderstellung besteht in der Ausschließung der gerichtlichen Verfolgung wegen der in Ausübung des Berufes getanen Aeußerungen einerseits und in der Ausschließung jeder sonstigen gerichtlichen Verfolgung und Inhaftnahme mit Ausnahme der Ergreifung auf frischer Tat während der Dauer der Sitzungsperiode.

1. Freiheit der Meinungsäußerung. Bezüglich der Redefreiheit der Volksvertreter enthielt der nunmehr reichsgesetzlich aufgehobene Art. 84 Abs. 1 der Verfassungsurkunde die Bestimmung: „Sie (d. h. die Mitglieder der beiden Häuser des Landtages) können für ihre Abstimmungen im Landtage niemals, für ihre darin ausgesprochenen Meinungen nur innerhalb des betreffenden Hauses auf Grund der Geschäftsordnung desselben (Art. 78) zur Rechenschaft gezogen werden." Inwieweit hierdurch eine außerparlamentarische Unverantwortlichkeit der Volksvertreter ausgesprochen werden sollte, war bestritten. Die vereinigten Abteilungen des Senats für Strafsachen und die erste Abteilung des Senats des Obertribunals faßten in ihren Entscheidungen vom 12. Dezember 1853 bzw. 11. Januar 1865[2]) die Redefreiheit in ihrem weitesten Sinne auf und verstanden unter „Meinungen" alle Aeußerungen eines Abgeordneten, die dieser in Ausübung seines

[2]) Entsch. des Ob.-Trib., Bd. 26, S. 454; Goltdammer, Archiv, Bd. 13, S. 207.

Berufes in der Kammer getan hatte. Von dieſem Grundſatze wichen jedoch die vereinigten Abteilungen des Strafſenates des Obertribunals in ihrer Entſcheidung vom 29. Januar 1866[3]) wieder ab und ſtellten die Anſicht auf, daß der Art. 84 der Verfaſſungsurkunde nicht ausſchließe, daß Mitglieder eines der beiden Häuſer des Landtages wegen der in dieſer Eigenſchaft bei Ausübung ihrer Funktionen in der Kammer ausgeſprochenen Verleumdungen ſtrafrechtlich verfolgt werden, wogegen eine Verfolgung bei bloßen Beleidigungen ohne verleumderiſchen Charakter nicht ſtattfinde. Das Obertribunal wollte alſo hiernach, der ſtrengen Wortinterpretation entſprechend, unter „Meinungen" nur das Ausſprechen von Anſichten, nicht aber von Tatſachen verſtehen. An dieſer Auffaſſung hat der oberſte Gerichtshof auch weiterhin feſtgehalten[4]).

Indem das Obertribunal dieſe neue Auffaſſung aufſtellte und wiſſenſchaftlich begründete, handelte es zweifellos innerhalb ſeiner geſetzlichen Zuſtändigkeit, auch die ſtaatsrechtlichen Oberſätze der zu ſeiner Entſcheidung gelangenden Fälle ſelbſtändig zu prüfen. Von einem doloſen Verhalten des oberſten Gerichtshofes kann um ſo weniger die Rede ſein, als in einem früheren Falle die Kommiſſion der zweiten Kammer ſelbſt der Anſicht geweſen war, daß Aeußerungen, die mehr als Meinungen enthielten, der ſtrafrechtlichen Verfolgung unterlägen[5]). Es handelte ſich alſo in der Tat um eine ſtaatsrechtliche Streitfrage, über die verſchiedene Anſichten möglich waren[6]). Um ſo zweifelloſer iſt die Geſetzwidrigkeit des infolge der Entſcheidung vom 29. Januar 1866 von der Mehrheit des damaligen Abgeordnetenhauſes am 10. Februar 1866 gefaßten Beſchluſſes[7]), der unter völliger Außerachtlaſſung der verfaſſungsmäßig gewährleiſteten Unabhängigkeit der Rechtſprechung jedes Verfahren und jede Verurteilung, welche auf Grund der neuen Rechtsauffaſſung des Obertribunals ergehen würde, für rechtsungültig erklärte und damit den ſchwerſten Verfaſſungsbruch beging.

[3]) Juſtizminiſterialblatt 1866, S. 68.

[4]) Vgl. Entſch. vom 18. Februar und 26. Juni 1867 bei Oppenhoff, Rechtſprechung, Bd. 8, S. 130, 411.

[5]) Vgl. Druckſachen der zweiten Kammer 1852—53, Bd. 6, Nr. 285.

[6]) Daß die Frage eine beſtrittene war, wird ſelbſt von Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 300, anerkannt. Vgl. auch die dort angegebene Literatur.

[7]) Sten. Ber. des Abgeordnetenhauſes, Bd. 1, S. 110 ff.

Die Streitfrage hat jedoch nunmehr ihre Bedeutung verloren durch die genauere Umgrenzung der Redefreiheit der Volksvertreter in § 11 des Reichsstrafgesetzbuches: „Kein Mitglied eines Landtages oder einer Kammer eines zum Reich gehörigen Staates darf außerhalb der Versammlung, zu welcher das Mitglied gehört, wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufes getanen Aeußerung zur Verantwortung gezogen werden." Damit ist die Streitfrage, welche zu den widersprechenden Entscheidungen des Obertribunals und zu dem Verfassungsbruche des Abgeordnetenhauses Veranlassung gab, im wesentlichen erledigt. Die strafrechtliche Unverantwortlichkeit erstreckt sich nicht nur auf Abstimmungen und Ansichten, welche ein Kammermitglied in der Ausübung seines Berufes tut, sondern auch auf die Behauptung von Tatsachen, indem das Wort „Aeußerung" nicht nur seinem Sinne nach beide Arten von Erklärungen umfaßt, sondern auch bei Erlaß des Reichsstrafgesetzbuches gerade deshalb gewählt worden ist, um die Streitfrage in dem der neueren Rechtsprechung des Obertribunales entgegengesetzten Sinne zu entscheiden. Gedeckt wird nur Wort und Abstimmung, nicht jede sonstige Aeußerung, die z. B. durch Tätlichkeiten erfolgt.

Die Unverantwortlichkeit kommt den Volksvertretern nur zu statten, sofern sie sich bei der Abstimmung oder Aeußerung in der Ausübung ihres Berufes befunden haben. In der Ausübung seines Berufes befindet sich nun ein Volksvertreter nur dann, wenn er in der Kammer oder in den von ihr niedergesetzten Kommissionen tätig ist. Dagegen gehören Wahlreden und Rechenschaftsberichte eines Abgeordneten für seine Wähler nicht zu seinem Berufe. Eine rechtliche Beziehung zwischen dem Abgeordneten und den Wählern besteht nur im Augenblicke der Wahl. In der Wahlversammlung sind jedoch gesetzlich Erörterungen und Beschlüsse für unstatthaft erklärt. Vor der Wahl ist überhaupt kein Rechtsverhältnis zwischen dem erst zu Wählenden und seinen Wählern vorhanden, und nach vollzogener Wahl hört dieses Rechtsverhältnis sofort wieder auf, da der Abgeordnete nicht der Bevollmächtigte seiner Wähler oder seines Wahlkreises, sondern nach ausdrücklicher Bestimmung der Verfassungsurkunde Vertreter des ganzen Volkes und an Aufträge und Instruktionen nicht gebunden ist.

Das Reichsstrafgesetzbuch enthält nun zwar nur Normen über das ordentliche Strafrecht, während es das Disziplinarverfahren der besonderen Gesetzgebung des Reiches und der Einzelstaaten überläßt.

Wenn das Strafgeſetzbuch eine Strafloſigkeit ausſpricht, ſo iſt daher grundſätzlich anzunehmen, daß es ſich nur auf das ordentliche Strafrecht, nicht aber auf das Diſziplinarverfahren bezieht. Im vorliegenden Falle iſt jedoch die Annahme, als könnte ein Volksvertreter, der gleichzeitig Beamter iſt, wegen ſeiner Aeußerung in dem Hauſe zur diſziplinaren Verantwortung gezogen werden, durch die Faſſung des § 11 Str.-G.-B. ausgeſchloſſen. Denn in der ausgeſprochenen rechtlichen Unverantwortlichkeit außerhalb der Kammer liegt auch das Verbot des Diſziplinarverfahrens wegen Aeußerungen in der Ausübung des Berufes als Volksvertreter. Dem Diſziplinarverfahren gleich ſteht ein ehrengerichtliches Verfahren kraft öffentlichen Rechtes gegen Nichtbeamte, z. B. gegen Rechtsanwälte oder Aerzte.

Die Stellung zur Dispoſition iſt dagegen keine Diſziplinarmaßregel, wenn ſie auch von dem Beamten als Nachteil empfunden werden mag, ſondern nur Feſtſtellung der Tatſache, daß der politiſche Beamte mit den Anſichten der leitenden Stelle nicht übereinſtimmt[8]).

Dagegen kann man nicht behaupten, daß eine Verletzung des § 11 Str.-G.-B. darin liege, wenn ein Abgeordneter auf Grund von Aeußerungen, die er in der Kammer getan, als Zeuge vorgeladen wird, um die in der Kammer behaupteten Tatſachen zeugenmäßig zu bekunden[9]). Unter der Verantwortung iſt nach dem hergebrachten Wortſinne nichts als die Einleitung eines ſtrafrechtlichen oder diſziplinaren Verfahrens zu verſtehen. Ein Zeuge kann nun allerdings wegen Zeugnisverweigerung beſtraft werden. In dieſem Falle erfolgt aber die Beſtrafung gar nicht wegen der in der Kammer getanen Aeußerung, ſondern wegen einer ſelbſtändigen, außerhalb ihrer vorgefallenen ſtrafbaren Handlung, nämlich der Verweigerung des Zeugniſſes vor Gericht. Aber ſelbſt wenn man in der Vorladung zur Ablegung eines Zeugniſſes ein Ziehen zur Verantwortung ſehen wollte, ſo geſchähe die Vorladung doch nicht wegen der in der Kammer getanen Aeußerungen. Es iſt möglich, daß dieſe das Gericht bzw. die Staatsanwaltſchaft auf die Wiſſenſchaft des Zeugen aufmerkſam machen, der

[8]) Maßregelung der konſervativen Kanalgegner, die politiſche Beamte waren, 1899. Sie war nicht gegen den Wortlaut, wohl aber gegen den Geiſt der Verfaſſung und des Geſetzes, alſo politiſch zu beanſtanden. Uebereinſtimmend Hubrich, Parlamentariſche Immunität und Beamtendiſziplin, Berlin 1901.

[9]) Anderer Anſicht v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 377.

Grund für die Vorladung liegt aber in dem Bedürfnisse nach Ermittlung der Wahrheit in einem schwebenden Prozesse. Ebensowohl wie durch die Aeußerung im Hause kann das Gericht durch irgendwelche andere Gesichtspunkte auf den Zeugen aufmerksam geworden sein. Da der Zeuge diese gar nicht zu kennen imstande ist, so vermag er sich auch nicht auf seine Eigenschaft als Volksvertreter zu berufen. Wollte man aber den Grund der Vorladung in der Aeußerung sehen, auch zugunsten des Zeugen annehmen, daß das Gericht lediglich durch diese auf ihn aufmerksam geworden sei, so würde man damit jedem Volksvertreter, dem die Verpflichtung zur Ablegung eines ihm unangenehmen Zeugnisses droht, die Möglichkeit geben, durch eine Aeußerung im Hause sich seiner Zeugnispflicht zu entziehen. Auch was einem Mitgliede der Volksvertretung in Ausübung seines Berufs anvertraut ist, berechtigt nicht zur Zeugnisverweigerung. Ein Abgeordneter ist kein Beichtvater. Dagegen sind Mitglieder der Volksvertretung während der Dauer der Sitzungsperiode und ihres Aufenthaltes am Orte der Versammlung an diesem Orte zu vernehmen, soweit das Haus nicht eine Abweichung genehmigt (§ 382 Z.-P.-O., § 49 Str.-Pr.-O.).

Es ist ferner nur die Verantwortlichkeit des Volksvertreters für Aeußerungen in seinem Berufe ausgeschlossen, dagegen nicht der strafbare Charakter an und für sich strafbarer Handlungen verneint. Es kann daher wegen Aeußerungen, die unter anderen Umständen strafbar sein würden, zwar keine Bestrafung erfolgen, dagegen können sich an die Aeußerung sonstige, an das Begehen einer strafbaren Handlung geknüpfte Rechtsfolgen anschließen. Eine auf der Tribüne der Kammer gefallene Beleidigung kann z. B. mit einer außerhalb der Kammer gegen den betreffenden Volksvertreter geschehenen Beleidigung kompensiert werden[10]). Auch würde eine zivilrechtliche Schadensersatzklage wegen Vermögensbeschädigung durch Verleumdungen in der Kammer nicht für ausgeschlossen zu erachten sein, da unter der Verantwortungslosigkeit nie die Ausschließung einer Zivilklage verstanden werden kann.

Die Verantwortlichkeit der Volksvertreter findet nur statt innerhalb der Kammer. Während Art. 84 der Verfassungsurkunde auch

[10]) Anderer Ansicht allerdings das Urteil des Reichsgerichts in Strafsachen vom 5. März 1881, Bd. 4, S. 15; Stenglein, Lexikon des deutschen Strafrechts Bd. 2, S. 1001, mit der Begründung, Reden der Abgeordneten dürften überhaupt nicht Gegenstand richterlicher Erörterung sein.

hier die Verantwortlichkeit wegen Abſtimmungen ausſchloß, läßt § 11 Str.-G.-B. eine ſolche zwar formell zu. Es iſt jedoch kein Fall denkbar, in dem ein Volksvertreter wegen ſeiner bloßen Abſtimmung in der Kammer, ohne daß damit eine ſelbſtändige Aeußerung verknüpft wäre, zur Verantwortung gezogen werden könnte.

Die Verantwortlichkeit innerhalb der Kammer erfolgt nach Maßgabe der Geſchäftsordnungen, deren Feſtſetzung Art. 78 der Verfaſſungsurkunde der Autonomie der beiden Häuſer überlaſſen hat. Nach den beſtehenden Geſchäftsordnungen[11]) ſteht aber dem Präſidenten bzw. dem Hauſe ſelbſt nur die Befugnis zu, ein Mitglied zur Ordnung oder zur Sache zu rufen bzw. ihm das Wort zu entziehen. Außerdem kann das Abgeordnetenhaus die Ausſchließung eines Mitgliedes von der Sitzung beſchließen. Es iſt alſo ſelbſt gegenüber den ſchwerſten Vergehungen der Volksvertreter nur die Entziehung des Wortes und der Ordnungsruf, im Abgeordnetenhauſe auch die Ausſchließung für die betreffende Sitzung zuläſſig.

2. Freiheit von Strafverfolgung und Verhaftung. In faſt wörtlicher Uebereinſtimmung mit Art. 45 der belgiſchen Verfaſſung enthält ferner der Art. 84 der preußiſchen Verfaſſungsurkunde den Grundſatz, daß kein Mitglied eines der beiden Häuſer ohne deſſen Genehmigung während der Sitzungsperiode wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung zur Unterſuchung gezogen oder verhaftet werden kann, außer wenn es bei Ausübung der Tat oder im Laufe des nächſtfolgenden Tages nach ihr ergriffen wird. Außerdem muß jedes Strafverfahren gegen ein Landtagsmitglied und jede Unterſuchungshaft für die Dauer der Sitzungsperiode aufgehoben werden, wenn das betreffende Haus es verlangt. Das Einführungsgeſetz zur Strafprozeßordnung § 6 Nr. 1 hat die landesgeſetzlichen Beſtimmungen über die Vorausſetzungen, unter welchen gegen Mitglieder einer geſetzgebenden Verſammlung während der Dauer einer Sitzungsperiode eine Strafverfolgung eingeleitet oder fortgeſetzt werden kann, und damit die erwähnten Beſtimmungen des Art. 84 der preußiſchen Verfaſſungsurkunde unberührt gelaſſen.

Zweck der Beſtimmung war nur, die Landtagsmitglieder gegen tendenziöſe Verfolgungen zu ſchützen, welche beabſichtigen, ſie ihrer Teilnahme an den Landtagsverhandlungen zu entziehen. Wenn das Haus ſich mit der Entſcheidung der Frage, ob eine Strafverfolgung

[11]) Vgl. §§ 45, 63 der Geſchäftsordnung des Herrenhauſes, §§ 48, 64 der Geſchäftsordnung des Abgeordnetenhauſes.

gegen eines seiner Mitglieder eingeleitet oder fortgesetzt werden dürfe, beschäftigt, so handelt es nicht als richterliche, sondern als politische Behörde. Das Haus hat nicht vom Rechtsstandpunkte aus zu untersuchen, ob eine strafbare Handlung vorliegt und deshalb die Strafverfolgung gerechtfertigt erscheint. Seine Sache ist bloß die Erwägung vom politischen Gesichtspunkte, ob Gründe vorliegen, die den Verdacht begründen, daß die Regierung die Strafverfolgung während der Sitzungsperiode nur in tendenziöser Absicht zur Fernhaltung des betreffenden Mitgliedes von dem Hause beabsichtige. Sobald das Haus zu dieser Ueberzeugung gelangt, hat es im Interesse seiner Unabhängigkeit die Einleitung oder Fortsetzung der Strafverfolgung zu verhindern. Dagegen hätte es, falls solche Verdachtsgründe nicht vorhanden sind, die Verpflichtung zur Erteilung der Genehmigung, auch wenn es der Ueberzeugung ist, daß in tatsächlicher oder rechtlicher Beziehung eine strafbare Handlung gar nicht vorliege. Letztere Prüfung ist lediglich Sache der Gerichte. Die Praxis des Landtages ist aber sehr weitherzig, jede Störung im parlamentarischen Berufe gilt schon als Grund, die Immunität zur Geltung zu bringen. Nur wenn der Betreffende selbst das Interesse hat, sich von einem Verdachte zu reinigen, wird die Genehmigung erteilt. Im übrigen haben, soweit sich aus den Verhandlungen des Landtages die Gründe für seine Beschlüsse übersehen lassen, beide Häuser durchgängig an dem richtigen Grundsatze festgehalten, daß ihnen die Prüfung der Zulässigkeit der Strafverfolgung lediglich vom politischen Gesichtspunkte aus obliege[12]).

[12]) Beispielsweise mögen hier angeführt werden die Berichte der Justizkommission des Abgeordnetenhauses in den Drucksachen desselben 1850—51, Nr. 227; 1851—52, Bd. 4, Nr. 227; 1852—53, Bd. 2, Nr. 100, Bd. 6, Nr. 285; 1859, Bd. 3, Nr. 101. Gegen diesen Standpunkt der Kommission ist auch in den Plenarverhandlungen jener Zeit keinerlei Widerspruch erhoben worden. Erst in der Sitzungsperiode 1863—64 hat die Justizkommission des Abgeordnetenhauses die Ansicht aufgestellt, daß die Immunität der Volksvertreter nach der Verfassungsurkunde die Regel, die Genehmigung der Strafverfolgung oder Verhaftung eines Abgeordneten die besonders zu rechtfertigende Ausnahme bilde. Dieser Ansicht ist damals das Plenum des Abgeordnetenhauses durch seinen Beschluß beigetreten. Dadurch ist ein gewisses Schwanken in der Praxis des Landtages verursacht worden. Die Theorie nicht nur des preußischen, sondern auch des deutschen Staatsrechtes überhaupt hält dagegen fast einstimmig an den oben im Texte entwickelten Grundsätzen fest. Im Herrenhause hat sich bei der geringen Zahl von derartigen Fällen eine Praxis nicht bilden können.

3. Freiheit von Zivilhaft. Weiterhin hat Art. 84 der Verfaſſungsurkunde zu der Verhaftung eines Landtagsmitgliedes wegen Schulden während der Sitzungsperiode die Genehmigung des betreffenden Hauſes für notwendig erklärt und die Unterbrechung jeder Zivilhaft während dieſer Zeit auf Verlangen des Hauſes angeordnet. Die Haft iſt nun gegenwärtig in Zivilſachen nur noch zuläſſig als Zwangsmittel zur Leiſtung oder Unterlaſſung von Handlungen, zu denen der Schuldner verurteilt iſt, und als Zwangsmittel zur Leiſtung des Offenbarungseides. Auch in dieſen noch einzig zuläſſigen Fällen der Zivilhaft hat das Reichsrecht die Ausnahmebeſtimmungen der meiſten bisherigen Landesgeſetze aufrecht erhalten. Die Haft iſt nach § 904 Nr. 1 Z.-P.-O. unzuläſſig gegen Mitglieder einer deutſchen geſetzgebenden Verſammlung während der Sitzungsperiode, ſofern nicht die Verſammlung die Vollſtreckung genehmigt. Sie wird ferner nach § 905 Nr. 1 Z.-P.-O. unterbrochen gegen Mitglieder einer deutſchen geſetzgebenden Verſammlung für die Dauer der Sitzungsperiode, wenn die Verſammlung die Freilaſſung verlangt. Sachlich entſprechen dieſe Beſtimmungen vollſtändig dem betreffenden Satze des Art. 84 der Verfaſſungsurkunde. Dieſer iſt jedoch durch die gedachten, an ſeine Stelle getretenen reichsgeſetzlichen Normen formell aufgehoben.

Der Zweck der Unzuläſſigkeit der Zivilhaft unter den erwähnten Vorausſetzungen iſt derſelbe wie der der Unzuläſſigkeit der Strafhaft. Noch weniger als in Strafſachen kann einem Hauſe des Landtages in Zivilſachen, wo es ſich um Privatrechte einzelner handelt, die Befugnis eingeräumt werden, die Rechtmäßigkeit einer Zwangsvollſtreckung zu prüfen und damit die Unabhängigkeit der Rechtspflege zu beeinträchtigen. Das Haus hat ſich vor ſeiner Beſchlußfaſſung bloß zu fragen, ob die Zivilhaft, mag ſie an ſich rechtlich begründet ſein oder nicht, in einem gegebenen Falle gemißbraucht werden ſoll, um ein Mitglied von dem Landtage fernzuhalten.

4. Strafhaft. Eine Unterbrechung der Strafvollſtreckungshaft findet dagegen zugunſten der Mitglieder des Landtages unter keinen Umſtänden ſtatt.

5. Diätenanſpruch. Die Mitglieder des Abgeordnetenhauſes erhalten auf Grund des Art. 85 der Verfaſſungsurkunde Reiſekoſten und Diäten aus der Staatskaſſe nach Maßgabe des Geſetzes. Bis zum Jahre 1873 kam es nicht zum Erlaſſe dieſes Geſetzes. Die Ab-

geordneten erhielten die Diäten auf Grund einer königlichen Order vom 23. Februar 1849. Erst am 30. März 1873 erging das Gesetz betreffend die Reisekosten und Diäten der Mitglieder des Abgeordnetenhauses[13]). Es bestimmt die den Abgeordneten zustehenden Reisekosten und Diäten nach folgenden Sätzen. Es sollen gewährt werden: 1. die Reisekosten einschließlich der Kosten der Gepäckbeförderung: a) bei Reisen, welche auf Eisenbahnen oder auf Dampfschiffen gemacht werden können, für die Meile mit 10 Sgr., für jeden Zu- und Abgang mit 1 Thlr., b) bei Reisen, welche nicht auf Eisenbahnen oder Dampfschiffen gemacht werden können, für die Meile mit 1 Thlr. 15 Sgr.; 2. die Diäten mit 5 Thlr. für den Tag. Bei der Berechnung der Reisekosten finden die für die Reisekosten der Staatsbeamten geltenden Vorschriften Anwendung. Das Gesetz vom 24. Juli 1876 betreffend die Reisekosten und Diäten der Abgeordneten[14]) hat für die Höhe der Entschädigungssummen die Markrechnung, für die Entfernungen das Metermaß und für die Berechnung der Entschädigung die für die Entschädigung der Staatsbeamten festgestellten Sätze, die derzeit auf dem Gesetze vom 26. Juli 1910[15]) beruhen, zugrunde gelegt. Ein Verzicht auf die gesetzliche Entschädigung ist nach Art. 85 der Verfassungsurkunde unstatthaft.

Die Mitglieder des Herrenhauses genießen nur freie Eisenbahnfahrt.

§ 66. Berufung, Vertagung und Schließung des Landtages.

Mit der königlichen Berufung der einzelnen Mitglieder des Herrenhauses und der Wahl der Abgeordneten sind nur die Personen bezeichnet, welche zur Teilnahme am Landtage berechtigt erscheinen. Dagegen werden durch die Bezeichnung dieser Personen die beiden Häuser des Landtages als politische Körperschaften noch nicht gebildet. Nun wäre es allerdings denkbar, daß die Landtagsmitglieder sich an einem gesetzlich bestimmten Tage selbst versammelten und konstituierten. Dieses Selbstversammlungsrecht war z. B. den älteren Landständen vielfach eingeräumt und besteht noch heute nach der braun-

---

13) G.-S. 1873, S. 173.
14) G.-S. 1876, S. 345.
15) G.-S. 1910, S. 150. Vgl. insbesondere § 16 des Gesetzes.

ſchweigiſchen Verfaſſung[1]). Nach poſitiver Beſtimmung der preußiſchen Verfaſſungsurkunde Art. 51 iſt jedoch die Berufung des Landtages ausſchließliches Recht des Königs. Er hat daher allein die Befugnis, aus den zur Teilnahme am Landtage berechtigten Perſonen die politiſche Körperſchaft zu bilden. Wollten ſich die Mitglieder des Landtages ohne königliche Berufung verſammeln, ſo würden trotz der gleichen Perſonen nicht die beiden Häuſer des Landtages, ſondern zwei Privatgeſellſchaften zur Erörterung politiſcher Gegenſtände verſammelt ſein, deren Beſchlüſſe keinen Anſpruch auf irgend welche ſtaatsrechtliche Bedeutung hätten.

Dem Könige ſteht natürlich der Regent vollſtändig gleich. Aber auch wenn der Landtag die Notwendigkeit der Regentſchaft noch nicht anerkannt hat, iſt eine ſolche bereits vorhanden. Nach Art. 56 der Verfaſſungsurkunde hat bei Minderjährigkeit oder dauernder Verhinderung des Königs der nächſte volljährige Agnat die Regentſchaft zu übernehmen und ſofort die beiden Häuſer des Landtages zur Beſchlußfaſſung über ihre Notwendigkeit zu berufen. Die Berufung nimmt er alſo bereits vor als Regent, und der Landtag kann durch ſeinen Beſchluß die Regentſchaft nicht begründen, ſondern nur anerkennen. Dieſem Falle ſteht die in Ermangelung eines volljährigen Agnaten nach Art. 57 der Verfaſſungsurkunde notwendige Berufung des Landtages durch das Staatsminiſterium zwecks Wahl eines Regenten gleich. Der nächſte Agnat wie das Staatsminiſterium handeln als Regent bei Einberufung des Landtages[2]). Es ſind daher in dieſen beiden Fällen keine Ausnahmen von dem Grundſatze zu ſehen, daß die Berufung des Landtages nur dem Könige zuſteht.

Die beiden Häuſer des Landtages bilden zuſammen eine Einheit, nur in ihrer Vereinigung ſind ſie die Vertretung des Volkes. Der König kann daher nur beide Häuſer gleichzeitig berufen. Der Berufung eines einzelnen Hauſes brauchten deſſen Mitglieder nicht Folge zu leiſten und, wenn ſie es gleichwohl täten, würden ſie nicht verfaſſungsmäßig zum Landtage verſammelt ſein. Ihre Vereinigung

[1]) Vgl. Klüber § 286. Rhamm, Die Verfaſſungsgeſetze des Herzogtums Braunſchweig, 2. Aufl., Braunſchweig 1907, S. 195. Es handelt ſich jedoch hier nur um außerordentliche Fälle, die in § 113 der neuen Landſchaftsordnung vom 11. Oktober 1832 beſonders aufgezählt ſind.

[2]) Vgl. § 36.

hätte daher nur dieselbe staatsrechtliche Bedeutung wie die einer beliebigen Privatversammlung. Allein die verfassungsmäßige gleichzeitige Berufung beider Häuser des Landtages kann die einzelnen Personen zu politischen Körperschaften konstituieren[3]).

Dem Könige ist durch Art. 76 der Verfassungsurkunde die Verpflichtung auferlegt, die beiden Häuser des Landtages regelmäßig in dem Zeitraume von dem Anfange des Monats November jeden Jahres bis zur Mitte des folgenden Januar einzuberufen. Diese Vorschrift ist, wie schon aus der Beifügung des Wortes „regelmäßig" hervorgeht, eine rein instruktionelle und läßt die Rechtsgültigkeit einer früheren oder späteren Berufung unberührt. Es gibt ferner keinerlei Mittel, die Berufung in dem gedachten Zeitraume zu erzwingen. Unrichtig ist es, daß eine Unterlassung der Einberufung in der angegebenen Frist das Ministerium wegen Verfassungsverletzung verantwortlich machen würde[4]). Denn die Voraussetzungen der strafrechtlich verfolgbaren Verfassungsverletzung würden nicht vorliegen, für eine disziplinare Ahndung fehlen aber gesetzliche Bestimmungen. Die politische Verantwortlichkeit der Minister bleibt unleugbar. Die Bestimmung der Verfassungsurkunde ist aber eine Lex imperfecta[5]).

Außerdem muß der König nach einer Auflösung des Abgeordnetenhauses innerhalb eines Zeitraumes von neunzig Tagen nach der Auflösung die beiden Häuser des Landtages versammeln (Art. 51). Diese Vorschrift ist zwingender Natur, es ist keinerlei Ausnahme zugelassen. Sollte jedoch verfassungswidrig die Berufung nicht innerhalb des vorgeschriebenen Zeitraumes erfolgen, so würde ebenfalls jedes Mittel fehlen, die Berufung zu erzwingen. Die Minister würde man nur haftbar machen können für von ihnen gegengezeichnete Handlungen des Königs, nicht aber für seine Unterlassungen. Man könnte höchstens die Minister für haftbar erklären, wenn sie es unterlassen hätten, den König auf die verfassungsmäßig notwendige Berufung des Landtages aufmerksam zu machen. Zu einer Strafverfolgung würden aber auch in diesem Falle die gesetzlichen Grundlagen fehlen. Es bliebe nur die allgemeine politische Verantwortlichkeit.

Der regelmäßig in der Zeit vom November bis Januar zu berufende Landtag kann als der ordentliche bezeichnet werden. Für

[3]) Art. 77 Abs. 2 V.-U.

[4]) So H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 618.

[5]) Anders in der 1. Aufl.

den ordentlichen Landtag ist, auch wenn keinerlei sonstige Gesetzvorschläge zu seiner Beratung gelangen sollten, stets eine Arbeitsaufgabe vorhanden in dem nach Art. 99 der Verfassungsurkunde jährlich durch ein Gesetz festzustellenden Staatshaushaltsetat. Außerdem kann der Landtag einberufen werden, so oft es die Umstände erheischen (Art. 76). In diesen Fällen spricht man von einer außerordentlichen Sitzung des Landtages. Eine solche wird nur dann erforderlich sein, wenn die Regierung dem Landtage wichtige Gesetzesvorlagen zu machen hat, die auf die nächste ordentliche Sitzungsperiode nicht verschoben werden können. Ob der nach Auflösung des Abgeordnetenhauses zu berufende Landtag als ordentlicher oder außerordentlicher zu betrachten ist, kann nicht von dem Umstande abhängen, ob der vorhergehende Landtag, dem das aufgelöste Abgeordnetenhaus angehörte, zu einer ordentlichen oder einer außerordentlichen Sitzung berufen war. Denn das neue Abgeordnetenhaus bildet keine rechtliche Fortsetzung des aufgelösten, es beginnt vielmehr eine ganz neue Legislaturperiode. Maßgebend kann allein der Umstand sein, ob der vorhergehende Landtag bereits den Staatshaushaltsetat für das kommende Etatsjahr erledigt hat oder nicht. Im ersteren Falle ist die Sitzung des neuberufenen Landtages eine außerordentliche, im letzteren Falle eine ordentliche. Die Veranlassung zur Auflösung des Abgeordnetenhauses wird stets die Ablehnung einer Regierungsvorlage gegeben haben. Hat nun das neugewählte Abgeordnetenhaus dieselbe Zusammensetzung wie das aufgelöste, so kann der Fall eintreten, daß die Staatsregierung dem neuberufenen Landtage den von dem vorigen Landtage abgelehnten Gesetzentwurf gar nicht wieder vorlegt. Hat sie dem Landtage auch keine anderen Vorlagen mehr zu machen, so ist die Möglichkeit vorhanden, daß der Landtag nach Neuwahl des Abgeordnetenhauses berufen wird, um sofort nach der Eröffnung wieder geschlossen zu werden.

Die Form der Berufung des Landtages ist eine in der Gesetzsammlung verkündete königliche Verordnung, welche die beiden Häuser des Landtages zu einem bestimmten Tage nach der Hauptstadt beruft. Außerdem erhalten die Mitglieder des Herrenhauses noch besondere Einladungsschreiben. Irgendwelche rechtliche Nötigung zur Beobachtung dieser letzteren Form besteht jedoch nicht, die Mitglieder des Herrenhauses würden schon auf Grund der königlichen Verordnung gleich den Abgeordneten zum Erscheinen verpflichtet sein.

Der Verſammlungsort des Landtages iſt durch die Verfaſſungsurkunde oder ein ſonſtiges Geſetz nicht beſtimmt. Es bleibt daher dem freien Ermeſſen des Königs überlaſſen, den Verſammlungsort in der Verordnung, welche die Einberufung enthält, zu beſtimmen. Seit Erlaß der Verfaſſungsurkunde iſt jedoch der Landtag noch nie an einen anderen Ort berufen worden als nach Berlin.

Die Eröffnung des Landtages erfolgt durch den König in Perſon oder einen von ihm dazu beauftragten Miniſter in einer Sitzung der vereinigten beiden Häuſer (Art. 77). Herkömmlicherweiſe geſchieht die Eröffnung, wenn ſie durch den König in Perſon ſtattfindet, im Weißen Saale des königlichen Schloſſes, auch geht ihr eine kirchliche Feier für die evangeliſchen Landtagsmitglieder im Dome, für die katholiſchen in der St. Hedwigskirche voraus.

Die Sitzungsperiode des Landtages kann nun unterbrochen werden. Dies geſchieht durch Vertagung. Der Unterſchied von der Schließung des Landtages beſteht darin, daß die nach Aufhören der Vertagung ſtattfindenden Sitzungen als Fortſetzung der vor der Vertagung begonnenen Sitzungsperiode gelten, ſo daß es einer neuen Berufung und Eröffnung des Landtages nicht bedarf. Die Vertagung des Landtages iſt gleich der Berufung ausſchließliches Recht des Königs (Art. 52). Der einmal berufene Landtag darf daher durch Suspenſion ſeiner Sitzungen ſeine Tätigkeit nicht eigenmächtig unterbrechen. Gleichwohl ſteht den beiden Häuſern die Befugnis zu, ihre Sitzungstage auf Grund der ihnen eingeräumten Autonomie ſelbſtändig ohne Genehmigung der Staatsregierung zu beſtimmen. In dieſer Autonomie liegt auch die Befugnis, je nach Bedürfnis zwiſchen den einzelnen Sitzungstagen längere oder kürzere Pauſen eintreten zu laſſen. Es iſt dies ſchon deshalb notwendig, um den Kommiſſionen die für ihre Arbeit erforderliche Zeit zu gewähren. Auch können bei Gelegenheit, z. B. bei Feſten, die Arbeiten des Landtages überhaupt auf kürzere Zeit ausgeſetzt werden, eine Unterbrechung, die man im gewöhnlichen Sprachgebrauche ebenfalls als Vertagung bezeichnet. Tatſächlich kommt alſo die autonomiſche Unterbrechung der Sitzungen der äußeren Erſcheinung nach der Vertagung durch den König ſehr nahe. Rechtlich bleibt jedoch der Unterſchied feſtzuhalten, daß die Vertagung jegliche Tätigkeit des Landtages unterbricht. Deren Fortſetzung trotz der Vertagung würde ebenſo nichtig ſein wie eine Zuſammenkunft der einzelnen Landtagsmitglieder ohne königliche Berufung. Die Unterbrechung

der Tätigkeit durch einen Beſchluß des Hauſes hat aber nur eine tatſächliche Bedeutung, indem die Arbeit des betreffenden Hauſes aufhört. Wollte aber z. B. eine Kommiſſion trotz der Unterbrechung ihre Tätigkeit fortſetzen, ſo würde dem rechtlich nichts im Wege ſtehen. Der Unterſchied der Vertagung und der Unterbrechung iſt alſo der, daß jene rechtliche, dieſe nur tatſächliche Wirkungen ausübt. Eine Unterbrechung der Sitzungsperiode mit Rechtswirkungen, eine Vertagung, kann aber nur der König vornehmen.

Der König iſt jedoch in der Ausübung des Vertagungsrechtes in einzelnen Punkten an die Beobachtung beſtimmter geſetzlichen Vorſchriften gebunden. Nach Art. 52 der Verfaſſungsurkunde darf die Vertagung ohne die Zuſtimmung der beiden Häuſer die Friſt von dreißig Tagen nicht überſteigen und während derſelben Seſſion nicht wiederholt werden. Eine weitere Beſchränkung ergibt ſich aus dem wechſelſeitigen Verhältniſſe der beiden Häuſer zu einander, die erſt in ihrer Geſamtheit die Volksvertretung bilden. Da die Vertagung eine rechtliche Unterbrechung der Sitzungsperiode bildet, ſo kann dieſe Unterbrechung auch nur für beide Häuſer gleichzeitig erfolgen. Dieſer ſich ſchon aus dem rechtlichen Charakter der Volksvertretung und der Vertagung ergebende Grundſatz iſt in Art. 77 der Verfaſſungsurkunde auch noch ausdrücklich ausgeſprochen.

Es wird allerdings in Art. 77, Abſ. 3 eine Ausnahme von dieſem Grundſatze aufgeſtellt, die jedoch nur ſcheinbar iſt und ſich auf die unglückliche Wahl des Ausdruckes zurückführen läßt. Es ſoll nämlich, wenn das Abgeordnetenhaus aufgelöſt wird, eine gleichzeitige „Vertagung" des Herrenhauſes erfolgen. Der Auflöſung unterliegt allein das Abgeordnetenhaus als eine Wahlkammer. Da jedoch nur eine gleichzeitige Tätigkeit beider Häuſer geſetzlich zuläſſig iſt, ſo kann auch das Herrenhaus nach Auflöſung des Abgeordnetenhauſes keine Sitzungen mehr abhalten. Jede Tätigkeit des Herrenhauſes hört von Rechts wegen auf, ohne daß es eines förmlichen Schluſſes bedürfte.

Zweifelhaft iſt nur, ob das Herrenhaus nach Neuberufung des Landtages ſeine Tätigkeit wieder aufnehmen kann, wo es ſie unterbrochen hatte, oder ob es ſie ganz von neuem beginnen muß[6]).

[6]) Die Frage, ob die Vertagung des Herrenhauſes bei Auflöſung des Abgeordnetenhauſes die Kontinuität der Beratungen des Herrenhauſes unterbricht, iſt von der Regierung und dem Herrenhauſe verneint, vom Abgeordnetenhauſe bejaht worden. Sie kam zur Erörte-

Diese Frage nach der Kontinuität der Beratungen des Herrenhauses bei einer Auflösung des Abgeordnetenhauses beantwortet sich danach, welchen rechtlichen Charakter die durch die Auflösung des Abgeordnetenhauses notwendig werdende „Vertagung" des Herrenhauses hat. Die eigentliche Vertagung ist eine gleichzeitige Unterbrechung der Tätigkeit beider Häuser derart, daß nach Ablauf der Vertagungszeit es keiner neuen Berufung bedarf, beide Häuser vielmehr von selbst wieder zusammentreten. Die Vertagung im Sinne des Art. 77, Abs. 3 der Verfassungsurkunde hat nun schon deshalb eine andere Bedeutung als die gewöhnliche Vertagung, weil sie sich nicht wie diese auf beide Häuser gleichmäßig erstrecken würde. Mit der Auflösung des Abgeordnetenhauses wird aber fernerhin die Sitzungsperiode nicht nur des Abgeordnetenhauses, sondern auch des Herrenhauses geschlossen. Dies findet seinen Ausdruck darin, daß nach der Neuwahl des Abgeordnetenhauses eine neue Berufung beider Häuser des Landtages stattfindet, und mit dieser eine neue Legislaturperiode beginnt. Der Anfang einer Legislaturperiode muß aber stets mit dem Anfange einer Sitzungsperiode zusammenfallen. Nach der Neuwahl beginnt daher stets eine neue Sitzungsperiode des Landtages. Daß dieses der Fall ist, wird formell anerkannt durch die neue Berufung. Es findet daher keine Rechtskontinuität statt zwischen der Tätigkeit des Landtages vor und nach Auflösung des Abgeordnetenhauses. Auch das Herrenhaus ist genötigt, die vor der Auflösung noch nicht beendeten gesetzgeberischen Arbeiten von neuem zu beginnen. Das Wort „Vertagung", welches sonst die Suspension der Tätigkeit unter Wahrung der Rechtskontinuität ausdrückt, ist also hier in einem ganz anderen Sinne, in dem von Schließung des Hauses, gebraucht.

Das Gegenbild der Berufung ist die Schließung des Landtages. Diese steht ebenfalls ausschließlich dem Könige zu (Art. 51 V.-U.). Die rechtliche Bedeutung der Schließung besteht darin, daß mit ihr die beiden Häuser des Landtages aufhören, als politische Körperschaften zu bestehen. Mit dem Augenblicke der Schließung sind nur noch

---

rung, als 1862 nach der Auflösung und Neuwahl des Abgeordnetenhauses der Vorsitzende des Staatsministeriums das Herrenhaus zur „Wiederaufnahme seiner Arbeiten", das Abgeordnetenhaus zur Konstituierung des Hauses aufforderte. Für die Verneinung der Kontinuität des Herrenhauses in diesem Falle auch v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 350.

einzelne Volksvertreter, aber kein Landtag vorhanden. Eine Tätigkeit der etwa noch verſammelten Volksvertreter hätte ebenſowenig ſtaatsrechtliche Bedeutung als eine ſolche ohne Berufung. Da beide Häuſer des Landtages nur zuſammen tagen können, ſo muß ſich auch die Schließung gleichzeitig auf beide Häuſer erſtrecken. Während bei dem Zuſammentritte des Landtages die Berufung und Eröffnung zwei verſchiedene Akte waren, fallen dieſe bei der Schließung zuſammen. Dieſe erfolgt zwar ebenfalls durch eine königliche Verordnung. Sie wird aber verkündet und tritt in Wirkſamkeit durch Verleſung im Landtage. Die Schließung geſchieht daher gleich der Eröffnung durch den König in Perſon oder durch einen dazu von ihm beauftragten Miniſter in einer Sitzung der vereinigten beiden Häuſer des Landtages (Art. 77 V.-U.).

Eine beſondere Art der Schließung iſt die Auflöſung des Abgeordnetenhauſes, welche die gleichzeitige „Vertagung" des Herrenhauſes zur Folge hat. Es beſteht hier zwar in formeller Beziehung ein Unterſchied inſofern, als die königliche Verordnung, welche die Auflöſung ausſpricht, nicht in einer vereinigten Sitzung beider Häuſer, ſondern nur in einer Sitzung des Abgeordnetenhauſes zu verleſen iſt. Die rechtlichen Wirkungen der Auflöſung des Abgeordnetenhauſes mit der gleichzeitigen Vertagung des Herrenhauſes ſind jedoch hinſichtlich der Unterbrechung der Rechtskontinuität der Landtagstätigkeit dieſelben wie die der Schließung. Schließung wie Auflöſung unterbrechen die Kontinuität der Landtagsverhandlungen und nötigen ihn, nach einer neuen Berufung, die Bearbeitung der unerledigt gebliebenen Vorlagen, die wieder neu eingebracht werden müſſen, von vorn zu beginnen. Dies beruht auf einem feſten, ſeit Jahrzehnten unverbrüchlich feſtgehaltenen Gewohnheitsrechte[7]).

§ 67. Geſchäftsgang der beiden Häuſer des Landtages[1]).

Die Verfaſſungsurkunde enthält zwar einzelne Beſtimmungen über den Geſchäftsgang des Landtages, namentlich über Oeffentlichkeit der

[7]) Die Zweifel von Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 349 ſind daher unberechtigt.

[1]) Vgl. David, Handbuch für das preußiſche Herrenhaus, Berlin 1907; Plate, Die Geſchäftsordnung des preußiſchen Abgeordnetenhauſes, ihre Geſchichte und ihre Anwendung, Berlin 1903; Perels, Das autonome Reichstagsrecht, Berlin 1903, letzteres bei der Aehnlichkeit der Geſchäftsordnungen auch für das Abgeordnetenhaus von Bedeutung.

Sitzungen, Beschlußfähigkeit und dergl. Grundsätzlich ist jedoch die Regelung des Geschäftsganges der autonomen Festsetzung eines jeden der beiden Häuser innerhalb der gesetzlichen Schranken überlassen. Art. 78 Abs. 1 der Verfassungsurkunde bestimmt in dieser Beziehung: „Jedes der beiden Häuser des Landtages prüft die Legitimation seiner Mitglieder und entscheidet darüber. Es regelt seinen Geschäftsgang und seine Disziplin durch eine Geschäftsordnung und erwählt seinen Präsidenten, seine Vizepräsidenten und Schriftführer." Die ursprüngliche Geschäftsordnung des Herrenhauses vom 14. Januar 1856, auf derjenigen der früheren ersten Kammer beruhend, erfuhr in den späteren Jahren verschiedene Veränderungen und erhielt deshalb 1864 eine neue Redaktion, an deren Stelle endlich die Geschäftsordnung vom 15. Juni 1892[2]) trat. Das Abgeordnetenhaus nahm anfangs die Geschäftsordnung der zweiten Kammer von 1849 für jede Sitzungsperiode immer von neuem an, wobei jedoch mehrfache Abänderungen vorgenommen wurden. Dies führte 1862 zum Erlasse einer revidierten Geschäftsordnung. Diese wurde durch eine neue Geschäftsordnung vom 16. Mai 1876 ersetzt[3]) mit Ergänzung zu § 64 (Ordnung) vom 6. Mai 1910.

Der Unterschied der Normen, welche für die Geschäftsbehandlung maßgebend sind, macht sich namentlich in den Wirkungen geltend. Die gesetzlichen Bestimmungen verpflichten nicht nur das betreffende Haus, sondern auch andere Personen, namentlich die Mitglieder der Staatsregierung. Dagegen kann sich die Wirksamkeit einer Geschäftsordnung nur auf die Mitglieder desjenigen Hauses erstrecken, welches sich die Geschäftsordnung gegeben hat. Für den Geschäftsverkehr mit dem anderen Hause oder der Staatsregierung kann, soweit gesetzliche Bestimmungen fehlen, nie die Geschäftsordnung, sondern immer nur die beiderseitige Vereinbarung maßgebend sein.

Die Geschäftsordnung kann als autonome Satzung des Hauses jederzeit von dessen Mehrheit abgeändert werden. Aber, solange ihre Bestimmungen bestehen, sind sie auch für die Mehrheit bindend.

Konstituierung und Legitimationsprüfung.

Nach der Eröffnung des Landtages tritt jedes der beiden Häuser zum Zwecke seiner Konstituierung zusammen. Da diese eine Beschluß-

[2]) Abgedruckt bei David, Handbuch.
[3]) Abgedruckt bei Plate a. a. O.

faſſung erfordert, ſo iſt für ſie die Beſchlußfähigkeit des Hauſes erforderlich. Nach Art. 80 der Verfaſſungsurkunde iſt zur Beſchlußfähigkeit des Herrenhauſes die Anweſenheit von mindeſtens ſechzig zu Sitz und Stimme berufenen Mitgliedern, zur Beſchlußfähigkeit des Abgeordnetenhauſes die Anweſenheit der Mehrheit der geſetzlichen Anzahl ſeiner Mitglieder erforderlich. Für die Beſchlußfaſſung bedarf es der abſoluten Stimmenmehrheit, doch kann die Geſchäftsordnung für Wahlen Ausnahmen von dieſem Grundſatze beſtimmen. Sobald die beſchlußfähige Anzahl von Mitgliedern anweſend iſt, kann die Konſtituierung des Hauſes vor ſich gehen. Die Konſtituierung begründet nicht etwa den Beſtand des Hauſes als politiſche Körperſchaft, ſondern ſetzt dieſe voraus. Denn indem es ſich konſtituiert, handelt das Haus bereits als ſolches. Es iſt lediglich begründet worden durch die königliche Berufung und Eröffnung. Die Konſtituierung hat vielmehr nur die Bedeutung, daß das Haus, um in Tätigkeit treten zu können, ſich eine Organiſation gibt. Die Konſtituierung ſelbſt iſt aber bereits die Entwicklung einer politiſchen Tätigkeit, das Haus bedarf für ſie bereits einer Organiſation. Deshalb iſt eine ſolche bis zur erfolgten endgültigen Konſtituierung vorläufig vorgeſehen durch die Geſchäftsordnungen. Die Beſtimmungen ſind in dieſer Beziehung verſchieden für das Herrenhaus und das Abgeordnetenhaus.

Das Herrenhaus tritt nach Eröffnung des Landtages unter dem Präſidium der letztvorhergegangenen Sitzung oder, ſofern kein Mitglied davon gegenwärtig iſt, unter dem Vorſitze des älteſten anweſenden Mitgliedes zuſammen. Der Altersvorſitz kann jedoch von dem Berufenen unter Zuſtimmung des Hauſes auf das im Lebensalter am nächſten ſtehende Mitglied übertragen werden. Der Vorſitzende ernennt vorläufig vier Mitglieder zu Schriftführern.

Das Abgeordnetenhaus vereinigt ſich beim Beginne einer neuen Legislaturperiode unter dem Vorſitze ſeines älteſten Mitgliedes, beim Beginne einer neuen Seſſion derſelben Legislaturperiode unter ſeinem früheren Präſidium. Der Altersvorſitz kann von dem Berufenen auf das dem Lebensalter nach nächſtſtehende Mitglied übertragen werden. Der Vorſitzende ernennt vorläufig vier Schriftführer.

In beiden Häuſern iſt das erſte Geſchäft nach dem Zuſammentreten unter dem vorläufigen Präſidium die Prüfung der Legitimation ſeiner Mitglieder. In dem Herrenhauſe ſollen nach der Geſchäftsordnung die vom Könige mit erblicher Berechtigung oder auf Lebens-

zeit berufenen Mitglieder des Hauses auf Grund eines von der Staatsregierung vorzulegenden Verzeichnisses oder der an das Präsidium des Hauses gelangenden Notifikatorien der Staatsregierung durch eine Kommission, bestehend aus dem Präsidenten des Hauses als Vorsitzenden, den beiden Vizepräsidenten und vier auf drei Jahre zu wählenden Mitgliedern, in eine Matrikel eingetragen werden, sobald sie als legitimiert anerkannt worden sind. Die Matrikelkommission hat die Legitimation der Mitglieder nach Maßgabe der Verordnungen vom 12. Oktober 1854 und 10. November 1865 sowie der Allerhöchsten Erlasse betreffend das Präsentationsrecht der Städte zu prüfen und über das Ergebnis dem Hause Bericht zu erstatten. Jedes Mitglied des Hauses kann Zweifel über die Legitimation eines Mitgliedes schriftlich der Kommission mitteilen.

In dem Abgeordnetenhause erfolgt nach vorheriger Bildung der Abteilungen die Vorprüfung der Wahlen in den Abteilungen. Jede der sieben Abteilungen erhält zu diesem Zwecke eine möglichst gleiche Anzahl der einzelnen Wahlverhandlungen durch das Los zugewiesen. Wahlanfechtungen und von seiten eines Mitgliedes des Hauses erhobene Einsprachen, welche später als vierzehn Tage nach Eröffnung des Hauses und bei Nachwahlen während der Session später als vierzehn Tage nach Feststellung des Wahlergebnisses erfolgen, bleiben unberücksichtigt. Von der Abteilung sind die Wahlverhandlungen, wenn eine rechtzeitig erfolgte Wahlanfechtung oder Einsprache vorliegt, oder die Mehrheit der Abteilung sich nicht für die Gültigkeit der Wahl erklärt, oder zehn anwesende Mitglieder der Abteilung einen aus dem Inhalte der Wahlverhandlungen abgeleiteten, besonders zu bezeichnenden Zweifel gegen die Gültigkeit einer Wahl erheben, an die besondere Wahlprüfungskommission abzugeben. Findet die Abteilung außer diesen Fällen erhebliche Bedenken, so hat sie an das Haus Bericht zu erstatten. Wahlen, bei denen alle gedachten Voraussetzungen nicht vorliegen, werden bis zum Ablaufe der vierzehn Tage als vorläufig gültig, nach deren Ablauf als endgültig gültig betrachtet. Ueber die Gültigkeit jeder angefochtenen Wahl hat das Haus zu entscheiden. Bis zur Ungültigkeitserklärung hat das betreffende Mitglied Sitz und Stimme im Hause. Mitglieder, deren Wahl beanstandet wird, dürfen in Beziehung auf ihre Wahl alle ihnen nötig scheinenden Aufklärungen geben, nicht aber an der Abstimmung teilnehmen.

Im allgemeinen iſt nun die Legitimationsprüfung in keinem Hauſe eine Vorausſetzung für die Konſtituierung, ja die Geſchäftsordnung des Abgeordnetenhauſes beſtimmt ausdrücklich, daß bis zur Entſcheidung des Hauſes über die Wahl jedes Mitglied Sitz und Stimme hat. Hiermit iſt die Berechtigung jedes Mitgliedes zur Teilnahme an der Konſtituierung auch ohne vorherige Prüfung ſeiner Wahl anerkannt. Im Widerſpruche mit dieſem Grundſatze enthält jedoch die Geſchäftsordnung des Abgeordnetenhauſes die Beſtimmung, daß die Wahl des Präſidiums erſt erfolgen kann, nachdem die Wahlen einer beſchlußfähigen Anzahl von Mitgliedern als gültig anerkannt ſind. Es haben aber auch bei der Konſtituierung nicht nur dieſe Mitglieder, ſondern alle, deren Wahl nicht für ungültig erklärt iſt, Sitz und Stimme.

Der Vorſtand des Hauſes.

Iſt in jedem Hauſe eine beſchlußfähige Anzahl von Mitgliedern anweſend, und iſt im Abgeordnetenhauſe die Wahl einer beſchlußfähigen Anzahl von Mitgliedern für gültig anerkannt worden, ſo kann die endgültige Konſtituierung des Hauſes durch Wahl des Präſidiums erfolgen. Jedes Haus wählt in drei verſchiedenen Wahlgängen mit abſoluter Stimmenmehrheit ſeinen Präſidenten, den erſten und zweiten Vizepräſidenten und zwar durch Stimmzettel. Eine Wahl, ſei es eines einzelnen Präſidenten, ſei es des ganzen Präſidiums durch Zuruf iſt jedoch nicht ausgeſchloſſen. Demnächſt wählt jedes der beiden Häuſer acht Schriftführer in einer einzigen Wahlhandlung mit relativer Stimmenmehrheit. Das Herrenhaus wählt ſeine Präſidenten und Schriftführer für die Dauer der Sitzungsperiode, jeder Schriftführer kann jedoch nach Ablauf von vier Wochen zurücktreten. In dem Abgeordnetenhauſe werden dagegen die Präſidenten zu Anfang einer Legislaturperiode das erſte Mal nur auf vier Wochen, demnächſt für die übrige Dauer der Seſſion, in den folgenden Seſſionen aber ſofort für deren ganze Dauer gewählt. Die Schriftführer wählt das Haus ſtets für die Dauer der Seſſion, doch kann der Gewählte nach Ablauf von vier Wochen zurücktreten.

Obliegenheit des Präſidenten iſt die Leitung der Verhandlungen und die Handhabung der Ordnung im Innern ſowie die Vertretung des Hauſes nach außen. Der Präſident beſchließt ferner über die Annahme und Entlaſſung des für das Haus erforderlichen Verwaltungs- und Dienſtperſonals und über die Ausgaben zur Deckung der Bedürfniſſe des Hauſes innerhalb des geſetzlich feſtzuſtellenden Voran-

ſchlages. In Behinderungsfällen wird der Präſident durch die Vizepräſidenten nach der Reihenfolge ihrer Erwählung vertreten.

Die Schriftführer haben für die Aufnahme des Protokolls zu ſorgen und die Reviſion der ſtenographiſchen Berichte zu überwachen. Sie leſen die Schriftſtücke vor, halten den Namensaufruf, führen die Rednerliſte, vermerken die Stimmen und haben überhaupt den Präſidenten in der Handhabung der Ordnung zu unterſtützen.

Für das Kaſſen- und Rechnungsweſen ernennt der Präſident des Herrenhauſes einen Quäſtor und einen Stellvertreter, der des Abgeordnetenhauſes zwei Quäſtoren.

Nach der Geſchäftsordnung des Herrenhauſes bilden der Präſident, die Vizepräſidenten, die Vorſitzenden der Abteilungen, die Mitglieder der Matrikelkommiſſion, der Bibliothekar, die Quäſtoren und die Schriftführer, welche letztere in dieſer Funktion monatlich wechſeln, und deren Reihenfolge durch das Los beſtimmt wird, den Geſamtvorſtand des Hauſes.

Abteilungen und Kommiſſionen.

Jedes Haus wird zu beſtimmten Zwecken, nämlich zur Wahl der Kommiſſionen, das Abgeordnetenhaus auch zur Vorprüfung der Wahlen, in Abteilungen geteilt, deren jede eine möglichſt gleiche Anzahl von Mitgliedern zählen ſoll. In den Beſtimmungen über die Bildung der Abteilungen weichen die Geſchäftsordnungen beider Häuſer voneinander ab.

In dem Herrenhauſe teilt der Präſident die Mitglieder in fünf Abteilungen möglichſt gleicher Zahl. Jede Abteilung wählt mit abſoluter Stimmenmehrheit für die Dauer der Sitzungsperiode einen Vorſitzenden und einen Schriftführer ſowie Stellvertreter für dieſe. Die Abteilungen ſind beſchlußfähig ohne Rückſicht auf die Anzahl der anweſenden Mitglieder. Sie haben die Mitglieder der Kommiſſionen zu wählen, ohne dabei auf die Mitglieder ihrer Abteilung beſchränkt zu ſein. Wird ein Mitglied von verſchiedenen Abteilungen gewählt, ſo hat diejenige den Vorzug, der es angehört, und falls es zu keiner der Abteilungen gehört, die es gewählt haben, die der Nummer nach voranſtehende Abteilung.

Das Abgeordnetenhaus wird ſofort nach ſeinem Zuſammentritt durch das Los in ſieben Abteilungen möglichſt gleicher Mitgliederzahl geteilt. Jede Abteilung wählt mit abſoluter Stimmenmehrheit einen Vorſitzenden, einen Schriftführer und Stellvertreter für beide. Die Ab-

teilungen beſtehen fort, bis das Haus auf einen durch fünfzig Unterſchriften unterſtützten Antrag ihre Erneuerung beſchließt. Die Abteilungen ſind beſchlußfähig ohne Rückſicht auf die Anzahl der anweſenden Mitglieder.

Hauptaufgabe und im Herrenhauſe einzige Aufgabe der Abteilungen iſt die Wahl der Kommiſſionen. Die Vorlagen der Regierung, des anderen Hauſes oder der einzelnen Mitglieder werden in der Regel durch Kommiſſionen vorberaten. Das Haus kann jedoch beſchließen, die Vorberatung ſtatt in der Kommiſſion im ganzen Hauſe vorzunehmen oder ohne jede beſondere Vorberatung in die Schlußberatung einzutreten. In jedem Hauſe beſtehen nun ein für allemal beſondere Fachkommiſſionen und zwar im Herrenhauſe für a) die Geſchäftsordnung, b) Petitionen, c) den Staatshaushaltsetat und Finanzangelegenheiten, d) Juſtizangelegenheiten, e) Handel- und Gewerbeangelegenheiten, f) Eiſenbahnangelegenheiten, g) kommunale Angelegenheiten, h) Agrarverhältniſſe; im Abgeordnetenhauſe für a) die Geſchäftsordnung, b) die eingehenden Petitionen, c) Agrarverhältniſſe, d) den Handel und das Gewerbe, e) das Juſtizweſen, f) das Gemeindeweſen, g) das Unterrichtsweſen, h) den Staatshaushaltsetat, i) die Prüfung der allgemeinen Rechnungen über den Staatshaushaltsetat. Außerdem kann jedes Haus für beſtimmte einzelne Zwecke noch beſondere Kommiſſionen beſtellen.

In dem Herrenhauſe beſteht jede Kommiſſion, wenn nicht durch die Geſchäftsordnung etwas anderes beſtimmt iſt, oder das Haus durch einen ohne Erörterung hierüber zu faſſenden Beſchluß nicht eine andere Zahl feſtſtellt, aus fünfzehn Mitgliedern. Im Abgeordnetenhauſe iſt, wenn das Haus nicht etwas anderes beſchließt, die regelmäßige Anzahl von Mitgliedern einer Kommiſſion vierzehn. In der Petitionskommiſſion kann jedes Mitglied nach achtwöchentlicher Amtsführung ſeinen Erſatz durch Neuwahl beanſpruchen. Da die Mitglieder der Kommiſſion von den Abteilungen gewählt werden, ſo muß die Mitgliederzahl jeder Kommiſſion im Herrenhauſe ſtets durch fünf, im Abgeordnetenhauſe durch ſieben teilbar ſein. Die Kommiſſionen des Herrenhauſes ſind beſchlußfähig, wenn die Mehrzahl der dazu gewählten Mitglieder, die des Abgeordnetenhauſes, wenn wenigſtens die Hälfte der Mitglieder anweſend iſt. Jede Kommiſſion wählt einen Vorſitzenden, einen Schriftführer und Stellvertreter für beide. Nach Schluß der Beratung wählt die Kommiſſion einen Berichterſtatter für

das Plenum. Dieser hat in seinem Berichte die Anträge und Beschlüsse der Kommission wiederzugeben. Der Bericht wird gedruckt und mindestens drei Tage vor der Beratung im Hause an sämtliche Mitglieder verteilt. Ebenso erhalten die Minister eine angemessene Anzahl von Exemplaren. Auch sind die Kommissionen befugt, ohne schriftlichen Bericht dem Hause durch ihren Berichterstatter mündlich berichten zu lassen. Das Haus kann jedoch in jedem Falle schriftlichen Bericht verlangen. Nach Schluß der Kommissionsberatungen macht der Vorsitzende der Kommission dem Präsidenten hiervon Anzeige. Dieser verfügt die Einbringung des Gegenstandes auf die Tagesordnung und bestimmt den Tag der Verhandlung.

Geschäftsbehandlung in den Plenarversammlungen.

Gegenstand der Plenarverhandlungen eines jeden der beiden Häuser sind die von der Staatsregierung oder dem anderen Hause eingehenden Vorlagen oder selbständige Anträge einzelner Mitglieder. Letztere müssen außer von dem Antragsteller von fünfzehn Mitgliedern unterstützt werden, widrigenfalls der Antrag nur als Petition angesehen wird. Alle diese Vorlagen und Anträge werden gedruckt und an die Mitglieder verteilt.

Die Tagesordnung für das Plenum hat der Präsident festzusetzen und den Mitgliedern des Hauses und den Ministern gedruckt mitteilen zu lassen. In der Regel haben die Berichte der Kommissionen den Vorrang in der Tagesordnung. Der Präsident eröffnet und schließt die Sitzung, er bestimmt und verkündet Tag und Stunde der nächsten Sitzung. Im Abgeordnetenhause muß in der Regel in jeder Woche ein ein für allemal bestimmter Tag zur Erledigung der an das Plenum gelangenden Petitionen und der Anträge der Mitglieder frei bleiben (sog. Schwerinstag). Auf die Tagesordnung dieser Sitzung sind die Petitionen und Anträge in der Reihenfolge ihrer Vorbereitung zur Plenarverhandlung bzw. ihres Einganges zu bringen. Eine Abweichung von der Regel oder eine Aenderung der Reihenfolge ist nur zulässig, wenn nicht bei Petitionen von wenigstens dreißig Mitgliedern, bei Anträgen von dem Antragsteller widersprochen wird.

In jeder Sitzung liegt das Protokoll der vorhergehenden aus. Es gilt als genehmigt, wenn bis zum Schlusse der Sitzung kein Einspruch erfolgt. Das Sitzungsprotokoll muß enthalten: 1. die gefaßten Beschlüsse in wörtlicher Anführung, 2. die Interpellationen in wörtlicher Fassung nebst der Bemerkung, ob sie be-

antwortet ſind, 3. die amtlichen Anzeigen des Präſidenten. Einſprüche gegen das Protokoll werden durch Rückſprache mit den Schriftführern und nötigenfalls durch Beſchluß des Hauſes erledigt.

Bei den Verhandlungen eines Hauſes darf kein Mitglied ſprechen, ohne vorher das Wort verlangt und vom Präſidenten erhalten zu haben. Falls der Präſident ſich an der Debatte beteiligen will, hat er den Vorſitz abzutreten. Die Reihenfolge der Redner beſtimmt ſich nach den Geſchäftsordnungen verſchieden auf Grund der Anmeldungen bei dem Schriftführer. Im Herrenhauſe entſcheidet ſtets das Los, im Abgeordnetenhauſe in erſter Linie die Zeit der Anmeldung und nur bei gleichzeitiger Anmeldung das Los. Der Antragſteller und, wenn dieſer ſich nicht zum Worte gemeldet hat, der erſte Redner für den Antrag erhält zuerſt nach dem Berichterſtatter das Wort. Solange es möglich iſt, ſoll mit den Rednern, welche für, und denen, welche gegen einen Antrag ſprechen wollen, abgewechſelt werden. Redner derſelben Reihe können ihre Stellen gegenſeitig austauſchen. Die Miniſter und ihre Vertreter erhalten außer der Reihe ſofort das Wort.

Die ſofortige Zulaſſung zum Worte können im Herrenhauſe diejenigen Mitglieder verlangen, welche über die Frageſtellung, die Verweiſung auf die Geſchäftsordnung oder über die Berichtigung tatſächlicher Anführungen, im Abgeordnetenhauſe nur die, welche über die Verweiſung auf die Geſchäftsordnung reden wollen. Nach der Geſchäftsordnung des Abgeordnetenhauſes ſind perſönliche Bemerkungen erſt am Schluſſe der Debatte oder im Falle der Vertagung erſt am Schluſſe der Sitzung geſtattet, tatſächliche Bemerkungen dagegen gänzlich unzuläſſig.

Verbeſſerungs- und Abänderungsanträge (Amendements) oder Anträge auf motivierte Tagesordnung müſſen dem Präſidenten ſchriftlich übergeben und können zu jeder Zeit vor dem Schluſſe der Verhandlungen geſtellt werden. Sie müſſen mit der Hauptfrage in weſentlicher Verbindung ſtehen und ſind, falls ſie nicht bereits gedruckt verteilt worden, unmittelbar nach ihrer Einreichung zu verleſen. Ein ſolcher Antrag bedarf im Abgeordnetenhauſe keiner Unterſtützung, im Herrenhauſe einer ſolchen von fünfzehn Mitgliedern. Das Haus kann einen Verbeſſerungsantrag an die betreffende Kommiſſion verweiſen und die Verhandlung bis zur Berichterſtattung ausſetzen. Verbeſſerungsanträge, welche noch nicht gedruckt vorgelegen haben,

müſſen, wenn ſie angenommen ſind, in der nächſten Sitzung nach erfolgtem Druck und Verteilung nochmals zur Abſtimmung gebracht werden, wobei neue Verbeſſerungsanträge nicht mehr zuläſſig ſind.

Sogenannte formelle Anträge, d. h. Anträge, welche nicht die Sache ſelbſt, ſondern deren geſchäftliche Behandlung betreffen, werden in beiden Häuſern verſchieden behandelt. Im Herrenhauſe können Anträge auf Vertagung der Sitzung, Abſetzung eines Gegenſtandes von der Tagesordnung, Vertagung oder Schluß der Debatte oder Wiedereröffnung der bereits geſchloſſenen Erörterung von jedem Mitgliede des Hauſes mündlich oder ſchriftlich unter Unterſtützung von fünfzehn Mitgliedern geſtellt werden und ſind zur Abſtimmung zu bringen, nachdem das Wort einmal für und einmal gegen den Antrag geſtattet iſt. Nach der Geſchäftsordnung des Abgeordnetenhauſes bedarf der Antrag auf Vertagung oder Schluß der Debatte der Unterſtützung von dreißig Mitgliedern. Demnächſt wird die noch ausſtehende Rednerliſte verleſen und ohne weitere Begründung des Antrages und ohne Beſprechung über ihn abgeſtimmt. Der Antrag auf einfache Tagesordnung kann ohne weitere Unterſtützung zu jeder Zeit geſtellt werden. Der Beſchluß der Verſammlung über den Antrag auf einfache Tagesordnung erfolgt, nachdem ein Redner dafür und ein Redner dagegen gehört iſt. Der einmal verworfene Antrag auf Tagesordnung darf im Laufe derſelben Erörterung nicht wiederholt werden. Nach den Geſchäftsordnungen beider Häuſer iſt ein Uebergang zur Tagesordnung über Geſetzvorlagen oder Anträge der Regierung oder des anderen Hauſes unſtatthaft.

Bei der Beſprechung über Geſetzentwürfe findet zuerſt eine Verhandlung über den Grundſatz des Vorſchlages oder einer Abteilung davon im allgemeinen ſtatt. Bei dieſer allgemeinen Beſprechung kann jedes Mitglied nur einmal zum Worte verſtattet werden. Es folgt die Verhandlung über die einzelnen Abſchnitte oder Paragraphen und die ſich daran anſchließenden Verbeſſerungsanträge. Nach der Geſchäftsordnung des Herrenhauſes darf jedoch nach dem Schluſſe der allgemeinen Beſprechung auf Beſchluß des Hauſes über die Annahme eines Geſetzes oder einzelner Abſchnitte davon ohne weitere Beratung im ganzen abgeſtimmt werden. Die Vorlagen werden im Herrenhauſe in zweimaliger, im Abgeordnetenhauſe in dreimaliger Verhandlung oder Leſung erörtert. Die erſte Leſung beſchäftigt ſich mit den allgemeinen Geſichtspunkten. Die ſie ſchließende Abſtimmung bezieht ſich nur auf die

weitere geſchäftliche Behandlung der Vorlage, ob ohne weiteres zweite Leſung im Plenum oder vorherige Kommiſſionsberatung. Letzteres iſt die Regel. Die ſpäteren Leſungen ſchließen mit einer ſachlichen Abſtimmung über die einzelnen Teile und das Ganze.

Die Fragen hat zwar der Präſident zu ſtellen. Es iſt jedoch eine Verhandlung über die Frageſtellung zuläſſig, und das Haus hat darüber endgültig zu beſchließen. Die Fragen ſind ſo zu ſtellen, daß ſie mit Ja oder Nein beantwortet werden können. Die Frage wird demnächſt durch einen der Schriftführer verleſen, und über ſie abgeſtimmt. Entſcheidend iſt für das Ergebnis der Abſtimmung nach Art. 80 der Verfaſſungsurkunde vorbehaltlich der durch die Geſchäftsordnung etwa für Wahlen zu beſtimmenden Ausnahmen[4]) ſtets die abſolute Mehrheit. Stimmengleichheit ergibt noch keine abſolute Mehrheit, die Frage iſt alſo in dieſem Falle als verneint anzuſehen. Die Abſtimmung geſchieht durch Aufſtehen und Sitzenbleiben. Iſt das Ergebnis der Abſtimmung nach Anſicht des Präſidenten und der in Tätigkeit befindlichen Schriftführer zweifelhaft, ſo wird die Gegenprobe gemacht. Liefert auch dieſe kein ſicheres Ergebnis, ſo muß im Herrenhauſe die Zählung der Stehenden und Sitzenden vorgenommen werden. Im Abgeordnetenhauſe verlaſſen alle Mitglieder auf Aufforderung des Präſidenten den Saal und treten, je nachdem ſie für oder gegen die Vorlage ſind, durch zwei verſchiedene Türen wieder in den Saal ein, wo ſie von je zwei dort aufgeſtellten Schriftführern gezählt werden (ſog. Hammelſprung). Namentliche Abſtimmung kann im Herrenhauſe beantragt werden von jedem Mitgliede ohne Unterſtützung, wenn die Zählung eine Mehrheit von weniger als zehn Stimmen ergibt. Die namentliche Abſtimmung muß ferner ſtattfinden, wenn darauf vor Beginn der Abſtimmung von einem Mitgliede unter Unterſtützung im Herrenhauſe von zwanzig, im Abgeordnetenhauſe von fünfzig Mitgliedern angetragen wird. Ueber einen Schluß- oder Vertagungsantrag iſt eine namentliche Abſtimmung unzuläſſig. Die Abſtimmung durch Namensaufruf wird vom Präſidenten für geſchloſſen erklärt, nachdem der namentliche Aufruf ſämtlicher Mitglieder erfolgt, und durch Wiederholung Gelegenheit zur nachträglichen Abgabe der Stimme gegeben iſt. Nach Beendigung der Abſtimmung verkündet der Präſident deren Ergebnis.

[4]) Eine ſolche Ausnahme iſt z. B. getroffen worden für die Wahl der Schriftführer, bei der relative Mehrheit entſcheidet.

Wie aus obigen Ausführungen hervorgeht, bildet eine mehrfache Beratung und Abſtimmung über die einzelnen Vorlagen die Regel. Dieſe iſt jedoch nur geſchäftsordnungsmäßig vorgeſchrieben. Dagegen iſt eine zweite Abſtimmung über denſelben Gegenſtand nach Art. 107 der Verfaſſungsurkunde erforderlich 21 Tage nach der erſten Abſtimmung, wenn es ſich um Verfaſſungsänderungen handelt.

Oeffentlichkeit der Sitzungen.

Die Sitzungen beider Häuſer des Landtages ſind öffentlich. Es kann jedoch ausnahmsweiſe die Oeffentlichkeit für einzelne Verhandlungen ausgeſchloſſen werden. Jedes der beiden Häuſer tritt auf den Antrag ſeines Präſidenten oder von zehn Mitgliedern zu einer geheimen Sitzung zuſammen, in welcher zunächſt über dieſen Antrag zu beſchließen iſt (Art. 79 V.-U.). Die Oeffentlichkeit der Verhandlungen folgt nicht notwendig aus dem Charakter der Repräſentativverfaſſung[5]). Dieſer würde auch bei vollſtändiger Ausſchließung der Oeffentlichkeit unberührt bleiben. Sie beruht vielmehr lediglich auf politiſchen Zweckmäßigkeitsgründen, dieſe ſind daher hier nicht weiter zu erörtern. Die Oeffentlichkeit bildet ferner nur die Regel für Plenarſitzungen beider Häuſer, nicht aber für die Sitzungen der Abteilungen und Kommiſſionen. Doch haben nach der Geſchäftsordnung beider Häuſer die Mitglieder des betreffenden Hauſes Zutritt zu den Kommiſſionsberatungen, wenn die Kommiſſion nicht ausdrücklich den Ausſchluß der Oeffentlichkeit auch für Mitglieder des Hauſes beſchließt.

Aus dem Grundſatze der Oeffentlichkeit hat § 12 des Strafgeſetzbuches noch eine weitere Folgerung gezogen, indem es übereinſtimmend mit dem früheren preußiſchen Rechte, dem Preßgeſetze vom 12. Mai

---

[5]) Völlig unhaltbar iſt die Schlußfolgerung von Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 395, da die Vollmachtgeber, die Wähler, ihren Vertretern weder Inſtruktionen erteilen noch Rechenſchaft abfordern dürften, ſo müſſe ihnen wenigſtens die Möglichkeit gegeben ſein, Kenntnis von der Tätigkeit und Tüchtigkeit der aus der Wahl hervorgegangenen Mitglieder der Volksvertretung zu nehmen und zu prüfen, inwiefern ſie das ihnen zugewandte Vertrauen rechtfertigten oder nicht. Es wird hier von dem durch die Beſtimmungen der Verfaſſungsurkunde ausdrücklich ausgeſchloſſenen privatrechtlichen Geſichtspunkte ausgegangen, als ob die Volksvertreter die Mandatare ihrer Wähler wären. Die Anſicht v. Rönnes bedarf daher keiner weiteren Widerlegung, ſie ſteht und fällt mit ihrem Ausgangspunkte.

1851, wahrheitsgetreue Berichte über Verhandlungen eines Landtages oder einer Kammer eines zum Reiche gehörigen Staates für frei von Verantwortlichkeit erklärt[c]).

Ordnungsbeſtimmungen.

Die Ordnung während der Verhandlungen im Hauſe hat der Präſident aufrechtzuerhalten. Wenn ein Mitglied des Hauſes die Ordnung verletzt, ſo wird es vom Präſidenten mit Nennung des Namens auf dieſe hingewieſen. Gegen dieſes Verfahren findet im Herrenhauſe kein Einwand ſtatt. Im Abgeordnetenhauſe iſt ein zur Ordnung gerufenes Mitglied berechtigt, dagegen ſchriftlich Einſpruch zu erheben. Das Haus entſcheidet dann in der nächſtfolgenden Sitzung ohne Beſprechung, ob der Ordnungsruf gerechtfertigt war. Ein Redner, der von dem Gegenſtande der Verhandlung abſchweift, kann vom Präſidenten auf dieſen zurückverwieſen oder zur Ordnung gerufen werden. Wenn dies in derſelben Rede zweimal ohne Erfolg geſchehen iſt, ſo kann das Haus auf die Anfrage des Präſidenten ohne Debatte beſchließen, daß dem Redner das Wort über den vorliegenden Gegenſtand entzogen werde. Im Abgeordnetenhauſe kann außerdem ein Mitglied durch Beſchluß des Hauſes von der betreffenden Sitzung ausgeſchloſſen werden.

Beim Entſtehen einer ſtörenden Unruhe in der Verſammlung kann der Präſident die Sitzung auf eine beſtimmte Zeit ausſetzen oder ganz aufheben. Vermag er ſich kein Gehör zu verſchaffen, ſo bedeckt er im Abgeordnetenhauſe ſein Haupt und verſchiebt dadurch die Sitzung auf eine Stunde. Der Präſident hat auch die Polizei in allen dem Hauſe überwieſenen Räumen. Wer von der Tribüne Zeichen des Beifalls oder Mißfallens gibt oder ſonſt die Ordnung oder den Anſtand verletzt, wird auf der Stelle entfernt. Entſteht ſtörende Unruhe auf der Tribüne, ſo kann der Präſident anordnen, daß alle, die ſich zur Zeit darauf befinden, die Tribüne räumen.

§ 68. Verhältnis der beiden Häuſer des Landtages zur Staatsregierung und untereinander.

Die Notwendigkeit eines beſtändigen Zuſammenwirkens zwiſchen Regierung und Volksvertretung macht die Teilnahme von Regierungs-

[c]) Vgl. darüber Hubrich in Hirths Annalen 1897, S. 1 ff.

vertretern an den Landtagsverhandlungen zum unabweisbaren Bedürfnisse. Art. 60 der Verfassungsurkunde trägt dem in vollem Maße Rechnung durch die Bestimmung, daß die Minister sowie die zu ihrer Vertretung abgeordneten Staatsbeamten Zutritt zu jedem der beiden Häuser des Landtages haben und auf ihr Verlangen zu jeder Zeit gehört werden müssen.

Die Minister und ihre Vertreter erscheinen als Mitglieder der Staatsregierung, sie werden durch ihre Teilnahme an den Landtagsverhandlungen nicht Mitglieder des Landtages. Hieraus ergibt sich in verschiedenen Beziehungen eine Sonderstellung der Regierungsvertreter gegenüber anderen Rednern. Die Disziplinargewalt des Präsidenten, beruhend auf der Geschäftsordnung des Hauses, erstreckt sich nicht auf die Regierungsvertreter, da die Geschäftsordnung nur Mitglieder des Hauses verpflichten kann. Dem Präsidenten steht es daher nicht zu, einen Regierungsvertreter zur Ordnung oder zur Sache zu rufen[1]). Ebensowenig kann einem solchen das Wort durch Beschluß des Hauses entzogen werden. Denn nach ausdrücklicher Bestimmung der Verfassungsurkunde müssen die Minister und ihre Beauftragten auf ihr Verlangen jederzeit gehört werden. Als unzulässig muß es auch bezeichnet werden, daß der Präsident die Rede eines Ministers unterbricht und ihn auf den parlamentarischen Brauch aufmerksam macht[2]). Eine solche Unterbrechung könnte nur gerechtfertigt werden aus der Disziplinargewalt des Präsidenten, die eben den Regierungsvertretern gegenüber ausgeschlossen ist. Sollte sich ein Minister oder dessen Beauftragter bei den Verhandlungen eines Hauses ein ungehöriges Verhalten zuschulden kommen lassen, so bliebe dem betreffenden Hause kein anderes Mittel übrig als die Beschwerde beim Könige bzw. dem vorgesetzten Minister des Kommissars. Allenfalls kann eine Bemerkung des Präsidenten für zulässig erachtet werden, daß er die Aeußerung des Regierungsvertreters gerügt hätte, wenn sie von einem Mitgliede des Hauses gefallen wäre.

---

1) Streitfrage im preußischen Abgeordnetenhause 1863. Vgl. den Bericht der Geschäftsordnungskommission vom 13. Mai 1863 in den Druckf. VII. Legislaturperiode, 2. Session Bd. IV, Nr. 159, S. 4 u. 5, Sten. Ber. Bd. V, S. 923.

2) Diese Befugnis will z. B. H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 629, dem Präsidenten des Hauses gegenüber den Regierungsvertretern zugestehen.

Die Regierungsvertreter als ſolche haben ferner keinerlei Stimmrecht im Hauſe. Die Verfaſſungsurkunde, Art. 60 Abſ. 3, hat es für nötig erachtet, dieſen ſelbſtverſtändlichen Grundſatz auch noch ausdrücklich auszuſprechen: „Die Miniſter haben in einem oder dem anderen der beiden Häuſer des Landtages nur dann Stimmrecht, wenn ſie Mitglieder desſelben ſind.“

Es hat ferner die Verfaſſungsurkunde, Art. 60 Abſ. 2, jedem der beiden Häuſer die Befugnis eingeräumt, die Gegenwart der Miniſter zu verlangen. Da trotzdem kein Miniſter verpflichtet iſt, auf Anfragen, welche an ihn gerichtet werden, zu antworten, oder ſich ſonſt aktiv an den Verhandlungen zu beteiligen, ſo iſt dieſe, lediglich zu einer paſſiven Aſſiſtenz nötigende Beſtimmung ohne praktiſche Bedeutung.

Der Verkehr der beiden Häuſer nach außen vollzieht ſich durch die Präſidenten. Der Präſident kann aber namens des Hauſes nur mit den Miniſtern oder dem anderen Hauſe, nicht aber mit anderen Behörden verkehren. Geſetzesvorlagen ſind nach der Beſchlußnahme von demjenigen Hauſe, welchem ſie zuerſt eingebracht ſind, dem anderen Hauſe mitzuteilen. Von dem anderen Hauſe eingehende Geſetzesvorlagen werden, wenn ſie von dem zuletzt damit befaßten Hauſe unverändert angenommen ſind, von letzterem dem Staatsminiſterium eingereicht, während das andere Haus nur eine Benachrichtigung erhält. Erfährt dagegen die Vorlage in dem zuletzt damit befaßten Hauſe Abänderungen, ſo geht ſie an das Haus zurück, welches ſie zuerſt beraten hat. Bei einer Ablehnung einer Vorlage durch ein Haus erhält, je nachdem die Vorlage von der Staatsregierung oder dem anderen Hauſe ausgegangen iſt, die Staatsregierung oder das andere Haus eine Benachrichtigung.

§ 69. Die formellen Befugniſſe des Landtages.

Die Lehre von der Teilung der Gewalten iſt durch das deutſche Staatsrecht nicht rezipiert worden.

Die Mitwirkung des Landtages iſt daher nicht auf ein beſtimmtes Gebiet der Staatstätigkeit beſchränkt. Sie erſtreckt ſich ſowohl auf den Erlaß von Rechtsnormen wie auf den tatſächlicher Anordnungen und auf die Entſcheidung ſtreitiger Rechtsfragen. Eine Aufzählung der materiellen Befugniſſe der Volksvertretung würde daher das ganze Gebiet ſtaatlicher Tätigkeit umfaſſen und bei jedem

Einzelpunkte die Zulässigkeit einer Mitwirkung des Landtages hervorheben müssen. Eine solche bloße Aufzählung hat jedoch keinen Wert. Es kann sich daher nur darum handeln, die Art und Weise darzustellen, in der der Landtag seine Befugnisse auszuüben hat.

1. Einwilligung zu Staatsakten in getrennten Häusern.

Die regelmäßige Form der Tätigkeit des Landtages ist die Beratung und Beschlußfassung in jedem Hause für sich. Erteilen in dieser Form die beiden Häuser des Landtages übereinstimmend ihre Zustimmung zum Erlasse einer staatlichen Erklärung, so liegt ein Gesetz vor. Denn Gesetz ist jede mit Zustimmung beider Häuser des Landtages erlassene Willenserklärung des Königs[1]). Aus diesem Gesetzesbegriffe ergibt sich aber umgekehrt, daß überall, wo die Zustimmung beider Häuser des Landtages zu einer staatlichen Maßregel erfordert wird, in der Sache ein Gesetz vorliegt. Wenn z. B. nach Art. 52 der Verfassungsurkunde die Vertagung der beiden Häuser des Landtages ohne deren Zustimmung die Frist von dreißig Tagen nicht übersteigen und während derselben Session nicht wiederholt werden darf, so wäre es vollständig gleichbedeutend, wenn die Verfassungsurkunde statt dessen gesagt hätte: Die Vertagung darf nur durch Gesetz erfolgen. Die Gesetzesform ist nur nicht gewählt, weil es keiner Verkündigung bedarf. Auch wird die formelle Gesetzeskraft einer solchen Vertagung aufgehoben durch das dem Könige unbeschränkt zustehende Recht der Neuberufung.

Es ist fernerhin rechtlich gleichgültig, ob die Zustimmung des Landtages der staatlichen Anordnung vorangeht oder ihr nachfolgt. In letzterem Falle spricht man gewöhnlich von einer Genehmigung. Es besteht jedoch nicht der geringste rechtliche Unterschied zwischen Zustimmung und Genehmigung. Allerdings ist das Gesetz seinem Begriffe nach erst vorhanden, wenn die Zustimmung des Landtages erfolgt ist. Aber es steht nichts im Wege, den Erlaß einer staatlichen Anordnung der Zustimmung des Landtages vorangehen zu lassen. Die Anordnung ist dann allerdings zur Zeit des Erlasses Verordnung und wird erst Gesetz mit der Genehmigung des Landtages. Gesetz ist der übereinstimmende Herrscher- und Volkswille ohne Rücksicht darauf, in welcher Reihenfolge die übereinstimmenden Willenserklärungen abgegeben sind. Denn a + b + c ist genau dasselbe wie

[1]) Vgl. § 78.

c + a + b. Es iſt daher auch nicht in Zweifel zu ziehen, daß eine vom Landtage genehmigte Notverordnung auf Grund des Art. 63 der Verfaſſungsurkunde, ohne daß eine ſtaatliche Aeußerung, wie Bekanntmachung der Genehmigung und dgl., erforderlich wäre, genau dieſelben Rechtswirkungen hat wie ein auf dem gewöhnlichen Wege zuſtande gekommenes Geſetz[2]). Wenn Art. 48 der Verfaſſungsurkunde für die Gültigkeit gewiſſer Staatsverträge die Zuſtimmung der beiden Häuſer des Landtages erfordert, ſo ſind hier ſogar in der Geſetzesſprache Zuſtimmung und Genehmigung als gleichbedeutende Ausdrücke gebraucht. Beim Abſchluſſe von Staatsverträgen muß der Staatsakt der Zuſtimmung des Landtages vorausgehen. Iſt aber die Zuſtimmung erfolgt, ſo hat der Vertrag dieſelbe formelle Wirkung wie ein Geſetz. Art. 48 der Verfaſſungsurkunde konnte daher ebenſowohl ſagen: Gewiſſe Verträge können Gültigkeit nur auf Grund eines Geſetzes erlangen[3]).

Endlich iſt völlig gleichbedeutend mit den Worten Zuſtimmung und Genehmigung der Ausdruck Einwilligung. Wenn nach Art. 55 der Verfaſſungsurkunde der König ohne Einwilligung beider Häuſer des Landtages nicht Herrſcher fremder Reiche ſein kann, ſo bedeutet dies, daß er Herrſcher fremder Reiche nur auf Grund eines preußiſchen Landesgeſetzes werden darf. Hieße es nur: Der König darf nicht Herrſcher fremder Reiche ſein, ſo würde jede Abweichung von dem Grundſatze die Form der Verfaſſungsänderung erfordern. Dieſe Folgerung wird ausgeſchloſſen, und ein bloßes Geſetz für genügend erklärt durch Vorbehalt der Einwilligung. Dieſer Vorbehalt hat alſo genau dieſelbe Bedeutung, als wenn Art. 1 der Verfaſſungsurkunde den Umfang des Staatsgebietes verfaſſungsmäßig feſtlegt, und Art. 2 die Veränderung der Grenzen nur durch Geſetz zuläßt. Auch hier würde freilich die Verkündigung des Geſetzes entbehrlich ſein.

Es iſt ſomit jede Tätigkeit des Landtages, welche in der Weiſe ſtattfindet, daß beide Häuſer des Landtages in geſonderten Sitzungen ihre Zuſtimmung zu einer ſtaatlichen Erklärung geben, Mitwirkung

---

[2]) Vgl. § 81.

[3]) Wenn H. v. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 617, die Faſſung des Art. 48 der Verfaſſungsurkunde für etwas anderes hält, ſo beruht dies darauf, daß er für das preußiſche Staatsrecht noch den materiellen Geſetzesbegriff anerkennt.

bei der Geſetzgebung und umgekehrt, die Mitwirkung des Landtages bei der Geſetzgebung beſteht in der Erteilung dieſer Zuſtimmung.

2. Vereinigte Sitzungen beider Häuſer.

In verſchiedenen Fällen haben die beiden Häuſer des Landtages zu einer vereinigten Sitzung zuſammenzutreten. Es geſchieht dies regelmäßig nach Art. 77 der Verfaſſungsurkunde bei der Eröffnung und Schließung des Landtages. Dieſe Akte ſind jedoch von formaler Natur, irgendeine Erörterung oder Beſchlußfaſſung des Landtages findet dabei nicht ſtatt. Denſelben Charakter hat die nach Art. 54 der Verfaſſungsurkunde erforderliche vereinigte Sitzung beider Häuſer, in der der König das eidliche Gelöbnis leiſtet, die Verfaſſung feſt und unverbrüchlich zu halten und in Uebereinſtimmung mit ihr und den Geſetzen zu regieren.

Eine Beſchlußfaſſung der vereinigten Häuſer findet nur ſtatt, falls ſich die Notwendigkeit einer Regentſchaft ergibt. Dem nächſten volljährigen Agnaten liegt die Verpflichtung ob, bei Behinderung des Königs die Regentſchaft zu übernehmen und ſofort die beiden Häuſer des Landtages zu berufen, die in vereinigter Sitzung über die Notwendigkeit der Regentſchaft beſchließen. Durch dieſe Beſchlußfaſſung wird die Regentſchaft nicht begründet, ſondern in ihrer Berechtigung anerkannt[4]). Der Beſchluß des Landtages hat alſo keinen konſtitutiven, ſondern nur einen deklaratoriſchen Charakter. Die Rechtsfolgen eines Landtagsbeſchluſſes, der die Berechtigung der Regentſchaft nicht anerkennt, ſind hier nicht weiter zu erörtern. In Ermangelung eines regierungsfähigen Agnaten liegt, falls nicht bereits vorher geſetzliche Fürſorge getroffen iſt, den beiden Häuſern des Landtages in vereinigter Sitzung die Wahl des Regenten ob.

3. Entſcheidungen des einzelnen Hauſes.

Während bei der Geſetzgebung die beiden Häuſer zwar geſondert beraten und beſchließen, aber doch nur der übereinſtimmende Wille beider Häuſer von rechtlicher Bedeutung iſt, bei der Anerkennung der Notwendigkeit der Regentſchaft und der Wahl des Regenten die beiden Häuſer ſogar zu einer einzigen Körperſchaft zuſammentreten, gibt es auch Fälle, in denen jedes Haus einzeln mit rechtlicher Wirkung zu handeln befugt iſt. Dieſe Fälle ſind Beſchlüſſe innerhalb des Rahmens der Geſchäftsordnung, der Erlaß einer Adreſſe an den König, die

[4]) Vgl. § 36.

Ueberweiſung und Interpellation und die Veranſtaltung einer Enquete.

Alle Beſchlüſſe, welche ſich innerhalb der jedem der beiden Häuſer des Landtages verfaſſungsmäßig zugeſtandenen Autonomie halten, ſind verbindlich, wenn ſie von einem Hauſe gefaßt ſind. Der Gegenſtand dieſer Beſchlüſſe kann die Beſtimmung des Verfahrens des Hauſes, die Entſcheidung von Rechtsſtreitigkeiten, z. B. beſtrittener Wahlen, die Beſtrafung von Ordnungswidrigkeiten der Volksvertreter und dergleichen mehr ſein.

4. Recht der Adreſſe.

Nach Art. 81 der Verfaſſungsurkunde hat jedes Haus für ſich das Recht, Adreſſen an den König zu richten. Politiſch mag eine Adreſſe des Hauſes an den König von großer Bedeutung ſein, ſtaatsrechtlich iſt ſie nichts anderes als ein Brief des Hauſes an den König. Das „Recht" der Adreſſe ſteht alſo rechtlich der Befugnis, einen Brief zu ſchreiben und abzuſchicken, vollſtändig gleich[5]).

Was Gegenſtand der Adreſſe ſein kann, iſt in der Verfaſſungsurkunde nicht geſagt. Es iſt daher anzunehmen, daß die Befugnis dem Gegenſtande nach unbeſchränkt iſt. Die Adreſſe kann ſich alſo mit dem Geſamtzuſtande des Landes beſchäftigen, wie dies namentlich bei Adreſſen, die als Antwort auf die Thronrede beſchloſſen werden, der Fall iſt, oder einzelne Wünſche und Beſchwerden an den Thron bringen.

In betreff der Geſchäftsbehandlung beim Beſchließen von Adreſſen beſtehen in beiden Häuſern nach den Geſchäftsordnungen verſchiedene Beſtimmungen. Nachdem das Herrenhaus ſich darüber ſchlüſſig gemacht hat, eine Adreſſe an den König zu richten, wird zur Vorberatung des vorgelegten Entwurfes oder, falls ein ſolcher nicht vorhanden, zur Ausarbeitung eines Adreſſeentwurfes eine Kommiſſion gebildet, be-

---

[5]) Aus dem „Rechte" der Adreſſe folgt keine Pflicht des Königs, die Adreſſe entgegenzunehmen. Aus meinem zweifelloſen ſogenannten Rechte, alle Welt mit Briefen zu behelligen, folgt aber noch keineswegs die Pflicht der Adreſſaten, die Briefe entgegenzunehmen. Eine Pflicht kann nur das Korrelat ſubjektiver Rechte ſein, ein ſolches iſt aber weder das Recht der Adreſſe noch mein Recht, Briefe zu ſchreiben. Anders Laband, Staatsrecht des Deutſchen Reiches Bd. 1, S. 285, N. 1, v. Stengel, Pr. St.-R., S. 83. Gewiß entſpricht jedem wirklichen Rechte eine Pflicht, aber an dem ſubjektiven Rechte fehlt es hier eben.

stehend aus dem Präsidenten als Vorsitzenden und zehn von den Abteilungen zu wählenden Mitgliedern. Die weitere Behandlung der Adresse erfolgt dann in derselben Weise wie diejenige von Gesetzentwürfen. Im Abgeordnetenhause findet, nachdem der Erlaß einer Adresse beantragt ist, die Vorbereitung wie diejenige anderer Vorlagen statt. Wird die Verweisung an eine Kommission beschlossen, so wird diese aus dem Präsidenten, bei dessen Behinderung dem Vizepräsidenten als Vorsitzenden und 21 von den Abteilungen zu wählenden Mitgliedern gebildet. Diese Kommission hat nötigenfalls auch die Adresse abzufassen. Soll die Ueberreichung der Adresse durch eine Abordnung erfolgen, so wird die Zahl der Mitglieder durch Beschluß des betreffenden Hauses bestimmt. Der Präsident und bei Adressen des Herrenhauses auch die Vizepräsidenten sind von Amts wegen Mitglieder der Deputation. Die übrigen Teilhaber werden durch das Los bezeichnet.

5. Interpellationsrecht[6]).

Jedes Haus hat ferner nach Art. 82 Abs. 3 der Verfassungsurkunde das Recht, die an es gerichteten Schreiben an die Minister zu überweisen und von ihnen Auskunft über eingehende Beschwerden zu verlangen. Tatsächlich erweitert sich diese Befugnis zu einem allgemeinen Fragerechte ohne Rücksicht auf den Anlaß. Dieses Recht hat genau denselben Charakter wie das Recht der Adresse. Es bildet die Fortsetzung des in Art. 32 der Verfassungsurkunde allen Preußen eingeräumten Petitionsrechtes. Alle Preußen dürfen bitten. Da dies auch Fremden nicht verboten ist, dürfen aber auch alle Fremden bitten. Die Beschränkung, daß Petitionen unter einem Gesamtnamen nur Behörden oder Korporationen gestattet sind, ist rechtlich bedeutungslos. Denn anonyme oder pseudonyme Petitionen sind nirgends verboten. Keine Macht der Welt kann Bitten mit der Unterschrift „die Einwohner von Schilda" oder „die Bauhandwerker des Marienburger Schlosses" verhindern, oder hätte auch nur das geringste Interesse daran, sie zu verbieten. Aus der unbezweifelten Wahrheit, daß alle Menschen alles mögliche bitten können, welche die Verfassungsurkunde ausdrücklich auszusprechen für angemessen findet, folgt, daß man auch ein Haus des Landtages um etwas bitten kann. Eine Beschränkung

[6]) Rosegger, Das parlamentarische Interpellationsrecht (aus Jellinek und Anschütz, Abhandlungen Bd. 6, Heft 2) Leipzig 1907.

beſteht nach Art. 81 Abſ. 2 der Verfaſſungsurkunde nur inſofern, als niemand den beiden Häuſern des Landtages oder einem derſelben in Perſon eine Bittſchrift oder Adreſſe überreichen darf.

Niemand kann aber auf eine Bitte mehr gewähren, als wozu rechtlich ſeine Macht ausreicht. Der Landtag iſt kein ſelbſtändiges Staatsorgan, er hat bloß mitzuwirken beim Erlaſſe gewiſſer Staatsakte. Er kann deshalb auf eine an ihn gerichtete Bitte, mag ſie von Einheimiſchen oder Fremden kommen, wieder nichts tun als bitten und fragen. Ob er das tun will, iſt lediglich ſeine Sache. Es beſteht keinerlei rechtliche Verpflichtung für eines der beiden Häuſer des Landtages, gewiſſe Petitionen zu berückſichtigen und andere unbeachtet zu laſſen. Ebenſowenig wie dem Bittrechte der einzelnen Untertanen eine Pflicht des Landtages entſpricht, die Bitte zu unterſtützen, folgt aus dem „Rechte" des Landtages eine Pflicht der Regierung, die Bitte des Hauſes zu gewähren oder ſeine Fragen zu beantworten. Die Aufſtellung einer ſolchen Verpflichtung iſt begrifflich unmöglich, da man nie juriſtiſch feſtſtellen kann, wann eine Bitte gewährt oder eine Frage beantwortet iſt. Bekanntlich kann man konventionell beide Forderungen erfüllen, während ſachlich das Gegenteil der Fall iſt.

Das Bitt- und Fragerecht iſt allerdings geſetzlich nur dem ganzen Hauſe zugeſtanden, nach der Geſchäftsordnung ſteht es aber auch jedem einzelnen Mitgliede zu, das im Herrenhauſe von mindeſtens zwanzig, im Abgeordnetenhauſe von mindeſtens dreißig Mitgliedern unterſtützt wird. An die Interpellation kann ſich eine Beſprechung anknüpfen, aber nie eine Beſchlußfaſſung. Die Bedeutung des Interpellationsrechtes liegt nur auf politiſchem Gebiete.

6. Enqueterecht.

Endlich hat nach Art. 82 der Verfaſſungsurkunde jedes Haus die Befugnis, behufs ſeiner Information Kommiſſionen zur Unterſuchung von Tatſachen zu ernennen. Die Tragweite dieſer praktiſch wenig bedeutſamen Beſtimmung iſt vielfach beſtritten. Man hat behauptet, Art. 82 berechtige den Landtag nur, durch die Kommiſſion Beweismittel zur Feſtſtellung von Tatſachen behufs ſeiner Information aufzunehmen, nicht aber Maßregeln der Staatsregierung im ganzen einer Unterſuchung zu unterziehen. Dieſe Auslegung erſcheint einerſeits als zu weit, andererſeits als zu enge. Die Häuſer des Landtages können nur mit dem Miniſterium, nicht aber mit untergeordneten

Behörden oder einzelnen Staatsangehörigen in amtlichen Verkehr treten. Eine Ausnahme von diesem Grundsatze hätte ausdrücklich ausgesprochen werden müssen. Da dies nicht geschehen ist, so erscheint auch in diesem Falle die Kommission nicht zur selbständigen Feststellung von Tatsachen befugt. Andererseits kann sich aber ihre Tätigkeit nicht nur auf die Feststellung von Einzeltatsachen im Gegensatze von Maßregeln der Staatsregierung im ganzen erstrecken. Es kann davon abgesehen werden, ob sich eine solche Unterscheidung logisch feststellen läßt. Jedenfalls hat die Verfassungsurkunde eine solche Beschränkung nicht ausgesprochen, und es erscheint ungerechtfertigt, eine solche hinein zu legen. Der Kommission muß daher auch die Beurteilung von Maßregeln der Staatsregierung im ganzen zustehen.

Man hat ferner behauptet, die Kommission sei eine selbständige Untersuchungsbehörde, die bei ihrer Tätigkeit nicht lediglich auf die Vermittlung des Ministeriums angewiesen sei[7]). Es habe der Volksvertretung ein ganz exzeptionelles Recht gewährt werden sollen[8]). Dieser Auffassung stehen zwei Gründe entgegen, von denen allerdings nur der eine ein rein juristischer ist, während der andere mehr in das politische Gebiet fällt. Eine Ausnahme von dem Grundsatze, daß die Volksvertretung mit keinem anderen staatlichen Organe als dem Ministerium in Verkehr treten darf, hätte zum mindesten ausgesprochen werden müssen. Es genügt nicht, daß der Gesetzgeber der Untersuchungskommission dieses Recht hat geben wollen, wenn er dieser Absicht in der Fassung des Gesetzes keinen Ausdruck verliehen hat. Das ist aber nicht geschehen. Es würde ferner, wenn die Kommission eine selbständige Untersuchungsbehörde wäre, die Bestellung einer solchen nur aus dem Mißtrauen gegen die Regierung hervorgehen. Durch die verfassungsmäßige Möglichkeit, eine solche Kommission zu bestellen, wäre jedes Vertrauensverhältnis zwischen Regierung und Landtag ausgeschlossen. Es ist jedoch nicht anzunehmen, daß der Gesetzgeber das Mißtrauen zwischen Regierung und Volksvertretung zu einer ständigen Einrichtung des preußischen Verfassungsrechtes machen wollte.

---

[7]) v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 293, nimmt für die Kommission die selbständige Untersuchung in Anspruch. Anders v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 367.

[8]) So H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 614.

Zweite Abteilung. Die Funktionen des Staates.

Erſter Abſchnitt. Von der Regierung*).

§ 70. Begriff der Regierung.

Das konſtitutionelle Staatsrecht hat ſeinen Ausgangspunkt in Rechtsphiloſophie wie poſitiver Rechtswiſſenſchaft genommen von der Teilung der Gewalten, wie ſie auf Grund ungenauer Kenntnis des engliſchen Staatsrechtes und ſeiner geſchichtlichen Entwicklung zuerſt von Locke aufgeſtellt, demnächſt von Montesquieu übernommen und von der ganzen älteren konſtitutionellen Lehre als unerſchütterlicher Glaubensſatz betrachtet wurde. Unter geringer Aenderung der Locke-Montesquieuſchen Lehre nahm man ſpäter ziemlich allgemein die drei Gewalten an, die ſchon von Ariſtoteles aufgeſtellt waren, die geſetzgebende, ausführende und richterliche.

Die unterſcheidenden Merkmale der drei Gewalten ſind formeller und materieller Natur. Sie werden geſchöpft aus der Art und Weiſe des Zuſtandekommens des betreffenden Staatsaktes und aus ſeinem Inhalte. Beide, Form und Inhalt, entſprechen einander. Akte von einem gewiſſen Inhalte können nur in einer beſtimmten Form vorgenommen werden, und umgekehrt in einer beſtimmten Form vorgenommene Akte müſſen einen gewiſſen Inhalt haben. Die höchſte Gewalt iſt die geſetzgebende. Das Geſetz beſtimmt die Normen der menſchlichen Lebensverhältniſſe, ſoweit dieſe Normen vom Staate ausgehen. Die Geſetzgebung wird ausgeübt von der Volksvertretung, entweder allein oder in Gemeinſchaft mit dem Könige. Jede vom Staate erlaſſene Rechtsnorm iſt alſo Geſetz, und es kann kein Geſetz von jemand anders ausgehen als von der geſetzgebenden Gewalt. Die Ausführung der beſtehenden Rechtsnormen iſt Sache der exekutiven oder vollziehenden Gewalt, welche dem Könige übertragen wird. Nur er bzw. ſeine Beamten dürfen die Geſetze ausführen. Er darf aber nichts anderes tun als dies, insbeſondere alſo keinerlei Rechtsnormen erlaſſen. Die richterliche Gewalt endlich, welche beſonderen, von der

*) Vgl. v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 415; H. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 164 ff.; L. Stein, Die vollziehende Gewalt als erſter Teil der Verwaltungslehre, 2. Aufl., Stuttgart 1869.

vollziehenden Gewalt unabhängigen Gerichtshöfen zusteht, hat die Entscheidung von Privatrechtsstreitigkeiten unter Privatleuten und die Verhängung von Strafen wegen Zuwiderhandlungen gegen die strafrechtlich geschützte Rechtsordnung zum Gegenstande.

Diese konstitutionelle Lehre von der Teilung der Gewalten in diesem Sinne ist dem preußischen Staatsrechte stets fremd geblieben. Die Verfassungsurkunde bestimmt nichts darüber, wem die einzelnen Befugnisse der Staatsgewalt zustehen, sie beläßt es also bei dem Hauptgrundsatze des vor Erlaß der Verfassungsurkunde geltenden Verfassungsrechtes, dem § 1 II, 13 A. L.-R.: „Alle Rechte und Pflichten des Staates gegen seine Bürger und Schutzverwandten vereinigen sich in dem Oberhaupte desselben." Verschieden ist bei den einzelnen Betätigungen der Staatsgewalt nach preußischem Staatsrechte also nicht der Träger der Gewalt, sondern die Art und Weise der Ausübung. Das Recht der Gesetzgebung steht dem Könige zu, aber es wird ausgeübt mit Zustimmung beider Häuser des Landtages. Der König ist Inhaber der richterlichen Gewalt, aber er darf sie nur durch unabhängige, keiner anderen Autorität als der des Gesetzes unterworfene Gerichte ausüben lassen.

Bezüglich des dritten Gebietes, welche von der konstitutionellen Lehre als exekutive oder vollziehende Gewalt, hier als Regierung bezeichnet wird, würde nun nach obigen Ausführungen die konstitutionelle Lehre und das positive preußische Staatsrecht übereinstimmen. Denn nach beiden steht die Regierung, dem Rechte wie der Ausübung nach, voll und ganz dem Könige zu. Hiermit ist aber nur das formelle Merkmal, die Art und Weise der Ausübung der Regierung, gegeben. Es fehlt noch die materielle Seite, die Beantwortung der Frage, was Gegenstand der Regierung ist. Diese Antwort richtet sich nach dem Begriffe des Gesetzes. Müssen wirklich, wie die konstitutionelle Lehre es verlangt, alle Rechtsnormen in der Form des Gesetzes ergehen, während die richterliche Gewalt besonderen Organen zusteht, so bleibt tatsächlich für die freie Regierungsgewalt des Königs nichts anderes übrig, als die Ausführung oder Vollziehung der Gesetze. Dies ist jedoch nicht der Standpunkt des preußischen Staatsrechtes. Wie an einer anderen Stelle auszuführen sein wird[1]), ist nach diesem der Begriff des Gesetzes ein wesentlich formeller. Es

[1]) Vgl. § 78.

ergibt ſich aus ihm die Art und Weiſe des Zuſtandekommens des Geſetzes, aber nichts für ſeinen Inhalt. Was Gegenſtand des Geſetzes iſt, muß aus zahlreichen Sonderbeſtimmungen entnommen werden. Nach dieſen ergehen zwar die meiſten Rechtsnormen, aber bei weitem nicht alle in der Form des Geſetzes. Die Begriffe des Geſetzes und der Rechtsnorm decken ſich alſo nicht. Andererſeits können verſchiedene ſtaatliche Maßregeln, die nicht den Charakter von Rechtsnormen haben, nur in der Form des Geſetzes getroffen werden. Der freien königlichen Regierungsgewalt, im Sinne der konſtitutionellen Lehre formell aufgefaßt, fällt demnach zu der Erlaß derjenigen Rechtsnormen, die der Geſetzesform nicht bedürfen, es wird ihr entzogen die Anordnung derjenigen Maßregeln, die nur in Geſetzesform getroffen werden können. Da die richterliche Gewalt, die Auslegung und Anwendung ſtreitiger Rechtsnormen, ohnehin im allgemeinen der perſönlichen Ausübung des Königs entzogen iſt, ſo laſſen ſich die Gegenſtände der freien königlichen Regierungsgewalt, wie ſie in Preußen zur Ausbildung gelangt iſt, nur negativ beſtimmen. Der Erlaß aller derjenigen ſtaatlichen Anordnungen, die weder in der Form der Geſetzgebung, noch in denen der Rechtſprechung zu treffen ſind, iſt Gegenſtand der Regierung.

Der Begriff der Regierung iſt alſo wie der der Geſetzgebung ein rein formeller. Regierung iſt der Inbegriff derjenigen ſtaatlichen Anordnungen, deren Erlaß dem Könige nicht nur dem Rechte, ſondern auch der Ausübung nach zuſteht. Was Gegenſtand der Regierung iſt, ergibt ſich nicht aus ihrem Weſen als ſolchem, ſondern nur aus beſonderen Beſtimmungen. Da nun die freie Ausübung der Staatstätigkeit durch den König die Regel, die Beſchränkung durch die notwendige Mitwirkung beſonderer ſtaatlichen Organe die Ausnahme bildet, ſo ſpricht die Vermutung dafür, daß ein Staatsakt Sache der Regierung iſt. Denn in das Gebiet der Regierung fällt alles, was weder der Geſetzgebung noch der Rechtſprechung vorbehalten iſt. Die Gegenſtände der Regierung laſſen ſich daher nur nach gewiſſen Hauptgeſichtspunkten zuſammenfaſſen, ohne daß jemals eine erſchöpfende Aufzählung aller rechtlich denkbaren Regierungsakte denkbar wäre.

In dieſer Regierungstätigkeit bildet die Ausführung oder Vollziehung der Geſetze einen der wichtigſten Beſtandteile, aber nicht den einzigen. Die Regierung beſchränkt ſich nicht darauf, das Geſetz auszuführen und die in dem Geſetze etwa enthaltene Norm zu verwirk-

lichen. Auch soweit kein Gesetz die Norm des Handelns vorzeichnet, greift die Regierung Platz und bestimmt selbst die allgemeinen Normen. Während für die eigentliche Vollziehung das Gesetz Norm, ist es für die übrige Regierung nur eine Schranke der freien Bewegung. Das Gesetz gibt hier nicht die Regel, nach der sich die Regierung zu bewegen hat, sondern bestimmt nur, inwieweit die Regierung sich diese Regel selbst geben oder ohne eine solche nach eigenen Gutdünken handeln darf.

Die allgemeine Bezeichnung für alle königlichen Regierungsakte, mögen sie den Erlaß einer Rechtsnorm oder den einer tatsächlichen Anordnung zum Gegenstande haben, ist nach preußischem Staatsrechte „Verordnung". Die Streitfrage, ob die Verordnung eine Aeußerung der materiellen Verwaltungs- oder Regierungstätigkeit des Staates, also eine tatsächliche Anordnung, oder eine Rechtsnorm ist, beantwortet sich hiernach im preußischen Staatsrechte dahin, daß sie beides enthalten kann. Der Begriff der Verordnung ist wie der des Gesetzes ein formeller, er besagt, wie die Verordnung zustande kommt, nicht, welchen Inhalt sie hat. Die Verfassungsurkunde bezeichnet daher einseitig vom Könige erlassene Anordnungen, sowohl wenn sie eine Rechtsvorschrift geben (Art. 63), als auch wenn sie rein tatsächliche Anordnungen treffen (Art. 45), als Verordnungen.

Zu ihrer Rechtsgültigkeit bedürfen die Regierungshandlungen des Königs der ministeriellen Gegenzeichnung[2]).

Von diesem Grundsatze besteht jedoch eine Ausnahme bezüglich der Armeebefehle. Während bis zum Jahre 1861 die Praxis schwankend war, traf der Allerhöchste Erlaß vom 18. Januar 1861[3]) eine grundsätzliche Feststellung des Gegenstandes. Alle der Armee bekannt zu machenden königlichen Orders behalten den Charakter des militärischen Befehls, sollen jedoch weder die Stellung des Kriegsministers noch verfassungsmäßig bestehende Normen alterieren. Im einzelnen werden demnächst folgende Anordnungen getroffen: a) Armeebefehle sowie Orders, welche der König in Militärdienstsachen oder Personalangelegenheiten erläßt, sollen ohne Gegenzeichnung expediert werden. b) Sind in diesen Orders Bestimmungen enthalten, welche auf den Militäretat von Einfluß sind oder andere Zweige der Militärverwal-

[2]) Vgl. § 23.
[3]) M.-Bl. d. inn. Verw. 1861, S. 73.

tung berühren, so soll in folgender Weise verfahren werden: α) Sind diese Orders nicht an den Kriegsminister gerichtet, so sollen sie diesem mittels besonderer Orders, welche alsdann mit seiner Gegenzeichnung zu versehen sind, zugehen. β) Sind diese Orders an den Kriegsminister zur weiteren Veranlassung gerichtet, so hat er sie behufs Aufbewahrung bei den Akten gegenzuzeichnen, ihren Wortlaut aber als einen Militärbefehl ohne Gegenzeichnung der Armee oder den betreffenden Militärkommandostellen usw. bekannt zu machen. c) Außerdem soll es in bezug auf die von dem Könige in Armeeangelegenheiten getroffenen Bestimmungen, welche dem Kriegsminister nicht durch Orders bekannt gemacht werden, bei dem bisherigen Verfahren verbleiben, so daß er von allem rechtzeitig Kenntnis erhält. d) Alle übrigen, nur die Militärverwaltung im allgemeinen oder in ihren einzelnen Zweigen betreffenden Orders sowie alle anderen Orders in Armeeangelegenheiten, welche die Etats alterieren oder sonst einen Regierungsakt enthalten, sollen vor der Absendung mit der Gegenzeichnung des Kriegsministers versehen werden.

Eine zweite Ausnahme, die man gewöhnlich von dem Grundsatze der Notwendigkeit der ministeriellen Gegenzeichnung aufstellt, ist nur scheinbar, da es sich hier gar nicht um staatliche Regierungshandlungen, sondern um Kirchenangelegenheiten handelt. Es betrifft dies nämlich die königlichen Anordnungen in Sachen der inneren Angelegenheiten der evangelischen Landeskirche. Im einzelnen ist auf diese Fragen bei Behandlung des Verwaltungsrechts zurückzukommen.

§ 71. Der Erlaß von Rechtsnormen[1]).

In der Zeit vor Erlaß der Verfassungsurkunde stand dem Könige allein die Befugnis zu, staatliche Rechtsnormen zu geben, soweit dieses Recht nicht an Behörden übertragen war, ohne daß er dabei an die notwendige Mitwirkung staatlicher Organe gebunden gewesen wäre. Aus dem Kreise der Rechtsnormen schieden jedoch als besondere Art nach § 7 Einl. A. L.-R. diejenigen aus, durch welche die besonderen Rechte und Pflichten der Bürger bestimmt, oder die gemeinen Rechte abgeändert, ergänzt oder erklärt werden sollten. Für den Erlaß dieser

[1]) Vgl. die Literaturangaben zum zweiten Abschnitte: „Von der Gesetzgebung".

als Geſetze bezeichneten Normen hatte das Allgemeine Landrecht ein beſonderes, ſeit 1807 außer Gebrauch kommendes Verfahren vor der Geſetzkommiſſion vorgeſchrieben. Der wichtigſte, bis 1848 fortdauernde Unterſchied zwiſchen Geſetzen und anderen königlichen Verordnungen beſtand aber darin, daß nach § 10 a. a. O. die Geſetze erſt mit der Zeit ihrer gehörigen Verkündigung Verbindlichkeit erlangten, während für die ſonſtigen königlichen Anordnungen eine beſondere Verkündigung nicht vorgeſchrieben war, ihre Verbindlichkeit alſo mit der Zeit des Erlaſſes eintrat.

Zu dem Gebiete der Geſetzgebung gehörte alſo vorzugsweiſe der Erlaß von Normen des Privat-, Straf- und Prozeßrechtes. Andererſeits hatten doch ſchon Allgemeines Landrecht und Allgemeine Gerichtsordnung bedeutende Teile des Verfaſſungs- und Verwaltungsrechtes in den Kreis ihrer Kodifikation hineingezogen. Die Verfaſſungsurkunde überwies nun außerdem das Verfaſſungsrecht des Staates faſt vollſtändig, außerdem aber zahlreiche wichtige Gegenſtände des Verwaltungsrechtes der Regelung durch die Geſetzgebung[2]). Damit wurde, da der Erlaß von Geſetzen nunmehr an die vorherige Zuſtimmung beider Häuſer des Landtages geknüpft war, die Befugnis des Königs zum Erlaſſe von Rechtsnormen im Wege der einſeitigen königlichen Verordnung bedeutend beſchränkt, aber nicht aufgehoben.

Was Gegenſtand der königlichen Regierung überhaupt iſt, ließ ſich nur negativ beſtimmen, es iſt alles, was der Geſetzgebung nicht vorbehalten iſt, da das Geſetz die Schranke der freien Regierungstätigkeit bildet. Dies gilt auch für die dem königlichen Verordnungsrechte unterliegenden Rechtsnormen. Alle diejenigen Rechtsnormen können im Wege der königlichen Verordnung erlaſſen werden, die der Geſetzgebung nicht vorbehalten ſind. Da eine auf einem logiſchen Einteilungsgrunde beruhende Unterſcheidung der Gegenſtände der freien königlichen Regierung und der Geſetzgebung nicht beſteht, nur die Gegenſtände der Geſetzgebung aber poſitiv geſetzlich feſtgeſtellt ſind, ſo iſt hier nur auf die Ausführungen über die Gegenſtände der Geſetzgebung (§ 80) zu verweiſen.

Der König kann Rechtsverordnungen erlaſſen, ſei es auf Grund geſetzlicher Ermächtigung, ſei es auf dem von der Geſetzgebung nicht in Anſpruch genommenen Gebiete.

---

[2]) Vgl. § 80.

Die Rechtsnormen, welche Gegenstand des Verordnungsrechtes sind, erscheinen ihrem Wesen nach nicht verschieden von denen, welche der Gesetzgebung vorbehalten sind. Die früher herrschende Ansicht, welche annahm, daß Rechtsnormen nur im Wege der Gesetzgebung, d. h. durch königliche, nach vorheriger Zustimmung der Volksvertretung erlassene Verordnung, ergehen könnten[3]), behandelt daher naturgemäß das Wesen der Rechtsnorm, die sie als Gesetz im materiellen Sinne bezeichnet, in dem Abschnitte über die Gesetzgebung. Nach der hier vertretenen Ansicht, welche Gesetz und Verordnung nicht nach ihrem Inhalte, sondern lediglich nach dem formellen Merkmale, nach der Art ihres Zustandekommens unterscheidet, muß der Begriff der Rechtsnorm als aus dem Inhalte des staatlichen Aktes entnommen, sowohl unter den Gegenständen der Regierung wie unter denen der Gesetzgebung wiederkehren. Er ist daher an dieser Stelle zu behandeln, wo er zuerst auftaucht.

Worin das Wesen der Rechtsnorm oder des Gesetzes im materiellen Sinne besteht, ist bestritten.

Man hat es sehen wollen in der Allgemeinheit der staatlichen Anordnung[4]). Denn die Rechtsnorm enthalte eine Regelung menschlicher Lebensverhältnisse, und jede Regel müsse allgemein sein, überdies sei sonst ein Unterschied der Rechtsnorm von anderen staatlichen Anordnungen nicht festzustellen. Daß eine Regel etwas allgemeines ist, läßt sich nicht leugnen, allein eine Regelung ist auch für den einzelnen Fall möglich. Ob sich sonst ein Unterschied von Rechtsnormen und anderen Staatsakten feststellen läßt, wird sich später finden.

---

[3]) Vgl. § 78.

[4]) Für die Notwendigkeit der Allgemeinheit G. Meyer in Grünhuts Ztschr. Bd. 8, S. 21; H. Schulze, Pr. St.-R. (1. Aufl.), Bd. 2, S. 205 ff.; Seligmann, Begriff des Gesetzes, Berlin 1886, S. 1 ff.; v. Stengel, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, Stuttgart 1886, S. 7, 25; dagegen Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches Bd. 2, S. 2 ff.; v. Martitz in der Tübinger Ztschr. Bd. 36, S. 207 ff.; Arndt, Verordnungsrecht, Berlin und Leipzig 1884, S. 5 ff.; Jellinek, Gesetz und Verordnung, Freiburg i. B. 1887, S. 239 ff.; H. v. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R. (2. Aufl.), Bd. 2, im Gegensatz zur 1. Aufl. Eine eigentümliche Stellung nimmt ein Rosin, Das Polizeiverordnungsrecht in Preußen, 2. Aufl., Berlin 1897, indem er nicht die Allgemeinheit, sondern die Einheit von Fällen, für die die Rechtsnorm gelten soll, als entscheidenden Gesichtspunkt betrachtet.

Entscheidend fällt gegen das Erfordernis der Allgemeinheit zweierlei in Betracht. Einmal ist die Grenze vom Allgemeinen zum Besonderen flüssig, die Untersuchung führt auf die alte scholastische Streitfrage zurück, wie viele Menschen dazu gehören, einen Haufen zu bilden. Außerdem kann ein Staatsakt nur durch einen gleichartigen Staatsakt aufgehoben werden. Aufhebung der Rechtsnorm für den einzelnen Fall kommt vor. Das muß wieder eine Rechtsnorm sein. Folglich muß es auch Rechtsnormen für den einzelnen Fall geben. Das Erfordernis der Allgemeinheit ist daher fallen zu lassen, wenn es auch auf dem Gebiete des Privatrechts nur allgemeine Rechtsnormen geben mag[5]).

Andererseits hat man behauptet, das Wesen der Rechtsnorm bestehe darin, daß sie Willenssphären einzelner Personen zu einander abgrenze[6]). Hiernach würden Anordnungen, die sich innerhalb des Behördenorganismus halten, nicht den Charakter von Rechtsnormen haben, da den Behörden die eigene Persönlichkeit mangelt. Zwei Umstände haben diese Auffassung hervorgerufen. Einzelne ältere Verfassungsurkunden, wie die bayerische und die badische, grenzen das Gebiet der Gesetzgebung dahin ab, daß jeder Eingriff in die Freiheit der Person und des Eigentums nur auf Grund eines Gesetzes erfolgen darf, dagegen Anordnungen, die sich innerhalb des Behördenorganismus halten, der Verordnung überlassen bleiben. Indem man nun formelles und materielles Gesetz gleichstellte und die Bestimmungen einzelner Verfassungsurkunden verallgemeinerte, kam man zu dem Ergebnisse, daß das materielle Gesetz Willenssphären einzelner Personen gegen einander abgrenzen müsse. Seydel behauptet geradezu, die Bestimmung der bayerischen Verfassungsurkunde erschöpfe den materiellen Begriff des Gesetzes[7]). Dazu kam die vorwiegend zivilistische Bildung der meisten Juristen. Da das Privatrecht tatsächlich Willenssphären gegen einander abgrenzt, so daß, wo es menschliche Lebensverhältnisse berührt, daraus für die Beteiligten subjektive Rechte und Pflichten erwachsen, hielt man diese Eigentümlichkeit des Privatrechtes für etwas dem Rechte überhaupt Wesentliches. Allein auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes ist eine solche Abgrenzung zwischen der rechtlich unbeschränkten und unbeschränkbaren Staatsgewalt unmöglich. Alles

[5]) Daher erklärt v. Martitz a. a. O. S. 241 das Erfordernis der Allgemeinheit für ein zivilistisches Vorurteil.

[6]) Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. 2, S. 168.

[7]) Seydel, Bayr. St.-R., Bd. 3, S. 573.

öffentliche Recht ist nur nähere Maßbestimmung für die Ausübung des staatlichen Herrschaftsrechtes. Ob die Bestimmung sich an die Staatsangehörigen im allgemeinen oder an die Behörden wendet, ist dabei ganz gleichgültig[8]).

Allein es muß doch etwas allen Rechtsnormen Gemeinsames geben, um welche Gebiete es sich auch handeln mag.

Das Wesentliche der Rechtsnorm ist die abstrakt-hypothetische Form. An einen abstrakt vorausgesetzten Tatbestand, der schon bestehen oder nur gedacht sein, der einmal oder unendlich oft vorkommen kann, werden, so oft die Voraussetzung zutrifft, von der Staatsgewalt durch den staatlichen Rechtszwang zu verwirklichende Rechtsfolgen angeknüpft[9]). Dabei darf man freilich nicht Rechtsnorm und Gesetzesparagraphen verwechseln. Denn eine Rechtsnorm kann auf verschiedene Paragraphen verteilt sein, indem der eine, z. B. die Legaldefinition, nur die Rechtsvoraussetzung enthält, in anderen die Rechtsfolgen bestimmt werden.

Damit wird objektives Recht geschaffen, Rechtsordnung, aber keine Berechtigung. Insofern steht die Rechtsnorm im Gegensatze zum Rechtsgeschäfte. Allein es ist die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, daß aus der Rechtsnorm, wo sie menschliche Lebensverhältnisse berührt, also praktisch wird, auch einmal gelegentlich unmittelbar subjektive Rechte und Pflichten erwachsen (Intestaterbrecht, Nachbarrecht).

Die Rechtsnorm kann den Rechtszustand abändern, sie muß es aber ihrem inneren Wesen nach nicht unter allen Umständen. Auch die Neuabfassung eines schon bestehenden Rechtssatzes ist Rechtsnorm[10]).

[8]) Auch das Reichsgericht, Entsch. vom 26. März 1901 in Zivilsachen Bd. 48, S. 85 gegen die Unterscheidung von Rechtsnormen und Verwaltungsvorschriften, da auch Anweisungen an die Verwaltungsbehörden Rechtsnormen sein könnten. Für den Streit über die Gegenstände der Gesetzgebung folgt daraus nichts, weder Arndt, Das selbstständige Verordnungsrecht, Berlin 1902, noch Hubrich, Das Reichsgericht über den Gesetz- und Verordnungsbegriff, Berlin 1905, berufen sich daher mit Recht darauf.

[9]) Diese Ansicht wird jetzt auch geteilt von Laband, Reichsstaatsrecht (im Oeffentlichen Rechte der Gegenwart), S. 109.

[10]) Die Behauptung von Seligmann, S. 147 ff., nur die primäre Rechtsschöpfung sei materielle Gesetzgebung, ist bereits widerlegt von Jellinek, S. 241, N. 23. Dieser weist unter anderem darauf hin, daß nach jener Lehre die Strafgesetzbücher, indem sie Mord und Diebstahl verböten, nicht Rechtssätze, sondern Verwaltungsvorschriften, d. h. tatsächliche Anordnungen, enthielten.

Die durchgreifende Unterscheidung der Rechtsnorm von der tatsächlichen Anordnung ergibt sich nach den obigen Ausführungen ganz von selbst. Die Rechtsnorm setzt einen Tatbestand voraus, an dessen Eintreten sie gewisse Rechtsfolgen anknüpft. Die tatsächliche Anordnung setzt nichts voraus, sie stellt vielmehr unmittelbar einen gewissen Zustand her. Diese Unterscheidung enthält die Merkmale beider Arten von Staatsakten in einer Weise, daß sie unmöglich miteinander zu verwechseln sind.

Die durch Verordnung oder Gesetz erlassene Rechtsnorm ist aber ein Staatsakt. Kein Staat kann ohne Rechtsnormen bestehen, ihr Erlaß ist ein wesentlicher Bestandteil der Staatstätigkeit. Das Wesen des Staates besteht aber in der Herrschaft. Diese kommt auch zur Geltung beim Erlasse von Rechtsnormen. Die staatliche Rechtsnorm enthält daher einen Befehl zur Befolgung, und dieser Befehl wird nötigenfalls vom Staate oder seinen Organen erzwungen. Dadurch unterscheidet sich die staatliche Rechtsnorm von jeder anderen, etwa auf wissenschaftlichem Wege gefundenen. Diese letztere kann im gegebenen Falle zur praktischen Verwirklichung gelangen. Der staatlichen Rechtsnorm wohnen Befehl und Zwang inne. Indem der Staat die Rechtsnorm erläßt, erheischt er ihre Befolgung. Er gibt den Befehl durch die Rechtsnorm selbst. Man kann deshalb Rechtsinhalt und staatlichen Befehl nicht auseinander reißen, womöglich die Feststellung eines jeden von beiden besonderen staatlichen Organen zuweisen[11]). Denn der Befehl liegt schon darin ausgesprochen, daß die Rechtsnorm vom Staate erlassen wird. Die staatliche Schaffung eines Rechtssatzes trägt den Befehl in sich, ohne daß er einer Formulierung in dem Gesetze oder der Verordnung bedürfte. Wie wäre es unter diesen Umständen denkbar, daß ein Staatsorgan den Gesetzesinhalt feststellte, ein anderes den dazu gehörigen Befehl erließe?[12]).

Vorhanden ist die Rechtsnorm wie jeder Regierungs- und Gesetzgebungsakt schon mit dem Augenblicke, in dem der König ihn vollzogen hat. Verbindlich wird die Rechtsnorm dagegen erst mit dem

---

[11]) So Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. 2, S. 3 ff.

[12]) Gegen Laband Gierke in Grünhuts Zeitschrift, Bd. 6, S. 229; H. Schulze, D. St.-R., Bd. 1, S. 527. Vgl. jetzt die ausführliche Widerlegung der Labandschen Theorie bei Jellinek a. a. O. S. 316. Dagegen hat sich für Laband erklärt Seydel im dritten Bande seines bayerischen Staatsrechtes, S. 550.

Zeitpunkte der gehörigen Verkündigung. Ueber dieſe iſt jedoch in einem anderen Zuſammenhange zu handeln[13]).

§ 72. Der Erlaß tatſächlicher Anordnungen.

Die tatſächliche Anordnung bildet den Gegenſatz der Rechtsnorm. Während die Rechtsnorm einen tatſächlichen Zuſtand vorausſetzt und an dieſen Rechtsfolgen anknüpft, die ſie verwirklicht wiſſen will, macht die tatſächliche Anordnung keinerlei ſolche Vorausſetzung. Ihr Gegenſtand iſt vielmehr die unmittelbare Herſtellung eines gewiſſen tatſächlichen Zuſtandes. Die Rechtsnorm ſagt, daß unter gewiſſen Vorausſetzungen ein beſtimmter tatſächlicher Zuſtand hergeſtellt werden ſoll, die tatſächliche Anordnung ſtellt ihn unmittelbar her.

Die konſtitutionelle Lehre legte jeder tatſächlichen Anordnung den Charakter der Exekutive oder Vollziehung bei, und ſie konnte von ihrem Standpunkte aus nicht anders handeln. Der Grund und die Quelle alles Rechtes iſt nach der konſtitutionellen Theorie das Volk. „Tous les pouvoirs émanent de la nation". Von dem Volke allein können daher unmittelbar oder mittelbar die Rechtsnormen ausgehen. Jede Rechtsnorm iſt Volkswille. Der König hat keinerlei ſelbſtändige Gewalt, er iſt nur der Beauftragte des Volkes, um deſſen Willen auszuführen. Aus den beiden Oberſätzen, daß der König keine Gewalt hat als die ihm vom Volk übertragene, und daß Volkswille und Rechtsnorm gleichbedeutende Begriffe ſind, ergibt ſich mit Notwendigkeit, daß der König nur den Volkswillen zur Geltung bringen, alſo nichts anderes tun kann, als Geſetze ausführen. Die Beſchränkung der königlichen Regierung auf die Exekutive, die Ausführung der Geſetze, iſt ausdrücklich ausgeſprochen in dem Vorbilde der preußiſchen Verfaſſungsurkunde, der belgiſchen Verfaſſung[1]). Auch in dieſer Beziehung wollte die preußiſche Verfaſſungsurkunde dem belgiſchen Muſter

[13]) Vgl. § 82.

[1]) Constitution belge art. 29: „Au roi appartient le pouvoir exécutif tel qu'il est réglé par la constitution" in Verbindung mit dem mehrerwähnten art. 78: „Le roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la constitution et les lois particulières portées en vertu de la constitution même". Charakteriſtiſch iſt für das preußiſche Verfaſſungsrecht nicht nur das Fehlen des Art. 78, ſondern auch eines den Worten: „tel qui'l est réglé par la constitution" entſprechenden Satzes.

ſolgen, der erſte Satz des Art. 45 lautet daher: „Dem Könige allein ſteht die vollziehende Gewalt zu.“ Offenbar verſtand man unter der Vollziehung nur die Exekutive, alſo die Ausführung der Geſetze. Vollziehen bedeutet dem Wortſinn nach nie etwas anderes als ausführen, vollenden, zu Ende bringen. Es kann auch keinem Zweifel unterliegen, daß die damalige Volksvertretung beabſichtigte, die Exekutivgewalt der konſtitutionellen Lehre in das preußiſche Staatsrecht zu übernehmen. Hier wie ſo vielfach macht ſich aber trotz der faſt wörtlichen Uebereinſtimmung in der Einzelbeſtimmung der preußiſchen Verfaſſungsurkunde und der belgiſchen Verfaſſung die Verſchiedenheit des Ausgangspunktes geltend. Nach belgiſchem Staatsrechte hat der König nur die ihm vom Volke in der Verfaſſung übertragenen Gewalten, er herrſcht nur auf Grund und nach Maßgabe des in der Verfaſſung ausgeſprochenen Volkswillens. Der preußiſche Monarch iſt dagegen König aus eigenem Rechte. Eine Beſchränkung des Königs auf die ihm in der Verfaſſungsurkunde beigelegten Gewalten beſteht nicht nur nicht, Art. 109 der Verfaſſungsurkunde hält ſogar ausdrücklich alle beſtehenden Geſetze aufrecht, ſoweit ſie durch die Verfaſſungsurkunde nicht abgeändert ſind. Demnach vereinigen ſich alle Rechte und Pflichten des Staates in dem Könige mit der Maßgabe, daß er in der Ausübung einzelner dieſer Rechte verfaſſungsmäßig beſchränkt iſt. Indem die belgiſche Verfaſſung dem Könige die Exekutive beilegt, ſchließt ſie damit aus, daß er andere Anordnungen erläßt als ſolche, welche die Ausführung von Geſetzen betreffen. Die Beſtimmung der preußiſchen Verfaſſungsurkunde, welche dem Könige die vollziehende Gewalt beilegt, läßt dagegen die Befugnis des Königs, auch andere Anordnungen zu treffen, unberührt, ſoweit nicht ausdrückliche rechtliche Normen im Wege ſtehen. Hiernach kann der König ſowohl tatſächliche Anordnungen zur Vollziehung von Geſetzen wie ſolche zur Herſtellung eines nicht geſetzlich geforderten tatſächlichen Zuſtandes treffen.

Es wird nun gegenwärtig zwar allgemein anerkannt, daß es praktiſch unmöglich iſt, die Regierungstätigkeit auf die Ausführung von Geſetzen zu beſchränken, daß alltäglich zahlloſe tatſächliche Anordnungen vom Könige ſowohl wie von den Organen des Staates getroffen werden müſſen, die nicht Ausführung von Rechtsnormen ſind. Ebenſo muß zugegeben werden, daß es undenkbar iſt, für alle dieſe Fälle Geſetze zu geben, welche entweder die betreffenden Ver-

hältnisse unmittelbar regeln oder zum Erlasse der betreffenden tatsächlichen Anordnungen ermächtigen. Das Staatsrecht derjenigen Länder, in denen die logisch unhaltbare und deshalb mit den Anforderungen des praktischen Lebens nicht zu vereinigende konstitutionelle Lehre zur Geltung gelangt ist, muß sich daher entweder mit umfassenden Ermächtigungsklauseln helfen oder zu offenbaren Gesetzwidrigkeiten, die praktisch unvermeidlich werden, ein Auge zudrücken. Das preußische Staatsrecht, welches sich von dem unhaltbaren Ausgangspunkte der Volkssouveränetät fern gehalten hat, befriedigt auch hier die Anforderungen der Praxis.

Die tatsächliche Anordnung kann hiernach im preußischen Rechte entweder die Vollziehung von Gesetzen bzw. anderen Rechtsnormen oder ein Ausfluß der freien Regierungstätigkeit sein. Es wäre jedoch unzutreffend, hieraus einen verschiedenen Charakter der betreffenden tatsächlichen Anordnungen herleiten zu wollen. Die Rechtsnorm befiehlt, daß, wenn ein gewisser tatsächlicher Zustand vorhanden ist, aus diesem Grunde ein bestimmter anderer tatsächlicher Zustand hergestellt werden muß. Die Herstellung dieses letzteren, des Folgezustandes, wie man ihn bezeichnen kann, ist Sache der tatsächlichen Anordnung. Die freie Regierungsanordnung wird dagegen nicht getroffen, weil der Wille des Gesetzgebers verwirklicht werden muß, sondern aus anderen Gründen der Zweckmäßigkeit oder inneren Notwendigkeit[2]). Der Unterschied der Vollziehungsanordnung und der freien Regierungsanordnung besteht also nur in der verschiedenen Absicht des Befehlenden, in dem verschiedenen Zwecke, den er durch seine Anordnung erreichen will. Der Beweggrund für die Vornahme einer Rechtshandlung, der Zweck, den sie nach Ansicht des Gesetzgebers erfüllen sollte, ist aber ein dem Wesen des Rechtsinstitutes durchaus fremdes Moment. Der Charakter der tatsächlichen Anordnung bleibt völlig unberührt davon, was sich der Befehlende bei ihrem Erlasse dachte. Die Bestimmung der Verfassungsurkunde, daß dem Könige die vollziehende Gewalt zusteht, ist hiernach vollkommen gleichgültig. Durch den Art. 45 der Verfassungsurkunde sind freie Regierungsanordnungen nicht ausgeschlossen, und dem Könige würde die Vollziehung zustehen, auch wenn es Art. 45 nicht ausdrücklich sagte.

[2]) Beispiele: Königliche Anordnungen betr. Ausfalls der Schule wegen Parade oder Schließung der Universität wegen Einzugs einer Prinzessin-Braut.

Gegenstand der tatsächlichen Anordnung ist die Herstellung eines gewissen tatsächlichen Zustandes. Dieser Zustand muß nötigenfalls durch Anwendung staatlicher Zwangsmittel herbeigeführt werden. Jede tatsächliche Anordnung gipfelt also schließlich in dem Zwange. Selbstverständlich fängt man mit diesem nicht an. Es ist das regelmäßige und als natürlich vorauszusetzende Verhältnis, daß die Staatsangehörigen sich gutwillig den staatlichen Anordnungen fügen. Der Befehl geht daher dem unmittelbaren physischen Zwange stets voran. Schon hieraus ergibt sich, daß eine tatsächliche Anordnung sich in mehrere Einzelakte auflösen kann. An die Anordnung, daß ein Kanal auf Staatskosten zu bauen ist, schließen sich tausende anderer Anordnungen an, die sämtlich entweder mittelbar oder unmittelbar die Herstellung des angeordneten tatsächlichen Zustandes, der Wasserstraße, zum Gegenstande haben. Von diesen Einzelakten wird in der Regel nur der erste, grundlegende vom Könige getroffen, die übrigen sind Sache der Behörden. Die Regierungsanordnung geht also, ohne daß ein anderes Unterscheidungsmerkmal als die Person des Befehlenden vorhanden wäre, unmerklich in die Verwaltungsanordnung über. Insbesondere ist die Anwendung unmittelbaren Zwangs, in dem jede tatsächliche Anordnung gipfelt, Sache der Verwaltung.

Ebenso wie die einheitliche tatsächliche Anordnung, die nur einen einzigen Gegenstand betrifft, sich auflösen kann in zahllose Einzelakte, die dasselbe Ziel zu erreichen bezwecken, kann eine einzige tatsächliche Anordnung in mehreren Fällen einen gewissen Zustand herbeiführen. Eine königliche Anordnung, daß die Infanteristen statt der Waffenröcke Blusen zu tragen haben, ersetzt die Bekleidung jedes einzelnen Soldaten durch eine andere, eine königliche Anordnung, gelegentlich des stattgehabten Regierungswechsels die Beamten neu zu vereidigen, macht die Vereidigung zahlloser Beamten erforderlich. Ebensowenig wie die Allgemeinheit ein wesentliches Begriffsmoment der Rechtsnorm war, schließt die Allgemeinheit des Befehls aus, daß es sich um eine tatsächliche Anordnung handelt. Es gibt also tatsächliche Anordnungen allgemeiner Natur wie Rechtsnormen, die nicht allgemein sind. Jene Auffassung, welche die Allgemeinheit für ein wesentliches Begriffsmoment der Rechtsnorm hält, und nun vollends den Erlaß einer Rechtsnorm nur im Wege der förmlichen Gesetzgebung für zulässig erachtet, muß mit Notwendigkeit dazu kommen, für jede Veränderung in der Schuhbekleidung oder der Helmspitze der Soldaten die Gesetz-

gebung in Bewegung zu ſetzen oder in jedem einzelnen Falle, wo ſich ein ſolcher Abweg ergibt, den Folgerungen der eigenen Lehre durch alle möglichen Windungen zu entgehen ſuchen.

In welchen Fällen eine tatſächliche Anordnung Platz greifen kann oder Platz greifen muß, iſt hier nicht weiter zu erörtern. Die ſtaatliche Anordnung kehrt gleich der Rechtsnorm als Prototyp ſtaatlicher Akte in allen Zweigen der Regierung und Verwaltung wie der Geſetzgebung und Juſtiz wieder.

§ 73. Die Ausführungsverordnungen[1]).

Die franzöſiſche Charte constitutionelle vom 4. Juni 1814, von dem Grundſatze ausgehend, daß der Erlaß von Rechtsnormen nur der geſetzgebenden Gewalt zuſtehe, überließ dem Könige nur den Erlaß der zur Ausführung der Geſetze und zur Sicherheit des Staates notwendigen Verordnungen[2]). Da der Vorbehalt königlicher Verordnungen im Intereſſe der Staatsſicherheit die Julirevolution zur Folge gehabt hatte, beſeitigte die franzöſiſche Verfaſſung von 1830 das Recht des Königs zum Erlaſſe von anderen als Ausführungsverordnungen überhaupt. In Uebereinſtimmung damit räumte die belgiſche Verfaſſung von 1831[3]) dem Könige die Befugnis zum Erlaſſe von Ausführungsverordnungen ein, ſprach ihm jedoch ausdrücklich ein Suspenſions- und Dispenſationsrecht hinſichtlich der Geſetze ab. Letztere Beſtimmung mußte die preußiſche Verfaſſungsurkunde entgegen dem Entwurfe der Kommiſſion der Nationalverſammlung ſchon deshalb fallen laſſen, weil ſie ein weitergehendes königliches Verordnungsrecht, insbeſondere die Verordnungen mit Geſetzeskraft im Sinne des Art. 63, kannte. Es blieb daher in Art. 45 der Verfaſſungsurkunde nur die Beſtimmung übrig, daß der König die zur Ausführung der Geſetze notwendigen Verordnungen erläßt. Dieſes Verordnungsrecht gehört nun nicht nur im Sinne des preußiſchen Staatsrechtes, ſondern

---

[1]) v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 378; H. v. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 25 ff.

[2]) Art. 14: „Le roi ... fait les règlements et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et la sûreté de l'État."

[3]) Art. 67: „Il (d. h. der König) fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution."

auch in dem der konstitutionellen Lehre zweifellos in das Gebiet der Regierung oder eines bestimmten Teiles von ihr, der Exekutive oder Vollziehung. Gleichwohl wird es mit Vorliebe unter der Gesetzgebung behandelt, indem man von den zwei falschen Voraussetzungen ausgeht, daß die Ausführungsverordnung ohne weiteres Rechtsnormen enthalten könne, und daß alle Rechtsnormen Gesetze wären, es sich also bei Erlaß der Ausführungsverordnungen um ein dem Könige delegiertes Gesetzgebungsrecht handele.

Dem Könige steht das Recht und die Pflicht zu, die Gesetze auszuführen, d. h. ihre Durchführung zu sichern, soweit zu diesem Zwecke noch besondere Anordnungen erforderlich sind. Diese Anordnung kann für einen einzelnen Fall oder für eine Mehrheit von Fälle ergehen, ohne daß ihr rechtliches Wesen dadurch verschieden würde.

Es sind mehrere Möglichkeiten denkbar, nach denen sich der Charakter der Ausführungsverordnung verschieden bestimmt. Entweder das Gesetz, zu dem die Ausführungsverordnung ergehen soll, behält die Regelung gewisser Rechtsverhältnisse ausdrücklich einer königlichen Verordnung vor[4]), oder die Ausführungsverordnung regelt keine Lebensverhältnisse, ist jedoch notwendig oder wünschenswert, um das Gesetz durchzuführen, oder sie will es endlich bloß auslegen.

I. Die Ausführungsverordnung kann Rechtsvorschriften enthalten (Vorbehaltene oder delegierte Ausführungsverordnung). In diesem Falle ist das materielle Geltungsgebiet des Gesetzes unbeschränkt. Das Gesetz gibt zwar eine Rechtsnorm, diese berührt jedoch einzelne Lebensverhältnisse nicht und überläßt deren Regelung einer königlichen Verordnung entweder unbeschränkt oder unter Angabe gewisser leitenden Gesichtspunkte, welche die Verordnung beobachten muß. Hier gibt die Verordnung selbst die Rechtsnorm. Soweit sie sich innerhalb der gesetzlichen Schranken hält, ist sie rechtsgültig gleich allen anderen Verordnungen, welche Rechtsnormen enthalten. Zu ihrer Verbindlichkeit bedarf es allerdings nach Art. 106 der Verfassungsurkunde noch der Verkündigung. Diese durch die Ausführungsverordnung gegebene Rechtsnorm ist für alle Staatsangehörigen verbindlich, muß von allen Behörden zur Durchführung gebracht werden. Wenn nach Art. 86

[4]) Hierfür hat sich nach dem Vorgange Gneists der Ausdruck „vorbehaltene Verordnung" bereits eingebürgert. Vgl. Gneist in v. Holtzendorffs Rechtslexikon S. 1062 ff.; Arndt, Das Verordnungsrecht des Deutschen Reiches, Berlin und Leipzig 1884, S. 10.

der Verfaſſungsurkunde die Gerichte keiner anderen Autorität als der des Geſetzes unterworfen ſein ſollen, ſo ſteht dies ihrer Verpflichtung zur Anwendung der erwähnten Ausführungsverordnungen nicht im Wege. Denn es iſt damit nur den Gerichten die ſelbſtändige Rechtsauslegung geſichert, daß ſie auch andere Normen als Geſetze anzuwenden haben, leidet keinen Zweifel. Rechtsvorſchriften kann alſo die Ausführungsverordnung nur enthalten, wenn und ſoweit das Geſetz, zu dem die Ausführungsverordnung ergeht, dies geſtattet. Eine Ausführungsverordnung dieſer Art hat denſelben Charakter wie alle anderen Rechtsverordnungen, welche der König innerhalb der ſeinem Verordnungsrechte gezogenen rechtlichen Schranken erläßt.

Behält das Geſetz den Erlaß beſonderer Rechtsvorſchriften durch königliche Verordnung nicht vor, ſo ſind ſolche damit zu dem betreffenden Geſetze ausgeſchloſſen[5]). Das königliche Verordnungsrecht zwecks Erlaß rechtlicher Normen iſt nur bei ſolchen Gegenſtänden zuläſſig, die nicht bereits durch die Geſetzgebung in Anſpruch genommen ſind. Sobald alſo über einen Gegenſtand die Geſetzgebung rechtliche Vorſchriften erläßt, verbietet ſich damit, da nach Art. 109 der Verfaſſungsurkunde Geſetze nur durch Geſetze abgeändert werden können, eine Aufhebung oder Aenderung der betreffenden Rechtsvorſchrift durch Verordnung.

II. Die Ausführungsverordnung enthält tatſächliche Anordnungen. Zahlreiche Geſetze geben Rechtsvorſchriften oder treffen Beſtimmungen,

---

[5]) Der herrſchende Sprachgebrauch drückt dieſen ziemlich allgemein anerkannten Grundſatz dahin aus, die Ausführungsverordnungen dürften nur Verwaltungsverordnungen, nicht Rechtsverordnungen ſein, d. h. ſie dürften nur tatſächliche Anordnungen, keine Rechtsnormen enthalten. So v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, a. a. O.; H. v. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, a. a. O. Im Gegenſatze zu der herrſchenden Anſicht ſtellt Arndt, Das Verordnungsrecht des Deutſchen Reiches, S. 76, die Behauptung auf, die Ausführungsverordnungen könnten auch allgemein verpflichtende Regeln enthalten. Er hat jedoch dabei unterlaſſen, das Verhältnis dieſer Regeln zu dem Geſetze klarzuſtellen. Daß die Ausführungsverordnung nicht vorbehaltene Rechtsſätze ausſprechen kann, iſt richtig. Dasſelbe vermag aber auch jedes richterliche Urteil. Die Aufſtellung ſelbſtändiger, d. h. nicht aus dem Geſetze entnommener Rechtsnormen iſt jedenfalls unmöglich. Die Ausführungsverordnung kann kein Recht ſetzen, ſondern nur entwickeln ähnlich dem richterlichen Urteile. Der Nachweis hierfür iſt im folgenden verſucht.

die nicht unmittelbar in Kraft treten können, sondern noch einer besonderen, ihnen Wirksamkeit verleihenden Regierungstätigkeit bedürfen. Dazu sind tatsächliche Anordnungen notwendig. Es kommen hier zwei Gruppen in Betracht, die Organisationsgesetze und die Ermächtigungen der Regierung.

Die Organisationsgesetze bestimmen die Zusammensetzung und die Zuständigkeit der Behörden. Die Bestimmungen über die Zuständigkeit der Behörden gewinnen, vorausgesetzt, daß die Behörden bereits vorhanden sind, unmittelbar praktische Geltung. Anders ist es mit den Bestimmungen über die Zusammensetzung. Diese letzteren können in dem Gesetze nie so gefaßt werden, daß sie unmittelbar ins Leben treten können, da dem Könige regelmäßig die Besetzung der Aemter zusteht. Der König muß also das Organisationsgesetz wenigstens durch Ernennung der Beamten zur Ausführung bringen. Vielfach bestimmen die Organisationsgesetze aber nicht einmal den Geschäftsgang der Behörden. Dann bleibt auch dieses königlicher Verordnung vorbehalten. Diese Ausführungsverordnungen enthalten keine Rechtsvorschriften, sie sind nur eine Anweisung für die Behörden, tatsächliche Anordnungen zur Verwirklichung des Gesetzes.

Die Ermächtigungsgesetze bestimmen, daß unter gewissen gesetzlichen Voraussetzungen der König eine tatsächliche Anordnung treffen darf oder treffen muß. Auch diese Gesetze können nicht mit ihrer Verkündigung ins Leben treten, sondern bedürfen, sobald die gegebenen Voraussetzungen eingetreten sind, einer königlichen Ausführungsverordnung. Wenn unter bestimmten Bedingungen Korporationen oder Privatpersonen das Enteignungsrecht oder die Berechtigung zum Eisenbahnbau oder Personenvereinigungen und Stiftungen Korporationsrechte verliehen werden dürfen, so tritt der Erwerb der betreffenden Rechte nicht ein, wenn Personen diese Bedingungen erfüllen, sondern erst, wenn nach Erfüllung der Bedingungen der König ihnen das betreffende Recht verleiht. Die Ausführungsverordnung, durch welche dies geschieht, enthält eine tatsächliche Anordnung, keine Rechtsvorschrift. Sie schafft allerdings neues Recht, aber nur subjektive Berechtigungen, also einen tatsächlichen Zustand, nicht objektive Rechtsnorm. Letztere liegt allein in dem Gesetze, welches die Rechtsnorm ausspricht[6]).

[6]) Würde das Gesetz eine Ermächtigungsklausel nicht enthalten, z. B. die Unverletzlichkeit des Eigentums ohne Vorbehalt der Enteignung ausgesprochen sein, so könnte eine Enteignung nur im Wege

III. Die Ausführungsverordnung enthält als Inſtruktion oder Anweiſung eine für gewiſſe Behörden verbindliche Geſetzesauslegung. Das Geſetz als Staatswille iſt nicht nur verbindlich für die Behörden und anderen Staatsangehörigen, ſondern auch für den König. Der König ſteht nicht außerhalb des Geſetzes, ſondern das Geſetz gilt als ſein eigener, des Königs, Wille auch für ihn, bis er es in verfaſſungsmäßiger Form abändert[7]). Soweit das Geſetz dem Könige die Norm für ſeine Regierung gibt, muß er das Geſetz anwenden. Jede Geſetzesanwendung erfordert aber die Geſetzesauslegung. Der König iſt alſo befugt, das Geſetz, welches beſtimmt, nach welchen Normen er bzw. ſeine Behörden ſich richten ſollen, auszulegen. Es kann dies nicht nur im einzelnen Falle, ſondern auch durch eine allgemeine Anordnung, die ein für allemal eine beſtimmte Interpretation feſtſtellt, geſchehen. Die Grenzen des Rechtes zum Erlaſſe dieſer Art von Ausführungsverordnungen ergeben ſich aus dem Begriffe der Geſetzesauslegung. Dieſe iſt wie jedes Urteil ein logiſcher Schlußſatz, ſie ſetzt einen gegebenen Tatbeſtand und eine gegebene Rechtsnorm voraus, der ſie den Tatbeſtand im Wege der logiſchen Folgerung ſubſumiert. Die Ausführungsverordnung darf alſo keine neuen Rechtsvorſchriften aufſtellen, ſondern nur die in dem Geſetze enthaltenen entwickeln. Die in der Verordnung enthaltene Art der Auslegung iſt maßgebend für den König ſelbſt, bis er zu einer anderen Ueberzeugung gelangt und demgemäß ſeine frühere Verordnung ändert, ſie iſt aber auch unbedingt maßgebend für diejenigen Behörden, welche den königlichen Anordnungen, ſoweit dieſe nicht geſetzwidrig ſind, unbedingten Gehorſam ſchulden, und damit mittelbar für die Staatsangehörigen, ſoweit die gedachten Behörden das Recht zur Verwirklichung bringen. Solche Ausführungsanweiſungen bezeichnete man früher als Inſtruktionen[8]), jetzt meiſt als Anweiſungen.

---

der Geſetzgebung als teilweiſe Aufhebung der die Unverletzlichkeit des Eigentums feſtſtellenden Rechtsnorm ſtattfinden. Die engliſchen Private bills, obgleich ſie genau denſelben Zweck erfüllen, wie die auf Ermächtigungsklauſeln beruhenden Ausführungsverordnungen des preußiſchen Rechtes, ſind daher nicht wie dieſe tatſächliche Anordnungen, ſondern ihrem Weſen nach wahre Rechtsnormen, da ſie den beſtehenden Rechtszuſtand für Einzelfälle abändern.

[7]) Vgl. § 22.

[8]) Im Gegenſatze dazu ſind unter der abſoluten Monarchie Inſtruktionen ſolche Rechtsnormen, die ſich innerhalb des Behördenorga-

Eine Sonderstellung nehmen jedoch die Gerichte ein. Sie sind nach Art. 86 der Verfassungsurkunde unabhängige, keiner anderen Autorität als der des Gesetzes unterworfene Behörden. Die Auslegung des Gesetzes steht daher ihnen allein zu, und sie haben sich an diejenige Auffassung, welche der König über ein Gesetz hegt und in einer Ausführungsverordnung zum Ausdrucke gebracht hat, nicht zu halten. Zwar sind nach Art. 106 der Verfassungsurkunde königliche Verordnungen ohne Rücksicht auf ihre Rechtsgültigkeit mit der Verkündigung auch für den Richter verbindlich. Sollte jedoch die königliche Verordnung nach ihrem Inhalte nicht beabsichtigen, eine authentische Auslegung des Gesetzgebers, sondern nur eine Auslegung des Königs als Inhabers der Regierungsgewalt zu geben, indem sie sich z. B. als Ausführungsverordnung zur Erklärung des Gesetzes ausgibt, so wäre ihr eine Verbindlichkeit für den Richter nicht beizumessen. Es würde im Gegenteile anzunehmen sein, daß die Verordnung nur eine Anweisung für die den königlichen Anordnungen zum unbedingten Gehorsame verpflichteten Behörden über die Auslegung und Anwendung des Gesetzes geben, nicht aber eine neue allgemein verbindliche Rechtsnorm aufstellen wollte. Ob der eine oder der andere Charakter einer königlichen Verordnung beizulegen ist, muß im gegebenen Falle als Tatfrage betrachtet werden.

Soweit der König eine Ausführungsverordnung erlassen darf, kann er dieses Recht auch einzelnen Behörden übertragen. Bei allen Ausführungsverordnungen, die nicht bloße Auslegungen sind, muß aber die Uebertragung in jedem einzelnen Falle ausdrücklich erfolgen. Die Verfassungsurkunde legt die Befugnis zum Erlasse von Ausführungsverordnungen keinem staatlichen Organe, sondern dem Könige bei. Sie bestimmt aber nicht, daß der König alle zur Ausführung erforderlichen einzelnen Bestimmungen auch selbst treffen muß. Wie bei allen Regierungsakten kann sich der König auch hier seiner Organe bedienen. Die Ausführungsverordnung kann sich daher darauf beschränken, eine Behörde mit der weiteren Ausführung zu beauftragen und ihr die erforderlichen Anordnungen zu überlassen. Die königliche Regierungsverordnung besteht dann in der Uebertragung, während alle

nismus halten und die Staatsangehörigen nur mittelbar berühren. Sie können für die Gegenwart wirklichen Gesetzescharakter haben, wie z. B. die Regierungsinstruktion vom 23. Oktober 1817.

weiteren Anordnungen den Charakter der Verwaltungsverordnung haben und in das Verwaltungsrecht fallen[9]). Als praktische Folgerung ergibt sich die Zulässigkeit der richterlichen Prüfung über die Rechtsgültigkeit der Verwaltungsverordnung, während diese bezüglich der Regierungsverordnung ausgeschlossen ist.

Es könnte sich nur fragen, wie sich das Rechtsverhältnis gestaltet, wenn das Gesetz selbst die Ausführung einer Behörde, z. B. einem Minister, überträgt. Hier ist die Uebertragung des Rechtes zum Erlasse der Ausführungsverordnung schon in dem Gesetze selbst enthalten, braucht also nicht noch durch besondere königliche Verordnung zu erfolgen. Zweifelhaft muß nur erscheinen, ob in diesem Falle der König berechtigt ist, statt der Behörde die Verordnung selbst zu erlassen. Dagegen fällt ins Gewicht, daß unter diesen Umständen die Uebertragung durch Gesetz ausgesprochen ist, eine Abänderung jener Bestimmung also nur durch Gesetz erfolgen könnte. Allein keine Behörde hat ein eigenes Recht auf die Ausübung staatlicher Hoheitsrechte, der König kann auch hier den Minister mit Anweisungen über den Inhalt der Ausführungsverordnung versehen. Die Ausführungsverordnung selbst muß aber formell vom Minister ausgehen[10]).

Die Uebertragung war aber nur erforderlich für Ausführungsverordnungen, die nicht bloß eine Auslegung des Gesetzes zum Gegenstande haben. Es rechtfertigt sich dies daraus, daß jede Behörde selbständig das Gesetz auszulegen hat und befugt ist, die ihr untergeordneten Organe mit Anweisung zu versehen, wie sie das Gesetz anzuwenden haben. Dabei darf sich allerdings kein staatliches Organ mit Anordnungen der vorgesetzten Behörden oder des Königs in

[9]) Ueber die Grenze zwischen Regierung und Verwaltung vgl. § 13.

[10]) In der 1. Auflage war das Gegenteil, eigenes Recht des Königs zum Erlasse, behauptet. Eine ausführliche Erörterung findet sich bei Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 2. Aufl., Bd. 1, S. 603, über diesen Punkt gelegentlich des dem Reichskanzler gesetzlich delegierten Verordnungsrechtes. Während Laband in der ersten Auflage annahm, daß derartige Verordnungen auch vom Kaiser erlassen werden könnten, ist er jetzt entgegengesetzter Ansicht, da die Delegation an den Reichskanzler den Kaiser nicht nur vom Erlasse der Verordnung entlasten, sondern auch ihre Abänderung erleichtern und in die selbständige Entschließung des Reichskanzlers stellen sollte. Daneben behauptet auch Laband, der Kaiser könne dem Reichskanzler Anweisungen erteilen, in welcher Art die Verordnung von ihm erlassen werden solle.

Widerspruch setzen. Sofern jedoch solche Anordnungen nicht bestehen, ist jede nichtrichterliche Behörde zum Erlasse von Ausführungsverordnungen zwecks Auslegung der Gesetze berechtigt.

§ 74. Das Organisationsrecht[1]).

Das Organisationsrecht ist die Befugnis, die Bildung und die Zuständigkeit der Behörden zu bestimmen. Die Staatsrechtslehre befindet sich in einer eigentümlichen Schwankung und Unklarheit darüber, ob die Organisation sich sachlich darstellt als Erlaß einer Rechtsnorm oder als Vollzugsakt zur Durchführung einer solchen. Es beruht dies zum Teil auf einer Verwechslung des formellen und materiellen Gesetzesbegriffes. Die Tatsache, daß die Gerichte durchgängig durch Gesetz, die Verwaltungsbehörden meist durch Verordnung organisiert wurden, glaubte man durch eine materielle Verschiedenheit in dem Wesen der Organisation beider erklären zu müssen[2]). Laband[3]) führt aus, da der Staat wie jede juristische Person ein Gebilde des Rechtes sei, und die Organisation jeder juristischen Person durch die Rechtsordnung bestimmt werde, so beruhe auch die Bildung und Wirksamkeit der staatlichen Organe auf Rechtsnormen. Die einmal organisierte juristische Person könne aber durch eigene Tätigkeit ihre Organisation weiter ausbilden. Je nachdem die Maßregel nur innerhalb des Verwaltungsapparates wirksam sein solle, oder sie ihre Wirkungen außerhalb dessen erstrecke, liege ein Vollzugsakt oder eine Rechtsnorm vor. Das ist die privatrechtliche Auffassung der Rechtsnorm oder eines Gesetzes im materiellen Sinne als einer Abgrenzung von Willenssphären. Ob die Rechtsnorm sich innerhalb des Behördenorganismus hält oder über ihn hinausgeht, ist für ihr Wesen gleichgültig[4]). Desgleichen paßt der Gegensatz der Organisation durch Rechtsnormen oder

[1]) Vgl. Zachariä § 167; v. Gerber § 53; v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 422; Seydel, Bayer. St.-R., Bd. 3, S. 546; Gneist, Gesetz und Budget, S. 36 ff.; Arndt, Verordnungsrecht, S. 144 ff.; s. außerdem die Zitate in den folgenden Noten.

[2]) So ohne nähere Begründung v. Gerber §§ 45, 53.

[3]) Zuletzt im Reichsstaatsrecht (5. Aufl.), S. 145.

[4]) Vgl. § 71, N. 6—8. Die Unterscheidung wird auch gemacht von H. Schulze, D. St.-R., § 187; E. Mayer in der Krit. Vierteljahrsschrift, N. F. VIII, S. 140.

aus sich heraus lediglich für die juristischen Personen des Privatrechtes. Beim Staate gehen auch die für ihn maßgebenden Rechtsnormen lediglich aus seinem Willen hervor.

Endlich hat man sich gar für die Unterscheidung auf den Sprachgebrauch berufen, nach dem die Organisation der Gerichte durch Gesetz erfolgen müsse, die der Ministerien und Verwaltungsbehörden durch Verordnung erfolgen dürfe[5]).

Eine Rechtfertigung der Organisation ausschließlich durch Gesetz ist endlich wiederholt versucht worden im preußischen Abgeordnetenhause auf Grund der Bestimmung des Art. 96 der Verfassungsurkunde, wonach die Kompetenz der Gerichte und Verwaltungsbehörden durch Gesetz bestimmt wird[6]). Allein der folgende Satz, der die Einsetzung eines besonderen Gerichtshofes zur Entscheidung von Kompetenzstreitigkeiten zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden bestimmt, zeigt deutlich, daß man nur die Bestimmung der Grenzlinie zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden der Gesetzgebung vorbehalten wollte. Dagegen ist in Art. 96 nicht ausgesprochen, daß die Bestimmung der Zuständigkeit jeder einzelnen Verwaltungsbehörde durch Gesetz erfolgen muß.

In der Organisation liegt sachlich eine Vereinigung zweier verschiedenen Richtungen der Staatstätigkeit. Die Bestimmung der Zuständigkeit der Behörden ist eine Rechtsvorschrift. Sie besagt ein für allemal, welche Geschäfte die Behörde zu erledigen verpflichtet ist, in welchen Sachen die Staatsangehörigen sich an die Behörde zu wenden berechtigt sind. Sie knüpft also an das Vorkommen gewisser Fälle die Rechtsfolge, daß sie von einer bestimmten Behörde zu erledigen sind. Dagegen ist die Bildung der Behörde keine Rechtsvorschrift[7]). Man kann nicht sagen, es würde nur bestimmt, wie die Behörde gebildet werden solle. Es kann zwar zu der Organisation eine Ausführungsverordnung ergehen. Namentlich muß stets die Ernennung

[5]) Seydel, Bayr. St.-R., Bd. 3, S. 547.

[6]) Vgl. Sten. Ber. 1867—68, Bd. 1, S. 472, 1877—78, S. 1933 ff.

[7]) Diese Ansicht wird jetzt auch vertreten von Jellinek, Gesetz und Verordnung, S. 387. Er sieht jedoch im Anschlusse an die bereits widerlegte Auffassung Labands in der Bestimmung der Zuständigkeit nur dann eine Rechtsnorm, wenn in ihr die Verleihung eines Imperiums liegt, also sich nicht nur innerhalb der Verwaltung hält, sondern sich auch an die Staatsangehörigen wendet.

der Beamten für die neue Behörde erfolgen. Die Bildung der Behörde liegt aber nicht in der Ausführungsverordnung, sondern in der Organisationsanordnung selbst. Diese setzt keinerlei tatsächlichen Zustand voraus, an den sie Rechtsfolgen anknüpft, sondern sie stellt im Gegenteile einen tatsächlichen Zustand, den Bestand einer Behörde, her. In der Bildung der Behörde liegt daher lediglich eine tatsächliche Anordnung. Um ein Beispiel zu erwähnen, ist die Bildung eines neuen Amtsgerichtes erfolgt, sobald der Landtag die betreffende Gesetzesvorlage erledigt, und der König das Gesetz erlassen hat. Das Amtsgericht als Behörde ist mit diesem Augenblicke vorhanden, auch wenn noch kein Beamter ernannt ist. Ebensowenig als eine einmal organisierte Behörde aufhört zu bestehen, wenn die zu ihr bisher gehörigen Beamten sämtlich gestorben oder versetzt sind, ist der Bestand der Behörde von ihrer Besetzung bedingt.

In der Organisation einer Behörde liegt also der Erlaß einer Rechtsnorm, die Bestimmung der Zuständigkeit, und einer tatsächlichen Anordnung, die Bildung der Behörde. Wäre wirklich der Erlaß von Rechtsnormen nach preußischem Staatsrechte ausschließlich der Gesetzgebung, der Erlaß tatsächlicher Anordnungen, soweit sie der Gesetzgebung nicht vorbehalten sind, der Regierung überlassen, so müßte sich diese Verschiedenheit hier zeigen. Dem Könige allein müßte die Bildung der Behörden, dem Könige nach vorheriger Zustimmung des Landtages die Bestimmung ihrer Zuständigkeit gebühren. Daß dies praktisch undurchführbar, daß die Bildung der Behörde und die Bestimmung ihrer Zuständigkeit gar nicht zu trennen, gleichzeitig mit letzterer wenigstens die obersten Grundsätze über die Bildung aufzustellen sind, beweist die Unmöglichkeit einer Verteilung der Organisation zwischen Regierung und Gesetzgebung, während sie doch nicht zu umgehen wäre, falls das unterscheidende Merkmal zwischen Regierung und Gesetz als materielles aus dem Inhalte der betreffenden Staatsakte geschöpft wäre.

Die Verfassungsurkunde nimmt nun nicht den Standpunkt ein, daß die Organisation aller und jeder Behörden oder wenigstens die Bestimmung ihrer Zuständigkeit nur durch Gesetz erfolgen dürfe. Wenn Art. 110 der Verfassungsurkunde bestimmt: „Alle durch die bestehenden Gesetze angeordneten Behörden bleiben bis zur Ausführung der sie betreffenden organischen Gesetze in Tätigkeit", so sind damit nur solche Behörden gemeint, für welche überhaupt organische Gesetze

vorgeſehen ſind. Unter organiſchen Geſetzen können aber nur die in der Verfaſſungsurkunde vorgeſehenen Geſetze verſtanden werden. Der Art. 110 ſagt alſo gar nicht, daß die Behörden nur durch Geſetz organiſiert werden können, ſondern, daß, ſoweit die Organiſation einem Geſetze vorbehalten iſt, die beſtehenden Behörden bis zum Erlaſſe dieſer Geſetze erhalten bleiben[8]). Die Verfaſſungsurkunde hat nun die Organiſation der Behörden weder ausſchließlich dem Gebiete der Geſetzgebung noch dem der Regierung zugewieſen. Sie wählt auch hier die kaſuiſtiſche Methode, indem ſie die Organiſation einzelner Behörden dem Geſetze vorbehält und damit die der anderen der freien königlichen Entſchließung überläßt. Dem Geſetze vorbehalten iſt die Organiſation der Gerichte (Art. 89, 91 V.-U.), eine Beſtimmung, die allerdings gegenwärtig durch das Reichsrecht hinfällig geworden iſt, die Abgrenzung der Zuſtändigkeit zwiſchen Gerichten und Verwaltungsbehörden (Art. 96), der Oberrechnungskammer (Art. 104) und die Vertretung und Verwaltung der Gemeinden, Kreiſe, Bezirke und Provinzen (Art. 105). Andere Behörden, z. B. die der Amtsbezirke, ſind demnächſt im Wege der Geſetzgebung errichtet worden und können ſomit, da nur das Geſetz ein beſtehendes Geſetz abzuändern vermag, nicht anders als durch ein neues Geſetz eine anderweite Organiſation erfahren.

Soweit nun die Behördenorganiſation nicht durch ein Geſetz erfolgen muß, iſt ſie Sache der Regierungsverordnung. Ueber dieſe Art der Organiſation iſt hier noch beſonders zu handeln. Die Schranke des königlichen Organiſationsrechtes bildet wie die des königlichen Regierungsrechtes überhaupt das Geſetz. Der König allein kann alſo keine Behörde organiſieren, deren Organiſation der Geſetzgebung überwieſen iſt. Dieſe Folge iſt eigentlich ſelbſtverſtändlich. Der König

[8]) Dieſe Auffaſſung iſt die in Theorie und Praxis herrſchende. Vgl. die Reden des Dr. Achenbach im Abgeordnetenhauſe am 4. Dezember 1868, Sten. Ber. S. 436, des Regierungskommiſſars v. Wolff und des Grafen Eulenburg im Herrenhauſe am 30. Januar 1869, Sten. Ber. S. 171, 188, des Dr. Windthorſt im Abgeordnetenhauſe am 27. März 1878, Sten. Ber. S. 1993; v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 425, 429; Arndt, Verordnungsrecht, S. 151. Mit dem Worte „Geſetz" in Art. 110 iſt das erſte Mal der landrechtliche, vor Erlaß der V.-U. beſtehende Geſetzesbegriff, das zweite Mal der rein formelle Geſetzesbegriff der V.-U. zu verſtehen. Auch das erſte Mal iſt das Wort Geſetz nicht gleichbedeutend mit Rechtsnorm gebraucht.

darf aber auch nicht einer von ihm organiſierten Behörde eine Zuſtändigkeit geben, welche in die geſetzlich organiſierter Behörden eingreift. Denn darin würde eine Abänderung des Geſetzes liegen. Schon hieraus ergibt ſich, daß es unzuläſſig wäre, einer durch Verordnung gebildeten Behörde Geſchäfte zuzuweiſen, die bisher zur Zuſtändigkeit der Gerichte gehörten, da die Gerichte geſetzlich organiſierte Behörden ſind. Art. 96 der Verfaſſungsurkunde erachtet es aber für nötig, dieſen ſelbſtverſtändlichen Grundſatz noch ausdrücklich auszuſprechen, indem er die Beſtimmung der Zuſtändigkeit zwiſchen Gerichten und Verwaltungsbehörden der Geſetzgebung zuweiſt. Innerhalb dieſer geſetzlichen Schranken hat aber der König die Organiſation der Behörden zu beſtimmen.

Frei betätigt werden kann das geſetzlich nicht gebundene königliche Organiſationsrecht freilich nur, ſoweit die neue Organiſation nicht die Aufwendung beſonderer Geldmittel erfordert, z. B. die Medizinalangelegenheiten werden vom Kultusminiſterium auf das Miniſterium des Innern übertragen. Sind dagegen für die neue Organiſation neue Geldmittel notwendig, z. B. es ſollte etwa ein beſonderes Medizinalminiſterium mit eigenem Miniſter gebildet werden, ſo bedarf es für die neue Poſition des Ausgabeetats der Zuſtimmung des Landtages. Die Organiſation ſelbſt iſt und bleibt Sache der Regierung, aber ihre praktiſche Durchführung iſt vom Etatsgeſetze abhängig. Der Landtag hat daher bei der Organiſation wenigſtens mittelbar mitzuwirken, indem er ſie ermöglicht[9]).

Die hier aufgeſtellten Grundſätze ſind im weſentlichen unbeſtritten[10]). Es kann jedoch im einzelnen Falle zu Zweifeln Veranlaſſung vorliegen, welche Behörden auf Geſetz beruhen und demnach nur durch Geſetz eine andere Organiſation erhalten können, und welche

[9]) Das Gegenteil ſtand in der 1. Aufl., nämlich die Verpflichtung des Landtages, die Mittel als geſetzlich notwendige Ausgaben zu bewilligen und das Recht der Regierung, die Mittel auch ohne Bewilligung zu verwenden. Aber geſetzlich notwendig wird die Ausgabe erſt durch die erſtmalige Einſtellung in das Etatsgeſetz, alſo durch die erſte Bewilligung des Landtages. Vgl. im Verwaltungsrechte den Abſchnitt über das Etatsrecht.

[10]) Auch bei der preußiſchen Miniſterkriſis vom März 1878 wurde nur die politiſche Forderung ausgeſprochen, daß die Organiſation aller Behörden durch Geſetz erfolge.

Behörden dem freien königlichen Organiſationsrechte unterworfen ſind. Insbeſondere beſteht eine ſolche Streitfrage hinſichtlich der Organiſation der preußiſchen Miniſterien.

Die eine Anſicht nimmt ſie für die königliche Verordnung in Anſpruch, indem ſie ausführt, dem Könige ſtehe die Ernennung und Entlaſſung der Miniſter zu, er habe demnach auch das Recht, die Organiſation der Miniſterien zu beſtimmen, dieſe dürfe ſomit nicht durch Geſetz feſtgeſtellt werden[11]). Daß dieſe Schlußfolgerung ganz haltlos iſt, bedarf kaum einer weiteren Ausführung[12]). Denn wieſo aus dem königlichen Ernennungs- und Entlaſſungsrechte der Beamten auch das Recht der Organiſation der Behörden, für welche die Beamten ernannt werden, folgen ſoll, iſt unverſtändlich. Der König ernennt und entläßt auch alle Juſtiz- und Verwaltungsbeamten, und doch muß die Organiſation der betreffenden Behörden durch Geſetz geſchehen. Ebenſo ungerechtfertigt iſt der zweite Schluß, daß, wenn die Organiſation einer Behörde durch Verordnung erfolgen könne, ſie nicht durch Geſetz erfolgen dürfe. Es ſteht nirgends ein verfaſſungsmäßiges Hindernis im Wege, daß der König zu einer Verordnung, die er einſeitig erlaſſen durfte, die Zuſtimmung des Landtages fordert und erhält, und das Geſetz iſt doch nichts anderes als eine mit Zuſtimmung des Landtages erlaſſene Verordnung.

Die entgegengeſetzte Anſicht, wonach die Organiſation der Miniſterien nur durch Geſetz erfolgen darf[13]), ſtellt ſich auf den durchaus richtigen Standpunkt, daß die Organiſation derjenigen Behörden der Geſetzgebung vorbehalten iſt, die urſprünglich durch Geſetz organiſiert ſind. Es iſt ihr jedoch nicht beizuſtimmen, wenn ſie die für die Miniſterialorganiſation grundlegende königliche Verordnung vom 27. Oktober 1810 über die veränderte Verfaſſung aller oberſten Staatsbehörden in der preußiſchen Monarchie[14]) nach der Form ihres Zuſtandekommens, nach der Art ihrer Publikation und nach ihrem materiellen Inhalte für ein Geſetz erachtet. Alles dies trifft nicht zu. Allerdings ſchrieb des A. L.-R. Einl. §§ 7 ff. für Geſetze eine beſondere Art des Zu-

[11]) Vgl. die Sten. Ber. des Abgeordnetenhauſes 1878—79, Bd. 1, S. 147 ff.

[12]) Ich freue mich, hier ſelbſt einmal mit v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 429, genau derſelben Anſicht zu ſein.

[13]) v. Rönne a. a. O. S. 428.

[14]) G.-S. 1810, S. 3 ff.

ſtandekommens, nämlich die Vorberatung durch die Geſetzkommiſſion, vor. Dieſe Beſtimmungen wurden jedoch hinfällig, da im Jahre 1808 die Geſetzkommiſſion tatſächlich aufhörte zu beſtehen. Im Jahre 1810 beſtand alſo eine beſondere Form des Zuſtandekommens für Geſetze nicht. Die Verkündigung kann ebenfalls nicht entſcheidend ſein. Denn wenn auch nach § 10 Einl. A. L.-R. Geſetze ihre rechtliche Verbindlichkeit erſt mit der Verkündigung erhalten, ſo wäre doch der umgekehrte Schluß, daß alle verkündeten und rechtlich verbindlichen Anordnungen Geſetze ſind, keineswegs gerechtfertigt. Im Gegenteile ſollen nach der Verordnung vom 27. Oktober 1810[15]) nicht nur die Geſetze, ſondern auch die Verordnungen, ſoweit ſie mehr als ein Regierungsdepartement betreffen, durch die Geſetzſammlung verkündet werden. Endlich iſt die Verordnung nach ihrem Inhalte kein Geſetz. Ueber die Geſetzeseigenſchaft kann nur das zur Zeit ihres Erlaſſes geltende Recht, der § 7 Einl. A. L.-R., entſcheiden. Hiernach ſind aber nur diejenigen Verordnungen, welche die beſonderen Rechte und Pflichten der Bürger beſtimmen oder die gemeinen Rechte abändern, ergänzen oder erklären, als Geſetze anzuſehen. Daß die Organiſation der Miniſterien die beſonderen Rechte und Pflichten der einzelnen Staatsangehörigen nicht berührt, iſt ſelbſtverſtändlich, mag man auch unter dieſen beſonderen Rechten und Pflichten verſtehen, was man will. Die Organiſation der Miniſterien war aber weiter vor dem Jahre 1810 nicht durch die gemeinen Rechte beſtimmt, eine Neuorganiſation enthielt ſomit keine Abänderung, Ergänzung oder Erklärung. Hiernach iſt die Organiſationsverordnung vom 27. Oktober 1810 nicht als Geſetz, ſondern als Verordnung anzuſehen. Die Organiſation der Miniſterien fällt alſo nicht in das Gebiet der Geſetzgebung, ſondern in das der Regierung[16]).

Endlich hat man noch behauptet, daß, wenn durch Geſetz einer Behörde beſtimmte Funktionen übertragen ſeien, eine Aenderung in der Organiſation nur durch Geſetz erfolgen könne, da die Organiſationsänderung zugleich eine Geſetzesänderung enthalte. Dieſe Schlußfolgerung iſt nicht ganz von der Hand zu weiſen, trifft aber den Kernpunkt der Sache nicht. Hat ein Geſetz zum Inhalte die Beſtimmung der Zuſtändigkeit der Behörden, ſo iſt es ein Organiſationsgeſetz, unter-

[15]) G.-S. 1810, S. 1.

[16]) Zahlreiche praktiſche Beiſpiele der Organiſation der Miniſterien durch Verordnung nach Erlaß der Verfaſſungsurkunde ſiehe bei Gneiſt, Geſetz und Budget, S. 43 ff.

liegt daher der Abänderung nur durch Geſetz. Eine Abänderung der Beſtimmungen der Kreisordnung über die Zuſtändigkeit der Amtsvorſteher kann nur durch Geſetz erfolgen, obgleich kein Verfaſſungsartikel die Organiſation der Amtsbezirke der Geſetzgebung vorbehält. Hat dagegen ein Geſetz einen ganz anderen Inhalt als die Organiſation von Behörden, handelt es ſich z. B. um ein Eiſenbahn- oder Berggeſetz, welches gewiſſe Obliegenheiten einem beſtimmten Miniſter überweiſt, ſo iſt es einzig als Abſicht des Geſetzgebers anzuſehen, daß dieſe Aufgaben dem betreffenden Reſſortchef zuſtehen ſollen. Unzuläſſig würde daher die Uebertragung dieſer Befugniſſe im Verordnungswege an eine Provinzialbehörde oder einen anderen Miniſter, der nicht Reſſortchef iſt, z. B. den Kriegs- oder Kultusminiſter, ſein. Geht dagegen die oberſte Verwaltung der Eiſenbahnen an einen anderen Miniſter über, ſo iſt die Mitübertragung der geſetzlichen Befugniſſe an dieſen Miniſter als Wille des Geſetzgebers anzuſehen. Es bedarf hierzu keines neuen Geſetzes, man kommt zu dieſem Ergebniſſe auf dem Wege der Auslegung des augenſcheinlichen Willens des Geſetzgebers[17]). Trotzdem iſt es üblich, in dieſen Fällen die Uebertragung der Zuſtändigkeiten durch ein beſonderes Geſetz auszuſprechen.

Von der Behördenorganiſation weſentlich verſchieden iſt die Befugnis des Königs, alle Stellen des Staatsdienſtes zu beſetzen, ſoweit nicht das Geſetz ein anderes verordnet (Art. 47 V.-U.). Die Ernennung der Beamten zu beſtimmten Aemtern iſt keine Organiſation dieſer Aemter, ſetzt ſie vielmehr voraus. Die Ernennung iſt alſo eine beſondere, von der Organiſation verſchiedene Regierungshandlung.

§ 75. Das Recht, Aemter, Titel und Ehren zu verleihen[1]).

1. Aemterverleihung. Wenn ein Amt oder eine Behörde organiſiert iſt, können die Beamten zur Verwaltung des Amtes ernannt werden. Die Perſonen zu beſtimmen, welche als Organe des

[17]) Die Frage kam zur Erörterung im preußiſchen Abgeordnetenhauſe 1878 gelegentlich der beabſichtigten Aenderungen der Miniſterialreſſorts. Die Verwirrung der ſtaatsrechtlichen Begriffe auf allen Seiten des Hauſes gab damals die Veranlaſſung zu der Gneiſtſchen Schrift „Geſetz und Budget". Vgl. daſelbſt S. 70 ff. die vortrefflichen Ausführungen über die Bedeutung der geſetzlichen Uebertragung von Funktionen an einzelne Miniſter, wo der Verfaſſer auf Grund eines umfaſſenden Materials aus der preußiſchen, franzöſiſch-belgiſchen und engliſchen Praxis zu demſelben Ergebniſſe kommt, wie oben der Text.

[1]) Vgl. v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 431.

Staates einzelne Zweige der Staatstätigkeit ausüben ſollen, kann nun niemand anders als dem Inhaber der Staatsgewalt, d. h. dem Könige, zuſtehen. Das A. L.-R. II, 13 § 7 erklärt daher die Befugnis zur Verleihung von Staatsämtern für ein dem Oberhaupte des Staates gebührendes Majeſtätsrecht.

Daraus folgt, daß alle Aemterverleihung vom Könige als Inhaber der Staatsgewalt ausgeht und präſumtiv, ſoweit das Geſetz nichts anderes beſtimmt, auch von ihm frei ausgeübt wird. Aber über die Ausübung dieſes Rechtes der Aemterverleihung im einzelnen folgt daraus nichts. Ausübung eines Rechtes iſt es auch, wenn der Berechtigte es durch einen anderen ausüben läßt. Die Ausübung der Aemterverleihung kann nun Organen des Staates entweder für einen beſtimmten Fall oder für einzelne Arten von Aemtern übertragen werden. Dieſe letztere allgemeine Uebertragung kann durch Geſetz oder durch Verordnung erfolgen. Beide Arten der Uebertragung ſtehen ſich ihrem Weſen nach vollſtändig gleich. Der Unterſchied beſteht nur darin, daß die geſetzliche Uebertragung nicht durch einſeitigen Akt des Herrſchers zurückgenommen werden darf. Dagegen iſt das Geſetz nicht weniger eine Willenserklärung des Königs als Inhabers der Staatsgewalt wie die Verordnung. Wenn der König durch Geſetz die Aemterbeſetzung einem Staatsorgane überträgt, ſo verleiht er nicht das Recht, denn alle Rechte des Staates ſind unveräußerlich, ſondern nur die Ausübung des Rechtes. Der König ſelbſt übt das Recht der Aemterverleihung aus, indem er die Befugnis zur Beſtellung gewiſſer Arten von Beamten Organen des Staates überträgt, ſei es, daß die Uebertragung durch Geſetz, ſei es, daß ſie durch Verordnung ein für allemal ſtattfindet.

Dieſem, dem monarchiſchen Staatsrechte allein entſprechenden Verhältniſſe gibt Art. 47 der Verfaſſungsurkunde Ausdruck durch die Beſtimmung: „Der König beſetzt alle Stellen im Heere ſowie in den übrigen Zweigen des Staatsdienſtes, ſofern nicht das Geſetz ein anderes verordnet.“

Das iſt die beſondere Anwendung des für die monarchiſche Regierung allgemein maßgebenden Grundſatzes, daß die Vermutung für die freie Ausübung des monarchiſchen Rechtes ſpricht, die Beſchränkung beſonderer Begründung durch Geſetz bedarf.

Ein anderes verordnet das Geſetz insbeſondere für die Aemter der Kommunal- und Selbſtverwaltung, entweder Wahl durch repräſen-

tative Körperſchaften, wobei das ſtaatliche Ernennungsrecht ſich zum Beſtätigungsrechte abſchwächt oder ganz fortfällt, oder Ernennung durch eine unmittelbare oder mittelbare Staatsbehörde.

Grundſätzlich hat der Monarch zu allen Aemtern des Staatsdienſtes zu ernennen, die Betätigung des Rechts im einzelnen bedarf keiner geſetzlichen Grundlage[2]). Doch auch ſoweit der Monarch das Ernennungsrecht hat, braucht er es nicht ſelbſt auszuüben, ſondern kann er es an oberſte oder Provinzialbehörden übertragen. In Preußen ernennt der König im allgemeinen nur die Beamten bis zum Rate 4. Klaſſe abwärts, ausnahmsweiſe auch die Amts-, Land- und Handelsrichter, die Ernennung der mittleren und unteren Beamten iſt delegiert[3]).

Mit der Verleihung des Amtes iſt regelmäßig verknüpft die Beilegung des entſprechenden Titels als Amtsbezeichnung. Wer das Amt überträgt, hat daher auch den Amtstitel beizulegen, der Monarch, wenn von ihm die Ernennung ausgeht, die oberſte oder Provinzialbehörde, wenn ihr die Ernennung übertragen war, die Kommunalbehörde, wenn ihr geſetzlich die Stellenbeſetzung zuſtand.

Selbſtverſtändlich iſt es, daß die königliche Ernennung eines Beamten wie jeder andere Regierungsakt der miniſteriellen Gegenzeichnung bedarf. Man hat jedoch eine Ausnahme von dieſer Regel für den Fall aufſtellen wollen, daß das abtretende Miniſterium die Gegenzeichnung für die Ernennung des neuen Miniſteriums verweigere[4]), da ſonſt der König überhaupt kein neues Miniſterium ernennen könne. Mit Recht iſt jedoch dieſer Auffaſſung entgegengehalten worden, daß einer Gegenzeichnung der Ernennung durch das neue Miniſterium ſelbſt rechtlich nichts im Wege ſtehe[5]). Uebrigens iſt es keineswegs in das Belieben der Miniſter geſtellt, einen königlichen

---

[2]) Umgekehrt belgiſche Verfaſſung: Art. 66: „Il (d. h. der König) confère les grades dans l'armée.

Il nomme aux emplois d'administration générale et de relation extérieure, sauf les exceptions établies par les lois.

Il ne nomme à d'autres emplois qu'en vertu de la disposition expresse d'une loi".

[3]) Verordnung vom 27. Oktober 1810 nebſt zahlreichen Ergänzungen. Vgl. die Einzelheiten im Beamtenrechte.

[4]) So Gerber § 33, N. 2.

[5]) G. Meyer, St.-R., § 84.

Regierungsakt gegenzuzeichnen oder nicht. Die Berufung auf die politiſche Verantwortlichkeit kann hier nicht Platz greifen, da ſie mit ihrem Rücktritte erliſcht.

Der König übt das Recht der Aemterbeſetzung wie jedes andere Regierungsrecht nur innerhalb der geſetzlichen Schranken. Sind daher durch Geſetz für einzelne Arten von Beamten gewiſſe weſentliche Erforderniſſe aufgeſtellt, wie dies namentlich hinſichtlich der richterlichen Beamten der Fall iſt, ſo wäre jede Ernennung einer Perſon, welche dieſe Erforderniſſe nicht erfüllt, geſetzwidrig. Die Erforderniſſe ſelbſt ſind jedoch, da ſie in den Perſonen der Organe des Staates vorhanden ſein müſſen, im Verwaltungsrechte zu behandeln.

2. Titelverleihung. Geſchichtlich hat ſich in Deutſchland beſonders ſeit dem 17. Jahrhundert ein von dem Amtsweſen relativ losgelöſtes Titelweſen entwickelt. Dies geſchah entweder, indem man die früheren Titel von Zentralbehörden, die zu Provinzialbehörden herabgedrückt waren, beibehielt (Geheime Räte und daher der Gegenſatz der Wirklichen Geheimen Räte), oder indem man Titel untergegangener Aemter weiter verlieh (Kommerzienrat, Rechnungsrat, Kanzleirat, Kommiſſionsrat, ſämtlich durch „Geheim" potenzierbar).

Das Recht zur Titelverleihung iſt geſchichtlich ein monarchiſches, da es ſich um urſprüngliche Amtsbezeichnungen von untergegangenen landesherrlichen Aemtern handelte. Es iſt aber auch durch das poſitive Recht beſtätigt im A. L.-R. II, 13 § 7 im ausſchließlichen Rechte des Königs, Standeserhöhungen und Würden zu verleihen, und in Art. 50 Abſ. 2 der Verfaſſungsurkunde in ſeiner Befugnis zur Verleihung von mit Vorrechten nicht verbundenen Auszeichnungen.

Selbſtverwaltungsbehörden haben ein Recht der Titelverleihung nur ausnahmsweiſe, ſoweit es ihnen geſetzlich beigelegt iſt (Stadtälteſter). Außerdem kann der Monarch ſein Recht der Titelverleihung delegieren (Profeſſortitel an den Kultusminiſter, Magiſtratsrat an den Berliner Magiſtrat).

Der bloße Titel kann Beamten wie nicht Beamten beigelegt werden. Erfolgt die Beilegung eines höheren Titels regelmäßig an einen beſtimmten Prozentſatz von Beamten einer gewiſſen Art nach längerer Dienſtzeit, ſo daß der Titel gewiſſermaßen erſitzungsfähig iſt, falls der Beamte ſich nichts hat zuſchulden kommen laſſen, ſo ſpricht man von einem Charakter (Amts- und Landgerichtsräte, Gymnaſialprofeſſoren). Wird dagegen der Titel Beamten oder Nicht-

beamten ohne Rückſicht auf ein Amt beigelegt, ſo iſt er **Prädikat** (Profeſſortitel)[6]).

Ein beſonderer Ausfluß des monarchiſchen Titelverleihungsrechtes iſt die Verleihung akademiſcher Grade. Sie ſteht nach einer entſprechenden Prüfung oder ehrenhalber den Hochſchulen zu, denen das Recht vom Könige beſonders verliehen iſt. Aber es handelt ſich um ein vom Monarchen verliehenes Recht. Die Promotion erfolgt sub auspiciis et autoritate regis. Es iſt deshalb ungehörig, wenn eine Univerſität den eigenen Landesherren zum Doktor promoviert. Es bedeutet das genau dasſelbe, als wollte ihm der Kultusminiſter das Prädikat als Profeſſor beilegen.

Die Eigentümlichkeit der akademiſchen Titel beſteht nur darin, daß die Ausübung der Verleihung in vollem Umfange auf die vom Monarchen damit beliehenen Hochſchulen übergegangen, und dem Monarchen kein Verleihungsrecht im einzelnen Falle verblieben iſt. Allerdings nahmen früher Kaiſer und Papſt als Quelle des Promotionsrechtes für ſich die Befugnis in Anſpruch, Doktoren zu kreieren, ſog. Doctores bullati, die ſich wegen wiſſenſchaftlicher Minderwertigkeit keines beſonderen Anſehens erfreuten. Dieſes Recht iſt aber auf die deutſchen Landesherren nicht übergegangen. Die ausſchließliche Ausübung des Promotionsrechtes durch die damit beliehenen Hochſchulen kann man als feſtes Gewohnheitsrecht bezeichnen.

Als Regierungsakte bedürfen auch Titelverleihungen der miniſteriellen Gegenzeichnung und amtlichen Veröffentlichung, wenigſtens, wenn ſie dem Staate und ſeinen Behörden gegenüber Wirkſamkeit erlangen ſollen[7]). Eine Ausnahme iſt höchſtens zuzugeſtehen für reine Hoftitel, obgleich auch ſie ſich des ſtaatlichen Titelſchutzes erfreuen.

Aus dem ausſchließlichen Titelverleihungsrechte des Monarchen folgt endlich, daß von einer fremden Staatsgewalt an inländiſche Staatsangehörige verliehene Titel nur mit königlicher Genehmigung geführt werden dürfen. Die Genehmigung wird gewöhnlich mit der

---

[6]) Die Terminologie iſt die im Geſchäftsbereiche des Kultusminiſteriums übliche. Es iſt jedoch anzuerkennen, daß der Sprachgebrauch ſchwankt. So wird noch immer der Charakter als Kommerzienrat verliehen, obgleich es ſich um ein Prädikat handelt.

[7]) Ernennung des früheren Unterſtaatsſekretärs Gruner zum Wirkl. Geh. Rate 1877 ohne miniſterielle Gegenzeichnung. Vgl. **Bismarck**, Gedanken und Erinnerungen, Bd. 2, S. 198 ff.

Maßgabe erteilt, daß bei Führung des Titels die fremdherrliche Verleihung kenntlich gemacht werden muß.

Auch auswärtige Doktortitel, die bis in die neuere Zeit freigegeben waren, fallen in den Bannkreis der ausſchließlichen königlichen Titelverleihung. Auswärtige Doktortitel einer Hochſchule des Deutſchen Reiches können auch ferner unbeanſtandet geführt werden. Dagegen bedarf es für Führung ausländiſcher Doktortitel der Genehmigung, deren Erteilung dem Unterrichtsminiſterium übertragen iſt[8]).

3. Sonſtige Auszeichnungen. Hierher gehört namentlich die Verleihung des Adels, die ſchon anderweit erörtert iſt (§ 15), aber auch die ſonſt dem Monarchen vorbehaltene Verleihung von gewiſſen Würden (Kammerherr, Evangeliſcher Domherr). Auch das Hoflieferanten-Prädikat, das nicht nur der Monarch, ſondern jeder, der einen Hofſtaat führt, alſo auch Prinzen, verleihen können, iſt hierher zu rechnen. Fremde Prädikate bedürfen der Genehmigung, über ihre Zulaſſung befindet nach einem A. Erlaſſe von 1868 das Hausminiſterium.

4. Ordensverleihung[9]). Der Urſprung der Orden liegt in den religiöſen Mönchs- und Nonnenorden der katholiſchen Kirche. Nach ihrem Vorbilde entſtanden in den Kreuzzügen die drei Ritterorden der Templer, Johanniter und vom deutſchen Hauſe zum Kampfe gegen die Ungläubigen. Sie blieben religiöſe Zweckgenoſſenſchaften, trugen aber das ritterliche Element in das Ordensweſen. Das äußere Zeichen der Zugehörigkeit, die nur nach beſonderer Prüfung der Würdigkeit gewährt wurde, war das Ordenskreuz. Die in ähnlicher Weiſe auch auf der iberiſchen Halbinſel entſtandenen Ritterorden wurden 1476 von den katholiſchen Königen Ferdinand und Iſabella monarchiſiert, indem ſie ſich zu erblichen Großmeiſtern erklärten und damit maßgebenden Einfluß über die Aufnahme neuer Mitglieder gewannen. Damit erhielt das Ordensweſen ſeine monarchiſche Spitze. Andere

[8]) Verordnung vom 7. April 1897 — G.-S. 1897, S. 99.

[9]) Vgl. Friedrich Karl v. Moſer, Das Teutſche Hofrecht, 2 Teile, Frankfurt und Leipzig 1754 ff., Bd. 2, Buch 2, Kap. 2, „von den Ritterorden teutſcher Höfe"; Heffter bei Bluntſchli und Brater, Staatswörterbuch, Bd. 7, Stuttgart und Leipzig 1862, S. 381 ff.; R. v. Mohl, Politik, Bd. 1, Tübingen 1862, S. 155 ff.; Bornhak, Ordensrittertum im Mittelalter und in der Gegenwart im deutſchen Ordensalmanach, Berlin 1904/5.

Fürſten ſtifteten geradezu neue Ordensgenoſſenſchaften, ſo Heinrich IV. von England 1399 den Bathorden, Philipp von Burgund 1430 den Orden vom goldenen Vließe und Kurfürſt Friedrich II. von Brandenburg 1443 den Schwanenorden oder die Ritterbrüderſchaft unſerer lieben Frauen auf dem Berge bei Alt-Brandenburg zur Pflege der ritterlichen Ideale des Mittelalters[10]). Feſtgehalten wurde jedoch ſtets, daß jeder Orden eine Genoſſenſchaft zur Verfolgung beſtimmter Zwecke bilde, wenn auch die Aufnahme in den Orden als beſondere Auszeichnung galt. Freilich verſchwand der religiöſe Geſichtspunkt immer mehr und trat ſtatt deſſen der ritterlich-höfiſche in den Vordergrund, ſo beſonders im 18. Jahrhundert z. B. bei der Stiftung des preußiſchen Schwarzen Adlerordens 1701.

Eine Umwälzung in dem ganzen Ordensweſen vollzog ſich dagegen mit der Stiftung des franzöſiſchen Ordens der Ehrenlegion durch Napoleon als erſten Konſul der franzöſiſchen Republik im Jahre 1802. Dieſer Orden war keine Vereinigung zu beſtimmten Zwecken, ſondern hatte lediglich den Charakter der Auszeichnung. Er zerfiel deshalb auch in verſchiedene Klaſſen, die je nach dem Verdienſte des einzelnen verliehen werden ſollten. Dieſes Vorbild machte ſeinen Einfluß auch auf die älteren, ſchon beſtehenden Orden geltend, die mehr und mehr den Charakter der bloßen Auszeichnung gewannen. Insbeſondere wurde 1810 der früher markgräflich brandenburgiſche, ſpäter königlich preußiſche rote Adlerorden durch Einführung von Klaſſen umgeſtaltet.

Die Orden ſollten nach dem Edikte vom 18. Januar 1810[11]) in zwei Hauptabteilungen zerfallen, von denen die eine das ausgezeichnete Verdienſt um den Staat im allgemeinen, die zweite das im Kampfe gegen den Feind erworbene Verdienſt belohnen ſollte. Durch neuere Ordensſtiftungen iſt jedoch dieſer Unterſchied wieder verwiſcht worden.

Im weſentlichen denſelben Charakter wie die Orden haben die Ehrenzeichen, doch machen ſie den damit Beliehenen nicht zum Ritter, ſondern nur zum Inhaber.

[10]) Eine Wiederbelebung des Schwanenordens wurde durch königliches Patent vom 24. Dezember 1843 (G.-S. 1843, S. 411) von König Friedrich Wilhelm IV. zwecks Linderung phyſiſcher und moraliſcher Leiden durch die Vereinigung angeordnet. Die Wiederherſtellung des Ordens hat jedoch tatſächlich nicht ſtattgefunden.

[11]) G.-S. 1806—1810, S. 213.

Die derzeit beſtehenden preußiſchen Orden ſind folgende:

a) Der ſchwarze Adlerorden, geſtiftet bei Annahme der Königswürde im Jahre 1701[12]);

b) der königliche Hausorden von Hohenzollern[13]);

c) der Luiſenorden[14]);

d) der rote Adlerorden[15]);

e) der Orden pour le mérite, 1740 von Friedrich dem Großen geſtiftet, zerfällt gegenwärtig in zwei Klaſſen, in die militäriſche Klaſſe[16]) und die Friedensklaſſe für Wiſſenſchaften und Künſte[17]);

f) der Wilhelmsorden[18]);

g) der Verdienſtorden der preußiſchen Krone[19]);

h) der Orden des eiſernen Kreuzes[20]);

i) der Kronenorden[21]).

Einen beſonderen Charakter hat der St. Johanniterorden, jetzt Ballei Brandenburg des ritterlichen Hoſpitaliterordens von St. Johannes zu Jeruſalem[22]). Dieſer Orden iſt auch jetzt noch keine

[12]) Vgl. Edikt vom 18. Januar 1701 bei Mylius C. C. M. VI, Nachtr. S. 13.

[13]) Statuten vom 23. Auguſt 1851 (G.-S. 1851, S. 671), Erweiterungsurkunde vom 18. Oktober 1861 (G.-S. 1862, S. 11).

[14]) Stiftungsurkunde vom 3. Auguſt 1814 (G.-S. 1814, S. 70), Patent vom 15. Juli 1850 betreffend die Erneuerung des Luiſenordens (G.-S. 1850, S. 355), Urkunde vom 30. Oktober 1865 betreffend die Erweiterung des Luiſenordens (G.-S. 1865, S. 1025).

[15]) Urſprünglich Orden der fränkiſchen Hohenzollern. Beſtätigungsurkunde vom 12. Juni 1792 (N. C. C. IX, S. 1039) und die Erweiterungsurkunden vom 18. Januar 1810, 18. Januar 1830, 22. Januar 1832, 17. Januar 1845 und 18. Oktober 1861; Die Stiftungsurkunde vom 12. Juni 1892 (G.-S. 1892, S. 119) fügt als beſondere Auszeichnung die Königliche Krone hinzu.

[16]) Erweiterungsurkunde vom 18. Januar 1810.

[17]) Stiftungsurkunde vom 31. Mai 1842 (G.-S. 1842, S. 195).

[18]) Stiftungsurkunde vom 18. Januar 1896 (G.-S. 1896, S. 7).

[19]) Stiftungsurkunde vom 18. Januar 1901 (G.-S. 1901, S. 5).

[20]) Stiftungsurkunde vom 10. März 1813 (G.-S. 1813, S. 31), erneuert am 17. Juli 1870.

[21]) Stiftungsurkunde vom 18. Oktober 1861 (G.-S. 1862, S. 9).

[22]) Errichtungsurkunde vom 23. Mai 1812 (G.-S. 1812, S. 109) und Erlaß betreffend die Reorganiſation des Ordens vom 15. Oktober 1852 (G.-S. 1853 S. 1).

Belohnung für erworbene Verdienſte, ſondern eine Vereinigung zur gemeinſamen Verfolgung beſtimmter Zwecke. Die Aufnahme wird, allerdings nach vorheriger Prüfung der Würdigkeit des Aufzunehmenden, nur demjenigen gewährt, der für die Zwecke des Ordens einen jährlichen Beitrag zahlt.

Außer den Orden im engeren Sinne beſtehen noch verſchiedene Ehrenzeichen. Es ſind dies das allgemeine Ehrenzeichen und das Kreuz dazu, das Verdienſtehrenzeichen für Rettung aus Gefahren (Rettungsmedaille), die Kriegsdenkmünze für die Jahre 1813/14 und 1815, das Dienſtauszeichnungskreuz für Unteroffiziere und Gemeine, die Auszeichnung für pflichttreue Dienſte in der Landwehr, die Denkmünze des hohenzollernſchen königlichen Hausordens für Treue in den Gefechten 1848 und 1849, die Erinnerungskriegsdenkmünze, das Düppeler Sturmkreuz, die Kriegsdenkmünze für den Feldzug 1864, das Alſenkreuz, das Erinnerungskreuz für den Feldzug 1866, die Kriegsdenkmünze für den Feldzug 1870/71, Rote Kreuz-Medaille, Erinnerungsmedaille von 1897, China-Medaille, Südweſtafrika-Medaille.

Da allein dem Könige die Befugnis zuſteht, Orden und Ehrenzeichen zu ſtiften und zu verleihen, ſo können von fremden Souveränen verliehene Ordensauszeichnungen nur mit Genehmigung des Königs getragen werden.

Von dem Grundſatze, daß nur Souveräne Orden verleihen können, beſteht eine Ausnahme zugunſten des Fürſten von Hohenzollern. Ihm iſt die Befugnis eingeräumt worden, den 1841 geſtifteten fürſtlichen Hausorden von Hohenzollern auch weiterhin zu verleihen, aber nur mit der in jedem einzelnen Falle einzuholenden Erlaubnis des Königs von Preußen.

Das Recht der Ordensverleihung ſteht als Regierungsrecht unter miniſterieller Verantwortlichkeit, ſoweit die Verleihung nicht als Ausfluß der Kommandogewalt an Offiziere erfolgt. Daß die Beſitzurkunden nicht vom Könige unter miniſterieller Gegenzeichnung ausgefertigt werden, iſt dabei gleichgültig.

Mit Unrecht bezeichnet man die Befugnis zur Verleihung von Auszeichnungen als Ehrenrecht des Königs[28]). Darin liegt ein logiſcher Denkfehler. Der König erweiſt hier die Ehre, aber er hat ſie nicht.

[28]) v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 210 ff.; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 165 ff.

Es handelt ſich vielmehr um ein materielles Regierungsrecht, das für die Betätigung der Staatsgewalt unentbehrlich iſt. Das zeigt ſich unter der Regentſchaft. Die bloßen Ehrenrechte bleiben dem regierungsunfähigen Könige. Die Befugnis zur Verleihung von Auszeichnungen geht als Regierungsrecht der Ausübung nach auf den Regenten über.

Beſtritten iſt es, ob der König verliehene Titel und Auszeichnungen wieder zurücknehmen kann[24]). Dabei ſind verſchiedene Fälle zu unterſcheiden.

Die Amtsbezeichnung iſt der Ausfluß der Bekleidung eines Amtes. Dieſes wie die Beamteneigenſchaft kann nur unter den geſetzlichen Vorausſetzungen durch ſtraf- oder diſziplinargerichtliches Urteil entzogen werden. Damit iſt auch eine anderweite Entziehung des Amtstitels als ausgeſchloſſen zu betrachten. Dasſelbe gilt analog von dem Charakter, der einem Teile einer Beamtenklaſſe beigelegt wird. Er iſt der höhere Amtstitel und daher auch nur mit der Beamteneigenſchaft entziehbar.

Der Adel, auch wenn er ein verliehener iſt, muß gleichfalls als unentziehbar betrachtet werden. Denn das Adelsprädikat iſt nach der einen Seite Beſtandteil des Namens — wenn auch nicht nur dieſes — und damit ein Privatrecht. Wenn wegen dieſer ſeiner Namenseigenſchaft der Adel nicht einmal durch Verbrechen verloren geht, ſo kann er erſt recht nicht anderweitig entzogen werden.

Titel als Prädikate, Orden und ſonſtige Auszeichnungen konnte der abſolute Monarch willkürlich entziehen, wie er auch die Beamten nach Belieben entlaſſen konnte. Hinſichtlich der Orden iſt dies in dem Edikte vom 18. Januar 1810 ausdrücklich ausgeſprochen. Hinſichtlich der Beamtenentlaſſung und damit der Entziehung der Amtstitel iſt der Monarch jetzt beſchränkt, im übrigen iſt ihm ſein Recht verblieben. Wenn Titel und Orden durch ſtrafrichterliches Urteil ver-

[24]) Dafür Braun, Die Zurückziehung von Titeln, Orden und Ehrenzeichen nach dem Verwaltungsrecht Preußens im Archiv für öffentliches Recht Bd. 16 (1901), S. 528 ff.; Hubrich, Die Entziehung verliehener Ehrentitel in Preußen a. a. O. Bd. 22 (1907), S. 327 ff. vom Privilegienſtandpunkte mit Einſchränkungen; dagegen Laband, Das Recht der Titel in der Deutſchen Juriſtenzeitung 1907, S. 201; v. Martitz, Der ſtaatlich verliehene Ehrentitel (in der Feſtgabe für Gierke), Breslau 1910.

loren gehen können, ſo iſt doch damit nicht geſagt, daß der Verluſt nur auf dieſe Weiſe eintreten kann — ebenſo wenig wie ein Beamter nur durch ſtrafrichterliches Urteil ſeine Beamteneigenſchaft verlieren kann. Um ein ſubjektives Privatrecht handelt es ſich nicht. Auch beim Orden iſt Gegenſtand des Rechtes nicht der Beſitz der Dekoration, ſondern die Befugnis ihn zu tragen. Die Verleihung iſt auch kein Privilegium, da mit ihr keine Durchbrechung der Rechtsordnung verbunden iſt. Im übrigen ſpricht die Vermutung für die freie Ausübung des monarchiſchen Rechtes, die Beſchränkung iſt nicht zu erweiſen. Ebenſo ſind akademiſche Titel zurücknehmbar, z. B. weil die Diſſertation abgeſchrieben war.

Die rechtmäßig erworbenen Ehrenauszeichnungen werden ſtrafrechtlich geſchützt, indem nach § 360, Nr. 8 St.-G.-B. die unbefugte Führung von Orden, Ehrenzeichen, Titeln, Würden und Adelsprädikaten als Uebertretung mit Strafe bedroht iſt[25]).

§ 76. Das Recht der Oberaufſicht[1]).

Die Tätigkeit der einzelnen Organe des Staates bedarf der Aufſicht. Dieſe wird in der Regel derart geübt, daß eine Behörde die anderen, ihr untergeordneten, überwacht, ſo daß ſchließlich alle unteren Behörden von den höchſten, den Miniſterien, beaufſichtigt werden. Inſofern die Aufſicht durch die Staatsorgane ſtattfindet, iſt ſie einer der wichtigſten Gegenſtände des Verwaltungsrechtes. Die höchſten Behörden, die Miniſterien, haben doch aber ebenfalls nur eine abgeleitete Gewalt. Sie wie der ganze Behördenorganismus unterliegen der Aufſicht des Herrſchers, und dieſes oberſte, vom Herrſcher ſelbſt geübte Aufſichtsrecht iſt im Regierungsrechte zu behandeln.

Der älteren Staatsrechtslehre machte die Stellung des Oberaufſichtsrechtes im Syſteme viele Schwierigkeiten. Da die konſtitutionelle

[25]) Unbefugte Führung der Bezeichnung als Hoflieferant iſt nach einer Entſch. des Kammergerichts vom 20. Januar 1890 nicht ſtrafbar, da kein Titel vorliegt, kann aber nach der Entſch. des O.-V.-G. vom 5. Januar 1911 polizeilich unterſagt werden. Das gilt auch von fremden, im Inlande nicht genehmigten Prädikaten.

[1]) Vgl. Klüber §§ 358 ff.; Zachariä §§ 165 ff.; v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 419 ff.; H. Schulze, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 266 ff.; Chr. A. Hermann, De jure supremae inspectionis juris publici Germanici praecepta, Halae 1843.

Lehre in der Regierung nur die Ausführung der Geſetze ſah, man ſich aber doch der Ueberzeugung nicht verſchließen konnte, daß die Oberaufſicht etwas anderes als Geſetzesausführung ſei, ſo ſtellte man ſie als beſondere „Gewalt" der Geſetzgebung und der Vollziehung gegenüber[2]). Erkennt man dagegen in der Regierung nur die vom Könige ſelbſt ausgeübte Staatstätigkeit, ſo fällt unter dieſen Begriff ſelbſtverſtändlich auch die vom Könige perſönlich geübte Aufſicht.

Die Oberaufſicht hat zum Inhalte die Kontrolle der Organe des Staates und der innerhalb ſeines Herrſchaftsgebietes beſtehenden öffentlichen Korporationen durch den König. In der Verfaſſungsurkunde ſteht nun von einem ſolchen Oberaufſichtsrechte des Königs kein Wort. Die Richtung, welche das geſamte Verfaſſungsrecht nur aus der Verfaſſungsurkunde entnimmt, als wenn vor ihrem Erlaſſe in Preußen überhaupt kein öffentliches Recht beſtanden hätte, würde alſo an und für ſich gar keine Veranlaſſung haben, dem Könige ein Oberaufſichtsrecht beizulegen. Aus der dem Könige verfaſſungsmäßig zuſtehenden vollziehenden Gewalt ergibt es ſich keineswegs. Denn die Oberaufſicht findet nicht nur ſtatt zwecks Vollziehung der Geſetze, ſie greift auch Platz, wo keine geſetzlichen Beſtimmungen beſtehen, oder ihnen wenigſtens nicht zuwidergehandelt wird. Dagegen iſt das Oberaufſichtsrecht des Königs geſetzlich ausgeſprochen in der verfaſſungsrechtlichen und deshalb im ganzen Staatsgebiete in Kraft ſtehenden Beſtimmung des § 13, II, 13 A. L.-R.: „Alle im Staate vorhandene und entſtehende Geſellſchaften und öffentliche Anſtalten ſind der Aufſicht des Landesherren nach dem Zwecke der allgemeinen Ruhe, Sicherheit und Ordnung unterworfen." Hieraus ergibt ſich, da eine ſpätere allgemeine geſetzliche Beſtimmung über die Ausübung des Oberaufſichtsrechtes, insbeſondere in der Verfaſſungsurkunde nicht ergangen iſt, daß die Ausübung des Oberaufſichtsrechtes dem Landesherren zuſteht. Er kann dieſes Recht auch durch ſeine Organe ausüben laſſen, dann wird die Regierungskontrolle zur Verwaltungskontrolle.

Gegenſtand des königlichen Oberaufſichtsrechtes ſind die innerhalb des Staatsgebietes beſtehenden Geſellſchaften und öffentlichen Anſtalten. Hierunter können nur verſtanden werden die Behörden, juriſtiſchen Perſonen und Vereine. Zweck der Aufſicht iſt nur die Feſtſtellung

[2]) So Klüber und Zachariä a. a. O., Maurenbrecher, Grundſätze des deutſchen Staatsrechtes, §§ 41, 177 ff.

der Erhaltung der allgemeinen Ruhe, Sicherheit und Ordnung. Die Aufſichtstätigkeit darf daher nicht weiter gehen, als die Erreichung dieſer Zwecke erfordert.

Die Oberaufſicht beſteht in der Feſtſtellung der Tatſache, ob die Zuſtände, deren Erhaltung oder Herſtellung die Oberaufſicht ſichern ſoll, vorhanden ſind. Dieſe Tätigkeit vollzieht ſich von ſeiten des Beaufſichtigenden in dem Verlangen nach einem Berichte über dieſe Zuſtände und in der Kenntnisnahme von dieſem Berichte, von ſeiten des Beaufſichtigten in der Berichterſtattung nötigenfalls unter Vorlegung der Beweismittel. Die ſtaatliche Herrſchertätigkeit kommt zum Ausdrucke in dem Befehle an die der Oberaufſicht unterworfenen Geſellſchaften und Anſtalten, dem Könige über ihre Verhältniſſe Auskunft zu geben. Dieſer Befehl iſt eine tatſächliche Anordnung, zu deren Befolgung nötigenfalls durch Zwangsmittel genötigt wird. Die Berichterſtattung und die Kenntnisnahme von den Berichten iſt dagegen ebenſowenig eine ſtaatliche Herrſchaftshandlung wie das Schreiben und Leſen irgend eines Briefes. Es iſt ein rein außerhalb der rechtlichen Sphäre liegender Vorgang im Staatsleben, der ſich jeder juriſtiſchen Erörterung entzieht. Die Oberaufſicht iſt alſo ihrem rechtlichen Weſen nach die Befugnis zum Erlaſſe tatſächlicher Anordnungen, welche gewiſſe Geſellſchaften und Anſtalten zur Berichterſtattung an den König über ihre Verhältniſſe nötigen.

Nachdem der durch die tatſächliche Anordnung bezweckte Zuſtand, nämlich das Vorliegen eines genügenden Berichtes, hergeſtellt iſt, ſo erſcheint damit diejenige Regierungstätigkeit des Königs, welche man als Oberaufſicht bezeichnet, erſchöpft. Wenn zur Erreichung der allgemeinen Ruhe, Sicherheit und Ordnung noch weitere Maßregeln erforderlich ſind, ſo liegt die Befugnis, dieſe zu treffen, nicht in dem Rechte der Oberaufſicht. Die Oberaufſicht beſchränkt ſich auf die Herbeiſchaffung einer Ermittlung darüber, ob ein gewiſſer Zuſtand vorhanden iſt, ſie erſtreckt ſich nicht auf die Herſtellung dieſes Zuſtandes, falls er nicht vorhanden iſt. Zur Herſtellung des erforderten Zuſtandes können verſchiedene Maßregeln erforderlich ſein, Regierungsakte jeder Art, wie Rechtsverordnungen, weitere tatſächliche Anordnungen, Ausführungsverordnungen, neue Behördenorganiſationen, aber auch Akte der Geſetzgebung. Jedenfalls liegen alle dieſe Maßregeln außerhalb des Bereiches des Oberaufſichtsrechtes.

Soweit die Oberaufsicht des Königs nur in der Kontrolle des Behördenorganismus bestände, würde sie keiner besonderen gesetzlichen Feststellung bedurft haben. Denn von den Behörden kann der König ohne weiteres jederzeit Berichterstattung erfordern. Das Wesentliche liegt darin, daß die Oberaufsicht auch auf andere Körperschaften und Anstalten ausgedehnt wird. Dem Aufsichtsrechte des Herrschers entspricht die Verpflichtung der Beaufsichtigten, ihrerseits der tatsächlichen Anordnung nachzukommen und die erforderten Berichte unter Vorlegung der Beweismittel für deren Wahrheit zu erstatten.

Vielfach werden aber die von den Beaufsichtigten selbst gegebenen Berichte nicht ausreichen. Soweit ein Recht des Herrschers besteht, muß er jedoch die Mittel zur Betätigung des Rechtes haben. Diese Mittel sind dem Herrscher gegeben in seinem Behördenorganismus. Der König kann deshalb von allen Behörden Berichte als Grundlage für seine Feststellungen erfordern oder besondere Kommissarien zur Anstellung tatsächlicher Ermittlungen absenden. Nur die Behörden sind jedoch die Organe des Herrschers bei Ausübung seiner Staatstätigkeit, nur sie, nicht andere Personen, sind daher auch verpflichtet, dem Könige als Organ bei Ausübung seines Oberaufsichtsrechtes zu dienen. Dies kommt besonders in Betracht bei Ausübung des Oberaufsichtsrechtes über die innerhalb des Staates bestehenden Korporationen. Soweit diese, wie z. B. die Gemeinden und sonstigen Kommunalverbände, gleichzeitig Staatsorgane sind, besteht auch für ihre Beamten die Pflicht, gleich den anderen Behörden dem Herrscher auf Erfordern Hilfe zu leisten. Soweit sie dagegen wie die Kirchen nicht Staatsorgane sind, besteht für sie eine derartige Verpflichtung zur Beaufsichtigung anderer Körperschaften nicht. Sie haben lediglich über ihre eigenen Verhältnisse Auskunft zu geben. Während also die Behörden, entsprechend ihrer staatsrechtlichen Stellung überhaupt, nicht nur ein Gegenstand des königlichen Oberaufsichtsrechtes, sondern gleichzeitig ein Mittel für dessen Betätigung über andere sind, bilden diejenigen Körperschaften, welche nicht gleichzeitig Staatsorgane sind, lediglich dessen Gegenstand Sie sind nicht Mittel der Herrschaft, sondern nur Untertanen.

Herkömmlicherweise übt der König das Recht der Oberaufsicht selbst nur gegenüber den Ministern, indem er von ihnen Berichte über ihre Geschäftsführung erfordert. Im übrigen läßt er die Aufsicht durch seine Behörden, in höchster Instanz die Ministerien ausüben.

Die Aufſicht fällt daher durchweg in das Gebiet der Verwaltungskontrolle, ſo daß die weiteren Einzelheiten im Verwaltungsrechte zu behandeln ſind. Es iſt jedoch grundſätzlich daran feſtzuhalten, daß der König auch von anderen, ſeiner Aufſicht unterworfenen Behörden und Körperſchaften als den Miniſterien unmittelbare Berichterſtattung erfordern und auf dieſe Weiſe ſein Oberaufſichtsrecht perſönlich geltend machen kann.

Der Polizeiſtaat dehnte meiſt die Oberaufſicht in unmittelbare Leitung aus unter voller Rechtloſigkeit der beaufſichtigten Korporationen. Der Rechtsſtaat gibt ihnen geſetzliche Selbſtverwaltung unter Beſchränkung auch der Aufſicht an geſetzliche Schranken. Doch gehören die weiteren Einzelheiten dem Verwaltungsrechte an.

Zweiter Abſchnitt. Von der Geſetzgebung*).

§ 77. Geſchichtliche Entwicklung des Geſetzesbegriffes.

Das römiſche Recht verſtand unter dem Geſetze, Lex, jede Willenserklärung der ſouveränen Staatsgewalt, welche ausging vom römiſchen

*) Vgl. Klüber §§ 361 ff.; Zachariä §§ 155 ff.; Zöpfl §§ 430 ff.; G. Meyer §§ 155 ff.; H. Schulze, Deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 515 ff.; v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 347; H. v. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 1 ff.; Laband, Staatsrecht des Deutſchen Reiches, Bd. 2, S. 1 ff., und im öffentlichen Recht der Gegenwart, S. 108 ff.; Seydel, Bayer. St.-R., Bd. 3, S. 546 ff.; Gneiſt, Budget und Geſetz, Berlin 1867; Laband, Das Budgetrecht nach den Beſtimmungen der preußiſchen Verfaſſungsurkunde, Berlin 1871; Gneiſt, Geſetz und Budget, Berlin 1897; v. Martitz, Ueber den konſtitutionellen Begriff des Geſetzes nach deutſchem Staatsrechte in der Zeitſchrift für die geſamte Staatswiſſenſchaft, Bd. 36, und als Sonderabdruck, Tübingen 1880; G. Meyer, Der Begriff des Geſetzes und die rechtliche Natur des Staatshaushaltsetats in Grünhuts Zeitſchrift, Bd. 8, S. 1 ff.; Gierke in Schmollers Jahrb., Bd. 7, S. 1174 ff.; Ad. Arndt, Das Verordnungsrecht des Deutſchen Reiches, Berlin und Leipzig 1884; Zorn in Hirths Ann. 1885, S. 301 ff.; Seidler, Budget und Budgetrecht, Wien 1885; Laband im Archiv für öffentliches Recht, Bd. 1, S. 132 ff.; Ad. Arndt, Bemerkungen über das preußiſche Verordnungsrecht in Hirths Ann. 1886, S. 311 ff.; Seligmann, Der Begriff des Geſetzes, Berlin 1886; Jellinek,

Volke. Jede ausdrückliche Willenserklärung des Volkes war Geſetz, welchen Inhalt dieſe Willenserklärung auch haben mochte[1]). Das Gewohnheitsrecht wurde als ſtillſchweigende Willenserklärung der im Volke ruhenden ſouveränen Staatsgewalt der ausdrücklichen Erklärung des Staatswillens gleichgeſtellt[2]). In der Kaiſerzeit änderte ſich der Begriff des Geſetzes nicht[3]). Allerdings ſtellen die klaſſiſchen Juriſten vielfach Geſetz und allgemeine Rechtsregeln gleich[4]), aber nur deshalb, weil ſie, ſich nur mit dem Privatrechte befaſſend, nur die Rechtsquellen des Privatrechtes entwickeln wollten. Dieſe waren Geſetz und Gewohnheit, ausdrücklicher oder ſtillſchweigender Wille des Geſetzgebers. Für das Privatrecht konnte man alſo Geſetz und Rechtsnorm als gleichbedeutend behandeln. Daß noch andere Gegenſtände als Rechtsnormen durch Geſetz geregelt wurden, und die betreffenden Staatsakte lediglich um ihrer Form willen Geſetze hießen, kümmerte die Privatrechtsjuriſten nicht, da dieſe Gegenſtände anderen Gebieten als dem Privatrechte angehörten. Der ſtaatsrechtliche Charakter der Geſetze war unter der Kaiſerzeit kein anderer als unter der Republik, indem eine Unterbrechung des Rechtszuſammenhangs in keiner Weiſe ſtattfand. Die verbindliche Kraft der kaiſerlichen Willensentſchließungen leitete man ebenfalls aus dem Volkswillen her, da das Volk durch die

Geſetz und Verordnung, Freiburg i. B. 1887 und dazu Brie, Zur Theorie des konſtitutionellen Staatsrechts im Archiv für öffentliches Recht Bd. 4 (1889), S. 1 ff.; Klöppel, Geſetz und Obrigkeit, Leipzig 1891; Anſchütz, Die gegenwärtigen Theorien über den Begriff der geſetzgebenden Gewalt, 2. Aufl., Tübingen und Leipzig 1901; Arndt, Das ſelbſtändige Verordnungsrecht, Berlin 1902; Hubrich, Die Grundlagen des monarchiſchen Staatsrechts Preußens, insbeſondere mit Rückſicht auf den Begriff der geſetzgebenden Gewalt im Verwaltungsarchiv Bd. 16, S. 389 ff., 513 ff., Bd. 17, S. 43 ff.

[1]) I. 4. J. de jure naturali gentium et civili 1, 4: „Lex est quod populus Romanus senatore magistratu interrogante, veluti consule constituebat". Beiſpiele von Geſetzen ohne Rechtsinhalt vgl. bei Karlowa, Römiſche Rechtsgeſchichte, Leipzig 1885, S. 410.

[2]) L. 33 D. de legibus senatusque consultis et longa consuetudine 1, 3.

[3]) Die Anſicht von Jellinek, Geſetz und Verordnung, S. 42, der formelle Geſetzesbegriff ſei in der Kaiſerzeit hinter dem materiellen der allgemeinen Rechtsregel zurückgetreten, erſcheint hiernach nicht begründet. Die Widerlegung der Jellinekſchen Anſicht ſiehe oben im Texte.

[4]) Vgl. z. B. Papinian in L. 1 D. de legibus 1, 3.

Lex regia die ganze Machtfülle ſeiner eigenen Gewalt auf den Kaiſer übertragen habe. Jeder wie immer ausgeſprochene Wille des Kaiſers, wenn er ſich auch nur auf den einzelnen Fall bezieht oder vom Kaiſer in ſeiner Eigenſchaft als höchſter Richter ausgeſprochen wird, iſt daher Geſetz, und hieran haben die römiſchen Juriſten, welche nicht völlig im Privatrechte aufgingen, auch theoretiſch nie gezweifelt[5]).

Der römiſche Geſetzesbegriff entſpricht dem Charakter des Abſolutismus. Geſetz iſt jede Willenserklärung der völlig ſchrankenloſen Staatsgewalt, mag dieſe nun dem römiſchen Volke oder dem Kaiſer zuſtehen. Aus dieſer Schrankenloſigkeit der Staatsgewalt ergibt ſich, daß ſie über alles, was ſie will, ohne Rückſicht auf den beſtehenden Rechtszuſtand Anordnungen treffen kann. Der Begriff des Geſetzes beſtimmt alſo nichts über den Inhalt des Geſetzes und kann darüber nichts beſtimmen, da dadurch dem Willen der Staatsgewalt Schranken auferlegt würden, dieſer aber rechtlich ſchrankenlos iſt. Nur aus der Entſtehung, nicht aus dem Inhalte des Geſetzes wird deſſen Begriff beſtimmt. Es gibt nach römiſchem Staatsrechte, um den heute üblichen Sprachgebrauch anzuwenden, nur ein Geſetz im formellen, nicht aber im materiellen Sinne.

Einen genau entgegengeſetzten Standpunkt wie das römiſche Recht nimmt das ältere deutſche Recht ein. Wie jenes von der Schrankenloſigkeit, ſo geht dieſes von der Beſchränktheit der Staatsgewalt aus. Insbeſondere iſt das gewohnheitsmäßig feſtſtehende Privat-, Straf- und Prozeßrecht, das als Lex bezeichnet wird, der Einwirkung des

[5]) Vgl. L. 1 pr. § 1 D. de constitutionibus principum, 1, 4 (Ulpianus): „Quod principi placuit, legis habet vigorem: utpote cum lege regia, quae de imperio eius lata est, populus ei et in eum omne suum imperium et potestatem conferat. Quodcunque igitur imperator per epistulam et subscriptionem statuit vel cognoscens decrevit vel de plano interlocutus est vel edicto praecepit, legem esse constat. Haec sunt quae vulgo constitutiones apellamus". Entſprechend dieſen lediglich den formellen Geſetzesbegriff zum Ausdrucke bringenden Begriffsbeſtimmungen Ulpians hatte ſchon vorher Gaius in den Institut. I, §§ 2, 5 in klaſſiſcher Formulierung die Sätze ausgeſprochen: „Lex est quod populus iubet atque constituit". „Constitutio principis est quod imperator decreto vel edicto vel epistula constituit. Nec umquam dubitatum est, quin id legis vicem optineat, cum ipse imperator per legem imperium accipiat". Von einem materiellen Geſetzesbegriffe im Sinne der heutigen romaniſtiſchen Rechtswiſſenſchaft iſt in allen dieſen Sätzen auch nicht die geringſte Spur zu finden.

Staates von Hauſe aus entzogen. Der König kann zwar in Ausübung ſeiner königlichen Gewalt Verordnungen jeder Art erlaſſen. Dieſe dürfen jedoch keinerlei Beſtimmung enthalten, welche die Lex abändert[6]). Will der König die Lex, die als angeborenes Recht jedes freien Mannes gilt, abändern, ſo bedarf er dazu die Zuſtimmung der Volksgemeinde. Aus dem Begriffe der Lex als des angeborenen und deshalb der königlichen Willkür entzogenen Rechtes ergibt ſich, daß bei Erteilung der Zuſtimmung der Volksgemeinde anfangs bloße Mehrheitsbeſchlüſſe nicht für hinreichend zur Abänderung der Lex erachtet wurden. Dies iſt das Rechtsverhältnis in der karolingiſchen Zeit[7]). Die mit Zuſtimmung der Volksgemeinde erfolgte Abänderung der Lex wird aber durch die Zuſtimmung ihrerſeits wieder zur Lex und kann daher einer neuen Aenderung auch nur in denſelben Formen unterliegen (Capitulare pro lege tenendum).

Der Begriff des Geſetzes beſtimmt ſich alſo nach dem Inhalte. Es iſt das der willkürlichen Abänderung ſeitens der Staatsgewalt entzogene Privat-, Straf- und Prozeßrecht ohne Rückſicht auf die Rechtsquelle, mag dieſe Gewohnheitsrecht oder eine königliche Verordnung ſein, welche die Zuſtimmung der Beteiligten erhalten hat. Während das römiſche Recht den Begriff des Geſetzes nur nach der Art ſeiner Entſtehung beſtimmt, in jeder Erklärung des Willens der ſouveränen Staatsgewalt ohne Rückſicht auf deren Inhalt ein Geſetz ſieht, wird im älteren deutſchen Rechte die Begriffsbeſtimmung lediglich aus dem Inhalte des Geſetzes, Privat-, Straf- und Prozeßrecht, ohne Rückſicht auf ſeine Entſtehung, Gewohnheit oder vom Volke genehmigte Verordnung, geſchöpft. Kannte das römiſche Recht nur Geſetze im formellen Sinne, ſo gibt es nach älterem deutſchen Rechte nur Geſetze

[6]) Zu weit geht Sohm, Fränkiſche Reichs- und Gerichtsverfaſſung, Weimar 1871, S. 102, wenn er ſagt: „Die geſetzgebende Gewalt iſt in der Staatsgewalt nicht enthalten.“ Die geſetzgebende Gewalt, aufgefaßt als Befugnis zum Erlaſſe von Rechtsnormen, hat der König ſehr wohl z. B. auf dem Gebiete des Verwaltungsrechtes, nicht aber auf dem der Lex terrae.

[7]) Vgl. Capit. III, d. a. 803 c. 19: „Ut populus interrogetur de capitulis, quae in lege noviter addita sunt et postquam omnes consenserint, subscriptiones — faciant“. Capit. Caroli Calvi regis d. a. 864: „Et quoniam lex consensu populi fit et constitutione regis“. Dieſes durchaus in den germaniſchen Staatsanſchauungen begründete Rechtsverhältnis kehrt wieder in der angelſächſiſchen Monarchie und ſpäter in den nordiſchen Reichen.

im materiellen Sinne. Dieſer materielle Geſetzesbegriff des deutſchen Rechtes äußerte nur inſofern eine mittelbare Wirkung auf die Fortbildung des Rechtes, als er einſeitige königliche Verordnungen über Gegenſtände, die in das Gebiet des Geſetzes fielen, ausſchloß.

Dieſe ältere deutſche Auffaſſung erhielt ſich bis tief in das Mittelalter hinein. Selbſt nachdem die Landesherren allmählich das Band der Reichsgewalt gelockert, und ſich aus den einzelnen Teilen des Reiches neue ſtaatenähnliche Gebilde entwickelt hatten, wurde der germaniſche Geſetzesbegriff auf die deutſchen Gebiete übertragen. Als auf dem Reichstage zu Worms von 1231 zweifelhaft geworden war, ob die deutſchen Landesherren neues Recht ſchaffen könnten, erging am 1. Mai 1231 in der Form eines Weistums, alſo nur als Ausdruck längſt geltender Rechtsüberzeugungen, eine Urkunde König Heinrichs. Sie erkannte das Recht der Fürſten zur Schaffung neuen Rechtes an, jedoch nur dann, wenn dieſe fürſtlichen Anordnungen die Zuſtimmung der Großen des Landes erhalten hatten[8]).

Dieſe Verſammlungen der Großen, der letzte Reſt der alten Volksgemeinden, gingen jedoch ſeit Ende des 13. und Anfang des 14. Jahrhunderts faſt überall in die landſtändiſchen Verſammlungen, die Vereinigungen ſämtlicher Ortsobrigkeiten des Landes, über. Die Notwendigkeit der Bildung landſtändiſcher Verſammlungen hatte ſich ergeben, weil der größere Grundbeſitz und die ſtädtiſchen Gemeinden faſt in dem ganzen Umfange der Gebiete die Ortsverwaltung an ſich geriſſen hatten, der Landesherr alſo abgeſehen von ſeinen Domänenämtern keine anderen Organe zur Ausführung ſeines Willens beſaß als die Stände[9]). Ueber neue Maßregeln, die der Landesherr durchgeführt wiſſen wollte, mußte er ſich daher vorher mit den Ständen ins Einvernehmen ſetzen. Dies galt nun nicht nur für Abänderungen der beſtehenden Lex im altdeutſchen Sinne, des Privat-, Straf- und Prozeßrechtes, ſondern auch für bloße Anordnungen betreffend die Verwaltung, welche früher der Landesherr einſeitig erlaſſen hatte. Zu Abänderungen des Privat-, Straf- und Prozeßrechtes hatten die Stände als Nachfolger der alten Volksgemeinden,

[8]) Vgl. Eichhorn, Deutſche Staats- und Rechtsgeſchichte, Bd. 2, S. 215: „Super qua re requisito consensu principum fuit taliter diffinitum. Ut neque Principes neque alii quilibet constitutiones vel nova jura facere possint nisi meliorum et majorum terre consensus primitus habeatur".

[9]) Vgl. § 58.

zu verwaltungsrechtlichen Verordnungen als Ortsobrigkeiten ein Zustimmungsrecht[10]). Nur wo der Landesherr die Mitwirkung der Stände nicht bedurfte, z. B. zur Aenderung des Verwaltungszustandes auf seinen Domänen, oder wenn sonst die Durchführung seiner Befehle gesichert war, erschien die ständische Zustimmung zu verwaltungsrechtlichen Verordnungen überflüssig.

Der ursprüngliche Unterschied in der Zustimmung zu Rechtsverordnungen und zu verwaltungsrechtlichen Verordnungen verwischte sich jedoch sehr bald, da bei beiden Arten von Verordnungen die ständische Zustimmung in derselben Weise erfordert und erteilt wurde. Durch diese Außerachtlassung des rechtlichen Unterschiedes veränderte sich aber der Gesetzesbegriff. Auf seinen Domänen bedurfte der Landesherr die Mitwirkung der ständischen Ortsobrigkeiten nicht. Er änderte deshalb für diese Bezirke einseitig nicht nur den Verwaltungszustand, sondern auch den Rechtszustand. Auch sonst hatte der Landesherr, wo er der Durchführung seiner Verwaltungsmaßregeln ohne vorherige ständische Zustimmung sicher war, einseitig verwaltungsrechtliche Verordnungen erlassen[11]). Dies übertrug man auch auf die Rechtsverordnungen. War deren Durchführung ohne ständische Mitwirkung gesichert, so ergingen sie ebenfalls ohne ständische Zustimmung. Beispielsweise wurde die brandenburgische Kammergerichtsordnung von 1516, welche eine hochbedeutsame Umwälzung des ganzen Rechtszustandes durch Einführung des römischen Rechtes bewirkte, ohne Befragung der Stände einseitig vom Kurfürsten erlassen.

Hatte man aber erst einmal den Standpunkt eingenommen, alle staatlichen Maßregeln ohne Rücksicht auf ihren Inhalt nur dann von

[10]) Unzutreffend erscheint die Auffassung von Jellinek, Gesetz und Verordnung, S. 103, die Landfrieden und Ordnungen stellten sich nicht als Ausfluß des Staatswillens, sondern als Ergebnis eines Vertrages zweier selbständigen Paziszenten dar. Allerdings kennt das Mittelalter im Gegensatze zur Gegenwart staatsrechtliche Verträge. Aber die wenigsten der mit Zustimmung der Stände erlassenen Anordnungen haben den Vertragscharakter.

[11]) Beispiele hierfür sind in Brandenburg die Stadtordnung Friedrichs II. für Prenzlau und die Städte des Uckerlandes von 1465, die Landfriedensordnung Albrecht Achills von 1472 und die bekannte Polizeiordnung Joachims I. von 1515. Vgl. Bornhak, Preußische Staats- und Rechtsgeschichte, S. 47, 54.

der ſtändiſchen Zuſtimmung abhängig zu machen, wenn die Durchführung der Maßregel ohne ſtändiſche Mitwirkung unmöglich war, ſo war die Notwendigkeit der ſtändiſchen Zuſtimmung im einzelnen Falle nicht mehr eine Rechtsfrage, ſondern eine Machtfrage. Je nach den politiſchen Zuſtänden in den einzelnen Gebieten mußte ſich das ſtändiſche Mitwirkungsrecht bei der Geſetzgebung nach Zeit und Ort verſchieden entwickeln. Der frühere gleichzeitig formelle und materielle Geſetzesbegriff als des Privat-, Straf- und Prozeßrechtes, welches nicht im Wege einer einſeitigen landesherrlichen Verordnung abgeändert werden konnte, war jedenfalls aufs äußerſte verdunkelt.

Aber auch ſoweit ſich die ſtändiſche Mitwirkung bei der Geſetzgebung erhielt, mußte ſie eine andere Geſtalt gewinnen durch die ſeit dem 14. Jahrhundert von Menſchenalter zu Menſchenalter ſtrenger durchgeführte ſtändiſche Gliederung der Geſellſchaft. Wenn das Volk rechtlich in verſchiedene Klaſſen geſondert war, und jede Klaſſe ihr beſonderes Standesrecht beſaß, ſo war gar kein gemeines Volksrecht mehr vorhanden, deſſen Abänderung der Zuſtimmung des Volkes bedurft hätte. War früher das Volksrecht angeborenes Recht jedes einzelnen, ſo jetzt das Standesrecht. Zu einer Veränderung beſonderen Standesrechtes des einzelnen, mochte dieſes auf dem Privat-, Straf- und Prozeßrechte oder mochte es auf dem Verwaltungsrechte beruhen, genügte aber bei der Schwäche der landesherrlichen Gewalt die einſeitige landesherrliche Verordnung in der Regel nicht. Es bedurfte der ſtändiſchen Mitwirkung und daher der ſtändiſchen Zuſtimmung. Daher bildete ſich die Rechtsüberzeugung aus, daß beſondere Rechte der einzelnen der willkürlichen Verfügung des Landesherren entzogen ſeien. Aber auch bezüglich der ſtändiſchen Rechte wird ſeit der zweiten Hälfte des 15. Jahrhunderts die ſtändiſche Mitwirkung bei Veränderungen des Rechtszuſtandes zu einer bloßen Machtfrage, die nach Zeit und Ort verſchieden ſich erledigt.

Mit der Rezeption der fremden Rechte wurden die beſonderen Standesrechte zum großen Teile wieder erſetzt durch das neue, aus fremden Rechtsquellen geſchöpfte gemeine Recht. Dieſes und die beſonderen Standesrechte, ſoweit ſie ſich erhielten, beſtanden nunmehr nebeneinander. Der Charakter der ſtändiſchen Mitwirkung bei der Geſetzgebung erfuhr jedoch durch dieſe Tatſache keinerlei Veränderung.

War die Notwendigkeit der ſtändiſchen Mitwirkung im allgemeinen ſchon zur Zeit der Reformation lediglich eine Machtfrage, ſo mußte

ſich dieſe Mitwirkung ganz verlieren, wo wie in den brandenburgiſchen Landen die Stände von der Teilnahme an den öffentlichen Angelegenheiten vollkommen zurückgedrängt waren. In den anderen Gebieten, in denen ſich die ſtändiſche Tätigkeit erhielt, war die Mitwirkung bei der Geſetzgebung vielfach unklar und unbeſtimmt, ſo daß ein gemeines deutſches Staatsrecht in dieſer Beziehung nicht mehr beſtand. Moſer[12]) ſpricht ſich daher über die ſtändiſche Teilnahme an der Geſetzgebung folgendermaßen aus: „Da das Recht, Geſeze zu geben, ein Stück der Landeshoheit iſt, ſo folgt von ſelbſt daraus, daß es dem Landesherren zuſtehe. Wie aber alle einzelne Theile der Landeshoheit in Anſehung der Art, ſie auszuüben, auf allerley Weiſe eingeſchränkt ſeyn können, ſo findet es ſich auch in dieſem Stück. Aus allem oben angeführten kan man ſicher ſo vil ſchließen: 1. Daß ordentlicher Weiſe in allen Teutſchen Landen, in welchen Landſtände vorhanden ſeynd, ſelbige bei Errichtung neuer, oder Abänderung oder Abſchaffung alter allgemeiner (oder auch derer die Landes-Gerechtſame berührender, beſonderer,) Geſeze und Ordnungen mit beygezogen werden und mitwürcken. 2. Die Art und Weiſe ſolcher Mit-Würckung aber iſt a. in manchen Landen dunkel, unbeſtimmt, des Landesherrns Willkühr überlaſſen, und veränderlich, b. in anderen Landen aber ſeynd zwar die Rechte des Landesherrns und der Landſtände in dieſem Stück durch Verträge, oder das Herkommen beſtimmt genug, aber ſo, daß die Landſtände an einem Ort mehr, an anderen aber weniger dabey zu ſagen haben."

Trotzdem dieſe Unbeſtimmtheit hinſichtlich der ſtändiſchen Mitwirkung zu einer Verdunkelung des Rechtszuſtandes geradezu herausforderte, erhielt ſich mit einer geradezu bewundernswerten Zähigkeit und Unverwüſtlichkeit in der Volksüberzeugung der alte germaniſche materielle Geſetzesbegriff, von dem man jetzt nur das Gewohnheitsrecht ausſchied. Es wurde jetzt noch weſentlich geſtützt dadurch, daß der Polizeiſtaat nur noch auf dem Gebiete der Juſtiz eine feſte Rechtsordnung anerkannte, ſie aber ſonſt vernichtete. Die Unterſcheidung der Geſetze von den anderen Rechtsnormen hatte auch im abſoluten Staate noch eine rechtliche Bedeutung, da die Geſetze, um für die Untertanen verbindlich zu werden, einer förmlichen Verkündigung be-

[12]) J. J. Moſer, Landeshoheit in Regierungsſachen, Frankfurt und Leipzig 1772, S. 305.

durften[13]). Der Geſetzesbegriff des abſoluten Staates war aber nichts weniger als rein formeller. Die Behauptung, im Sinne des abſoluten Staates ſei jede königliche Anordnung, welche in der Geſetzſammlung erſchien, Geſetz geweſen[14]), ſteht in direktem Widerſpruche mit den klaren Beſtimmungen des bis 1848 geltenden preußiſchen Staatsrechtes. Das A. L.-R., Einl. § 7 gibt vielmehr eine Begriffsbeſtimmung des Geſetzes, die der tauſend Jahre alten germaniſchen Rechtsüberzeugung entſprach und faſt unverändert in einem Volksrechte der karolingiſchen oder einem Rechtsbuche der hohenſtaufiſchen Zeit hätte Platz finden können. Nur zieht die landrechtliche Kodifikation über den Polizeiſtaat hinaus wieder große Teile des Staats- und Verwaltungsrechts in die Geſetzgebung. Es erklärt für Geſetze alle Verordnungen, durch welche die beſonderen Rechte und Pflichten der Bürger beſtimmt, oder die gemeinen Rechte abgeändert, ergänzt oder erklärt werden ſollen[15]). Geſetze ſind alſo nicht alle Rechtsnormen, ſondern nur eine beſtimmte Art von ihnen[16]).

Betrachtet man das A. L.-R. nur als das Endglied einer langen rechtsgeſchichtlichen Entwicklung, ſo iſt es auf den erſten Blick klar, welche Bedeutung der in § 7 Einl. enthaltenen Begriffsbeſtimmung beizumeſſen iſt. Es iſt der uralte germaniſche materielle Geſetzesbegriff, umfaſſend alle Normen des Privat-, Straf- und Prozeßrechtes, aber auch einzelne des Staats- und Verwaltungsrechts[17]). Die Mitwirkung der meliores terrae bei Erlaß neuer Geſetzesnormen iſt freilich ebenſo

[13]) Geradezu unbegreiflich erſcheint es, wie v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 366 wörtlich behaupten kann: „Das Staatsrecht vor Erlaß der Verfaſſung machte keinen Unterſchied zwiſchen Geſetz und Verordnung.“ Ein einziger Blick auf das A. L.-R. Einl. §§ 7—11 mußte ihn belehren, daß genau das Gegenteil der Fall war. Wenn das Reichsgericht in der Entſch. in Zivilſachen vom 5. Oktober 1891, Bd. 28, S. 303 für die vorlandrechtliche Zeit ausführt, jeder auf Schaffung eines Rechtsſatzes gerichtete Wille des Königs habe Geſetzeskraft gehabt, ſo meint es damit nur, der Nachweis der Publikation ſei nicht erforderlich.

[14]) Arndt, Verordnungsrecht, S. 152.

[15]) Vgl. über die Stelle auch § 80.

[16]) Beiſpiele aus der Zeit vor 1848, wo den Geſetzen andere Rechtsnormen ausdrücklich gegenübergeſtellt werden, ſ. bei Arndt, a. a. O., S. 31.

[17]) Das Kirchenrecht iſt im Sinne des Territorialſyſtems Staatsrecht.

verſchwunden wie die der ſpäteren Landſtände. Gleichwohl unterliegt auch jetzt noch das Geſetzesrecht nicht der willkürlichen Abänderung des Landesherrn. Aber an die Stelle der früheren repräſentativen Körperſchaften iſt die notwendige beratende Mitwirkung des Parlamentes des abſoluten Beamtenſtaates, der Geſetzkommiſſion, getreten.

Allein nicht nur die geſchichtliche, ſondern auch die rein exegetiſche Behandlung der landrechtlichen Geſetzesdefinition führt zu demſelben Ergebniſſe. Es fragt ſich zunächſt, was unter den beſonderen Rechten und Pflichten zu verſtehen iſt. Sie ſind jedenfalls nicht dasſelbe wie Privatrechte und Privatverbindlichkeiten. Denn es gibt ſolche beſondere Rechte und Pflichten auch auf dem Gebiete des öffentlichen Rechtes. Die beſonderen Rechte und Pflichten werden vielmehr in Gegenſatz geſtellt zu den gemeinen Rechten. Den Gegenſatz zu dieſem kann nun hier nicht das zur Zeit des A. L.-R. mit dem gemeinen Rechte ſtaatsrechtlich ganz gleich behandelte Partikularrecht, ſondern nur das Sonderrecht einzelner Klaſſen von Untertanen, das ſtändiſche Recht ſein. Ueber die Bedeutung des Ausdruckes „gemeine Rechte" herrſchte zur Zeit des Erlaſſes des A. L.-R. nicht der geringſte Zweifel. Es ſind die fremden Rechte und die Reichsgeſetze, an deren Stelle nunmehr die allgemeinen Geſetzbücher treten. Gegenſtand der gemeinen Rechte iſt das Privat-, Straf- und Prozeßrecht nebſt den in die neuen Geſetzbücher aufgenommenen ſtaats- und verwaltungsrechtlichen Beſtimmungen. Die Rechtsnormen des Staatsrechtes, beſonders des Verwaltungsrechtes, beruhen alſo grundſätzlich nicht auf Geſetzen, ſondern auf Verordnungen.

Mit dieſem in Preußen bis zum Jahre 1848 verfaſſungsmäßig feſtſtehenden Geſetzesbegriffe kreuzte ſich nun aber derjenige der konſtitutionellen Lehre. Dieſe ging aus von der Volksſouveränetät und der Teilung der Gewalten. Alle Gewalten hatten ihren Urſprung in der Nation, waren aber auf verſchiedene ſtaatliche Träger verteilt. Der Erlaß von Rechtsnormen gehörte in das Gebiet der geſetzgebenden Gewalt, die dem Könige und den Kammern zuſtand, die Ausführung dieſer Normen war Sache der Vollziehung, welche dem Könige überlaſſen blieb. Der Begriff des Geſetzes war hiernach gleichzeitig ein materieller — Inhalt des Geſetzes war jede Rechtsnorm — und ein formeller — die Rechtsnorm ging aus von dem Könige und den Kammern —. Dieſe Auffaſſung lag u. a. auch der belgiſchen Verfaſſung zugrunde. Als man dieſe im ganzen und großen für Preußen über-

nahm, mochte man allerdings auf Seiten der Volksvertretung den Geſetzesbegriff der konſtitutionellen Lehre als gegeben vorausſetzen. Man begnügte ſich daher damit, die Art und Weiſe des Zuſtandekommens des Geſetzes zu regeln, hielt aber eine grundſätzliche Beſtimmung darüber, was Gegenſtand der Geſetzgebung ſei, für überflüſſig. Dabei überſah man aber, daß die Gegenſtände der Geſetzgebung nach dem damals beſtehenden preußiſchen Staatsrechte, nämlich durch § 7 Einl. A. L.-R., geſetzlich beſtimmt waren, und daß dieſe geſetzliche Anordnung in Kraft bleibe, bis und ſoweit eine Abänderung erfolge.

Gleichwohl hielt die deutſche Wiſſenſchaft den von der konſtitutionellen Lehre aufgeſtellten Geſetzesbegriff ſowohl nach der materiellen wie nach der formellen Seite aufrecht. Sie ſah demnach in dem Geſetze die durch den übereinſtimmenden Willen des Königs und beider Kammern erlaſſene Rechtsnorm, wobei freilich beſtritten blieb, ob dieſe Rechtsnorm eine allgemeine ſein müſſe. Dieſe Gleichſtellung von Geſetz und Rechtsnorm wurde befördert durch die vorwiegend privatrechtliche Ausbildung der meiſten Juriſten. Das Privatrecht bezeichnete meiſt das geſchriebene Recht überhaupt nach ſeiner wichtigſten Entſtehungsart, die für das Privatrecht allein in Betracht kommt, als Geſetz[18]). Daß es auch Geſetze gebe, die keine Rechtsnormen enthielten, kümmerte die heutigen Privatrechtsjuriſten ebenſowenig wie einſt Papinian, da die Gegenſtände des Geſetzes, welche nicht Rechtsnormen waren, außerhalb des Privatrechtes lagen. In den Lehr- und Handbüchern des römiſchen und des deutſchen Privatrechtes wie der deutſchen Partikularrechte kann man daher allgemein leſen, Geſetz ſei die von der Staatsgewalt erlaſſene Rechtsnorm. Rechtsnormen, die nicht Geſetze, und Geſetze, die nicht Rechtsnormen waren, kamen für das Privatrecht und abgeſehen von den Polizeiverordnungen auch für das Straf- und Prozeßrecht nicht in Betracht.

Erſt in neueſter Zeit überzeugte man ſich, daß in dieſer herrſchenden Auffaſſung vom Standpunkte des Staatsrechtes ein Fehler liege. Die konſtitutionelle Lehre war nämlich ausgegangen von dem engliſchen Staatsrechte, welches in den meiſten kontinentalen Staaten

[18]) Das haben die reichsrechtlichen Kodifikationen übernommen, indem ſie als Geſetz „im Sinne des betr. Geſetzbuches und dieſes Geſetzes" (vgl. z. B. Art. 2 E.-G. zum B. G.-B.) jede Rechtsnorm, alſo auch Gewohnheitsrecht und Verordnung bezeichnen. Das hat natürlich keinerlei ſtaatsrechtliche Bedeutung.

Nachahmung fand. Dieſem engliſchen Staatsrechte hatte man aber ſeit Locke und Montesquieu die Teilung der Gewalten untergelegt, während ſie tatſächlich gar nicht vorhanden war. Beſonders ſeit den umfaſſenden Werken Gneiſts über engliſches Verwaltungsrecht und über Geſetz und Budget kam die vorzugsweiſe von Laband vertretene Anſchauung zum Durchbruch, daß die durch Uebereinſtimmung des Königs und beider Häuſer der Volksvertretung zuſtande kommenden Beſchlüſſe bisweilen etwas anderes zum Gegenſtande hätten als Rechtsnormen. Dagegen hielt man grundſätzlich daran feſt, daß Rechtsnormen nur im Wege der Geſetzgebung oder auf Grund einer ausdrücklichen Ermächtigung des Geſetzes ergehen könnten, während man ſelbſtändige Verordnungen des Königs, die den Erlaß von Rechtsnormen zum Gegenſtande hatten, für unzuläſſig erachtete.

Der bisher herrſchende Geſetzesbegriff der konſtitutionellen Lehre wurde alſo beibehalten, jedoch unter Anerkennung der Tatſache, daß bei einzelnen ſtaatlichen Maßregeln nur die formellen, nicht aber die materiellen Merkmale des Geſetzes zutrafen. Man ſprach hier von formellen Geſetzen, während man ſie, da auch die materiellen Geſetze meiſt formelle waren, richtiger als bloß formelle bezeichnet hätte. Dagegen konnte man ſich nicht entſchließen, in den Fällen, in denen eine Rechtsnorm durch einſeitige Verordnung erlaſſen wurde, umgekehrt von bloß materiellen Geſetzen zu ſprechen. Man hielt hier an der Bezeichnung „Verordnung", wohl auch „Rechtsverordnung" oder „Verordnung im formellen Sinne" feſt. Nach dieſer bis in die neuere Zeit herrſchenden Auffaſſung wäre alſo das materielle Geſetz immer ein formelles oder wenigſtens auf Grund der Ermächtigung eines formellen Geſetzes erlaſſen, das formelle aber nicht immer ein materielles[19]).

§ 78. Das Weſen des Geſetzes[1]).

Die preußiſche Verfaſſungsurkunde enthält nur Beſtimmungen über die Art und Weiſe des Zuſtandekommens des Geſetzes, dagegen

[19]) Eine umfaſſende Literaturangabe über die verſchiedenen Anſichten ſ. bei Seligmann, S. 11, 12.

[1]) E. A. Chr. (v. Stockmar), Studien über das preußiſche Staatsrecht II in Aegidis Zeitſchr. für deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 196 ff. Die Auffaſſung des Textes wird unbeſchadet von Abweichungen in

hat ſie eine grundſätzliche Anordnung darüber, was Gegenſtand des Geſetzes ſein ſolle, nicht gegeben. Art. 62 der Verfaſſungsurkunde beſagt nämlich:

„Die geſetzgebende Gewalt wird gemeinſchaftlich durch den König und durch die beiden Häuſer des Landtages, das Herrenhaus und das Haus der Abgeordneten, ausgeübt.

Die Uebereinſtimmung des Königs und beider Häuſer des Landtags iſt zu jedem Geſetze erforderlich."

Man hat nun freilich in dieſem Verfaſſungsartikel nicht nur eine formelle, ſondern auch eine materielle Begriffsbeſtimmung ſehen wollen. Als Grund dafür gibt man an, daß der Art. 62 in ſeinen beiden Sätzen ſonſt völlig tautologiſch ſein würde. Er würde beſagen: „Kein Geſetz kann ohne Zuſtimmung der Kammern zuſtande kommen und, was mit Zuſtimmung der Kammern zuſtande kommt, iſt Geſetz"[2]). Dieſe Tautologie iſt jedoch tatſächlich gar nicht vorhanden. Der Art. 62 beſagt in ſeinem erſten Satze, daß die Ausübung des Rechtes, Geſetze zu erlaſſen, dem Könige und beiden Häuſern des Landtages zuſteht, in ſeinem zweiten, wie die Ausübung zu erfolgen hat, nämlich durch Uebereinſtimmung aller drei Faktoren, ſo daß alſo nicht etwa zwei Faktoren den dritten überſtimmen können, oder eine mehrmalige Beſchlußfaſſung der Kammern ſelbſt gegen den Willen des Königs genügt[3]). Der Begriff des Geſetzes wird hiernach lediglich

---

den Einzelheiten geteilt von Gneiſt, Arndt, v. Stengel. Sie beherrſcht die Praxis unbedingt, wie dies namentlich Arndt nachgewieſen hat. Die entgegengeſetzte, früher herrſchende Anſicht kann jetzt als überwunden betrachtet werden, wenn ſie auch noch von einigen rückſtändigen Theoretikern vertreten wird.

[2]) So nach dem Vorgange Stockmars Laband, Budgetrecht, S. 10; H. v. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 18; Seligmann, S. 115. Auch Anſchütz S. 28 kommt damit noch einmal an.

[3]) Suſpenſives Veto! Da der Kommiſſionsentwurf der Nationalverſammlung dieſes enthielt, ſo erklärt ſich der Art. 62 der Verfaſſungsurkunde ganz natürlich aus dem Gegenſatze dazu. Art. 62 bedeutet keine Tautologie, ſondern, um die konſtitutionelle Phraſeologie zu gebrauchen, das abſolute Veto des Königs. Dieſe aus der Entſtehungsgeſchichte des Art. 62 ſich mit Notwendigkeit ergebende Bedeutung wird gefliſſentlich überſehen durch die aus einer ſtaatsrechtlichen Schrift in die andere ſich fortſchleppende Behauptung von der angeblichen Tautologie.

nach der Art und Weiſe ſeines Zuſtandekommens, der Willensübereinſtimmung des Königs und beider Häuſer des Landtages, beſtimmt.

Aber auch wenn der Art. 62 unter dem Worte „Geſetz" den materiellen Geſetzesbegriff verſtände, ſo läge in ihm nicht ausgeſprochen, was Gegenſtand der Geſetzgebung wäre, ſondern nur wie ein materielles Geſetz zuſtande käme. Er würde den ſogenannten materiellen Geſetzesbegriff nicht enthalten, ſondern nur vorausſetzen. Das erkennt auch die ältere Auffaſſung vollſtändig an, ſie meint nur, der von der Verfaſſungsurkunde vorausgeſetzte Geſetzesbegriff ſei der der ſtaatlichen Rechtsnorm überhaupt im Gegenſatze zum Gewohnheitsrechte[4]). Dieſe Bedeutung mögen die Privatrechtsjuriſten immerhin mit dem Worte Geſetz verbinden, da es für ſie keine anderen ſtaatlichen Rechtsnormen gibt als Geſetze und keine anderen Geſetze als ſtaatliche Rechtsnormen. Mit nichten war dies aber der Standpunkt des preußiſchen Staatsrechtes. Wie man überhaupt zu der Annahme gelangen konnte, die Verfaſſungsurkunde ſetze als Geſetz im materiellen Sinne den von der konſtitutionellen Lehre erfundenen Begriff voraus, wonach jede ſtaatliche Rechtsnorm Geſetz iſt, erſcheint von ſtaatsrechtlichem Standpunkte nicht recht erfindlich. Wenn ein neues Geſetz einen juriſtiſchen Begriff, der in dem bisherigen Rechte ſchon vorhanden war, vorausſetzt, ſo läßt es eben in dieſer Beziehung das bisher geltende Recht unberührt. Der vorausgeſetzte Begriff kann daher nicht aus irgend einer politiſchen oder philoſophiſchen Richtung, ſondern nur aus dem poſitiven, geltenden Rechte entnommen werden. Dies war aber der § 7 Einl. A. L.-R., der weit davon entfernt iſt, Geſetz und ſtaatliche Rechtsnorm einander gleichzuſtellen.

Tatſächlich hat man auch zur Zeit des Erlaſſes der Verfaſſungsurkunde gar nicht angenommen, daß alle Rechtsnormen Geſetze ſeien. Es geht dies mit völliger Klarheit hervor aus § 81 der Regierungsvorlage zur Verfaſſungsurkunde, wo es heißt: „Zur Ausführung der in den §§ 4, 5, 6, 62, 63, 64, 65, 66, 67 und 68 ausgeſprochenen Grundſätze werden beſondere Geſetze ergehen. Bis zum Erlaß dieſer Geſetze bleiben die in bezug auf die Gegenſtände derſelben beſtehenden Geſetze und Rechtsnormen in Gültigkeit." Daß man bei den Rechtsnormen nicht an das Gewohnheitsrecht dachte, bedarf bei der bekannten Stellung des preußiſchen Rechtes zu dieſem keiner weiteren Ausführung.

[4]) Laband, Budgetrecht, S. 3 ff.; H. Schulze, a. a. O.

Es iſt alſo damit anerkannt, daß es vor Erlaß der Verfaſſungsurkunde Rechtsnormen gab, die nicht unter den Begriff des Geſetzes fielen.

Die Verfaſſungsurkunde enthält aber überhaupt keinen materiellen Geſetzesbegriff. Sie trifft nirgends eine allgemeine Beſtimmung darüber, was Gegenſtand des Geſetzes iſt, ſondern ſagt nur in dem einen oder andern Falle, daß die betreffende ſtaatliche Willenserklärung durch „Geſetz" zu treffen ſei. Darunter kann aber nie etwas anderes verſtanden werden, als daß die Anordnung nur mit Zuſtimmung beider Häuſer des Landtages getroffen werden könne, daß alſo ein Geſetz im formellen Sinne erforderlich ſei. Der in der Verfaſſungsurkunde gegebenen Geſetzesbegriff iſt nirgends ein materieller, ſondern ſtets ein formeller. Er beſagt nur, daß eine in gewiſſen Formen erlaſſene Maßregel ein Geſetz ſei, aber nicht, was in dieſer Form geregelt werden müſſe[5]).

Nun könnte man freilich annehmen, daß die Verfaſſungsurkunde, wenn ſie auch keinen neuen Geſetzesbegriff materieller Natur aufſtelle, doch den bereits beſtehenden unberührt laſſe. Dieſer zur Zeit des Erlaſſes der Verfaſſungsurkunde beſtehende materielle Geſetzesbegriff könnte aber, wie oben ausgeführt wurde, nicht derjenige der konſtitutionellen Lehre, ſondern nur der in § 7 Einl. A. L.-R. gegebene ſein. Danach ſind Geſetze diejenigen Verordnungen, durch welche die beſonderen Rechte und Pflichten der Staatsangehörigen beſtimmt oder die gemeinen Rechte abgeändert, ergänzt oder erklärt werden ſollen. Nun verlangt die Verfaſſungsurkunde für verſchiedene ſtaatliche Tätig-

[5]) Mit einer einzigen Ausnahme in Art. 109 V.-U., wo von den beſtehenden Geſetzen geſprochen wird, alſo der frühere Geſetzesbegriff zugrunde zu legen iſt, gibt es keine Stelle der V.-U., in der unter dem Worte Geſetz der materielle Geſetzesbegriff verſtanden werden müßte. Die betreffenden Bemerkungen von E. Mayer in der Krit. Vierteljahrsſchr. 1885, S. 134 ff. ſind zutreffend widerlegt von Arndt in Hirths Ann. 1886, S. 313. Wenn man dem Art. 4: „Alle Preußen ſind vor dem Geſetze gleich" einen materiellen Geſetzesbegriff unterlegen zu müſſen glaubte, da doch auch eine Verordnung keine Ungleichheit feſtſetzen dürfe, ſo erſcheint dies überflüſſig. Die Gleichheit vor der Verordnung ergibt ſich ſchon daraus, daß die Verordnung nur intra legem zuläſſig iſt, das Geſetz aber die Gleichheit ausſpricht. Selbſtverſtändlich können die Geſetze Rechtsnormen enthalten, das Wort „Geſetz" bedeutet aber in der V.-U. nirgends Rechtsnorm.

keiten, die nicht unter dieſen materiellen Geſetzesbegriff fallen, z. B. nach Art. 2 für Veränderung der Grenzen des Staatsgebietes, nach Art. 99 für die Feſtſtellung der Staatshaushaltsetats, die Form des Geſetzes. Der bisherige materielle Geſetzesbegriff iſt damit durchbrochen, da dieſe Fälle nicht darunter fallen. Es iſt aber auch kein neuer aufgeſtellt worden, da ſie ſich nicht auf einen allgemeinen Geſichtspunkt zurückführen laſſen. Somit beſteht ein materieller Geſetzesbegriff überhaupt nicht mehr. Dies erkennt die Verfaſſungsurkunde ſelbſt an, indem ſie in zahlreichen Fällen, die unter den bisherigen materiellen Geſetzesbegriff fallen würden, den Erlaß eines Geſetzes erfordert[6]). Dieſe Beſtimmungen wären vollſtändig überflüſſig, wenn die Verfaſſungsurkunde überhaupt noch einen materiellen Geſetzesbegriff enthielte. Die Anſicht, daß damit bloß die Notverordnungen in den gedachten Fällen ausgeſchloſſen werden ſollten, iſt ſpäter zu widerlegen[7]).

Die Verfaſſungsurkunde hat demnach den bisherigen materiellen Geſetzesbegriff durchbrochen, einen neuen aber nicht aufgeſtellt. Dagegen kennt die Verfaſſungsurkunde ein Geſetz im formellen Sinne, d. h. einen Begriff des Geſetzes, der allein aus der Entſtehungsart der ſtaatlichen Willensäußerung entwickelt wird. Nur dieſer formelle Geſetzesbegriff iſt im heutigen preußiſchen Staatsrechte anzuerkennen. Geſetz iſt demnach eine königliche Aeußerung, die nach vorheriger Zuſtimmung der beiden Häuſer des Landtages ergeht. Dieſe Begriffsbeſtimmung iſt alſo lediglich geſchöpft aus der Art und Weiſe des Zuſtandekommens der ſtaatlichen Erklärung, nicht aus ihrem Inhalte[8]). Es kann ſich

---

[6]) Vgl. beſonders Art. 3 ff.

[7]) Vgl. § 81.

[8]) v. Martitz, S. 230 wirft gegenüber der Labandſchen Lehre von den bloß formellen Geſetzen die auch auf die Ausführungen des Textes paſſende Frage auf: „Läßt eine Geſetzesform ſich denken ohne Geſetzesinhalt? Eine wunderliche Frage. Läßt ein Teſtament ſich denken ohne Erbeseinſetzung? Oder ein Wechſel ohne Wechſelverſprechen? Oder eine Auflaſſung ohne Eigentumsübertragung?“ Allerdings hat jedes Geſetz einen Inhalt, ein Geſetz ohne Geſetzesinhalt iſt alſo nicht denkbar. Aber aus dem Begriffe des Geſetzes ergibt ſich nicht, welchen Inhalt. Dieſer Fall iſt auch juriſtiſch nicht neu und unerhört. Es wird keine Obligation eingegangen ohne Schuldgrund, aber das abſtrakte Schuldververſprechen ſagt nicht, aus welchem Grunde. Daß auch das Teſtament, welches v. Martitz als Beiſpiel anführt, denkbar iſt als ein formeller

demnach aus der Begriffsbeſtimmung auch nichts dafür ergeben, welche Gegenſtände durch Geſetz, d. h. durch eine mit Zuſtimmung des Landtages erlaſſene Erklärung des Königs zu regeln ſind. Dieſe Frage beantwortet ſich aus den Beſtimmungen der Verfaſſungsurkunde, dem zur Zeit ihres Erlaſſes geltenden Rechte und ſpäteren Sondergeſetzen. Da auch das Recht vor Erlaß der Verfaſſungsurkunde noch in Betracht kommt, kann der frühere materielle Geſetzesbegriff für die Frage, was heute Gegenſtand der Geſetzgebung iſt, noch von Bedeutung werden. Gleichwohl iſt daran feſtzuhalten, daß der heutige Geſetzesbegriff ein rein formeller iſt.

Art. 62 der Verfaſſungsurkunde beſagt, daß die geſetzgebende Gewalt gemeinſchaftlich durch den König und die beiden Häuſer des Landtages ausgeübt wird und zwar derart, daß die Uebereinſtimmung des Königs und beider Häuſer zu jedem Geſetze erforderlich iſt. Es iſt nur die Ausübung der Geſetzgebung, nicht das Geſetzgebungsrecht ſelbſt dem Könige in Gemeinſchaft mit den beiden Häuſern zuſtändig. Wem das Geſetzgebungsrecht ſelbſt zuſteht, beantwortet ſich aus dem bisher geltenden Rechte, nämlich aus § 6 II, 13 A. L.-R., wonach der König das Recht der Geſetzgebung hat. Das Recht iſt dem Könige voll und ungeteilt geblieben, nur die Ausübung des Rechtes iſt auf den König und den Landtag gemeinſam übergegangen.

Die Teilnahme der Volksvertretung an der Geſetzgebung kann man nicht beſchränken auf die Feſtſtellung des Geſetzesinhaltes, während man den Erlaß des Geſetzesbefehles dem Herrſcher vorbehält[9]). Dieſe Auffaſſung ſetzt einen Geſetzesbegriff voraus, der zugleich formeller und materieller Natur iſt, ſie faßt das Geſetz auf als ſtaatliche Anordnung eines Rechtsſatzes. Nun iſt aber nach preußiſchem Staatsrechte der Inhalt der Anordnung für den Geſetzesbegriff gleichgültig. Man könnte nun allerdings behaupten, daß jedes Geſetz doch irgend einen Inhalt haben muß, und daher gleichwohl die Teilnahme der

---

Begriff, aus dem ſich nichts für den Inhalt ergibt, alſo ohne Erbeseinſetzung, beweiſt der Code civil art. 967 und das B. G.-B. §§ 1838 ff., und nichts würde den Geſetzgeber hindern, auch den Begriff des Wechſels oder der Auflaſſung in ähnlicher Weiſe zu geſtalten.

[9]) Dies iſt bekanntlich die auch von Seydel angenommene Lehre von Laband, Staatsrecht des Deutſchen Reiches, Bd. 2, S. 21 ff. Vgl. auch § 71, wo die Widerlegung der Labandſchen Anſicht vom allgemeinen Standpunkte aus gegeben werden mußte.

Volksvertretung auf die Feststellung des Gesetzesinhaltes beschränkt werden könnte. Dem steht jedoch für das preußische Recht Art. 62 der Verfassungsurkunde entgegen, wonach für jedes Gesetz die Uebereinstimmung des Königs und beider Häuser des Landtages erforderlich ist. Wo aber die Verfassungsurkunde von einem Gesetze spricht, sieht sie vollständig von dem Gesetzesinhalte ab, sie faßt das Gesetz rein formell auf. Demgemäß kann auch, wenn die Uebereinstimmung des Königs und beider Häuser des Landtages zu einem Gesetze erfordert wird, nicht die Uebereinstimmung über den Gesetzesinhalt, sondern nur die Uebereinstimmung über die zu erlassende staatliche Anordnung, den Gesetzesbefehl, gemeint sein.

Das Recht der Gesetzgebung, d. h. das Recht, den Gesetzesbefehl zu erlassen, steht dem Könige zu. Er kann dieses Recht aber nur ausüben, wenn er über die Ausübung im einzelnen Falle sich im Einverständnisse mit den beiden Häusern des Landtages befindet. Hieraus ergibt sich, daß die Stellung des Königs und des Landtages trotz des scheinbar widersprechenden Wortlautes des Art. 62 der Verfassungsurkunde doch nicht gleichartig ist. Es ist nicht möglich, daß ein Gesetz ergeht mit der Eingangsformel: „Wir, Herrenhaus und Abgeordnetenhaus des preußischen Landtages verordnen mit Zustimmung Sr. Majestät des Königs von Preußen, was folgt", obgleich das Erfordernis der Willensübereinstimmung des Königs und beider Häuser des Landtages auch hier gewahrt wäre. Eine solche Anordnung würde aber im vollen Widerspruche stehen mit der Tatsache, daß das Recht zum Erlasse des Gesetzes dem Könige zusteht. Sie wäre nur möglich, wenn man das Recht der Gesetzgebung der Volksvertretung beilegte und dem Könige nichts als ein Veto zugestände.

Aus dem Begriffe des Gesetzes als einer staatlichen Willensäußerung in Verbindung mit dem monarchischen Charakter des preußischen Staates ergibt sich also, daß der Gesetzesbefehl nur vom Könige ausgehen kann. Der König ist aber bei Erlaß des Gesetzesbefehls formell gebunden durch die vorherige Zustimmung des Landtages. Indem der König bei Erlaß der Verfassungsurkunde den Willen aussprach, sein Gesetzgebungsrecht künftig nur auszuüben mit Zustimmung beider Häuser des Landtages, erklärte er, daß eine nicht in diesen, nunmehr verfassungsmäßigen Formen erlassene Anordnung gar nicht sein staatlicher Wille sei. Unter Festhaltung des Gesetzgebungsrechtes des Königs wurde also die Ausübung dieses Rechtes an gewisse wesent-

liche Formen, nämlich die Zuſtimmung des Landtages, gebunden, ohne welche die Willensäußerung gar nicht den Charakter einer ſtaatlichen hat.

Dieſem Rechtsverhältniſſe entſpricht auch heute noch die Eingangsformel aller Geſetze. Sie heißt nicht: „Wir, König und beide Häuſer des Landtages, wollen", wie es notwendig heißen müßte, wenn nicht nur die Ausübung, ſondern auch das Recht der Geſetzgebung dem Könige und dem Landtage gemeinſchaftlich zuſtände[10]). Die Eingangsformel lautet vielmehr ſtets: „Wir, der König, verordnen mit Zuſtimmung beider Häuſer des Landtages." Dieſe dem wahren Rechtsverhältniſſe entſprechende Formel hat auch nie die geringſte Anfechtung von irgend einer Seite erfahren.

Die Wirkung des Geſetzes iſt die ſogenannte formelle Geſetzeskraft, d. h. die Unverbrüchlichkeit des Geſetzes bis zu ſeiner Abänderung oder Aufhebung durch Geſetz. Das Geſetz kann nur in derſelben Weiſe ganz oder teilweiſe aus der Welt geſchafft werden, in des es entſtanden iſt. Mit Unrecht iſt dieſe formelle Geſetzeskraft neuerdings unter Hinweis darauf beſtritten worden, daß Geſetze auf Grund einer Ermächtigung auch durch einſeitige Regierungsbeſchlüſſe außer Kraft geſetzt, und die Abänderung der Verordnung im Wege des Geſetzes vorbehalten werden könne[11]). Schon das Zugeſtändnis, daß die Abänderung des Geſetzes durch Verordnung nur auf Grund einer Ermächtigung durch die Geſetzgebung erfolgen darf, weiſt darauf hin, daß es ſich um eine Abänderung durch Geſetz handelt. Denn indem das Geſetz zum Treffen einer Anordnung ermächtigt, trifft es eben dieſe Anordnung. Umgekehrt kann der Erlaß einer Verordnung durch die Geſetzgebung ermächtigt ſein mit der Wirkung, daß die Abänderung der Verordnung nur durch Geſetz erfolgen darf[12]). Auch hier iſt die Verordnung an die Stelle des Geſetzes getreten, und wenn die Abänderung der Verordnung einem Geſetze vorbehalten wird, ſo liegt darin bloß eine geſetzliche Beſchränkung des Rechtes der Ausführungsverordnung im einzelnen Falle. Würde dagegen der König in einer

---

[10]) So in Belgien: „Les chambres ont adopté et nous sanctionnons ce qui suit", in Italien: „Il senato e la Camera dei Deputati hanno approvato; Noi abbiamo sanzionato e promulghiamo quanto segue". Vgl. Jellinek, Geſetz und Verordnung, S. 313, N. 1.

[11]) Seligmann, Begriff des Geſetzes, S. 21.

[12]) Geſetz vom 12. Oktober 1854 wegen Bildung der erſten Kammer!

bezüglich der Abänderung geſetzlich nicht beſchränkten Verordnung deren Abänderung aus eigener Initiative einem Geſetze vorbehalten, ſo wäre damit die formelle Geſetzeskraft keineswegs hergeſtellt. Der König wäre allerdings an ſeine Verordnung gebunden, ſolange ſie beſtände, aber nichts hinderte ihn, die betreffende Beſtimmung der Verordnung in geſetzlicher Form ſelbſt aufzuheben[13]).

§ 79. Der Geſchäftsgang bei Erlaß der Geſetze[1]).

Geſetz iſt die ſtaatliche Erklärung, welche mit Zuſtimmung beider Häuſer des Landtages ergeht. Aus dieſer Begriffsbeſtimmung ergibt ſich auch im weſentlichen die Art und Weiſe, in der das Geſetz zuſtande kommt. Die einzelnen Momente des Geſetzesbegriffs ſind die einzelnen Stadien des Zuſtandekommens des Geſetzes.

Zunächſt muß ein Geſetzentwurf, der den Gegenſtand der Beratung bilden ſoll, vorhanden ſein. Wer dieſen Geſetzentwurf abfaßt, iſt eine rechtlich gleichgültige Tatſache[2]). Der Entwurf kann von irgend

[13]) So war z. B. bei der Bildung des Vereinigten Landtages durch das Patent vom 3. Februar 1847 dieſem das Recht der Zuſtimmung bei Einführung neuer oder Erhöhung beſtehender Abgaben eingeräumt. Es konnte nun zwar keine Steuervermehrung ſtattfinden ohne Zuſtimmung des Landtages, aber nichts hinderte den König, da das Zuſtimmungsrecht auf einſeitiger königlichen Verordnung beruhte, dieſes ſelbſt durch Verordnung wieder aufzuheben. Die Verordnung vom 10. November 1865, betreffend die definitive Erledigung der Vorbehalte wegen Bildung der Verbände des alten und befeſtigten Grundbeſitzes ꝛc., behält dagegen Abänderungen dieſer Verordnung ſelbſt ausſchließlich der Geſetzgebung vor. Eine Aufhebung dieſes Vorbehalts würde als Abänderung der Verordnung nur im Wege der Geſetzgebung möglich ſein. Damit hat jedoch nicht die ganze Verordnung, ſondern nur der Vorbehalt die formelle Geſetzeskraft erlangt. Sobald der Vorbehalt mit Zuſtimmung des Landtages aufgehoben wäre, würde die Verordnung ſich in keiner Weiſe mehr von einer beliebigen anderen Verordnung unterſcheiden.

[1]) Vgl. Fleiſchmann, Der Weg der Geſetzgebung in Preußen (aus Brie und Fleiſchmann Abhandlungen Heft 1), Breslau 1898.

[2]) Wenn J. J. Moſer erklärt: „Den Aufſatz machen zu dürfen, iſt ein Vorrecht des Landesherrn, ſo ihm niemand ſtreitig machen kann“ (vgl. die bei H. v. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 18 angeführte Stelle), ſo verwechſelt er die Abfaſſung des Aufſatzes und deſſen Einbringung als Geſetzesentwurf.

einem Privatmanne oder auch einer Privatgeſellſchaft, z. B. dem deutſchen Juriſtentage, abgefaßt ſein, er kann aber in irgend einem Miniſterium oder in der Kammer ſelbſt entſtehen. Dies alles iſt rechtlich gleichgültig. Tatſächlich entſtehen die meiſten Geſetzentwürfe in den zuſtändigen Miniſterien, die dafür die Erfahrungen und Bedürfniſſe ihres Verwaltungszweiges zugrunde legen.

Der Geſchäftsgang, der ſchließlich zu dem Erlaſſe des Geſetzes führt, beginnt erſt mit dem Augenblicke, in dem der Geſetzentwurf eingebracht wird. Die Einbringung der Geſetzentwürfe, die ſogenannte Initiative, war nun nach den älteren deutſchen Verfaſſungen, nach einigen ganz oder teilweiſe noch jetzt ausſchließliches Recht des Landesherrn. Man ging dabei von der Erwägung aus, daß, wenn nur der Landesherr, aber mit Zuſtimmung der Stände, Geſetze erlaſſen könne, der Vorſchlag zu dieſer landesherrlichen Anordnung auch nur von dem Landesherrn, nicht von den Ständen ausgehen dürfe. Letzteren blieb nur die Befugnis, den Landesherrn um Vorlage eines beſtimmten Geſetzentwurfes zu bitten[3]). Die preußiſche Verfaſſungsurkunde nimmt einen anderen Standpunkt ein. Art. 64 Abſ. 1 beſagt ausdrücklich: „Dem Könige, ſowie jedem der beiden Häuſer des Landtages, ſteht das Recht zu, Geſetze vorzuſchlagen.“ Mit dem monarchiſchen Geſetzgebungsrechte ſteht jedoch dieſe Initiative des Landtages in keiner Weiſe im Widerſpruche. Indem ein Haus des Landtages einen Geſetzentwurf einbringt, nimmt es nicht ein Geſetzgebungsrecht im Gegenſatze zu der bloßen Teilnahme an der Ausübung der geſetzgebenden Gewalt für ſich in Anſpruch, ſondern es erklärt nur im voraus ſeine Zuſtimmung für den Fall, daß der König ein ſolches Geſetz erlaſſen will. Gibt der König ſeine Willensübereinſtimmung mit der des Landtages zu erkennen, ſo ergeht das der Initiative des Landtages entſprungene Geſetz ebenſo wie jedes andere als königliche, nach vorheriger Zuſtimmung beider Häuſer des Landtages erlaſſene Verordnung.

Das Recht der Initiative des Königs und eines jeden der beiden Häuſer des Landtages iſt nicht auf gewiſſe Arten von Geſetzen beſchränkt. Zu allen ſtaatlichen Willenserklärungen haben alſo alle drei

---

[3]) Vom Standpunkte des monarchiſchen Prinzips verteidigt dieſes Verhältnis des Landesherrn und der Stände zur Geſetzgebung beſonders Gerber §§ 40, 46.

Teilnehmer an der Ausübung der Gesetzgebung die Initiative. Insbesondere ist aus der Bestimmung des Art. 62 Abs. 3 der Verfassungsurkunde, wonach Finanzgesetzentwürfe und Staatshaushaltsetats zuerst dem Abgeordnetenhause vorgelegt werden, keine Beschränkung der Initiative des Herrenhauses zu entnehmen. Hierfür spricht zunächst der Umstand, daß nach Art. 64 Abs. 1 der Verfassungsurkunde die Initiative jedem der beiden Häuser ohne jede Beschränkung auf gewisse Gesetzentwürfe beigelegt wird. Wenn Finanzgesetzentwürfe zuerst dem Abgeordnetenhause vorgelegt werden sollen, so hat man hierbei offenbar nur den Fall im Auge gehabt, daß die Vorlage seitens der Regierung erfolgt. Allerdings ist dies in dem Satze nicht ausdrücklich gesagt, und es erscheint bedenklich, etwas in das Gesetz hineinzulegen, was nicht ausdrücklich darin steht. Nimmt man aber selbst an, daß es sich um Vorlagen handle, die nicht der Initiative der Regierung entsprungen sind, so ist nicht abzusehen, weshalb die Notwendigkeit der früheren Vorlage an das Abgeordnetenhaus die Initiative des Herrenhauses unmöglich machen sollte. Es steht nichts im Wege, daß das Herrenhaus den Beschluß faßt, dem Abgeordnetenhause einen Finanzgesetzentwurf vorzulegen. Nur müßte dieser, selbst wenn das Abgeordnetenhaus ihn unverändert annimmt, um die Zustimmung beider Häuser zu erlangen, zu dem Herrenhause zwecks nochmaliger Beschließung zurückkehren. Die beiden Erfordernisse der Vorlage des Entwurfes und der Zustimmung zu ihm, die sonst bei den der Initiative eines der beiden Häuser entstammenden Entwürfen zeitlich zusammenfallen, sind hier nur auch zeitlich zwei verschiedene Rechtshandlungen, wie sie es ihrem Wesen nach stets sind[4]).

Nur in einem Punkte ist die Initiative beschränkt, indem nach Art. 64 Abs. 2 der Verfassungsurkunde Gesetzesvorschläge, welche durch eines der beiden Häuser des Landtages oder den König verworfen sind, in derselben Sitzungsperiode nicht wieder vorgebracht werden dürfen. Fraglich ist hierbei nur, ob ein Gesetzentwurf, der in einem Hause vorgebracht, aber von diesem abgelehnt ist, nicht wieder vorgebracht werden darf, oder ob es erforderlich ist, um die

[4]) Bei Entwürfen, die der König durch seine Regierung vorlegt, fallen ebenfalls Vorlage und Erklärung der Willensübereinstimmung zu ihr durch die Sanktion zeitlich auseinander, wenn auch keine Vorlage namens des Königs von der Regierung im Landtage eingebracht werden darf, mit der der König nicht einverstanden ist.

Wiedereinbringung unmöglich zu machen, daß der Entwurf von einem Hauſe genehmigt worden iſt. Für erſtere Anſicht hat man nur den Zweck der geſetzlichen Beſtimmung vorzubringen vermocht. Dieſer ſoll darin beſtehen, beſtändige Beunruhigungen der Regierung oder der politiſchen Körperſchaften mit derſelben Sache, die bereits einmal abgelehnt worden iſt, zu vermeiden[5]). Es kann davon abgeſehen werden, ob dies wirklich der Zweck der geſetzlichen Beſtimmung iſt. Jedenfalls kann für die Rechtsanwendung niemals der Zweck, ſondern nur der Inhalt des Geſetzes entſcheidend ſein. Dieſer ſteht aber mit der erwähnten erſten Anſicht in vollſtändigem Widerſpruche. Nach Art. 64 Abſ. 1 der Verfaſſungsurkunde haben der König wie jedes der beiden Häuſer des Landtages, nicht alſo jeder beliebige Volksvertreter, das Recht, Geſetze vorzuſchlagen. Bringt ein einzelner Abgeordneter einen Geſetzentwurf ein, ſo iſt dies gar kein Geſetzvorſchlag, ſondern nur der Antrag zu einem ſolchen, und lehnt das Haus, dem der Antragſteller angehört, den Entwurf ab, ſo kommt ein Geſetzvorſchlag gar nicht zuſtande. Ein Geſetzvorſchlag iſt alſo erſt dann vorhanden, wenn das Haus ſelbſt einen Beſchluß faßt, der den Geſetzentwurf genehmigt. Nur ein ſolcher Geſetzvorſchlag ſoll, wenn ihn der König oder das andere Haus verwirft, in derſelben Sitzungsperiode nicht wieder eingebracht werden. Ebenſowenig kann aber ein vom Könige eingebrachter und von einem der beiden Häuſer verworfener Geſetzvorſchlag im Laufe derſelben Sitzungsperiode wieder zur Beratung gelangen.

Bezüglich der von der königlichen Staatsregierung ausgehenden Geſetzentwürfe iſt es nun beſtritten, ob ſie beiden Häuſern gleichzeitig vorgelegt werden können oder einem Hauſe zuerſt vorgelegt werden müſſen. Für beide Anſichten hat man ſich auf Beſtimmungen der Verfaſſungsurkunde berufen. Für die erſte Anſicht hat man die Ausnahmebeſtimmung des Art. 62 Abſ. 3 der Verfaſſungsurkunde angeführt, wonach Finanzgeſetzentwürfe und Staatshaushaltsetats zuerſt dem Abgeordnetenhauſe vorgelegt werden müſſen. Nun folgert man: Wenn in dieſem Ausnahmefalle die Vorlegung an ein Haus zuerſt erfolgen ſoll, ſo iſt die Regel, daß die Vorlage auch an beide Häuſer gleichzeitig erfolgen darf[6]). Allein das Weſentliche der Be-

[5]) So v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 358.

[6]) Dies war die Anſicht der königlichen Staatsregierung nach den Sten. Ber. 1852—1853, Bd. 1, S. 147.

ſtimmung des Art. 62 Abſ. 3 iſt dies, daß die Vorlage der Finanzgeſetzentwürfe zuerſt an das Abgeordnetenhaus erfolgen muß. Man kann von dieſer Ausnahmebeſtimmung — um eine ſolche handelt es ſich allerdings — nicht auf die Regel ſchließen, daß die Regierung ſonſt Geſetzentwürfe beiden Häuſern gleichzeitig vorlegen dürfe, ſondern nur auf die, daß ſie die Wahl habe, welchem Hauſe ſie ihn zuerſt vorlegen wolle, und dieſes letztere Recht iſt vollſtändig unbeſtritten. Für die entgegengeſetzte Anſicht, daß die gleichzeitige Einbringung von Geſetzentwürfen in beiden Häuſern unzuläſſig ſei, beruft man ſich auf Art. 64 der Verfaſſungsurkunde, wonach die von einem Hauſe abgelehnten Geſetzentwürfe in derſelben Sitzungsperiode nicht wieder vorgebracht werden können[7]). Das iſt ein bloßer Verlegenheitsgrund. Denn es bedarf keiner weiteren Ausführung, daß es nicht unter den Begriff des „wieder" Vorbringens fällt, wenn ein Geſetzentwurf in beiden Häuſern gleichzeitig eingebracht, aber von einem abgelehnt wird. Die ſonſtigen Gründe für die zweite Anſicht, wie Widerſpruch mit den Zwecken des Zweikammerſyſtems u. dgl.[8]), ſind politiſche Geſichtspunkte ohne ſtaatsrechtliche Bedeutung.

Entſcheidend iſt, daß die Verfaſſungsurkunde kein allgemeines Verbot der gleichzeitigen Vorlage enthält. Was aber nicht verboten iſt, iſt erlaubt. Es ſteht kein rechtliches Hindernis im Wege, einen Geſetzentwurf gleichzeitig in beiden Häuſern einzubringen. Ob dieſe gleichzeitige Einbringung zweckentſprechend erſcheint, iſt aber eine politiſche und keine ſtaatsrechtliche Frage. Die Regierung hat alſo rechtlich die vollſtändige Freiheit, einen Geſetzentwurf bei beiden Häuſern gleichzeitig oder bei einem der beiden Häuſer nach ihrem Gutdünken zuerſt einzubringen. Aber gerade wegen der politiſchen Zweckwidrigkeit der gleichzeitigen Einbringung handelt es ſich um eine ſtaatsrechtliche Doktorfrage.

Von dem allgemeinen Grundſatze beſteht nur eine Ausnahme. Nach Art. 62 Abſ. 3 der Verfaſſungsurkunde ſollen nämlich Finanz-

[7]) So v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 360, der jedoch S. 361 ſelbſt eine von ſeinem Standpunkte aus gar nicht zu rechtfertigende Ausnahme macht: „Wenn Initiativanträge beide Häuſer gleichzeitig beſchäftigen."

[8]) Vgl. v. Rönne, a. a. O.

geſetzentwürfe und Staatshaushaltsetats zuerſt dem Hauſe der Abgeordneten vorgelegt werden[9]).

In welcher Weiſe die Geſetzentwürfe in beiden Häuſern geſchäftlich zu behandeln ſind, beſtimmt ſich nach den Geſchäftsordnungen. Insbeſondere ſteht es jedem Hauſe zu, Aenderungen an dem Geſetzentwurfe vorzunehmen. Der Geſetzentwurf muß aber dann, wenn er von dem anderen Hauſe bereits angenommen iſt, an dieſes zurückkehren, da die volle Uebereinſtimmung beider Häuſer über den ganzen Entwurf erfordert wird. Das Recht zu Aenderungen der Geſetzentwürfe beſteht jedoch bezüglich des Staatshaushaltsetats nach Art. 62 Abſ. 3 der Verfaſſungsurkunde für das Herrenhaus nicht, da es dieſe Vorlage nur im ganzen annehmen oder ablehnen darf. Zur Annahme eines Geſetzentwurfes genügt die Mehrheit eines jeden in beſchlußfähiger Anzahl verſammelten Hauſes (Art. 80 V.-U.). Nur bei Geſetzen, welche die Verfaſſung abändern, iſt in jedem der beiden Häuſer die gewöhnliche abſolute Stimmenmehrheit bei zwei Abſtimmungen erforderlich, zwiſchen welchen ein Zeitraum von wenigſtens 21 Tagen liegen muß (Art. 107 V.-U.).

Mit der Uebereinſtimmung beider Häuſer über einen Geſetzentwurf ſind die Vorbereitungshandlungen zu ihm beendigt. Es iſt die Zuſtimmung beider Häuſer des Landtages vorhanden, welche die notwendige Vorausſetzung zum Erlaſſe des Geſetzes ſeitens des Königs bildet. Der König hat ſich nunmehr darüber ſchlüſſig zu machen, ob er das Geſetz, zu deſſen Erlaſſe er jetzt befugt iſt, wirklich erlaſſen will oder nicht. Dieſe Entſchließung hat der König auch dann zu faſſen, wenn der Geſetzesvorſchlag von ihm ausgegangen und von beiden Häuſern des Landtages unverändert angenommen iſt.

Man kann nicht als Grund für dieſe Tatſache angeben, daß der König ſeinen Willen ändern könne, und deshalb nach der Beratung und Annahme durch den Landtag noch eine Willensentſchließung des Königs erforderlich ſei. Allerdings iſt eine Willensänderung des Königs möglich, aber gerade darin, daß man ihr rechtliche Bedeutung beimißt, zeigt ſich die Verſchiedenheit in der Stellung des Königs und des Landtages. Hat ein Haus des Landtages ein Geſetz angenommen,

[9]) Vgl. Jellinek, Der Anteil der erſten Kammern an der Finanzgeſetzgebung in den Feſtgaben für Laband, Tübingen 1908, Bd. 1, S. 95 ff.

ſo iſt bei unveränderter Annahme durch das andere Haus und den König jede ſpätere Willensänderung des Hauſes rechtlich bedeutungslos. Ebenſowenig iſt trotz der Uebereinſtimmung des Königs und beider Häuſer ein Geſetz bloß deshalb nicht vorhanden, weil es noch nicht verkündet iſt. Allerdings befiehlt nach Art. 45 der Verfaſſungsurkunde der König die Verkündigung der Geſetze, und erſt mit der Verkündigung wird das Geſetz für die Beteiligten verbindlich. Die Verbindlichkeit des Geſetzes iſt aber doch weſentlich verſchieden von ſeinem Beſtande. Wäre durch die Uebereinſtimmung des Königs und beider Häuſer bereits ein Geſetz vorhanden, ſo hätte der König die Verpflichtung, die Verkündigung anzubefehlen, wenn er einen Geſetzentwurf eingebracht und beide Häuſer ihn unverändert angenommen hätten. Eine ſolche Verpflichtung beſteht aber anerkanntermaßen nicht.

Es tritt hier noch ein Geſichtspunkt dazwiſchen, von dem die Verfaſſungsurkunde nichts enthält. Dies iſt der § 6 II, 13 A. L.-R., welcher das Recht, Geſetze zu erlaſſen, für ein Majeſtätsrecht, d. h. für ein Recht des Königs erklärt. Allein der König hat das Recht der Geſetzgebung, dieſes Recht kann aber nur ausgeübt werden durch Uebereinſtimmung des Königs und beider Häuſer. Iſt dieſe Uebereinſtimmung, das notwendige Erfordernis der Ausübung, vorhanden, ſo tritt das königliche Geſetzgebungsrecht ein. Dem Könige als Geſetzgeber iſt die rechtliche Möglichkeit gegeben, das Geſetz zu erlaſſen, aber es beſteht noch kein Geſetz. Man bezeichnet dieſen königlichen Geſetzgebungsakt als Sanktion. Sie vollzieht ſich durch die Unterſchrift des von beiden Häuſern des Landtages angenommenen Entwurfes.

In der Sanktion wird der Geſetzgebungswille des Herrſchers ausgeſprochen. Die Sanktion kann aber nur erteilt werden, nachdem der Herrſcher das Vorhandenſein der rechtlichen Vorausſetzungen des Geſetzes, insbeſondere die erfolgte Zuſtimmung des Landtages, geprüft hat und zu der Ueberzeugung gelangt iſt, daß dieſe Vorausſetzungen vorliegen. Die Tatſache, daß dieſe Prüfung ſtattgefunden hat und zugunſten des Geſetzentwurfes ausgefallen iſt, bezeugt der Herrſcher durch die Sanktion. Mit dem Augenblicke der Sanktion iſt das Geſetz vorhanden, und es bedarf deſſen weiterer Legaliſierung nicht. Sanktion und Ausfertigung fallen daher in einem monarchiſchen Staate nicht nur zeitlich, ſondern auch begrifflich zuſammen. Der König kann nur die rechtlichen Vorausſetzungen für den Erlaß des Geſetzes, nicht

aber ſeine eigene Handlung, den Erlaß des Geſetzesbefehls, legaliſieren[10]).

Mit der durch die königliche Unterſchrift ſich vollziehenden Sanktion iſt das Geſetz vorhanden, und keine weitere einſeitige Willensänderung des Königs kann das einmal vorhandene Geſetz wieder rückgängig machen. Für den Beſtand des Geſetzes iſt die, allerdings allein ſeine Verbindlichkeit für die Staatsangehörigen begründende, Verkündigung unweſentlich[11]). Dies wird von dem preußiſchen Rechte poſitiv mehrfach ausgeſprochen. Das A. L.-R., Einl. § 10 und die preußiſche Verfaſſungsurkunde Art. 106 erklären übereinſtimmend, daß die Geſetze verbindlich werden durch die Verkündigung. Wenn man von einem Begriffe etwas ausſagt, ſo muß dieſer Begriff bereits vorhanden ſein. Wird die Verbindlichkeit der „Geſetze" von der Verkündigung abhängig gemacht, ſo liegt darin die Anerkennung, daß

[10]) Vgl. über den Unterſchied der Sanktion von der Promulgation oder Ausfertigung die vortrefflichen Ausführungen von Laband, Staatsrecht des Deutſchen Reiches, 2. Aufl., Bd. 1, S. 523 ff. Gegen die Unterſcheidung im monarchiſchen Staate auch Seydel, Bayer. St.-R., Bd. 3, S. 550, dafür Jellinek, Geſetz und Verordnung, S. 320.

[11]) Wenn Fricker, Die Verpflichtung des Kaiſers zur Verkündigung der Reichsgeſetze, Leipziger Dekanatsprogramm 1885, S. 16 ff. gegen dieſe Auffaſſung den Einwand erhebt, erſt durch die Verkündigung komme das Geſetz zur rechtlichen Entſtehung, könne alſo nicht vorher ſchon rechtliche Wirkungen haben, ſo verwechſelt er den Begriff der Rechtsgültigkeit und der Rechtsverbindlichkeit. Das preußiſche Recht unterſcheidet beide Begriffe ſo ſcharf, daß es unter Umſtänden ſogar rechtsungültigen Geſetzen Rechtsverbindlichkeit beilegt. Vgl. § 82. Zur rechtlichen Entſtehung gelangt iſt das Geſetz bereits mit der Sanktion, rechtsverbindlich wird es allein mit der Verkündigung. Daß der Monarch ein bereits ſanktioniertes Geſetz, von deſſen Sanktion noch niemand etwas weiß, zerreißen und die Sanktion demnächſt verweigern kann, iſt denkbar. Dieſe Tatſache beweiſt doch aber unmöglich etwas für die rechtliche Zuläſſigkeit einer ſolchen Handlungsweiſe. Mit demſelben Rechte könnte man behaupten, wenn Amtsrichter und Gerichtsſchreiber ſich einigten, ein in Abweſenheit der Parteien verkündetes Urteil zu vernichten, ſo ſei dies rechtlich zuläſſig, weil es möglich ſei. Anderer Anſicht H. v. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 22 und D. St.-R., Bd. 1, S. 526; Seydel, Bayer. St.-R., Bd. 3, S. 554, die erſt mit der Verkündigung das Geſetz für zuſtande gekommen erachten, Jellinek, a. a. O., S. 328, der die Erteilung des Publikationsbefehls für entſcheidend annimmt. Letzterer wird zeitlich wohl ſtets mit dem Augenblicke der Sanktion zuſammenfallen.

ſchon vor der Verkündigung ein Geſetz vorhanden iſt. Iſt ſomit die Verkündigung nicht erforderlich, um ein Geſetz zur Entſtehung zu bringen, ſo muß die Entſtehung bereits mit einem früheren Rechtsakte abgeſchloſſen ſein. Das kann aber nur geſchehen ſein durch die Sanktion.

Die Verfaſſungsurkunde enthält nun keine Beſtimmung darüber, innerhalb welcher Friſt die Sanktion der von beiden Häuſern angenommenen Entwürfe zu erfolgen hat bzw. noch rechtlich zuläſſig iſt. Jedenfalls beſteht für den König keinerlei Verpflichtung, die Verweigerung der Sanktion ausdrücklich auszuſprechen. Deshalb iſt aber eine längere Zeit der Ungewißheit möglich, in der es zweifelhaft iſt, ob das vom Landtage angenommene Geſetz ergehen wird oder nicht. Dieſe Ungewißheit muß endlich einmal ein Ende nehmen. Deshalb wird ausgeführt, die Sanktion müſſe, wenn ſie erfolge, geſchehen vor Beginn einer neuen Sitzungsperiode des Landtages. Als Gründe hierfür hat man jedoch außer allgemeinen konſtitutionellen Gebräuchen und der gebührenden Rückſicht auf die Volksvertretung, alſo politiſchen Erwägungen, nur den Grundſatz der Diskontinuität der Kammern angegeben[12]). Hiergegen iſt jedoch mit Recht bereits eingewandt worden, daß die Diskontinuität ſich nur auf noch nicht erledigte Angelegenheiten, nicht aber auf bereits vollſtändig abgetane Vorlagen beziehe[13]). Man kann aber ebenſowenig in dem Schweigen der Verfaſſungsurkunde eine durch die Theorie nicht auszufüllende Lücke erkennen[14]). Geſetze haben Lücken, das Recht niemals. Eine andere Anſicht folgert aus dem Charakter der Volksvertretung als eines von phyſiſchen Perſonen unabhängigen Staatsorganes, daß eine Friſt überhaupt nicht beſtehe[15]). Dieſe Auffaſſung muß als unhaltbar bezeichnet werden, da ein Organ, welches zeitweiſe gar nicht beſteht, nicht als unabhängig von den phyſiſchen Perſonen, aus denen es beſteht, ſich forterhaltendes Staatsorgan angeſehen werden kann.

[12]) v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 392.

[13]) v. Gerber § 46; H. v. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 23.

[14]) So H. Schulze, a. a. O.

[15]) Jellinek, S. 331; Fleiſchmann, Weg der Geſetzgebung, S. 60, 86 ff.; Schwarz, Verf. Urk. S. 202. Unbeſtimmt Frormann, Eine Streitfrage aus dem Rechte des konſtitutionellen Geſetzgebungsverfahrens im Archiv für öffentliches Recht, Bd. 14 (1899), S. 503 ff., der dem Monarchen eine angemeſſene Friſt geben will.

Erforderlich iſt zum Erlaſſe eines Geſetzes die Zuſtimmung beider Häuſer. Darunter können aber nur verſtanden werden die beiden zur Zeit des Erlaſſes beſtehenden Häuſer. Das Abgeordnetenhaus beſitzt nun nicht wie das Herrenhaus eine fortgeſetzte Kontinuität ſeines Beſtandes. Vielmehr hört nach Ablauf der Legislaturperiode das Abgeordnetenhaus auf, und es tritt ein neues an ſeine Stelle. Wollte nun der König nach Ablauf der Legislaturperiode einem früher von beiden Häuſern angenommenen Geſetze ſeine Sanktion erteilen, ſo wäre dem Erforderniſſe des Art. 62 der Verfaſſungsurkunde nicht Genüge geleiſtet. Es läge keine Zuſtimmung beider Häuſer des Landtages vor. Denn dasjenige Abgeordnetenhaus, welches ſeine Zuſtimmung erteilt hätte, beſtände gar nicht mehr. Deshalb iſt anzunehmen, daß nach Ablauf der Legislaturperiode die Sanktion eines in ihr angenommenen Geſetzentwurfes unzuläſſig iſt.

Statt dieſes gewöhnlichen Ganges der Geſetzgebung kann der Landtag durch Geſetz die Regelung des betreffenden Gegenſtandes der freien königlichen Verordnung überlaſſen. Dann tritt einfach an die Stelle der Regelung durch Geſetz die durch eine vorbehaltene Ausführungsverordnung[16]). Die Zuläſſigkeit einer ſolchen Regelung iſt beſtritten worden, da Art. 62 der Verfaſſungsurkunde ſtets *gemeinſchaftliche* Ausübung der geſetzgebenden Gewalt erfordere[17]). Dieſe gemeinſchaftliche Ausübung findet jedoch tatſächlich ſtatt, indem das Geſetz es iſt, welches die weitere Regelung der königlichen Verordnung überließ. Alle Einzelheiten der der Geſetzgebung unterliegenden Gegenſtände zu regeln, hat die Geſetzgebung wohl das Recht, aber nicht die Pflicht. Sie kann die weitere Ausführung einer Verordnung überlaſſen, und wie weit ſie dies tun will, iſt lediglich ihre Sache[18]).

---

[16]) Vgl. § 73. Die wichtigſten praktiſchen Beiſpiele ſind das Geſetz vom 7. Mai 1853, welches die Bildung der erſten Kammer, und das Geſetz vom 10. Juni 1854, welches die Wiederherſtellung der ſtandesherrlichen Rechte einer königlichen Verordnung überließ.

[17]) So v. *Gerber* § 46; v. *Rönne*, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 356; *Arndt*, Verordnungsrecht, S. 22 wenigſtens für die Fälle, wo die Verfaſſungsurkunde ausdrücklich ein Geſetz erfordert. Anders und richtig Entſch. des Reichsgerichts in Zivilſachen vom 5. Oktober 1891, Bd. 28, S. 308 und anderweit, vgl. v. *Kamptz* und *Delius*, Rechtſprechung, Bd. 2, S. 491 ff.

[18]) Mit Recht ſagt *Jellinek*, S. 333, die *Rönne*ſche Anſicht entbehre jeder juriſtiſchen Baſis.

§ 80. Die Gegenſtände der Geſetzgebung.

Was den Gegenſtand der Geſetzgebung bildet, iſt eine viel beſtrittene Frage des preußiſchen Staatsrechtes.

Die ältere Auffaſſung wollte aus Art. 62 der Verfaſſungsurkunde entnehmen, daß der Erlaß aller Rechtsnormen von Staats wegen der Geſetzgebung vorbehalten ſei (vgl. § 78). Allenfalls ließ man daneben ſeit Gneiſt und Laband noch bloß formelle Geſetze zu. Dieſe Anſicht kann jetzt als erledigt gelten.

Aber auch unter den Vertretern des rein formellen Geſetzesbegriffs herrſcht keine Uebereinſtimmung über den Gegenſtand der Geſetzgebung. Gneiſt wollte alles als Geſetz anſehen, was in der Geſetzſammlung verkündet war, blieb dabei aber nicht folgerichtig, da er zugeben mußte, es ſeien auch Anordnungen ohne Geſetzescharakter, z. B. die Verordnung vom 27. Oktober 1810 über die oberſten Staatsbehörden, in der Geſetzſammlung, verkündet. Arndt neigte anfangs der Gneiſtſchen Anſicht zu, legte aber ſpäter dar, daß die Verfaſſungsurkunde kaſuiſtiſch die Gegenſtände der Geſetzgebung aufgezählt habe. Dabei kommt er ſchon mit dem Privatrechte — zweifellos einem Gegenſtande der Geſetzgebung — in Schwierigkeit. Die Verfaſſungsurkunde hat aber eine ſolche Aufzählung gar nicht beabſichtigt, da man bei ihrer Abfaſſung die konſtitutionelle Lehre vom Geſetze als ſelbſtverſtändlich annahm.

Da aus der Verfaſſungsurkunde eine allgemeine Regel über die Gegenſtände der Geſetzgebung nicht zu entnehmen iſt, ſo iſt grundſätzlich davon auszugehen, daß die Verfaſſungsurkunde in dieſer Beziehung das geltende Recht unberührt gelaſſen habe. Das zur Zeit des Erlaſſes der Verfaſſungsurkunde geltende Recht iſt nun aber enthalten in § 7 Einl. A. L.-R., welches als verfaſſungsrechtliche Beſtimmung im ganzen Staatsgebiete Anſpruch auf Geltung hat. Hiernach iſt Gegenſtand der Geſetzgebung, welche in beſonderen Formen unter Zuziehung der Geſetzkommiſſion ausgeübt wurde, die Beſtimmung der beſonderen Rechte und Pflichten der Staatsangehörigen ſowie Abänderung, Ergänzung oder Erklärung der gemeinen Rechte. Bereits an einer anderen Stelle wurde hervorgehoben, welcher Sinn dieſer Beſtimmung des A. L.-R. beizulegen iſt[1]). Es fragt ſich nun-

[1]) Vgl. § 77.

mehr, welche Bedeutung die landrechtliche Beſtimmung für das heutige Staatsrecht beanſprucht.

Unter den beſonderen Rechten und Pflichten der Staatsangehörigen mußten die ſtändiſchen Sonderrechte verſtanden werden. Die Beſtimmung des A. L.-R. erklärt ſich nur aus der ſtändiſchen Rechtsordnung des Patrimonialſtaates, wo den in dem Könige vereinigten Rechten des Staates eigene Rechte der Untertanen gegenüberſtanden. Wie dem Landesherren ſeine Landeshoheit, ein Aggregat einzelner Hoheitsrechte, das ſich nur mühſam zur vollen Staatsgewalt ausbildete, zuſtand, ſo hatten auch die Untertanen ihre beſonderen Rechte, die Städte ihre Autonomie, die Rittergutsbeſitzer ihre Gutsherrlichkeit. Dieſe Gerechtſame der Untertanen, die bei der Vermiſchung ſtaatsrechtlicher und privatrechtlicher Geſichtspunkte ſowohl ſtaatsrechtlicher wie privatrechtlicher Natur waren, hießen deren beſondere Rechte und ihnen entſprachen die beſonderen Pflichten. Eine Neubeſtimmung dieſer Rechte bedurfte immer der ſtändiſchen Einwilligung. Am klarſten gibt Moſer[2]) dieſem Verhältniſſe Ausdruck, indem er die Frage, welche Gattungen von Rechtsnormen ſtändiſcher Zuſtimmung bedürfen, dahin beantwortet: „Ich dencke ſo: Alle Geſeze, Anordnungen u. ſ. w., welche nicht bloß des Landesherrns eigene Gerechtſame, ſeine Beamte, u. d. betreffen, ſondern auch in der Landſtände und Unterthanen Gerechtſamen, wie auch in ihr Wohl und Weh, mit einſchlagen, ſeynd ihnen, wo nicht ganz, doch wenigſtens ſo weit, als es ihr Rechte und Wohlfahrt betrifft, mitzutheilen.“ Wo nun wie in Preußen die Tätigkeit der Landſtände aufhörte, während ſich die ſtändiſche Rechtsordnung forterhielt, ſtellte man die ſtändiſchen Rechte wenigſtens inſofern unter einen gewiſſen Schutz, als man ſie nur in den beſonderen Formen der Geſetzgebung abändern ließ.

Mit der Aufhebung der ſtändiſchen Rechtsordnung durch die Stein-Hardenbergiſche Geſetzgebung hat aber die Unterſcheidung zwiſchen landesherrlichen Gerechtſamen und den beſonderen Rechten und Pflichten der Untertanen jeden Boden verloren. Es beſteht nur noch ein allgemeines, für alle Staatsangehörigen gleiches Recht. Das einzige, was man unter den beſonderen Rechten und Pflichten noch anführen könnte, ſind die beſonderen Rechte und Pflichten der Mediatiſierten.

---

[2]) J. J. Moſer, Landeshoheit in Regierungsſachen, Frankfurt und Leipzig 1772, S. 308.

Dieſe unterliegen aber ſchon nach anderen, beſonderen Beſtimmungen einer Aenderung nur im Wege der Geſetzgebung[3]). Die Beſtimmung des A. L.-R., daß die beſonderen Rechte und Pflichten eine Regelung nur durch die Geſetzgebung erfahren können, iſt damit gegenſtandslos geworden, da ſolche beſonderen Rechte und Pflichten in dem Sinne, wie ſie das A. L.-R. auffaßt, nicht mehr beſtehen.

Fernerhin ſoll Gegenſtand der Geſetzgebung ſein die Abänderung, Ergänzung oder Erklärung der gemeinen Rechte. Was zu den gemeinen Rechten zu zählen ſei, darüber hätte zur Zeit des Erlaſſes des A. L.-R. niemand den geringſten Zweifel gehegt. Man rechnete darunter das römiſche, kanoniſche und gemeine Sachſenrecht ſowie das longobardiſche Lehenrecht und die Reichsgeſetze. Nach den Publikationspatenten traten aber die Allgemeinen Geſetzbücher an die Stelle dieſer Rechte. Es muß alſo auch ihnen der Charakter der gemeinen Rechte beigelegt werden. Gegenſtand der Geſetzgebung ſind auch die Beſtimmungen der Partikularrechte, da dieſe Abänderungen der gemeinen Rechte enthalten. Die gemeinen Rechte beſchränken ſich nun nicht auf das Privat-, Straf- und Prozeßrecht, ſie enthalten auch zahlreiche verfaſſungs- und verwaltungsrechtliche ſowie kirchenrechtliche Beſtimmungen. Es kommt alſo auch wieder nicht auf den Charakter des Rechtsſatzes an, ſondern lediglich darauf, ob in den gemeinen Rechten eine Anordnung enthalten iſt, den der neue Rechtsſatz abändert, ergänzt oder erklärt[4]). Als zur Zeit des Erlaſſes der Verfaſſungsurkunde beſtehenden und von dieſer nicht aufgehobenen Grundſatz kann man daher den aufſtellen, daß das gemeine Recht nur durch die Geſetzgebung eine Fortbildung erfahren kann. Das Geſetz kommt jetzt in anderer Weiſe zuſtande als früher. Dieſer Umſtand wirkt jedoch auf den Grundſatz ſelbſt nicht ein.

Weiterhin hat aber die Verfaſſungsurkunde für eine ganze Reihe von Gegenſtänden ausgeſprochen, daß ſie durch Geſetz zu regeln ſind, obgleich dieſe Gegenſtände nicht unter den Begriff der gemeinen Rechte

[3]) Vgl. §§ 50 ff.

[4]) Daß die Vorbildung der Juriſten auf Geſetz beruht, die anderer Berufsklaſſen nicht, iſt z. B. allein darauf zurückzuführen, daß die Allgemeine Gerichtsordnung von 1793/95 darüber Beſtimmungen enthielt, der Gegenſtand war damit in die gemeinen Rechte einbezogen. Und dabei iſt es bis auf den heutigen Tag verblieben. Alſo kein Gedanke an grundſätzliche Abgrenzung des Gebietes der Geſetzgebung.

fallen, vielfach nicht einmal Rechtsnormen, ſondern tatſächliche Anordnungen, ja zum Teil bloße Aeußerungen von Anſichten oder Aufſtellungen von Plänen ſind. Viele dieſer Verfaſſungsbeſtimmungen ſind jetzt allerdings durch das Reichsrecht aufgehoben. Soweit ſie noch in Kraft ſtehen, laſſen ſie ſich, wie bereits erwähnt, nicht auf einen einheitlichen Geſichtspunkt zurückführen. Es muß daher hier genügen, die betreffenden Beſtimmungen einzeln aufzuzählen, während die eingehende Erörterung der Gegenſtände an denjenigen Stellen vorbehalten bleibt, wo ſie ſyſtematiſch hingehören.

Es iſt demnach u. a. Gegenſtand der Geſetzgebung[5]):

1. Veränderung der Grenzen des Staatsgebietes (Art. 2);
2. Feſtſtellung der Bedingungen für den Erwerb öffentlicher Aemter (Art. 4);
3. das Enteignungsrecht (Art. 9);
4. Erteilung von Korporationsrechten an Religionsgeſellſchaften (Art. 13);
5. Aufhebung und Ablöſung des Kirchenpatronates (Art. 17);
6. das Unterrichtsweſen (Art. 26);
7. Benutzung der bewaffneten Macht zur Unterdrückung innerer Unruhen (Art. 36);
8. Auflöſung des Lehnsverbandes (Art. 40);
9. Beſetzung von Stellen im Staatsdienſte durch eine andere Perſon als den König (Art. 47);
10. Niederſchlagung bereits eingeleiteter Unterſuchungen (Art. 49);
11. Feſtſetzung der Reiſekoſten und Diäten der Abgeordneten (Art. 85);
12. Diſziplinarverfahren gegen richterliche Beamte (Art. 87);
13. Beſtimmung der Kompetenz zwiſchen Gerichten und Verwaltungsbehörden (Art. 96);
14. Regelung der Rechtsverhältniſſe der nicht richterlichen Beamten (Art. 98);
15. Aufſtellung des Staatshaushaltsetats (Art. 99);
16. Feſtſtellung der Steuern und Abgaben (Art. 100);
17. Erhebung von Gebühren durch die Staats- und Kommunalbeamten (Art. 102);

---

[5]) Die Aufzählung verzichtet auf Vollſtändigkeit, wie gegen Anſchütz a. a. O. S. 36 bemerkt wird.

18. Aufnahme von Anleihen für die Staatskaſſe und Uebernahme von Garantien zu Laſten des Staates (Art. 103);
19. Einrichtung und Befugniſſe der Oberrechnungskammer (Art. 104);
20. Beſtimmung über die Vertretung und Verwaltung der Gemeinden, Kreiſe, Bezirke und Provinzen des preußiſchen Staates (Art. 105).

Wenn nun auch nur zur Fortentwicklung des gemeinen Rechtes durch ſtaatliche Anordnung und über die in der Verfaſſungsurkunde ausgeführten Gegenſtände der Erlaß eines Geſetzes erfordert wird, ſo ſteht doch nichts im Wege, daß auch andere Gegenſtände durch die Geſetzgebung geregelt werden. Was aber einmal durch Geſetz geregelt iſt, kann auch nur durch Geſetz wieder abgeändert werden. Denn nach Art. 109 der Verfaſſungsurkunde bleiben alle Beſtimmungen der beſtehenden Geſetzbücher, einzelnen Geſetze und Verordnungen ſo lange in Kraft, bis ſie durch ein Geſetz abgeändert werden. Wenn hier auch die Verordnungen unter den bis zur Aenderung im Wege des Geſetzes fortbeſtehenden Normen aufgeführt werden, ſo können damit nur die damals geltenden Verordnungen über Gegenſtände gemeint ſein, die nach der Verfaſſungsurkunde der Geſetzgebung unterworfen ſein ſollten[6]). Sie ſollten gleich allen übrigen Normen, die der Verfaſſung nicht widerſprachen, nicht ſchon durch den Erlaß der Verfaſſungsurkunde ſelbſt, ſondern erſt mit Erlaß der in der Verfaſſungsurkunde vorgeſehenen beſonderen Geſetze aufgehoben werden.

[6]) Der Widerſpruch, daß Verordnungen bis zu ihrer Aufhebung durch Geſetz in Kraft bleiben ſollen, wurde auch bei der Reviſion der Verfaſſungsurkunde wohl bemerkt. Beide Kammern waren daher darüber einverſtanden, die Worte „durch Geſetz" durch „auf geſetzlichem Wege" zu erſetzen. Die Aenderung unterblieb aus einem der Sache ſelbſt fremden Grunde, nämlich wegen der Verbindung des Steuerweſens mit der übrigen Geſetzgebung in demſelben Artikel, um die Möglichkeit der Steuerverweigerung auszuſchließen. Unter dieſen Umſtänden iſt, da man im Wege der Interpretation unmöglich „Geſetz" als gleichbedeutend mit „geſetzlichem Wege" auffaſſen kann, die oben gegebene Auslegung die einzige Möglichkeit zur Löſung des Widerſpruches. Daß übrigens die betreffenden Verordnungen nicht nur bis zu ihrer Abänderung durch Geſetze in Kraft bleiben, ſondern auch bis zu dieſem Zeitpunkte durch Verordnung geändert werden können, iſt zweifellos.

Außer dieser Uebergangsbestimmung ist aber aus Art. 109 noch ein anderer allgemeiner Rechtsgrundsatz zu entnehmen. Es bleibt nämlich das Gesetz in Kraft, bis es durch Gesetz aufgehoben wird. Nur ein Gesetz kann ein anderes Gesetz beseitigen. Ist demnach über einen Gegenstand, der an und für sich nicht im Wege der Gesetzgebung geregelt zu werden brauchte, ein Gesetz ergangen[7]), so ist dieser Gegenstand damit für immer dem einseitigen königlichen Verordnungsrechte entzogen, er ist nunmehr notwendig ein Gegenstand der Gesetzgebung.

Die Verfassungsurkunde selbst hat, obgleich durch einseitige königliche Verordnung erlassen, aus zwei Gründen den Charakter des Gesetzes. Sie ist ein Gesetz, weil sie das in dem Allgemeinen Landrechte enthaltene gemeine preußische Staatsrecht in den mannigfachsten Beziehungen abändert und ergänzt. Sie ist aber auch deshalb ein Gesetz, weil Art. 107 der Verfassungsurkunde ausdrücklich erklärt, daß sie auf dem ordentlichen Wege der Gesetzgebung in einer erschwerten Form, nämlich mit absoluter Stimmenmehrheit in je zweimaliger Abstimmung beider Häuser des Landtages, zwischen welchen ein Zwischenraum von 21 Tagen liegen müsse, abgeändert werden könne. Eine Anordnung, die nur durch Gesetz abgeändert werden kann, hat aber, auch wenn sie in anderer Form zustande gekommen ist, selbst den Charakter des Gesetzes.

Es muß demnach als Gegenstand der Gesetzgebung betrachtet werden:

1. alle in der Verfassungsurkunde oder den sie abändernden Verfassungsgesetzen enthaltenen Bestimmungen;
2. die Abänderung, Ergänzung oder Erklärung der gemeinen Rechte und Bestimmung der besonderen Rechte und Pflichten der Staatsangehörigen;
3. die in der Verfassungsurkunde oder sonstigen Reichs- und Landesgesetzen besonders bezeichneten Gegenstände;
4. alle Gegenstände, die bereits durch Gesetz geregelt sind[8]).

[7]) Das geschieht vielfach, weil die Regierung nicht die Verantwortlichkeit allein übernehmen, sondern sie auf den Landtag mit abwälzen will. Vgl. z. B. das Privatdozentengesetz (sog. Lex Arons) vom 17. Juni 1898. Erfahrungsgemäß dehnt sich daher im konstitutionellen Staat das Gebiet der Gesetzgebung immer weiter aus auf Kosten der freien Regierung.

[8]) Uebereinstimmend v. Stengel, Pr. St.-R., S. 167.

§ 81. Königliche Verordnungen mit Geſetzeskraft[1]).

Es trifft vielfach zu, daß Maßregeln, die an und für ſich nur in der Form des Geſetzes getroffen werden dürfen, in dieſer Form nicht getroffen werden können, weil der Landtag nicht verſammelt iſt, die aber doch ſo dringender Natur ſind, daß die Berufung des Landtages nicht abgewartet werden kann. Der am häufigſten vorkommende Fall iſt der, daß ſich die Notwendigkeit von Ausgaben herausſtellt, die im Etatsgeſetze nicht vorgeſehen ſind. Da das unabweisbare Staatsbedürfnis jedem formellen Bedenken vorgeht, ſo bleibt der Regierung nichts anderes übrig, als die Anordnung, die ſonſt der Geſetzesform bedarf, einſeitig im Verordnungswege zu treffen in der Erwartung, daß der Landtag ſie unter Berückſichtigung der tatſächlichen Verhältniſſe, welche die Vornahme der Maßregel notwendig, die Berufung des Landtages aber unmöglich oder wenigſtens untunlich machten, wenigſtens nachträglich genehmigen werde. Die nachträgliche Genehmigung des Landtages, die ſogenannte Erteilung der Indemnität, heilt dann den urſprünglichen Mangel und macht die getroffene Maßregel von Anfang an geſetzlich gültig.

Es erſcheint jedoch immerhin höchſt bedenklich, wenn die Regierung zu Maßregeln genötigt iſt, die, wenn auch unvermeidlich, ſich trotzdem vom Standpunkte des geltenden Rechtes als rechtswidrig darſtellen. Die Verfaſſungsurkunde vermeidet dies, indem ſie königliche Verordnungen da, wo ſonſt ein Geſetz erfordert wird, unter gewiſſen Vorausſetzungen ausdrücklich zuläßt. Weder der der Nationalverſammlung von der Regierung vorgelegte Verfaſſungsentwurf, noch der Entwurf der Kommiſſion der Nationalverſammlung enthielt in dieſer Beziehung irgend eine Anordnung. Erſt die oktroyierte Verfaſſungsurkunde vom 5. Dezember 1848 hatte unter den allgemeinen Beſtimmungen in Art. 105 Abſ. 2 den Satz: „Wenn die Kammern

---

[1]) Vgl. E. A. Chr., Studien über das preußiſche Staatsrecht in Aegidis Zeitſchr. f. deutſches St.-R., Bd. 1, S. 221 ff.; Glatzer, Das Recht der proviſoriſchen Geſetzgebung aus den Abhandlungen aus dem Staats- und Verwaltungsrechte, her. von Brie und Fleiſchmann, Heft 2, Breslau 1899; Hanſel, Die Notverordnung nach deutſchem Staatsrechte aus den Roſtocker rechtswiſſenſchaftlichen Studien, her. von Mattiaß und Geffcken II, 2, Leipzig 1904; Menzel, Zur Lehre von der Notverordnung (aus den Feſtgaben für Laband), Bd. 1, S. 367 ff., Tübingen 1908.

nicht verſammelt ſind, können in dringenden Fällen unter Verantwortlichkeit des geſamten Staatsminiſteriums Verordnungen mit Geſetzeskraft erlaſſen werden; dieſelben ſind aber den Kammern bei ihrem nächſten Zuſammentritt zur Genehmigung ſofort vorzulegen." Bei der Reviſion der oktroyierten Verfaſſungsurkunde wurde jener Satz aus den allgemeinen Beſtimmungen an ſeinen gegenwärtigen Platz unter die von der Geſetzgebung handelnden Artikel geſtellt und erhielt als Art. 63 die ſpäter nur durch die neue Benennung der Volksvertretung geänderte Faſſung, welche gegenwärtig lautet:

„Nur in dem Falle, wenn die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder die Beſeitigung eines ungewöhnlichen Notſtandes es dringend erfordert, können, inſofern die beiden Häuſer des Landtages nicht verſammelt ſind, unter Verantwortlichkeit des geſamten Staatsminiſteriums Verordnungen, die der Verfaſſung nicht zuwiderlaufen, mit Geſetzeskraft erlaſſen werden.

Dieſelben ſind aber den beiden Häuſern des Landtages bei ihrem nächſten Zuſammentritt zur Genehmigung ſofort vorzulegen."

Die Vorausſetzungen, unter denen der Erlaß königlicher Verordnungen mit Geſetzeskraft zuläſſig iſt, ſind demnach die, daß die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder die Beſeitigung eines ungewöhnlichen Notſtandes es dringend erfordert, und daß die beiden Häuſer des Landtages nicht verſammelt ſind. Wann ein ſolches dringendes Erfordernis zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder zur Beſeitigung eines ungewöhnlichen Notſtandes vorliegt, iſt eine rein politiſche Frage, die ſich der ſtaatsrechtlichen Erörterung entzieht. Darüber zu urteilen, ob im einzelnen Falle das dringende Erfordernis zum Erlaſſe der Notverordnung beſteht, iſt ſelbſtverſtändlich Sache des Königs, der die Verordnung erläßt, und des Staatsminiſteriums, unter deſſen Verantwortlichkeit ſie erlaſſen wird.

Es könnte ſich nur fragen, ob nachträglich bei der Vorlage der Verordnung an den Landtag dieſem ein Urteil darüber zuſteht, ob ein Notſtand vorlag oder nicht. Dieſe Frage iſt an ſich zu bejahen[2]). Das Staatsminiſterium wird zum Nachweiſe ſeines verfaſſungsmäßigen Handelns darzutun haben, daß die Vorausſetzungen für den Erlaß der Verordnung vorlagen. Der Landtag andererſeits kann in eine Prüfung dieſer Frage eintreten. Die Prüfung und ihr

[2]) Das Gegenteil war in der 1. Aufl. ausgeführt.

Ergebnis haben aber eine rein politiſche Bedeutung. Denn die Verordnung iſt und bleibt jedenfalls in Geltung, bis ſie wieder außer Kraft geſetzt wird.

Der Erlaß iſt an gewiſſe Vorausſetzungen, nämlich das dringende Erfordernis zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder zur Beſeitigung eines ungewöhnlichen Notſtandes geknüpft. Ob dieſe Vorausſetzungen vorliegen, iſt aber eine Frage der politiſchen Zweckmäßigkeit, über die das Miniſterium anderer Anſicht ſein kann wie der Landtag. Uebernimmt das Miniſterium die Gegenzeichnung einer Notverordnung, ſo kann es dies nur tun in der Ueberzeugung, daß die geſetzlichen Vorausſetzungen einer ſolchen vorliegen. Es handelt demgemäß unter allen Umſtänden geſetzmäßig. Es muß aber auch politiſch mit dem Landtage ſich verſtändigen. Wie es das macht, iſt aber keine Rechtsfrage mehr.

Es dürfen fernerhin zur Zeit des Erlaſſes der Notverordnung die beiden Häuſer des Landtages nicht verſammelt ſein. Wären ſie beiſammen, ſo würde der Weg der ordentlichen Geſetzgebung möglich ſein, es läge alſo kein beſonderer Notſtand vor. Die Verfaſſungsurkunde hat es jedoch für nötig erachtet, dieſen Fall ausdrücklich als die Vorausſetzungen der Notverordnung ausſchließend hervorzuheben.

Ihrem Inhalte nach dürfen die Notverordnungen der Verfaſſung nicht zuwiderlaufen. Selbſtverſtändlich iſt hiernach, daß die Verordnung auf Grund des Art. 63 die Verfaſſungsurkunde und die ſie abändernden Verfaſſungsgeſetze nicht ändern darf. Eine Verordnung, welche eine Verfaſſungsänderung enthielte, wäre keine Verordnung auf Grund des Art. 63, ſie bildete einen formellen Rechtsbruch, wodurch allerdings nicht ausgeſchloſſen wäre, daß der Landtag gleichwohl die Notwendigkeit der Verordnung anerkennte, ſie nachträglich genehmigte und dem Miniſterium Indemnität erteilte. Verfaſſungsgeſetze ſind nun aber nur die Beſtimmungen der Verfaſſungsurkunde ſelbſt und der Novellen zu ihr. Nur ſie unterliegen der erſchwerten Form der Abänderung, in der der einzige Unterſchied der Verfaſſungsgeſetze und der ſonſtigen Geſetze beſteht. Dagegen ſind diejenigen Geſetze, welche die Verfaſſungsurkunde bloß vorſieht, keine Verfaſſungsgeſetze, ſondern gewöhnliche Geſetze[3]).

[3]) Wenn Held, Syſtem des Verfaſſungsrechts, Bd. 2, S. 61 ausführt, in dieſen Fällen ſei nicht das erſt zu ordnende als Verfaſſungsgeſetz zu betrachten, wohl aber ſei die Beſtimmung der Verfaſſungs-

Wenn man dies auch allgemein anerkennt, ſo hat man doch behauptet, daß in den Fällen, in denen die Verfaſſungsurkunde ein Geſetz vorſieht, der Erlaß einer Notverordnung unzuläſſig ſei, da unter Geſetz ſtets und unter allen Umſtänden eine mit vorheriger Zuſtimmung beider Häuſer des Landtages zu erlaſſende Verordnung verſtanden werden müſſe. Dieſe Auffaſſung iſt die in der Theorie allgemein herrſchende[4]), während die von der konſtitutionellen Lehre nicht beeinflußte Praxis auch hier mit richtigem Takte einen anderen Weg eingeſchlagen hat.

Zweifellos iſt es, daß die Verfaſſungsurkunde das Gebiet der Notverordnungen noch enger beſchränken und ſie außer für Verfaſſungsänderungen auch für einzelne ſolcher Fälle ausſchließen konnte, in denen nur ein gewöhnliches Geſetz und kein Verfaſſungsgeſetz erfordert wurde. Tatſächlich iſt dies in einzelnen Fällen geſchehen. So ſieht Art. 94 und 95 der Verfaſſungsurkunde, die allerdings jetzt durch die Reichsjuſtizgeſetze hinfällig geworden ſind, die Beſtimmung von Ausnahmen von dem Grundſatze, daß die Entſcheidung über Verbrechen durch Geſchworene erfolgen muß ſowie die Errichtung eines Staatsgerichtshofs durch ein „mit vorheriger Zuſtimmung der beiden Häuſer des Landtages zu erlaſſendes Geſetz", vor. Das Herrenhaus ſollte nach Art. 1 des Geſetzes vom 7. Mai 1853 betreffend die Bildung der erſten Kammer[5]) durch königliche Anordnung gebildet

---

urkunde, daß dies oder jenes durch Geſetz zu ordnen ſei, ſelbſt ein Verfaſſungsgeſetz, ſo iſt dies vollkommen richtig. Dieſes Verfaſſungsgeſetz wird aber doch gar nicht verletzt, wenn die Regelung in einer dem Geſetze verfaſſungsmäßig gleichſtehenden Form, der der Notverordnung, erfolgt.

[4]) Vgl. v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 371; H. v. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 35; der Aufſatz in Aegidis Zeitſchr., Bd. 1, S. 221 ff.; Dernburg, Preuß. Privatrecht, Bd. 1, § 16. Zur Erörterung kam die Frage beſonders bei Erlaß der Preßverordnung vom 1. Juli 1863. Siehe hierüber das „Rechtsgutachten des Spruchkollegiums der Heidelberger Juriſtenfakultät über die Verfaſſungsmäßigkeit der Preßverordnung vom 1. Juli 1863", Leipzig 1863, und das „Rechtsgutachten der Göttinger Juriſtenfakultät", Berlin 1863. Den oben im Texte vertretenen Standpunkt nehmen noch ein v. Gerber § 47, G. Meyer, D. St.-R. § 161. Ich ſelbſt habe einſt im Aſſeſſorexamen durch Beantwortung der Frage im Sinne des Textes wegen Unwiſſenheit im Staatsrechte großen Anſtoß erregt.

[5]) G.-S. 1853, S. 181.

werden, welche nur durch ein „mit Zuſtimmung beider Häuſer des Landtages zu erlaſſendes Geſetz" abgeändert werden könne. Die gleiche Beſtimmung enthält die Verordnung vom 10. November 1865[6]) bezüglich der Veränderung der Landſchaftsbezirke für die Präſentation der Herrenhausmitglieder.

Soweit aber die Verfaſſungsurkunde eine ſolche ausdrückliche Beſtimmung nicht trifft, ſondern nur ein Geſetz erfordert, iſt nicht abzuſehen, weshalb dadurch der Erlaß von Notverordnungen ausgeſchloſſen ſein ſollte. Indem die Verfaſſungsurkunde Art. 63 den unter den dort genannten Vorausſetzungen erlaſſenen Verordnungen „Geſetzeskraft" zuſchreibt, ſtellt ſie dieſe dem Geſetze eben gleich und ſagt, daß da, wo bloß ein Geſetz erfordert wird, auch die Notverordnung genügt. Die Frage löſt ſich auf in ein einfaches Rechenexempel. Iſt y gleich x — und daß dies der Fall iſt, ſagt Art. 63 —, dann kann ich überall, wo x ſteht, ſtatt deſſen y ſetzen.

Die Anſicht, daß durch die Aufſtellung des bloßen Erforderniſſes eines Geſetzes an zahlreichen Stellen der Verfaſſungsurkunde die Notverordnung ausgeſchloſſen ſei, erklärt ſich überhaupt nur daraus, daß man die Lehre von der Gewaltenteilung den Beſtimmungen der Verfaſſungsurkunde zugrunde legte. Indem man davon ausging, daß der Erlaß von Rechtsnormen lediglich Sache der formellen Geſetzgebung ſei, konnte man es ſich nicht erklären, daß gleichwohl noch für einzelne Arten von Rechtsnormen der Erlaß eines Geſetzes erfordert würde. Daß dadurch nur die freie Regierungstätigkeit ausgeſchloſſen werden ſollte, konnte man um ſo weniger begreifen, als man der Regierungsgewalt oder der vollziehenden Gewalt, wie man ſie nannte, die Berechtigung zum Erlaſſe von Rechtsnormen abſprach. Da nun die Beſtimmungen der Verfaſſungsurkunde, welche ein Geſetz erforderten, doch irgend einen vernünftigen Sinn haben mußten, legte man ihnen den bei, daß damit die königlichen Verordnungen mit Geſetzeskraft ausgeſchloſſen werden ſollten.

Da es ſehr wenige Gegenſtände gibt, die auf Grund anderer Beſtimmungen als derjenigen der Verfaſſungsurkunde durch Geſetz zu regeln ſind[7]), ſo wäre die Ausſchließung des Notverordnungsrechtes,

---

[6]) G.-S. 1865, S. 1077.

[7]) Es käme höchſtens das Privatrecht in Betracht, und gerade hier wird ſich die Notwendigkeit von Notverordnungen faſt nie ergeben.

ſoweit verfaſſungsmäßig ein Geſetz erfordert wird, mit der Beſeitigung derartiger Verordnungen überhaupt praktiſch faſt gleichbedeutend. Man überſah aber fernerhin, daß man durch jene Lehre einen unlösbaren Widerſpruch in die Verfaſſungsurkunde ſelbſt gewaltſam hineinlegte. Nach Art. 109 der Verfaſſungsurkunde ſollen die beſtehenden Steuern und Abgaben forterhoben und alle Beſtimmungen der beſtehenden Geſetzbücher, einzelnen Geſetze und Verordnungen, welche der gegenwärtigen Verfaſſung nicht zuwiderlaufen, in Kraft bleiben, bis ſie durch ein Geſetz abgeändert werden. Iſt wirklich, wo die Verfaſſungsurkunde von einem Geſetze ſpricht, die Notverordnung ausgeſchloſſen, ſo kann, da nach Art. 109 ein Geſetz nur durch ein neues Geſetz abgeändert werden darf, überhaupt keine Verordnung mit Geſetzeskraft ergehen. Art. 109 der Verfaſſungsurkunde, welcher nach dieſer Anſicht die Notverordnungen überhaupt ausſchlöſſe, befände ſich dann mit Art. 63, der ſie zuließe, in unlösbarem Widerſpruche. Ueberdies hätte es gar keinen Sinn, daß verſchiedentlich ausdrücklich ein „mit vorheriger Zuſtimmung beider Häuſer des Landtages zu erlaſſendes Geſetz" erfordert würde, wenn das Wort „Geſetz" allein ſchon die Bedeutung hätte, die Notverordnung auszuſchließen.

Die Annahme, daß durch das Erfordernis eines Geſetzes in der Verfaſſungsurkunde die Notverordnung ausgeſchloſſen ſei, iſt alſo vollſtändig haltlos. Sie iſt in neueſter Zeit auch in der Praxis allſeitig aufgegeben worden. So ſoll nach Art. 105 der Verfaſſungsurkunde die Vertretung und Verwaltung der Kreiſe durch beſondere Geſetze näher beſtimmt werden, nach Art. 9 ſind Eingriffe in das Eigentum nur auf Grund des Geſetzes zuläſſig. Gleichwohl ergingen die Verordnungen vom 24. Auguſt 1882 betreffend die Vertretung des Lauenburger Landeskommunalverbandes und vom 30. Oktober 1895 betreffend die Beförderung eines veränderten Bebauungsplanes des durch Brand zerſtörten Fleckens Brotterode[8]). Sie erhielten, ohne daß an den Verordnungen vom Landtage wegen ihres Inhaltes Anſtand genommen wurde, die nachträgliche Genehmigung der Volksvertretung[9]).

Gegenſtand der Verordnung mit Geſetzeskraft kann demnach alles ſein, was Gegenſtand des Geſetzes iſt, ausgenommen der Verfaſſungs-

[8]) G.-S. 1882, S. 343; 1895, S. 551.

[9]) Vgl. Bekanntmachung vom 19. März 1883 (G.-S. 1883, S. 35).

geſetze und derjenigen anderen Geſetze, die nach ausdrücklicher Beſtimmung nur durch ein mit Zuſtimmung beider Häuſer des Landtages zu erlaſſendes Geſetz abgeändert werden können. Der Inhalt des Geſetzes kann jedoch ein ſehr verſchiedenartiger ſein, es kann eine Rechtsnorm, es kann aber auch eine bloße tatſächliche Anordnung oder Anſichten und Pläne zum Ausdruck bringen. Dem entſpricht auch der mögliche Inhalt der Verordnung mit Geſetzeskraft[10]). Sowohl ſolche Rechtsnormen, deren Erlaß ſonſt der Geſetzgebung vorbehalten iſt, wie andere Maßregeln, für welche die Verfaſſungsurkunde die Geſetzesform vorſchreibt, können durch Notverordnungen getroffen werden. Es erſcheint daher ſehr wohl denkbar, daß, wenn der Landtag den Staatshaushaltsetat nicht zuſtande bringt und geſchloſſen werden muß, der Etat durch Notverordnung feſtgeſtellt wird.

In formeller Beziehung iſt erforderlich, daß die Notverordnung unter Verantwortlichkeit des geſamten Staatsminiſteriums ergeht, alſo von allen zurzeit im Amte befindlichen Staatsminiſtern gegengezeichnet wird. Die Rechtsverbindlichkeit der Verordnung iſt jedoch von der Beobachtung dieſer Form nicht abhängig[11]). Denn nach Art. 106 der Verfaſſungsurkunde ſind Geſetze und Verordnungen verbindlich, wenn ſie nur in der vom Geſetze vorgeſchriebenen Form bekannt gemacht ſind. Ein Beſtandteil der Bekanntmachung iſt die Gegenzeichnung nicht. Eine rechtsgültige königliche Verordnung liegt aber ſchon vor, wenn die Gegenzeichnung auch nur durch einen Miniſter erfolgt iſt. Ebenſowenig würde eine Verantwortlichkeit derjenigen Miniſter ſtattfinden, welche die Verordnung gar nicht gegengezeichnet, noch derjenigen, welche ſie gegengezeichnet haben, für die unterlaſſene Gegen-

[10]) Seligmann, Begriff des Geſetzes, S. 119 behauptet, Gegenſtand der Notverordnungen könne nur ſein der Erlaß von Rechtsnormen. Er ſchließt dies aus den Worten „mit Geſetzeskraft", worunter nicht die formelle Geſetzeskraft verſtanden werden könne. Allerdings kann hier von einer formellen Geſetzeskraft nicht die Rede ſein. Verſteht man aber unter Geſetzeskraft nur die gleiche Gültigkeit mit den ſonſt in Geſetzesform zu treffenden ſtaatlichen Willensäußerungen, und etwas anderes kann darunter nicht verſtanden werden, ſo iſt nicht abzuſehen, wie aus dem bloßen Worte „Geſetzeskraft" irgend etwas für den Inhalt der Notverordnungen folgen ſollte.

[11]) Der Landtag wird jedoch den Mangel der Form zu rügen haben. So bei der oben erwähnten Verordnung für Brotterode vom 30. Oktober 1895.

zeichnung anderer, da niemand für die Handlungen oder Unterlaſſungen eines anderen verantwortlich gemacht werden kann. Irgend welche Rechtswirkungen knüpfen ſich alſo an die Gegenzeichnung oder Nichtgegenzeichnung durch das geſamte Staatsminiſterium nicht. Die Vorſchrift iſt ſomit eine rein inſtruktionelle[12]).

Die Verordnungen mit Geſetzeskraft ſind den beiden Häuſern des Landtages bei ihrem nächſten Zuſammentritte zur Genehmigung vorzulegen. Erteilt der Landtag zu der Verordnung ſeine Genehmigung, ohne eine Aenderung daran vorzunehmen, ſo iſt die Willensübereinſtimmung des Königs und des Landtages vorhanden, wie bei einer beliebigen anderen Geſetzesvorlage. Die Verordnung bedarf jedoch in dieſem Falle keiner königlichen Sanktion und keiner Verkündigung mehr, da dieſe Akte bereits antezipiert ſind. Durch die Genehmigung des Landtages wird alſo die Notverordnung, welche zunächſt nur proviſoriſche Geſetzeskraft hatte, ein förmliches Geſetz mit unbedingter Geltung. Daß die Tatſache der Genehmigung beſonders verkündet wird, iſt nicht erforderlich, da über die Rechtsverbindlichkeit der Verordnung allein die Publikation entſcheidet, dieſe aber bei Erlaß der Verordnung erfolgt iſt. Gleichwohl iſt die Publikation der erfolgten Zuſtimmung des Landtages üblich[13]).

Dagegen enthält die Verfaſſungsurkunde keine Beſtimmung darüber, welches die Rechtsfolgen ſind, wenn die Verordnung nur mit Aenderungen oder gar nicht vom Landtage genehmigt wird. Es ſind hier zwei Fragen unabweisbar, einmal: Tritt die Verordnung mit der Verſagung der Genehmigung von ſelbſt außer Kraft, oder bedarf es dazu noch eines beſonderen Rechtsaktes? und ferner: Iſt der Verſagung der Genehmigung eine rückwirkende Kraft zuzuſchreiben?

Art. 106 der Verfaſſungsurkunde ſtellt den Grundſatz auf, daß Geſetze und Verordnungen verbindlich werden durch die in geſetzlicher Form erfolgte Verkündigung, daß dagegen die Prüfung der Rechtsgültigkeit gehörig verkündeter königlichen Verordnungen nicht den Behörden, ſondern nur den beiden Häuſern des Landtages zuſteht. Iſt alſo die Notverordnung gehörig verkündet, ſo haben ſich die Be-

---

12) Glatzer a. a. O. S. 47 findet meine Ausführungen ſehr unklar. Das iſt rein ſubjektiv.

13) Vgl. z. B. G.-S. 1850, S. 5, 7, 8, 16, 43, 44, 67; G.-S. 1851, S. 36, 180; G.-S. 1883, S. 35.

hörden nicht darum zu kümmern, daß ſie durch Verſagung der Genehmigung ſeitens des Landtages aufhört, rechtsgültig zu ſein. Trotz der nunmehr mangelnden Rechtsgültigkeit behält ſie ihre Rechtsverbindlichkeit, weil ſie einmal gehörig verkündet iſt, aber auch nur, wenn ſie dies iſt. Die Verſagung der Genehmigung iſt alſo ein für die Frage der Rechtsverbindlichkeit gleichgültiger Akt. Aus der Verſagung auch nur ſeitens eines Hauſes erwächſt für die Regierung die Verpflichtung, die Notverordnung durch eine neue Verordnung außer Kraft zu ſetzen. Erſt wenn dieſe neue Verordnung gehörig verkündet iſt, tritt die Notverordnung außer Geltung.

Die Anſicht, wonach durch Verſagung der Genehmigung die Notverordnung von ſelbſt hinfällig wird[14]), da der Charakter der Verordnung ein durch die Genehmigung reſolutiv bedingter ſei, und ihre Geſetzeskraft lediglich auf der Präſumtion des Einverſtändniſſes des Landtages beruhe, überſieht den entſcheidenden Art. 106 der Verfaſſungsurkunde. Hiernach ſind auch rechtsungültige Verordnungen, ihre gehörige Publikation vorausgeſetzt, rechtsverbindlich. Ueber die Rechtsverbindlichkeit entſcheidet aber einzig und allein das formelle Merkmal der Verkündigung. Dies wird jetzt auch bezüglich des Außerkrafttretens nicht genehmigter Notverordnungen ziemlich allgemein anerkannt[15]).

Es fragt ſich endlich noch, ob die Verſagung der Genehmigung und die auf Grund dieſer Tatſache gehörig verkündete Aufhebung der Notverordnung eine rückwirkende Kraft hat, d. h. ob die Verordnung auch für die unter ihrer Herrſchaft ſtattgehabten Fälle, ſoweit ſie noch nicht erledigt ſind, keine Geltung hat[16]). Dieſe Frage iſt zu verneinen. Die Verordnung ſtützt ſich nicht auf die Vermutung der Genehmigung

---

[14]) v. Gerber § 47; v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 376; R. John, Rechtsgültigkeit und Verbindlichkeit publizierter Geſetze und Verordnungen nach den Grundſätzen des preußiſchen Staatsrechts in Aegidis Zeitſchr. für deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 244 ff.

[15]) Zachariä § 160; H. v. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 39; Dernburg, Preuß. Privatrecht, Bd. 1, § 16; H. Schulze mit dem Ausdrucke des Bedauerns, daß die preußiſche Verfaſſung ſo geringe Schutzwehren gegen etwaige Uebergriffe bietet.

[16]) Als Beiſpiel könnte man anführen eine Notverordnung, welche eine anderweite Zuſammenlegung der Grundſtücke verordnet. Die auf Grund der Notverordnung erworbenen Privatrechte bleiben auch nach Aufhebung der Notverordnung beſtehen.

und wird nicht hinfällig mit der Widerlegung dieſer Vermutung. Sie ergeht vielmehr auf Grund des verfaſſungsmäßigen Rechtes des Königs, bis zum Zuſammentritte des nächſten Landtages auch ohne deſſen ſonſt erforderliche Zuſtimmung gegen außerordentliche Notſtände Vorkehrungen zu treffen. Dieſes verfaſſungsmäßige Recht des Königs kann der Landtag durch ſeinen Beſchluß nicht vernichten. Dagegen kann es keinem berechtigten Zweifel unterliegen, daß mit dem Zeitpunkte der Aufhebung der Notverordnung das durch ſie abgeänderte oder aufgehobene Recht wieder in Kraft tritt. Es entſpricht dies dem allgemein anerkannten Rechtsgrundſatze, daß die bloße Aufhebung einer Rechtsnorm, ohne daß etwas Neues an deren Stelle geſetzt würde, keinen leeren Raum ſchafft, ſondern das vor der aufgehobenen Rechtsnorm geltende Recht wieder in Kraft ſetzt. Die aufgehobene Rechtsnorm, die Notverordnung, hob ihrerſeits eine andere auf, die Aufhebung der Aufhebung bringt das alte Recht wieder zur Geltung.

§ 82. Verkündigung und Verbindlichkeit der Geſetze.

Das Geſetz iſt vorhanden mit dem Augenblicke der königlichen Sanktion, der Erlaß des Geſetzesbefehls durch den König ſchafft das Geſetz. Damit hat aber das Geſetz noch keine Verbindlichkeit gewonnen, da von dieſem im königlichen Kabinette ſich vollziehenden Vorgange niemand, der ſich nach dem Geſetze richten ſoll, eine Kenntnis haben kann oder wenigſtens zu haben braucht. Zur Rechtsverbindlichkeit eines Geſetzes gehört noch etwas Weiteres als zur Rechtsgültigkeit. Dies iſt die Publikation oder Verkündigung. Schon das A. L.-R., Einl. § 10 ließ die rechtliche Verbindlichkeit der Geſetze, wie es dieſe auffaßte, nämlich der nach vorheriger Beratung der Geſetzeskommiſſion erlaſſenen Verordnungen beſtimmten Inhalts (vgl. §§ 7, 8 Einl. A. L.-R.) erſt mit dem Zeitpunkte der gehörigen Bekanntmachung eintreten. Nach Art. 45 der Verfaſſungsurkunde iſt es Sache des Königs, die Verkündigung der Geſetze zu befehlen. Dieſer Verkündigungsbefehl wird zeitlich meiſt zuſammenfallen mit der Sanktion, ſeinem Weſen nach iſt er von dieſer verſchieden.

Die Formen der Verkündigung haben jedoch vielfach gewechſelt. Nach der Verordnung vom 24. Auguſt 1717[1]) wurden die neuen

[1]) Mylius, C. C. M. II, Abt. 1, S. 613.

Verordnungen den Provinzialbehörden und von dieſen den Steuerräten für die Städte, den Landräten für das flache Land zur Verkündigung zugeſandt. Auf den Dörfern war je ein Exemplar anzuſchlagen und ein zweites von der Kanzel zu verleſen. Gewiſſe wichtigere Edikte mußten von Zeit zu Zeit wiederholt von neuem zur Erinnerung vorgeleſen werden. Dieſe Verkündigungsform beſtand bis zum Erlaſſe des A. L.-R. Letzteres beſtimmte, Einl. § 11, daß alle geſetzlichen Verordnungen ihrem völligen Inhalte nach an den gewöhnlichen Orten öffentlich anzuſchlagen und im Auszuge in den Intelligenzblättern der Provinz, für welche ſie gegeben ſeien, bekannt gemacht werden müßten. Dieſe Verkündigung begründete die Vermutung der Kenntnis des Geſetzes, wogegen der Einwand der Nichtkenntnis nicht zugelaſſen wurde (§ 12 a. a. O.).

Neue Verkündigungsformen traten ein ſeit 1810. Nach der Verordnung vom 27. Oktober 1810[2]) wurden alle Geſetze und Verordnungen, welche mehr als ein einzelnes Regierungsdepartement betrafen, durch die Geſetzſammlung bekannt gemacht. Durch die Verordnung vom 28. März 1811[3]) wurden Departementsamtsblätter begründet zur Verkündigung der das Departement allein betreffenden Anordnungen. Außerdem ſollten aber durch die Amtsblätter auch die in der Geſetzſammlung enthaltenen Geſetze nach Titel, Datum und Nummer bekannt gemacht werden, und erſt dadurch die Verkündigung als gehörig geſchehen gelten, ſofern nicht an dem betreffenden Orte die Geſetzſammlung erweislich ſchon vorher bekannt war[4]). Der Zeitpunkt der Verbindlichkeit richtete ſich, ſofern das Geſetz ſelbſt nichts darüber beſtimmte, nach der Zeit des Bekanntwerdens. Dieſes wurde aber vermutet acht Tage nach dem Erſcheinen des Amtsblattes.

Das Geſetz vom 3. April 1846 betreffend die Publikation der Geſetze[5]) gab die Verkündigungsform durch das Amtsblatt auf und

[2]) G.-S. 1810, S. 1.

[3]) G.-S. 1811, S. 165.

[4]) Vgl. dazu die Allerhöchſte Kabinettsorder vom 24. Juli 1826, betreffend die öffentliche Gültigkeit der ausſchließlich durch die Amtsblätter bekannt gemachten Geſetze (G.-S. 1826, S. 73). Unverſtändlich iſt die Entſch. des Reichsgerichts in Zivilſachen vom 1. März 1907 — v. Kamptz und Delius, Rechtſprechung Bd. 2, S. 490 —, vor 1846 habe eine Publikationsform für Erlaſſe des abſoluten Monarchen nicht beſtanden.

[5]) G.-S. 1846, S. 151.

beſtimmte, daß landesherrliche Erlaſſe, welche Geſetzeskraft erhalten ſollen, ſie nur durch die Aufnahme in die Geſetzſammlung bekommen, ohne Unterſchied, ob ſie für die ganze Monarchie oder einen Teil von ihr beſtimmt waren. Soweit ein Geſetz über den Zeitpunkt ſeines Inkrafttretens nichts angeordnet hatte, trat die Verbindlichkeit mit Ablauf eines gewiſſen Zeitraumes nach Ausgabe des betreffenden Stückes der Geſetzſammlung ein. Dieſer Zeitraum war je nach der Entfernung des betreffenden Regierungsbezirkes von Berlin verſchieden feſtgeſetzt und betrug in dem Regierungsbezirke Potsdam mit Berlin acht Tage, in den am weiteſten entfernten Regierungsbezirken Königsberg und Gumbinnen ſowie in der Rheinprovinz vierzehn Tage. Das Geſetz vom 10. April 1872[6]) änderte dies dahin ab, daß in allen Fällen, in denen das Geſetz ſelbſt über den Zeitpunkt ſeines Inkrafttretens nichts beſtimmt hatte, die Verbindlichkeit mit dem vierzehnten Tage nach dem Ablaufe desjenigen Tages beginnen ſolle, an welchem das betreffende Stück der Geſetzſammlung in Berlin ausgegeben war.

Die Frage, ob ein Geſetz gehörig verkündet iſt, kann hiernach namentlich für die Zeit vor 1810 außerordentlich zweifelhaft ſein. Da die Befolgung der damaligen Verkündigungsformen, wie Anſchlag an öffentlichen Orten, Verleſung von der Kanzel, Einrückung eines Auszuges in die Intelligenzblätter, jetzt unmöglich mehr nachgewieſen werden kann, ſo muß man für jene Geſetze, um ſie für rechtsverbindlich zu erachten, von dem Erforderniſſe des Nachweiſes der Verkündigung abſehen. Es erſcheint dies um ſo eher zuläſſig, als die damalige Verkündigung nicht wie die heutige einen Formalakt bildete, durch den allein die Verbindlichkeit des Geſetzes begründet wurde, ſondern nur eine Vermutung für die Kenntnis des Geſetzes. Daß aber ein Geſetz vorliegt und als ſolches bekannt iſt, muß für die Zeit bis 1810 angenommen werden, wenn es in der offiziöſen Myliusſchen Ediktenſammlung oder deren Fortſetzungen aufgenommen iſt. Für die Zeit von 1811 bis 1846 iſt allerdings das allein Entſcheidende für die Verbindlichkeit die Verkündigung im Amtsblatte. Wie aber ausdrücklich hervorgehoben wird, begründet dieſe Verkündigung allein die Vermutung der Kenntnis, gegen welche kein Gegenbeweis zugelaſſen wird. Dagegen iſt das Geſetz auch vor der Verkündigung im Amtsblatte verbindlich,

[6]) G.-S. 1872, S. 357.

wenn die Geſetzſammlung früher bekannt war. Gegenwärtig muß man nun den Inhalt der Geſetzſammlung allgemein als bekannt annehmen, während man ein Gleiches von den Amtsblättern, von denen manche Jahrgänge gar nicht mehr zu erhalten ſind, nicht behaupten kann. Es iſt alſo gegenwärtig ein in der Zeit von 1811 bis 1846 erlaſſenes Geſetz als bekannt und damit als rechtsverbindlich anzuſehen, wenn es auch nur in der Geſetzſammlung verkündet iſt. Ueber die Verbindlichkeit der nach 1846 erlaſſenen Geſetze entſcheidet allein deren Verkündigung in der Geſetzſammlung.

Nach dem Geſetze vom 10. April 1872 ſind durch die Geſetzſammlung nicht nur alle Geſetze, ſondern auch alle königlichen Verordnungen zu verkündigen ohne Unterſchied, ob ſie für die ganze Monarchie oder einen Teil beſtimmt ſind. Eine Ausnahme von dieſer Regel beſteht jedoch hinſichtlich der landesherrlichen Erlaſſe einſchließlich der durch ſie beglaubigten und genehmigten Urkunden, ſofern ſie betreffen: 1. die Verleihung des Expropriationsrechtes; 2. die Verleihung des Rechtes zur Entnahme von Chauſſee- und Wegebau- und Unterhaltungsmaterialien; 3. die Verleihung des Rechtes zur Erhebung von Chauſſee- und Wegegeld; 4. die Statuten der Deichverbände und der Genoſſenſchaften zu Meliorationen durch Entwäſſerung und Bewäſſerung; 5. die Erteilung von Konzeſſionen zum Bau und Betriebe von Eiſenbahnen ſowie die Statuten der Unternehmer; 6. die Reglements für die öffentlichen und Privatfeuerſozietäten; 7. die Reglements für die landſchaftlichen Kreditvereine und ähnliche Kreditinſtitute; 8. die Einrichtung des Landarmen- und Korrigendenweſens; 9. die Privilegien zur Ausgabe von Papieren auf den Inhaber. Die auf dieſe Gegenſtände bezüglichen Erlaſſe ſowie Ergänzungen und Abänderungen derſelben und der Urkunden, auch wenn letztere ſelbſt durch die Geſetzſammlung bekannt gemacht ſind, erhalten allein durch die Verkündigung im Amtsblatte Rechtsverbindlichkeit. Sofern der Zeitpunkt nicht beſtimmt iſt, beginnt die Verbindlichkeit mit dem erſten Tage nach dem Ablaufe desjenigen Tages, an welchem das betreffende Stück des Amtsblattes zur Ausgabe gelangt iſt.

Die Verbindlichkeit beginnt ſtets mit dem in dem Geſetze oder der Verordnung ſelbſt und, wenn ſie in dieſer Beziehung nichts enthalten, mit dem aus dem Geſetze vom 10. April 1872 ſich ergebenden Zeitpunkte und zwar auch für diejenigen, welche ſchon früher von der Anordnung Kenntnis erhalten haben. Die Verkündigung iſt alſo

ein Formalakt, der die Verbindlichkeit begründet ohne Rückſicht darauf, ob die Betroffenen von der Verkündigung Kenntnis erlangt haben oder nicht. Nicht der rechtsgültige Erlaß des Geſetzes oder der Verordnung, ſondern allein die Verkündigung begründet die Verbindlichkeit.

Selbſtverſtändlich iſt es, daß nur rechtsgültige Geſetze und Verordnungen verkündet werden dürfen und daß diejenigen Beamten, welche bei der Verkündigung eines rechtsungültigen Erlaſſes mitwirken, ſich verantwortlich machen würden. Es könnte ſich nur fragen, welche rechtliche Bedeutung die Verkündigung einer an und für ſich rechtsungültigen Anordnung zu beanſpruchen hat[7]). Die Erörterung, ob es zweckentſprechend iſt oder nicht, den einzelnen das Recht der Prüfung der Rechtsgültigkeit einzuräumen, kann hier nicht in Betracht

---

[7]) Vgl. aus der ganz außerordentlich reichhaltigen Literatur über dieſe Frage, die ſich meiſt für das Recht der Prüfung der Verordnungen und für die Unverbindlichkeit rechtsungültiger Maßnahmen ausſprechen, K. S. Zachariä im Archiv für ziviliſtiſche Praxis, Bd. 16, S. 145 ff.; v. Wächter a. a. O., Bd. 24, S. 238; H. Biſchof in der Zeitſchrift für Zivilrecht und Prozeß, N. F. Bd. 16, S. 235, 385, Bd. 17, S. 104, 253, 448, Bd. 18, S. 129, 302, 393; H. Biſchof, Das Notrecht der Staatsgewalt in Geſetzgebung und Regierung, hiſtoriſch und dogmatiſch nach allgemeinem und deutſchem Rechte erörtert, in v. Lindes Archiv für das öffentliche Recht des Deutſchen Bundes, Bd. 3, Heft 3; E. v. Stockmar, Iſt der Richter an allgemeine landesherrliche Konſtitutionen gebunden, welche ohne die nach Vorſchrift der Verfaſſung einzuholende ſtändiſche Zuſtimmung erlaſſen ſind? in der Zeitſchrift für Zivilrecht und Prozeß, N. F. Bd. 10, S. 18, 213; vor allem aber die Gutachten von Gneiſt und H. Jacques über die Frage: Soll ein Richter auch darüber zu befinden haben, ob ein Geſetz verfaſſungsmäßig zuſtande gekommen iſt? in den Verhandlungen des vierten deutſchen Juriſtentages von 1863, Bd. 1, S. 212 ff.; R. John, Rechtsgültigkeit und Verbindlichkeit publizierter Geſetze und Verordnungen nach den Grundſätzen des preußiſchen Staatsrechts in Aegidis Zeitſchrift für deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 244 ff.; v. Rönne, Ueber das richterliche Prüfungsrecht bezüglich der Rechtsgültigkeit von Geſetzen und Verordnungen nach preußiſchem Staatsrecht a. a. O., S. 385 ff., letztere beiden Aufſätze veranlaßt durch die mehrerwähnten Stockmarſchen Studien über das preußiſche Staatsrecht in der genannten Zeitſchrift. Außerdem finden ſich ausführliche Erörterungen über die Frage in faſt allen Hand- und Lehrbüchern des Staatsrechtes und des Privatrechtes, meiſt unter dem Stichworte des richterlichen Prüfungsrechtes. Vielfach greift die Behandlung aber auch von dem juriſtiſchen in das rein politiſche Gebiet über.

kommen, obgleich gerade dies vorzugsweiſe der Inhalt der reichen Literatur über die Streitfrage iſt. Es kann ſich allein darum handeln, ob und inwiefern rechtsungültige, aber gehörig verkündete Anordnungen nach poſitivem preußiſchen Rechte eine Rechtsverbindlichkeit für ſich beanſpruchen. Eine Behandlung der Frage vom allgemeinen juriſtiſchen Standpunkte kann auch hier unterbleiben, da die preußiſche Verfaſſungsurkunde poſitive Beſtimmungen über das Prüfungsrecht enthält.

Die oktroyierte Verfaſſungsurkunde hatte in dieſer Beziehung keine Beſtimmung. Es war darin als Art. 105 nur der Satz enthalten: „Geſetze und Verordnungen ſind nur verbindlich, wenn ſie zuvor in der vom Geſetze vorgeſchriebenen Form bekannt gemacht worden ſind.“ Bei der Reviſion ſtrich man zunächſt die Worte „nur“ und „zuvor“ als überflüſſig, fügte jedoch auf Verlangen der königlichen Botſchaft vom 7. Januar 1850 (Propoſition XIII) zu dem erſten Abſatze des nunmehrigen Art. 106: „Geſetze und Verordnungen ſind verbindlich, wenn ſie in der vom Geſetze vorgeſchriebenen Form bekannt gemacht worden ſind,“ als zweiten Abſatz hinzu: „Die Prüfung gehörig verkündeter königlicher Verordnungen ſteht nicht den Behörden, ſondern nur den Kammern (in jetziger Faſſung: den beiden Häuſern des Landtages) zu.“ Zur Begründung dieſes Satzes wurde angeführt, daß die Grenze zwiſchen Geſetz und Verordnung ſchwer zu ziehen, und gegen den Mißbrauch der Beſtimmung in der verfaſſungsmäßigen Miniſterverantwortlichkeit ein Schutz gegeben ſei. Es ergibt ſich hieraus, daß man zunächſt den Fall im Auge hatte, wenn eine Maßregel, die an und für ſich der Geſetzesform bedurfte, durch königliche Verordnung getroffen war. Hier ſollten trotz des formellen Mangels die königlichen Verordnungen von den Behörden als rechtsverbindlich betrachtet und ihren Entſcheidungen zugrunde gelegt werden.

Unentſchieden bleibt bei dem Wortlaute des Art. 106 Abſ. 2 der Verfaſſungsurkunde die Frage, ob den Behörden die Prüfung der Rechtsgültigkeit gehörig verkündeter Geſetze zuſteht, oder ob auch bei Geſetzen, ſelbſt wenn ſie rechtsungültig ſind, die bloße Verkündigung die Rechtsverbindlichkeit begründet. Denkbar ſind hier verſchiedene Fälle. Es kann ein Erlaß die Zuſtimmung des Landtages erwähnen, während dieſe Zuſtimmung gar nicht erfolgt iſt — ein Fall, der wohl außerhalb des Bereiches der Möglichkeit liegt —, es kann der zuſtimmende Beſchluß eines der beiden Häuſer ſelbſt an einem weſentlichen

Mangel leiden, z. B. von einem beſchlußunfähigen Hauſe gefaßt ſein, oder, der wichtigſte Fall, es kann in einem neuen Geſetze eine Aenderung der Verfaſſungsurkunde liegen, ohne daß die bei Verfaſſungsänderungen vorgeſchriebenen Formen beobachtet wären. Iſt in ſolchen Fällen die Rechtsverbindlichkeit des Geſetzes allein von der Verkündigung oder auch von der Rechtsgültigkeit des Geſetzes abhängig? Auch bei Geſetzen muß die Verkündigung als der allein entſcheidende Geſichtspunkt betrachtet werden. Hierfür ſprechen verſchiedene Gründe.

Zunächſt hieße es, dem einzelnen etwas meiſt Unmögliches zumuten, wenn man von ihm die Prüfung des geſetzmäßigen Zuſtandekommens eines Geſetzes verlangen wollte. Es wird in der Regel niemand wiſſen können, ob das Haus noch beſchlußfähig war, als es einen Beſchluß faßte. Man kann, wenn ein Geſetz eine Verfaſſungsänderung enthält, auch niemandem zumuten, die ſtenographiſchen Berichte nachzuſchlagen, um feſtzuſtellen, ob wirklich zwei Abſtimmungen mit einem Zwiſchenraume von 21 Tagen ſtattgefunden haben und dergleichen mehr. Wollte man dem einzelnen die Prüfung aller weſentlichen Formalien auferlegen, ſo müßte man auch von ihm verlangen, daß er jedesmal das Original des Geſetzes unterſuche, ob es auch die königliche Unterſchrift trägt. Dieſe Auffaſſung würde zu ganz unabſehbaren Folgerungen führen. Selbſt diejenigen, welche für ein unbedingtes Prüfungsrecht ſind, meinen daher, daß „interna corporis“ d. h. der Geſchäftsgang der einzelnen Körperſchaften — mit demſelben Rechte kann man ſagen, auch der des Königs — nicht zu unterſuchen ſeien (ſo Gneiſt). Gleichwohl läßt ſich nicht verkennen, daß dieſe Auffaſſung nicht folgerichtig iſt. Hat jemand zu prüfen, ob ein Erlaß mit Zuſtimmung des Landtages ergangen iſt, ſo hat er auch zu unterſuchen, ob bei dem zuſtimmenden Beſchluſſe die weſentlichen Förmlichkeiten beobachtet ſind. Denn ein unter Beiſeiteſetzung der weſentlichen Formen gefaßter Beſchluß iſt nichtig, alſo überhaupt kein Beſchluß, und es fehlt daher die erforderliche Zuſtimmung. Wenn in England gewohnheitsmäßig die Prüfung der ſogenannten interna corporis ausgeſchloſſen wird, ſo iſt dies eben eine auf poſitiver gewohnheitsrechtlichen Vorſchrift beruhende teilweiſe Ausſchließung des Prüfungsrechtes. Die praktiſchen Schwierigkeiten, zu denen eine Lehre führt, und die in einem anderen Staate zur Abſchneidung gewiſſer Folgerungen durch poſitive Rechtsvorſchrift geführt haben, können aber für uns kein Grund ſein, an dieſem Punkte ebenfalls die weiteren Folgerungen

aus dem Grundſatze aufzugeben. Wäre das Prüfungsrecht vorhanden, ſo wären auch alle oben aus ihm gezogenen Folgerungen zutreffend.

Dieſe Erörterungen beweiſen doch aber nur, mit welchen unüberwindlichen Schwierigkeiten das Prüfungsrecht, falls es vorhanden wäre, zu kämpfen hätte. Der Nachweis, daß es ſtaatsrechtlich wirklich nicht vorhanden iſt, erſcheint damit noch nicht geführt. Auch die erheblichen politiſchen Bedenken gegen das Prüfungsrecht können für die ſtaatsrechtliche Erörterung nicht in Betracht kommen.

Ebenſowenig kann man aber andererſeits behaupten, daß etwa durch die königliche Sanktion und den Verkündigungsbefehl das rechtsgültige Zuſtandekommen des Geſetzes unanfechtbar feſtgeſtellt wäre[8]). Daß es Pflicht des Königs und des Miniſteriums iſt, nur rechtmäßig zuſtande gekommene Geſetze verkündigen zu laſſen, iſt zweifellos. Aber König wie Miniſter ſind dem Irrtum unterworfen, und daß die königliche Entſcheidung für andere Perſonen bindend wäre, iſt ohne ausdrückliche Beſtimmung der Verfaſſungsurkunde um ſo weniger anzunehmen, als ſonſt die Beurteilung ſtreitiger Rechtsverhältniſſe dem Könige nicht zuſteht.

Die Ausſchließung des Prüfungsrechtes auch für Geſetze iſt aber mittelbar in der Verfaſſungsurkunde ſelbſt ausgeſprochen. Geſetz iſt eine mit Zuſtimmung des Landtages erlaſſene königliche Verordnung. Iſt nun bei einer Anordnung dieſe Zuſtimmung gar nicht oder nur ſcheinbar vorhanden, ſo hat ſie zwar nicht den Charakter des Geſetzes, aber doch den der Verordnung[9]). Die Rechtsgültigkeit der Verordnungen hat aber nur der Landtag zu prüfen. Da die Geſetze nur eine beſondere Gattung von Verordnungen bilden, für Verordnungen aber das Prüfungsrecht ausgeſchloſſen iſt, ſo iſt es auch für Geſetze nicht vorhanden. Die Prüfung ſteht vielmehr nur dem Landtage zu.

Verneint der Landtag die Rechtsgültigkeit, ſo hat allerdings ein ſolcher Beſchluß für die Behörden und die einzelnen Staatsangehörigen nur inſofern Anſpruch auf Anerkennung, als die Regierung durch Ver-

---

[8]) So für das Reichsrecht Laband a. a. O.

[9]) Vgl. Gneiſt, Verwaltung, Juſtiz und Rechtsweg, S. 73: „Geſetz iſt die mit Zuſtimmung der verfaſſungsmäßigen Landesvertretung erlaſſene Verordnung; Verordnung der Ausdruck des Staatswillens ohne die Zuſtimmung". Uebereinſtimmend Entſch. des Reichsgerichts in Strafſachen vom 6. November 1903, Bd. 36, S. 417 ff.

kündigung einer neuen Verordnung ihm Geltung verſchafft. Denn allein die Verkündigung, nicht irgend ein Landtagsbeſchluß begründet die Verbindlichkeit[10]). Eine Verpflichtung für die Regierung, eine vom Landtage für rechtsungültig erachtete Verordnung lediglich deshalb zurückzunehmen und die Zurücknahme zu verkündigen, beſteht aber nicht und kann nicht beſtehen. Wollte man eine ſolche Verpflichtung anerkennen, ſo würde man damit dem Landtage die Möglichkeit gewähren, einer vollſtändig rechtsgültigen Verordnung durch ſeinen Beſchluß die Rechtsverbindlichkeit zu entziehen, während die Verordnung nach Anſicht der Regierung gültig iſt. Dadurch würde aber die ganze königliche Regierungsgewalt in ihrem Beſtande und in ihren einzelnen Betätigungen dem Belieben des Hauſes preisgegeben. Das Prüfungsrecht des Landtages hat daher wohl eine politiſche, aber keine ſtaatsrechtliche Bedeutung.

Zur Rechtsverbindlichkeit eines Geſetzes oder einer Verordnung genügt deren vorſchriftsmäßige Verkündigung. Nur ſie iſt von den Behörden oder den einzelnen Staatsangehörigen zu prüfen. Die vom Geſetze vorgeſchriebene Form iſt aber nur die Verkündigung in der Geſetzſammlung bzw. im Amtsblatte. Zu den vorgeſchriebenen Formen der Verkündigung gehört es daher nicht, daß im Eingange des Geſetzes auf die vorherige Zuſtimmung des Landtages bzw. auf Art. 63 der Verfaſſungsurkunde Bezug genommen wird. Dieſe Förmlichkeiten ſind wünſchenswert, um jeden Zweifel an der Rechtsgültigkeit der Anordnung zu verſcheuchen, aber notwendig ſind ſie nicht. Denn auch ohne Zuſtimmung des Landtages und ohne Bezugnahme auf Art. 63 der Verfaſſungsurkunde liegt, wenn auch kein Geſetz und keine Notverordnung, ſo doch immerhin eine königliche Verordnung vor, und dieſe iſt allein durch die Verkündigung rechtsverbindlich. Weſentliches Erfor-

[10]) Zur Erörterung kam die Frage gelegentlich des durch königliche Verordnung erlaſſenen Priſenreglements vom 20. Juni 1864, welches das Abgeordnetenhaus für rechtsungültig erklärte, da nach ſeiner Anſicht das Priſenreglement nur im Wege der ordentlichen Geſetzgebung hätte gegeben werden dürfen. Zutreffend bemerkte bei dieſer Gelegenheit der Abgeordnete Gneiſt über die Folgen, die jener Beſchluß des Hauſes haben würde: „Dieſer Beſchluß, wenn er nicht (von der Regierung) befolgt wird, iſt und bleibt vollkommen tot, kein Gericht wäre in der Lage, deſſen Wirkſamkeit anzuerkennen.“ Vgl. Sten. Ber. S. 2074. Anders bei Notverordnungen, die die Regierung auf Verlangen des Landtages außer Kraft zu ſetzen verpflichtet iſt.

dernis iſt aber, daß es wenigſtens ſich um eine königliche Verordnung handelt. Daß dies der Fall iſt, wird erkennbar aus den Eingangsworten: „Wir, der König, verordnen," der königlichen Unterſchrift und der miniſteriellen Gegenzeichnung, ohne welche eine königliche Regierungshandlung überhaupt nicht denkbar iſt[11]).

Wohl aber haben die Gerichte Geſetze und Verordnungen daraufhin zu prüfen, ob ſie nicht mit dem Reichsrechte in Widerſpruch ſtehen — einfach deshalb, weil ſie das Reichsrecht anzuwenden haben und Reichsrecht dem Landesrechte vorgeht[12]).

§ 83. Die Schranken der Geſetzgebung.

Die Geſetzgebung bildet die Schranke der freien Regierungstätigkeit des Königs. Dieſer iſt die Regelung gewiſſer Gegenſtände entzogen und der König dabei an die Mitwirkung des Landtages gebunden. Dadurch iſt jedoch nicht ausgeſchloſſen, daß an und für ſich zum Gebiete der Regierung gehörende Gegenſtände durch die Geſetzgebung geregelt werden. Hierin liegt keine Beeinträchtigung der königlichen Regierungsrechte. Denn es iſt die freie Willensentſchließung des Königs, der das Geſetz ſeine Entſtehung verdankt. Das Gebiet der Regierung wird damit allerdings dauernd verengert, indem das Geſetz nur durch Geſetz abgeändert werden kann. Die Regierung findet ihre Schranke in dem Geſetze, die Geſetzgebung aber nicht in der Regierung. Das Gebiet der Geſetzgebung kann ſich auf dem bisher der Regierung zuſtehenden immer weiter ausbreiten und breitet ſich erfahrungsgemäß immer weiter aus. Ebenſowenig bildet die Juſtiz eine Schranke der Geſetzgebung. Der Richter hat das beſtehende Recht anzuwenden. Die Geſetzgebung kann aber in dieſe Sphäre eingreifen, indem ſie dem Richter durch die authentiſche Interpretation eine beſtimmte Art der Rechtsanwendung vorſchreibt, indem ſie neueren Anordnungen rückwirkende Kraft beilegt, und indem ſie durch Sonder-

---

11) Damit erledigt ſich die Streitfrage, ob den Behörden nur die Prüfung der materiellen Gültigkeit entzogen, dagegen die der übrigen Formalien außer der Publikation belaſſen ſei. Vgl. darüber E. A. Chr., Studien über das preußiſche Staatsrecht I in Aegidis Zeitſchrift für deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 179 ff.

12) Uebereinſtimmend Entſch. des Reichsgerichts im Plenum vom 29. Mai 1901, Entſch. in Zivilſ. Bd. 48, S. 205.

geſetz einen Fall ſelbſt entſcheidet und ihn damit dem richterlichen Urteile entzieht. Die Juſtizgewalt bildet alſo ebenſowenig eine Schranke der Geſetzgebung wie die Regierung. Regierungs- und Juſtizgewalt finden die Grenze ihrer freien Tätigkeit in der Geſetzgebung, ziehen ihr aber ihrerſeits keine Grenze. Die Geſetzgebung, die freieſte der ſtaatlichen Gewalten, kann daher ſchrankenlos ſein wie die Staatstätigkeit ſelbſt. Ebenſowenig wie zum Weſen der ſtaatlichen Souveränetät gehört aber dieſe Schrankenloſigkeit zu dem der Geſetzgebung. Die Geſetzgebung kann die Grenzen ihrer Tätigkeit finden in dem Geſetze des Staates ſelbſt, in ſeiner Verfaſſungsurkunde, oder in einer anderen, ihr nebengeordneten ſtaatlichen Gewalt, wenn der Staat einer anderen ſtaatlichen Gemeinſchaft, einem Bundesſtaate, angehört.

Die Verfaſſungsurkunde iſt ein Geſetz und unterliegt der Abänderung wie jedes andere Geſetz nur in beſonderen, erſchwerten Formen. Die Verfaſſungsurkunde bildet daher keine Schranke für die Geſetzgebung überhaupt, ſondern nur für diejenigen Geſetze, welche nicht in den Formen der Verfaſſungsänderung ergehen[1]). Kein in den gewöhnlichen Formen zuſtande kommendes Geſetz darf ſich daher mit der Verfaſſungsurkunde in Widerſpruch ſetzen. Iſt dies der Fall, ſo erſcheint die Form der Verfaſſungsänderung notwendig. Als Verfaſſungsänderung iſt auch die authentiſche Interpretation einer Verfaſſungsbeſtimmung anzuſehen[2]). Denn wenn die authentiſche Interpretation auch nur die in der Verfaſſungsurkunde bereits ausgeſprochenen Rechtsſätze entwickeln will, ſo hebt ſie doch die bei der bisherigen geſetzlichen

---

[1]) Unzutreffend iſt es, wenn v. Martitz a. a. O., S. 260 die Verfaſſung für ein Recht höherer Auktorität gegenüber dem Geſetze ausgibt gleich dem Geſetze gegenüber der Verordnung. Verfaſſung, Geſetz und Verordnung ſind von völlig gleicher Auktorität, nur jedes in ſeiner Sphäre. Die Verſchiedenheit beruht allein in der Form des Erlaſſes oder der Abänderung der ſtaatlichen Anordnung. Der König ſollte als höhere Autorität über ſich den König haben, der mit Zuſtimmung des Landtages befiehlt, und der mit Zuſtimmung des Landtages befehlende König den König, der auf Grund zweimaliger, mit einem Zwiſchenraume von wenigſtens 21 Tagen gegebener Zuſtimmung des Landtages befiehlt! Das iſt wirklich der von Martitz heraufbeſchworene Geiſt jenes naſſauiſchen Amtmannes, der an ſich ſelbſt berichtete und reſkribierte, nur in verſchiedenen Bureauſtunden. Vgl. auch § 16.

[2]) A. M. v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 369.

Faſſung vorhandene Freiheit der Auslegung teilweiſe auf. Sie hat hat alſo nicht den Charakter eines bloßen Ergänzungsgeſetzes, ſondern gibt eine neue beſtimmtere Faſſung einer Verfaſſungsbeſtimmung. Hierin liegt aber eine Verfaſſungsänderung.

Beſtritten iſt nun, in welcher Weiſe dieſe Verfaſſungsänderung vor ſich zu gehen hat, ob eine beſondere Abänderung des betreffenden Artikels der Verfaſſungsurkunde, ſei es vor, bei oder nach Erlaß des neuen mit der Verfaſſungsurkunde im Widerſpruche ſtehenden Geſetzes, notwendig iſt, oder ob es genügt, daß bei Erlaß des Geſetzes die beſonderen Formen der Verfaſſungsänderung, zweimalige Abſtimmung mit einem Zwiſchenraume von 21 Tagen, beobachtet werden. Letztere Anſicht iſt als die richtige zu betrachten. Art. 107 der Verfaſſungsurkunde erfordert zu Verfaſſungsänderungen nur den Weg der ordentlichen Geſetzgebung mit zwei Abſtimmungen. Bei der ordentlichen Geſetzgebung kann man aber eine bisher gültige Beſtimmung entweder ausdrücklich aufheben oder ſtillſchweigend, indem die abweichende Beſtimmung des neueren Geſetzes ohne weiteres das frühere Recht aufhebt. Da die Verfaſſungsurkunde das Erfordernis der ausdrücklichen Verfaſſungsänderung nirgends aufſtellt, vielmehr auf den ordentlichen Weg der Geſetzgebung verweiſt, ſo iſt anzunehmen, daß auch bei Verfaſſungsänderungen eine beſondere Aufhebung oder Aenderung des betreffenden Verfaſſungsartikels nicht erforderlich iſt.

Allerdings erſcheint es wünſchenswert, daß eine ſolche ſtattfindet. Denn ein Geſetz, welches eine Aenderung der Verfaſſungsurkunde enthält, iſt ſeinerſeits wieder ein Verfaſſungsgeſetz und kann nur in den beſonderen Formen eines ſolchen eine Aenderung erfahren. Ohne jedes äußerliche Kennzeichen würde es aber beſonders nach Ablauf einer längeren Zeit ſchwer feſtzuſtellen ſein, ob ein Verfaſſungsgeſetz vorliegt oder nicht. Die bisherige Praxis iſt daher meiſt für ausdrückliche Abänderungen der betreffenden Stellen der Verfaſſungsurkunde geweſen. Die wichtigſte Ausnahme bildet Annahme der norddeutſchen Bundesverfaſſung, welche die preußiſche Verfaſſungsurkunde in den mannigfachſten Beziehungen veränderte. Dieſe Ausnahme hatte aber ihren guten Grund darin, daß die Bundesverfaſſung ein der Verfaſſungsurkunde vorgehendes Geſetz wurde, und deshalb nur vom bundes- bzw. reichsrechtlichen Standpunkte, nicht aber von dem der preußiſchen Geſetzgebung entſchieden werden konnte, inwiefern eine Aenderung der Verfaſſungsurkunde vorliege.

Während die Verfaſſungsurkunde nur eine Schranke für gewiſſe Arten von Geſetzen bildet, aber als Geſetz ſelbſt der Geſetzgebung, wenn auch einer beſonderen Art von ihr, unterworfen bleibt, findet die preußiſche Landesgeſetzgebung in ihrer Tätigkeit eine unbedingte Begrenzung durch Art. 2 der Reichsverfaſſung. Hiernach übt das Reich innerhalb des Bundesgebietes das Recht der Geſetzgebung in den ſeiner Zuſtändigkeit überwieſenen Gegenſtänden mit der Wirkung aus, daß Reichsgeſetze den Landesgeſetzen vorgehen. Zwar hat nicht die Zuweiſung des einen oder anderen Gegenſtandes an die Reichsgeſetzgebung an und für ſich ſchon die Bedeutung, daß damit die Tätigkeit der Landesgeſetzgebung ausgeſchloſſen wäre. Es können auch über die der Reichsgeſetzgebung vorbehaltenen Gegenſtände neue Landesgeſetze ergehen, bis das Reich von dem ihm zuſtehenden Geſetzgebungsrechte Gebrauch macht. Sobald dies aber geſchehen iſt, muß allein das Reichsrecht als maßgebend betrachtet werden. Landesgeſetze können nur ergehen, wenn und ſoweit das Reichsrecht ſie zuläßt. Die Landesgeſetzgebung hat ſich alſo innerhalb der durch das Reichsrecht gezogenen Grenzen zu halten.

Würde gleichwohl ein Landesgeſetz erlaſſen, welches einem Reichsgeſetze widerſpräche, ſo wäre es nicht anwendbar, ſoweit es ſich mit dem Reichsrechte im Widerſpruche befindet. Ob ein ſolcher Widerſpruch vorliegt, kann aber nur im einzelnen Falle durch den Richter entſchieden werden. Es kann hier die Frage des Reichsſtaatsrechtes, ob der Richter die Rechtsgültigkeit der Reichsgeſetze zu prüfen hat, oder ob auch dieſe nur durch die Verkündigung verbindlich werden, dahingeſtellt bleiben. Auch wenn die Prüfung der Rechtsgültigkeit der Reichsgeſetze wie der Landesgeſetze den Behörden unterſagt iſt, ſteht ihnen doch die Unterſuchung darüber zu, ob ein Landesgeſetz dem Reichsrechte widerſpricht. Hierin liegt keine Unterſuchung des rechtsgültigen Zuſtandekommens der Reichs- oder Landesgeſetze, ſondern einzig und allein eine Anwendung des in Art. 2 der Reichsverfaſſung ausgeſprochenen Rechtsſatzes, daß Reichsgeſetze den Landesgeſetzen vorgehen, auf den einzelnen Fall. Die bloße Rechtsanwendung iſt aber gerade die dem Richter ſtets und überall zuſtehende Aufgabe, wenn ihm auch die Prüfung der Rechtsgültigkeit einer ſtaatlichen Anordnung entzogen iſt.

Aber Reichsrecht geht dem Landesrechte nur vor, hebt es nicht auf. Das Landesrecht bleibt latent vorhanden, iſt nur wegen ſeines Wider-

ſpruches mit dem Reichsrechte nicht anzuwenden. Es kann aber wieder praktiſch werden, wenn das Reichsrecht fortfällt[3]).

§ 84. Aufhebung der Geſetze.

Die regelmäßige Art der Aufhebung eines Geſetzes bildet es, daß ein neues Geſetz ergeht, welches durch ſeine Beſtimmungen entweder ausdrücklich oder ſtillſchweigend ein früheres Geſetz beſeitigt. Dieſe Art der Aufhebung der Geſetze bietet jedoch ſtaatsrechtlich keine beſonderen Schwierigkeiten. Dagegen iſt es denkbar, daß ein Geſetz zwar nicht aufgehoben, aber in ſeiner Anwendbarkeit entweder auf einen Fall oder auf beſtimmte Gebiete gehemmt wird. Das eine bezeichnet man als Dispenſation vom Geſetze, zu der als Abarten noch Begnadigung und Privilegium kommen, das andere als Suspenſion des Geſetzes.

1. Dispenſation[1]) iſt die Ausſchließung der Anwendung eines Geſetzes zugunſten einzelner auf einen Fall, der ſeinem Tatbeſtande nach unter dieſes Geſetz fallen würde. Aus dieſer Begriffsbeſtimmung ergibt ſich, daß die Dispenſation nur denkbar iſt gegenüber einem Geſetze, welches eine auf eine Mehrheit von Fällen berechnete Rechtsnorm zum Inhalte hat. Denn nur, wo ein ſolches Geſetz vorliegt, erſcheint es möglich, eine Ausnahme von der Geſetzesanwendung zuzulaſſen. Es ſind nun bei einem Geſetze, welches eine allgemeine

---

[3]) So trat mit Erlöſchen des Sozialiſtengeſetzes das einzelſtaatliche Vereins- und Verſammlungsrecht in vollem Umfange wieder in Kraft. Das preußiſche A. G. vom 29. September 1899 zum B.-G.-B. Art. 89 hat das bisherige Landesprivatrecht noch ausdrücklich aufgehoben. Eine etwaige Aufhebung des Jeſuitengeſetzes würde die Jeſuiten dem gemeinen einzelſtaatlichen Ordensrechte unterwerfen.

[1]) Vgl. über ſie Zachariä § 163; Grotefend § 631; G. Meyer § 178; H. Schulze, Deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 535 ff.; v. Rönne, Pr. St.-R., Bd. 1, S. 452; H. v. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 59 ff.; v. Gerber, Ueber Privilegienhoheit und Dispenſationsgewalt im modernen Staate in ſeinen juriſtiſchen Abhandlungen 1872, Nr. XIII, S. 470; beſonders intereſſant iſt die Entwicklung des Dispenſationsrechtes in England, ſiehe darüber Gneiſt, Engliſches Verwaltungsrecht, 3. A., Berlin 1883—1884, Bd. 1, S. 183 ff.; Steinitz, Dispenſationsbegriff und Dispenſationsgewalt auf dem Gebiete des deutſchen Staatsrechts (aus Brie und Fleiſchmann, Abhandlungen, Heft 4).

Rechtsnorm enthält, zwei Fälle denkbar. Entweder das Geſetz läßt ſelbſt Ausnahmen zu, oder es tut dies nicht.

Im erſteren Falle kommt die Dispenſation nur ſcheinbar zur Anwendung. Es iſt nicht der die Dispenſation Erteilende, ſondern das Geſetz ſelbſt, welches die Ausnahme macht. Es gibt ſich von Anfang an nur eine beſchränkte Geltung, will jedoch diejenigen Fälle, in denen es nicht zur Anwendung kommen ſoll, nicht ſelbſt beſtimmen, ſondern anderweitiger Beſtimmung vorbehalten. Wer die Ausnahme im einzelnen Falle zuzulaſſen hat, iſt geſetzlich geregelt. Die Feſtſtellung der Ausnahme iſt alſo keine Durchbrechung der im Geſetze aufgeſtellten Rechtsnorm, ſondern im Gegenteile die Ausführung der Rechtsnorm, welche gewiſſe Fälle nicht unter ihre Regel ziehen wollte. Es liegt eine einfache Ausführungsverordnung zu dem Geſetze vor. Dieſe fällt aber naturgemäß in das Gebiet der Regierungstätigkeit.

Läßt andererſeits das Geſetz Ausnahmen nicht zu, ſo iſt damit der Wille des Geſetzgebers erklärt, daß das Geſetz auf jeden unter ſeine Norm fallenden Tatbeſtand zur Anwendung zu kommen habe[2]). Das Geſetz bildet aber die Schranke der Regierung und die Richtſchnur für die Juſtiz. Die freie Regierungstätigkeit iſt nur befugt, dem Geſetze ſeine Wirkung zu entziehen, ſonſt wäre das Geſetz als ſolches nicht mehr vorhanden. Jede Ausſchließung der Geſetzesanwendung auf einen beſtimmten Fall iſt eine teilweiſe Aufhebung des Geſetzes. Das Geſetz kann aber ganz oder teilweiſe nur aufgehoben werden durch Geſetz. Demnach kann auch die Dispenſation von einem Geſetze, welches ſelbſt keine Ausnahmen zuläßt, nur erfolgen durch Geſetz.

Die Dispenſation iſt ſomit überhaupt kein ſtaatsrechtlicher Begriff. Entweder läßt das Geſetz Ausnahmen von ſeiner Rechtsregel zu, ohne ſie im einzelnen zu beſtimmen, dann iſt die Dispenſation einfach eine Ausführungsverordnung, alſo ein Regierungs- oder Verwaltungsakt, oder das Geſetz geſtattet keine Ausnahmen, dann iſt die

[2]) Steuergeſetze, welche einen Steuererlaß durch den König nicht vorſehen, ſchließen ihn daher aus. Vgl. darüber Bornhak, Das Recht des Königs zum Steuerlaß in Preußen im Archiv für öffentliches Recht, Bd. 6 (1891), S. 311, dagegen Laband, Das Gnadenrecht in Finanzſachen nach preußiſchem Recht a. a. O., Bd. 7 (1892), S. 169 ff., beide geſchrieben anläßlich des Erlaſſes des Luciusſchen Fideikommißſtempels.

Feſtſtellung der Ausnahme teilweiſe Aufhebung des Geſetzes, alſo ihrerſeits wieder ein eine Rechtsnorm enthaltendes Geſetz. Ihrem Weſen nach haben beide Arten der ſogenannten Dispenſation nichts miteinander zu tun.

2. Eine beſondere Art der Dispenſation iſt die Begnadigung[3]). Sie hat zwar geſchichtlich ihren Ausgangspunkt in der oberſtrichterlichen Gewalt des Landesherren, alſo in deſſen Stellung zu der Juſtiz. Dieſe geſchichtliche Grundlage iſt jedoch längſt vollſtändig verlaſſen worden. Das Begnadigungsrecht im heutigen Sinne iſt zuerſt für Preußen geſetzlich feſtgeſtellt worden im A. L.-R. II, 13 § 9. Hiernach kann das Recht, aus erheblichen Gründen Verbrechen zu verzeihen, Unterſuchungen niederzuſchlagen, Verbrecher ganz oder zum Teil zu begnadigen, Zuchthaus-, Feſtungs- oder andere härtere Leibesſtrafen in gelindere zu verwandeln, nur von dem Oberhaupte des Staates unmittelbar ausgeübt werden, ſoweit er es nicht für gewiſſe Arten von Verbrechen oder Strafen einer ihm untergeordneten Behörde ausdrücklich übertragen hat. Durch die Aufhebung eines Verbrechens oder durch die Begnadigung des Verbrechers ſollen jedoch die aus der Tat ſelbſt erworbenen Privatrechte niemals gekränkt werden (§ 10 a. a. O.). Das Begnadigungsrecht iſt dann weiterhin in gewiſſen Grenzen ausdrücklich anerkannt worden durch Art. 49 der Verfaſſungsurkunde und für die Reichsſtrafgeſetze mittelbar durch §§ 484, 485 der Strafprozeßordnung.

Die Begnadigung im weiteſten Sinne iſt wie jede Dispenſation die Aufhebung eines Geſetzes zugunſten einer beſtimmten Perſon oder einer Mehrzahl beſtimmter Perſonen. Dieſes Geſetz kann das Strafgeſetz ſelbſt ſein. Die Aufhebung des Strafgeſetzes ſelbſt zu-

---

[3]) Die Literatur betrachtet ſie meiſt vom ſtrafrechtlichen Standpunkte. Es iſt daher auf die Lehr- und Handbücher des Strafrechts zu verweiſen. Vgl. außerdem Plochmann, Das Begnadigungsrecht, Erlangen 1845; Arnold, Ueber Umfang und Anwendung des Begnadigungsrechtes, Erlangen 1860; Lüder, Das Souveränetätsrecht der Begnadigung, Leipzig 1860; v. Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, Bd. 2, S. 634 ff.; Wahlberg, Geſammelte Schriften, Bd. 1, S. 177, Bd. 2, S. 122 ff.; Elſaß, Ueber das Begnadigungsrecht hauptſächlich vom ſtaats- und ſtrafrechtlichen Standpunkte aus, Mannheim 1888. Die ſtaatsrechtlichen Werke begnügen ſich ſtatt der ſtaatsrechtlichen Charakteriſierung meiſt gleich den ſtrafrechtlichen mit der philoſophiſchen Begründung des Begnadigungsrechtes.

gunſten einer Perſon, die es übertreten hat, bezeichnet man gewöhnlich als Abolition oder Niederſchlagung[4]). Dieſe hebt das Strafgeſetz für den einzelnen Fall mit rückwirkender Kraft auf, ſo daß eine ſtrafbare Handlung gar nicht vorhanden iſt. Das A. L.-R. ſpricht daher mit Recht von einer Aufhebung des Verbrechens. Die Abolition war nach dem A. L.-R. unbeſchränkt zuläſſig. Art. 49 Abſ. 3 der Verfaſſungsurkunde verbietet jedoch die Niederſchlagung bereits eingeleiteter Unterſuchungen und fügt neben dem Verbote die Bemerkung hinzu, daß die Niederſchlagung ſolcher Unterſuchungen nur auf Grund eines beſonderen Geſetzes erfolgen dürfe. Letztere Bemerkung, die an ſich neben dem Verbote ſelbſtverſtändlich ſein würde, hat ähnlich wie in Art. 2 und 55 nur den Sinn, daß es bloß eines gewöhnlichen Geſetzes und keines Verfaſſungsgeſetzes bedarf.

Das nunmehr notwendige Abolitionsgeſetz iſt, um den landläufigen Sprachgebrauch anzuwenden, nicht bloß ein formelles, ſondern ein materielles Geſetz. Es iſt ein Geſetz, welches zum Inhalte eine Rechtsnorm hat. Durch das Verbot der Abolition nach Einleitung der Unterſuchung iſt für das Strafgeſetz in dieſen Fällen eine unbedingte Wirkſamkeit gefordert. Alle ſtrafbaren Handlungen, wegen derer die Unterſuchung eingeleitet iſt, fallen unbedingt unter das Strafgeſetz, welches keine Ausnahme mehr zuläßt. Eine Abolition hebt demnach die ausnahmsloſe Rechtsnorm für einen einzelnen Fall auf, ſie knüpft an den gegebenen Tatbeſtand die Rechtsfolge, daß er nicht ſtrafbar iſt. Aus der unbedingten Geltung des Strafgeſetzes ergibt ſich mit Notwendigkeit, daß die gleichwohl erfolgende Feſtſtellung einer Ausnahme den Charakter einer neuen, die alte teilweiſe aufhebenden Rechtsnorm hat[5]).

[4]) Vgl. Heimberger, Das landesherrliche Abolitionsrecht, Leipzig 1901.

[5]) Anderer Anſicht Laband, Budgetrecht, S. 6, 9, der die Begnadigung für kein Geſetz im materiellen Sinne, d. h. für keine Rechtsnorm, erklärt, auch wenn ſie als ſolches bezeichnet wird. Dieſe Auffaſſung ſcheint hervorzugehen aus einem Irrtume Labands über das Weſen der Rechtsnorm, die er S. 3 als Norm zur Regelung oder Entſcheidung von Rechtsverhältniſſen bezeichnet. Rechtsverhältniſſe werden erſt begründet durch die Rechtsnorm, ſetzen alſo den Beſtand der Rechtsnorm voraus. Letztere kann alſo nicht Rechtsverhältniſſe, ſondern nur tatſächliche menſchliche Lebensverhältniſſe regeln. So iſt auch die Aufhebung einer Strafrechtsnorm für einen einzelnen Fall allerdings keine Norm zur Regelung oder Entſcheidung eines Rechtsverhältniſſes, wohl aber eines menſchlichen Lebensverhältniſſes.

Die Verfaſſungsurkunde verbietet bloß die Abolition bereits eingeleiteter Unterſuchungen. Die Frage, ob hiernach die Abolition vor der Einleitung der Unterſuchung zuläſſig iſt, muß bejaht werden. Da nach dem A. L.-R. die Abolition unbeſchränkt zuläſſig war und durch die Verfaſſungsurkunde nur nach Einleitung der Unterſuchung ausgeſchloſſen iſt, ſo iſt das Abolitionsrecht des Königs vor Einleitung der Unterſuchung unberührt geblieben. Alle Strafgeſetze tragen alſo bezüglich ihrer Verbindlichkeit ſtillſchweigend die Klauſel in ſich: „vorausgeſetzt, daß der König nicht vor Einleitung der Unterſuchung den Fall der Wirkſamkeit des Strafgeſetzes entzieht.“ Dieſe einſeitige königliche Abolition hat den Charakter einer einfachen Ausführungsverordnung. Doch wird der Fall kaum jemals praktiſch.

Iſt ein gerichtliches Urteil gefällt, ſo iſt damit das Strafgeſetz angewandt, und es haben nunmehr die Normen über die Strafvollſtreckung zur Durchführung zu kommen. Auch von dieſen kann der König dispenſieren, und dieſen Fall bezeichnet man gewöhnlich als Begnadigung im engeren Sinne. Kann der König aber die Normen über die Strafvollſtreckung ganz aufheben, d. h. die Strafe erlaſſen, ſo kann er auch das weniger, d. h. die Strafe mildern. Art. 49 Abſ. 1 der Verfaſſungsurkunde legt daher in Uebereinſtimmung mit dem A. L.-R. dem Könige das Recht der Begnadigung und Strafmilderung bei. Hiervon wird in Art. 49 Abſ. 2 nur eine Ausnahme gemacht zuungunſten wegen ihrer Amtshandlungen verurteilter Miniſter, die jedoch nicht praktiſchen Rechtens iſt[6]). Die Beſtimmungen über das Begnadigungsrecht im engeren Sinne ſind ebenfalls als integrierender Beſtandteil jeder Strafrechts- oder Strafvollzugsnorm zu betrachten. Die Begnadigung hat daher den Charakter der Ausführungsverordnung zu dieſen Rechtsnormen[7]).

Die Begnadigung kann ſich ſowohl auf die Hauptſtrafe wie auf Nebenſtrafen, z. B. die Koſten des Strafverfahrens, erſtrecken, dagegen nicht auf Nachteile, die nicht den Charakter der Strafe, ſondern des ſtaatlichen Zwangsmittels haben, wie dies z. B. bei den polizeilichen Ordnungsſtrafen der Fall iſt. Auch Todesurteile bedürfen nach § 485

---

[6]) Vgl. § 24.

[7]) Ueber die Fälle der Delegation des Begnadigungsrechtes vgl. das Verw.-Recht.

Str.-P.-O. keiner Beſtätigung mehr[8]). Doch iſt ihre Vollſtreckung erſt zuläſſig, wenn die Entſchließung des Staatsoberhauptes und in Sachen, in denen das Reichsgericht in erſter Inſtanz erkannt hat, die Entſchließung des Kaiſers ergangen iſt, von dem Begnadigungsrechte keinen Gebrauch machen zu wollen.

3. Eng verwandt mit der Dispenſation iſt das Privilegium. Das A. L.-R. II, 13 § 7 bezeichnet Privilegien nur als Ausnahmen von Geſetzen, ſcheint ſie alſo mit der Dispenſation gleichzuſtellen. Dagegen ergibt ſich aus §§ 63, 64 Einl. A. L.-R., daß jener Sprachgebrauch ungenau iſt und noch ein das Privilegium von der Dispenſation unterſcheidendes Begriffsmerkmal beſteht. Das Privilegium unterſcheidet ſich von der Dispenſation dadurch, daß es nicht nur die ſonſt Platz greifende Rechtsanwendung auf den einzelnen Fall ausſchließt, ſondern dem Privilegierten ein mit der objektiven Rechtsordnung im Widerſpruche ſtehendes ſubjektives Recht verleiht. Das Privilegium iſt alſo nur eine beſtimmte Art der Dispenſation. Auch hier greift daher dieſelbe Unterſcheidung der verſchiedenen Fälle ſtatt. Entweder das Geſetz läßt die Erteilung des Privilegiums zu, dann iſt ſie Ausführungsverordnung zu dem Geſetze[9]), oder das Geſetz läßt ſie nicht zu, dann kann die Erteilung des Privilegiums nur durch ein die beſtehende Rechtsnorm teilweiſe aufhebendes Geſetz, das alſo ſelbſt eine neue Rechtsnorm enthält, erfolgen.

Während im Mittelalter das objektive Recht ſich auflöſte in ſubjektive Berechtigungen, und die Rechtsordnung daher ſich vorzugsweiſe durch Privilegien fortbildete, tritt das Privilegium gleich der Dispenſation in dem heutigen Staatsrechte in den Hintergrund. Dagegen bezeichnet das Privatrecht allerdings noch jetzt durch einen Akt der Staatshoheit erworbene ſubjektive Berechtigungen vielfach als Privilegien und ſtellt beſondere Normen über die Behandlung dieſer Berechtigungen auf[10]). Meiſt handelt es ſich aber auch hier nur um Auslegungsregeln. Einen beſonderen privatrechtlichen Begriff des Privilegiums gibt es nicht. Die Quellen des heutigen Privatrechtes erörtern es auch nur deshalb, weil der Begriff

[8]) Das letzte ſog. Konfirmationsdekret erging in Preußen 1878 im Falle des Attentäters Hödel.

[9]) Verleihung des Enteignungsrechtes oder der Befugnis zur Ausgabe von Inhaberpapieren.

[10]) Vgl. z. B. §§ 54 ff. Einl. A. L.-R.

dem zur Zeit der Entſtehung unſerer heutigen Rechtsquellen geltenden, mit dem Privatrechte eng verquickten Staatsrechte angehörte und gewiſſe privatrechtliche Wirkungen hatte. Auch in dem heutigen Privatrechte iſt der Privilegienbegriff ein geſchichtlich überkommener ohne erheblichen juriſtiſchen Wert.

4. Die Suspenſion der Geſetze, ihre zeitweiſe Aufhebung für gewiſſe Bezirke, hat denſelben Charakter wie die Dispenſation und das Privilegium. Eine mit dem Geſetze im Widerſpruche ſtehende Suspenſion iſt gleichbedeutend mit ſeiner teilweiſen Aufhebung und kann deshalb nie durch einen Regierungsakt, ſondern nur durch Geſetz erfolgen[11]). Dieſelbe Wirkung wie die Suspenſion durch Geſetz erreicht freilich die durch eine Notverordnung im Sinne des Art. 63 der Verfaſſungsurkunde angeordnete Aufhebung. Die Notverordnung ſteht jedoch in dieſer Beziehung dem Geſetze vollſtändig gleich. Andererſeits kann aber auch die Suspenſion durch das Geſetz ſelbſt zugelaſſen ſein. Der Suspenſionsakt bildet hier einfach eine Ausführungsverordnung zu dem Geſetze. Dieſen Fall, wo das Geſetz ſelbſt die Suspenſion zuläßt, hat man gewöhnlich im Sinne, wenn man von einer Suspenſion des Geſetzes ſpricht. Die wichtigſte Beſtimmung in dieſer Beziehung iſt der Art. 111 der Verfaſſungsurkunde, welcher die Ermächtigung enthält, nach näherer Beſtimmung des Geſetzes für den Fall eines Krieges oder Aufruhrs die Art. 5, 6, 7, 27, 28, 29, 30 und 36 der Verfaſſungsurkunde zeit- und diſtriktweiſe außer Kraft zu ſetzen. Das hier vorbehaltene Geſetz iſt das am 4. Juni 1851 ergangene über den Belagerungszuſtand. Die erwähnten Verfaſſungsbeſtimmungen ſind nicht mehr in Kraft. Dies ändert jedoch an dem Charakter der Suspenſion nichts. Uebrigens bleibt ſie zum Teil gegenüber den an die Stelle getretenen Reichsgeſetzen zuläſſig. Das Geſetz legt ſich ſelbſt nur eine beſchränkte Geltung bei, indem es die Aufhebung einzelner ſeiner Beſtimmungen unter gewiſſen Vorausſetzungen durch Regierungsakt geſtattet. Die Vollziehung dieſer teilweiſen Aufhebung ſteht daher nicht im Widerſpruche mit dem Geſetze, ſondern iſt im Gegenteile Ausführungsverordnung dazu.

---

11) Reichsrechtliches Beiſpiel: Die teilweiſe Suſpenſion des gemeinen Vereins-, Verſammlungs- und Preßrechtes für das ganze Reichsgebiet durch das Sozialiſtengeſetz.

Die Dispenſation einſchließlich der Begnadigung und des Privilegiums ſowie die Suspenſion ſind daher gar keine beſonderen Aufhebungsarten der Geſetze, ſondern entweder neue Geſetze oder im Geſetze ſelbſt vorgeſehene Regierungsakte.

Dritter Abſchnitt. Von der richterlichen Gewalt*).

§ 85. Geſchichtliche Entwicklung der königlichen Juſtizgewalt[1]).

Die urſprüngliche Geſtaltung der Rechtspflege bei den germaniſchen Völkern ſteht in engſter Wechſelbeziehung zu der des Volksrechtes. Das gewohnheitsmäßig feſtſtehende Privat-, Straf- und Prozeßrecht, die Lex, iſt von Hauſe aus jeder Einwirkung der Staatsgewalt entzogen. Deren Tätigkeit iſt nur möglich innerhalb der geſetzlichen Schranken. Jede Abänderung des Volksrechtes, des angeborenen Rechtes des freien Mannes, kann nur erfolgen auf Grund der Zuſtimmung der Beteiligten. Geht das Recht nun nicht aus dem Willen des Staates hervor, ſondern beſteht lediglich innerhalb ſeiner Grenzen, ſo kann auch die Rechtsanwendung nicht ſtaatlichen Organen eingeräumt werden. Dieſe iſt vielmehr Sache der aus dem Volke hervorgehenden Schöffen. Sie haben für jeden einzelnen Fall das im Volke lebende Recht zu weiſen. Die Rechtsanwendung ging alſo vom umgekehrten Standpunkte aus als in der Jetztzeit. Während es gegenwärtig Aufgabe der Rechtsanwendung iſt, den einzelnen Fall unter einem Rechtsſatz zu bringen, beſtand die Tätigkeit der Schöffen darin, für den ihnen vorliegenden Fall das Recht zu weiſen. Für uns bildet der Rechtsſatz, nach altgermaniſcher Auffaſſung der ein-

*) Vgl. Klüber §§ 366 ff.; Zöpfl §§ 445 ff.; Zachariä §§ 169 ff.; Gerber § 55; G. Meyer §§ 170 ff.; H. Schulze, Deutſches Staatsrecht, Bd. 1, S. 537; v. Rönne-Zorn, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 653 ff.; H. v. Schulze-Gaevernitz, Pr. St.-R., Bd. 2, S. 64 ff.

[1]) Vgl. beſonders Stölzel, Br. Pr. Rechtsverfaſſung und Rechtsverwaltung, 2 Bände, Berlin 1888, die betreffenden Teile bei Bornhak, Preußiſche Staats- und Rechtsgeſchichte, Berlin 1903, und bei Iſaacſohn, Geſchichte des preußiſchen Beamtentums, 3 Bände, Berlin 1874—1884, ſowie Kühns, Geſchichte der Gerichtsverfaſſung und des Prozeſſes in der Mark Brandenburg, beſonders im 14. und 15. Jahrhundert, 2 Bände, Berlin 1865—1867.

zelne Tatbeſtand, den Oberſatz der logiſchen Schlußfolgerung, an den ſich dort der einzelne Fall, hier die Rechtsnorm als Unterſatz anſchließt. Das Ergebnis iſt aber in beiden Fällen dasſelbe. Aus dem Oberſatze und dem Unterſatze wird der Schlußſatz, das richterliche Urteil, gefolgert.

Nur das Urteil zu fällen, iſt Aufgabe der Schöffen. Mit der Fällung des Urteils iſt aber die Rechtsanwendung noch nicht erſchöpft. Es muß die dem Urteile entſprechende Anordnung getroffen, und dieſe Anordnung nötigenfalls erzwungen werden. Auch bei der Abhaltung der Gerichtsſitzung ſelbſt ſind zahlreiche tatſächliche Anordnungen erforderlich. Das Treffen dieſer Anordnungen iſt nicht Sache der Schöffen, ſondern des bei der Urteilsfällung nicht beteiligten Richters, als welcher in dem ordentlichen Gerichte der Graf tätig iſt. Die Aufgabe des Richters im altgermaniſchen Sinne beſteht alſo nicht in der Unterordnung des einzelnen Falles unter den Rechtsſatz, ſondern in der Herbeiführung des durch das Recht geforderten tatſächlichen Zuſtandes, nachdem die Einordnung des einzelnen Falles unter das Recht durch die Schöffen erfolgt iſt.

Dieſe Art der Rechtsanwendung ſteht aber in engſter Verbindung mit dem Volksrechte. Sie geht daher nur ſo weit, als das Volksrecht ſelbſt die Normen für die menſchlichen Lebensverhältniſſe gibt, gilt alſo im allgemeinen nur für die Anwendung des Privat- und Strafrechts, wobei freilich nicht zu vergeſſen iſt, daß nach mittelalterlicher Anſchauung die Grenzen des Privatrechtes ſehr verſchwommen ſind, und manche Gegenſtände, die nach unſerer Rechtsauffaſſung zweifellos in das Gebiet des öffentlichen Rechtes fallen, nach privatrechtlichen Grundſätzen behandelt werden. Soweit das Volksrecht keine Rechtsordnung gibt, haben der König und ſeine Organe, die Grafen, das unbedingte Recht des Gebotes und des Verbotes ſowohl für den einzelnen Fall als auch allgemein, ohne daß bei der Anwendung dieſer auf Verordnung beruhenden Normen irgend welche Beteiligung der Schöffen ſtattfände.

Die deutſche Landeshoheit hat ſich nun entwickelt aus der Grafſchaft. Ebenſowenig wie in der Landeshoheit urſprünglich die Befugnis enthalten war, ohne Zuſtimmung der Beteiligten den auf dem Volksrechte beruhenden Rechtszuſtand abzuändern, waren die Landesherren berechtigt, ohne die hergebrachte Mitwirkung der Schöffen die Normen des Volksrechtes auf den einzelnen Fall anzuwenden. Die

Gerichtsgewalt der Landesherren und ihrer Organe iſt bis in das 15. Jahrhundert hinein gleich derjenigen der früheren königlichen Grafen beſchränkt auf die Hegung des Gerichtes und die Vollſtreckung des von den Schöffen gefällten Urteiles. Nachdem dieſes Syſtem bei den kleineren ſtädtiſchen und ländlichen Gerichten ſchon früher durchlöchert war durch die mehr und mehr zunehmende Zerſplitterung der Gerichte, ſo daß ſchließlich von ihnen nichts mehr übrig blieb als der Gerichtsvorſitzende, der Richter, mußte die landesherrliche Gerichtsgewalt eine vollſtändige Umgeſtaltung erfahren durch den Untergang des Volksrechtes im ſtaatsrechtlichen Sinne, der keineswegs zu verwechſeln iſt mit der unabhängig von den ſtaatsrechtlichen Wandlungen ſich vollziehenden Rezeption der fremden Rechte.

Gleichzeitig mit der Grenze zwiſchen Geſetz und Verordnung wird, ſoweit ſich die Schöffenverfaſſung erhalten hatte, der Unterſchied in der Stellung des Gerichtsvorſitzenden und der Beiſitzer verſchwommen. Der Landesherr darf, wenn er die Macht dazu hat, das Volksrecht durch einſeitige Verordnungen abändern[2]). Er darf daher auch ſämtliche Rechtsnormen entweder ſelbſt oder durch ſeine Organe zur Anwendung bringen. Soweit die Teilnahme der Schöffen an der Rechtſprechung durch die Zerſplitterung der Gerichte nicht unmöglich gemacht iſt, nimmt der Vorſitzende des Gerichtes an der Urteilsfindung teil. Die Beiſitzer des Gerichtes andererſeits vertauſchen die alte Schöffenſtellung mit derjenigen landesherrlicher Beamten. Wie infolge der Zerſplitterung der Gerichtsbezirke von den kleineren Gerichten nur der bisherige Vorſitzende als Einzelrichter übrig geblieben war, ſo entwickeln ſich aus den größeren Gerichten die modernen Kollegialgerichte. Beide Arten von Gerichten ſind aber entweder unmittelbare oder wie die Stadt- und Patrimonialgerichte mittelbare landesherrliche Behörden, ſämtliche bei der Rechtſprechung beteiligten Perſonen einſchließlich der bloßen Beiſitzer unmittelbare oder mittelbare Organe des Landesherren.

Waren ſie aber erſt einmal zu ſolchen geworden, ſo mußte das für die übrigen landesherrlichen Behörden geltende Verhältnis, daß der Landesherr die Anordnungen ſeiner Behörden ändern und ſtatt ihrer ſofort ſelbſt eine Entſcheidung treffen könne, auch für die richterlichen Behörden Platz greifen. Die Kabinettsjuſtiz oder wenigſtens

[2]) Vgl. § 77.

ihre rechtliche Zuläſſigkeit iſt daher die durch die Rechtslogik mit Notwendigkeit geforderte Folge der Umgeſtaltung der bisherigen Gerichtsverfaſſung, der Verwandlung der Gerichte in landesherrliche Behörden. In den kleineren deutſchen Gebieten, deren Landesherren es nicht gelang, den Einfluß ihrer Landſtände zu brechen und die Abhängigkeit ihres Landes von den Reichsgerichten zu löſen, hielten aber Landſtände und Reichsgewalt wenigſtens nach Möglichkeit an der älteren Auffaſſung feſt, daß eine Rechtſprechung durch den Landesherren perſönlich eine rechtswidrige Handlungsweiſe ſei. Die Notwendigkeit, die Unſtatthaftigkeit der Kabinettsjuſtiz ſich immer von neuem in den Landtagsabſchieden verbürgen zu laſſen, und die trotzdem immer wiederkehrenden Verſuche einer perſönlichen Rechtſprechung durch den Landesherren, von der die ältere Zeit keine Spuren zeigt, beweiſt aber aufs deutlichſte, daß die Ausſchließung des Landesherren von der perſönlichen Rechtſprechung in den veränderten Rechtszuſtänden keinen Boden mehr fand, ſondern nur durch äußere Machtmittel künſtlich aufrecht erhalten wurde.

Mehr als anderswo in Deutſchland war in Brandenburg-Preußen die Einwirkung der Stände auf die öffentlichen Angelegenheiten beſeitigt, mehr als in jedem anderen deutſchen Staate außer Oeſterreich das Verhältnis zur Reichsgewalt gelockert. Die neue Rechtsanſchauung, daß alle Rechtſprechung ausgehe vom Landesherren, daß alle richterlichen Behörden nur landesherrliche Organe ſeien, die perſönliche Entſcheidung des Landesherren daher an die Stelle derjenigen ſeiner Organe treten könne, mußte daher in Brandenburg-Preußen mit einer Entſchiedenheit zum Durchbruche kommen wie nirgends ſonſt.

Bereits ſeit Anfang des 16. Jahrhunderts iſt die Zuläſſigkeit der Kabinettsjuſtiz ein Hauptgrundſatz des brandenburg-preußiſchen Staatsrechtes. Das Recht des Landesherren, die Gerichte zu organiſieren, ergibt ſich einzig und allein daraus, daß der Landesherr die Quelle der Rechtſprechung iſt. Die höchſten preußiſchen Gerichte, das Kammergericht und der Geheime Juſtizrat, haben ſich geradezu entwickelt aus der perſönlichen Gerichtsbarkeit des Kurfürſten. Als die Hofgerichte den Charakter landesherrlicher Behörden angenommen hatten, beanſpruchte der Kurfürſt für ſich das Recht, Beſchwerden über die Rechtſprechung dieſer ſeiner Behörden zu entſcheiden, d. h. eine höhere Inſtanz über ihnen zu bilden. Derartige Beſchwerden pflegte er mit Zuziehung der am Hofe befindlichen Räte in ſeiner Kammer

zu erledigen. Indem der Kurfürſt bei der Vermehrung der Geſchäfte für dieſe Gerichtsbarkeit eine beſondere Behörde organiſierte, entſtand 1516 das Kammergericht. Die perſönliche Gerichtsbarkeit war aber damit keineswegs aufgegeben. Noch einmal wiederholt ſich derſelbe Vorgang unter dem großen Kurfürſten und ſeinem Nachfolger mit der Bildung des Geheimen Juſtizrats. Daß jedoch auch nach dieſer Zeit die Rechtſprechung durch den König in Perſon fortdauerte, zeigt die ganze preußiſche Regierungspraxis während des 18. Jahrhunderts. Die Schärfung oder Milderung der Strafurteile war unter Friedrich Wilhelm I. etwas Alltägliches. Bis in die neueſte Zeit mußten gewiſſe ſchwerere Strafurteile dem Landesherren zur Beſtätigung vorgelegt werden. Das Begnadigungsrecht, welches gegenwärtig durch die geſetzlichen Beſtimmungen des A. L.-R. und der Verfaſſungsurkunde einen weſentlich neuen ſtaatsrechtlichen Charakter gewonnen hat[3]), iſt unmittelbar hervorgegangen aus der oberſtrichterlichen Gewalt des Landesherren. Die bekannten Fälle der Kabinettsjuſtiz unter Friedrich dem Großen, Friedrich Wilhelm II. und Friedrich Wilhelm III. hatten daher in keiner Hinſicht den Charakter eines Rechtsbruches, wenn ſie auch in mancher Beziehung ungewöhnlich und vielleicht politiſch nicht zweckmäßig waren.

Dieſer Kabinettsjuſtiz trat nun die Lehre von der Teilung der Gewalten entgegen, welche in dieſer Beziehung die nie ganz erloſchene altgermaniſche Anſchauung von der Unabhängigkeit der Rechtſprechung wieder zur Geltung brachte. Jene altgermaniſche Auffaſſung kehrte aus dem engliſchen Staatsrechte nach Deutſchland zurück durch Vermittlung der konſtitutionellen Lehre. Nach der von Montesquieu übernommenen Lehre Lockes iſt die richterliche Gewalt von der geſetzgebenden und der exekutiven materiell wie formell verſchieden. Die richterliche Tätigkeit iſt von jeder anderen Staatstätigkeit unterſchieden, ſowohl durch ihren Gegenſtand, wie durch die Perſonen, welche damit befaßt ſind. Während die Geſetzgebung einem geſetzgebenden Körper, die Exekutive dem Könige zuſteht, iſt die Rechtſprechung Sache eines von beiden verſchiedenen Staatsorganes, der Gerichte. Indem Parlament, König und Gerichte als Staatsorgane einander gleichgeſtellt werden, ergibt ſich die Ausſchließung des Königs von der Rechtſprechung ganz von ſelbſt. Der König hat mit der

[3]) Vgl. § 84.

Rechtſprechung nichts zu ſchaffen, weil er nicht den Staat in ſich verkörpert, ſondern nur das mit der Exekutive betraute Organ des Staates iſt.

Dieſe Auffaſſung der Aufklärungsphiloſophie von der Rechtſprechung ſucht ſich nun in Preußen Eingang zu verſchaffen bei der Abfaſſung des A. L.-R. Auf Grund der Lockeſchen Philoſophie unternahmen es die leitenden Kreiſe des preußiſchen Juriſtenſtandes im Bunde mit der herrſchenden öffentlichen Meinung, die Rechtſprechung ausſchließlich für die Gerichte zu beanſpruchen und die perſönliche Beteiligung des Königs bei ihr geſetzlich auszuſchließen. Bekanntlich war aber die Beſtimmung in der Einleitung des Allgemeinen Geſetzbuches, welche königliche Machtſprüche für rechtswidrig erklärte, der hauptſächlichſte Grund für die Suspenſion des Geſetzbuches[4]). Der Verſuch, die mit den oberſten Grundſätzen des preußiſchen Staatsrechtes völlig unvereinbare Lehre von der Teilung der Gewalten wenigſtens teilweiſe aufzunehmen, war ſomit geſcheitert. Das A. L.-R. enthält keine Beſtimmung, welche die königliche Rechtſprechung für unzuläſſig erklärt. Da im Gegenteile nach ihm ſich alle Rechte und Pflichten des Staates im Könige vereinigen, ſo iſt damit die bis zu ſeinem Erlaſſe beſtehende Kabinettsjuſtiz nicht nur nicht beſeitigt, ſondern ihr weiterer Beſtand von neuem anerkannt. Es blieb daher das Recht des Königs, perſönlich in ſonſt vor die Gerichte gehörenden Sachen eine Entſcheidung zu treffen, bis zum Jahre 1848 unberührt.

Mit dem Uebergange Preußens zum konſtitutionellen Syſteme taucht von neuem der Verſuch auf, die Lehre von der Teilung der Gewalten in das preußiſche Staatsrecht zu übernehmen. Wie aber dem Könige das Recht der Geſetzgebung nach der Verfaſſungsurkunde verblieb, nur die Ausübung des Rechtes gewiſſen Beſchränkungen unterworfen wurde, ſo iſt der Grundſatz des bis 1848 geltenden preußiſchen Staatsrechtes, daß die richterliche Gewalt dem Rechte nach dem Könige zuſtehe, auch durch die Verfaſſungsurkunde nicht aufgehoben. Nur die Ausübung der richterlichen Gewalt durch den König hat eine geſetzliche Regelung erfahren.

---

[4]) Vgl. über dieſe Vorgänge die Darſtellung bei Stölzel, Karl Gottlieb Svarez, Berlin 1885, S. 229 ff.

§ 86. Die verfaſſungsmäßige Juſtizgewalt.

Die Tätigkeit der richterlichen Behörden unterſcheidet ſich von derjenigen anderer Staatsorgane ihrem Weſen nach nicht. Die richterliche Tätigkeit beſteht vorzugsweiſe in der Anwendung gewiſſer Rechtsnormen. Jede Rechtsanwendung hat aber zum Gegenſtande eine tatſächliche Anordnung, welche den in der Rechtsnorm unter gewiſſen Vorausſetzungen geforderten tatſächlichen Zuſtand herſtellt. Das richterliche Urteil iſt alſo eine tatſächliche Anordnung und zwar ein Vollzugsakt. Während die Rechtsnorm beſtimmt, daß der Diebſtahl mit Gefängnis zu beſtrafen, daß entnommene Darlehen zurückzuzahlen ſind, trifft das richterliche Urteil die Anordnung, daß A., der geſtohlen hat, in das Gefängnis zu ſchicken, daß B., der ein Darlehen entnommen, es zurückzuzahlen hat. Das Weſentliche des richterlichen Urteils beſteht alſo in der tatſächlichen Anordnung.

Der Richter kann aber die tatſächliche Anordnung nur treffen, nachdem er auf dem Wege der Schlußfolgerung den einzelnen Fall der allgemeinen Rechtsnorm untergeordnet hat. Dieſe Unterordnung iſt in keiner Weiſe eine Eigentümlichkeit der richterlichen Tätigkeit, ſondern jede Rechtsanwendung hat dieſe logiſche Schlußfolgerung zur notwendigen Vorausſetzung. Der Schutzmann, der einen Verbrecher feſtnimmt und zur Wache bringt, hat ſich die Rechtsnorm zu vergegenwärtigen, die ihm gebietet, die Verbrecher feſtzunehmen. Er hat unter dieſe Rechtsnorm den gegebenen Fall zu bringen und ſich zu fragen, ob er es anſcheinend wirklich mit einem Verbrecher zu tun hat. Er hat endlich, wenn er zu dieſer Ueberzeugung gelangt iſt, die Anordnung zu treffen, daß der Verbrecher ihm zur Wache folge, und dieſe Anordnung nötigenfalls ſofort zu erzwingen. Jede Rechtsanwendung, nicht nur die des Richters, muß ſich in dieſen Formen der Unterordnung des einzelnen Falles unter die allgemeine Rechtsnorm und des Treffens der in der Rechtsnorm vorgeſehenen tatſächlichen Anordnung bewegen. Die größere oder geringere Schwierigkeit der erforderlichen logiſchen Schlußfolgerung läßt das Weſen der Sache unberührt. Daß der Richter von dieſer logiſchen Folgerung in ſeinem Urteile nicht nur wie die übrigen Organe des Staates den vorgeſetzten Dienſtbehörden, ſondern auch den Parteien Rechenſchaft zu geben hat, iſt ebenfalls ein für die juriſtiſche Charakteriſierung des Rechtsaktes unweſentlicher Unterſchied.

Eine Verſchiedenheit der richterlichen Tätigkeit von derjenigen anderer Behörden könnte man nur darin ſehen, daß es für letztere ein Gebiet freier Verwaltungstätigkeit gibt, wo ſie in Ermangelung von Rechtsnormen nicht nach ſolchen, ſondern allein nach Geſichtspunkten der Zweckmäßigkeit handeln, während die richterlichen Behörden lediglich auf die Vollziehung von Geſetzen beſchränkt wären. Doch iſt eine ſolche Beſchränkung keineswegs vorhanden. Auch für die richterlichen Behörden gibt es Gebiete der freien Verwaltungstätigkeit, wo ſie nicht nur Rechtsnormen anwenden, ſondern frei nach ihrem Ermeſſen entſcheiden, ſo z. B. vielfach auf dem Gebiete der Juſtizverwaltung und dem der ſogenannten freiwilligen Gerichtsbarkeit.

Materiell beſteht alſo kein Unterſchied in der Tätigkeit der richterlichen und anderer ſtaatlichen Behörden. Wenn gleichwohl die Juſtiz in Verfaſſung und Verwaltung des Staates eine Sonderſtellung einnimmt, ſo kann dieſe nicht beruhen auf einer ſachlichen Verſchiedenheit dieſes Zweiges der ſtaatlichen Tätigkeit von anderen, ſondern lediglich auf Geſichtspunkten der politiſchen Zweckmäßigkeit. Allein nach dieſen beantwortet ſich auch die Frage, wie die Grenze der Juſtiz zu anderen Zweigen der Staatstätigkeit zu ziehen iſt.

Nach der Lehre von der Teilung der Gewalten war die richterliche Tätigkeit ſachlich verſchieden von den anderen ſtaatlichen Funktionen und wurde demgemäß beſonderen Organen, den Gerichten, übertragen. Insbeſondere war dieſe Lehre zur praktiſchen Geltung gelangt in der belgiſchen Verfaſſung Art. 92 ff. Die preußiſche Verfaſſungsurkunde ſchließt ſich auch hier dem Wortlaute nach ſehr eng an das belgiſche Vorbild an, obgleich ſie in der Sache von ihm ganz erheblich abweicht. Während nach belgiſchem Staatsrechte alle Gewalten vom Volke ausgehen, und dieſes die Ausübung der richterlichen Gewalt den Gerichten überträgt, hat das preußiſche Staatsrecht einen entgegengeſetzten Ausgangspunkt. Die Verfaſſungsurkunde hat den landrechtlichen Satz, daß alle Rechte und Pflichten des Staates ſich in dem Könige vereinigen, unberührt gelaſſen. Somit ſteht auch die richterliche Gewalt dem Könige zu. Nur die Ausübung der richterlichen Gewalt iſt durch Art. 86 der Verfaſſungsurkunde unabhängigen, keiner anderen Autorität als der des Geſetzes unterworfenen Gerichten übertragen worden, jedoch mit dem ausdrücklichen Hinzufügen, daß ſie dieſe im Namen des Königs auszuüben haben, daß alle Urteile im Namen des Königs ausgefertigt und vollſtreckt werden.

Durch dieſe Beſtimmungen iſt die Ausübung der richterlichen Gewalt zwar geſetzlich geregelt, aber keineswegs dem Könige vollkommen entzogen worden. Denn ein Recht, welches von dem Berechtigten für immer in keiner Beziehung mehr betätigt werden könnte, hätte überhaupt aufgehört, ein Recht dieſer Perſon zu ſein. Indem ſofort in den folgenden Art. 87 und 89 der Verfaſſungsurkunde die dem Könige bezüglich der Ausübung der richterlichen Gewalt zuſtehenden Befugniſſe aufgezählt werden, wird dem Art. 86 die Erklärung hinzugefügt, daß dem Könige keineswegs jede Ausübung der richterlichen Gewalt entzogen iſt, ſondern daß er ſie nur innerhalb gewiſſer geſetzlichen Schranken auszuüben hat. Der König hat nämlich die ihm dem Rechte nach zuſtehende richterliche Gewalt auszuüben, indem er die für den Erlaß der betreffenden ſtaatlichen Anordnungen erforderlichen Behörden organiſiert und die zur Beſetzung dieſer Behörden notwendigen Beamten ernennt oder ernennen läßt. Dem Könige bleibt auch die Gerichtsbarkeit, die ihm nicht entzogen iſt, z. B. auf dem Gebiete der Ehrengerichtsbarkeit über Offiziere.

Nach Art. 89 der Verfaſſungsurkunde wird die Organiſation der Gerichte durch das Geſetz beſtimmt. Geſetz iſt aber nichts anderes als die mit Zuſtimmung des Landtages erlaſſene Willenserklärung des Königs. Der König hat alſo unter Einholung der Zuſtimmung des Landtages die für die Ausübung der richterlichen Tätigkeit erforderlichen Behörden zu organiſieren. Wie die richterliche Tätigkeit ſachlich keine Verſchiedenheit von der anderer Behörden aufweiſt, ſo iſt auch die Organiſation der Gerichte inhaltlich der Organiſation anderer Behörden vollkommen gleich. Es iſt daher für die Organiſation der Gerichte lediglich auf das königliche Organiſationsrecht überhaupt zu verweiſen[1]). Der König hat weiterhin, nachdem die Organiſation der Gerichte erfolgt iſt, nach Art. 87 der Verfaſſungsurkunde die für ihre Beſetzung erforderlichen Beamten zu ernennen oder in ſeinem Namen ernennen zu laſſen. Daß der König dieſes Ernennungsrecht wie jedes andere Regierungsrecht nur innerhalb der geſetzlichen Schranken auszuüben hat, iſt ſelbſtverſtändlich. Insbeſondere hat der König bei der Ernennung die Beſtimmungen über die Befähigung zum Richteramte und dergleichen zu beachten. Die Einzelheiten ſind jedoch, als dem Verwaltungsrechte angehörig, an dieſer Stelle nicht weiter zu erörtern.

[1]) Vgl. § 74.

Der König übt alſo die ihm zuſtehende richterliche Gewalt aus, indem er die Behörden, welche jede einzelne richterliche Amtshandlung vorzunehmen haben, organiſiert, und indem er die für die Beſetzung dieſer Behörden erforderlichen Beamten nach Maßgabe des Geſetzes ernennt oder ernennen läßt. Hieraus ergibt ſich mit völliger Klarheit, was damit gemeint iſt, wenn Art. 86 der Verfaſſungsurkunde die Ausübung der richterlichen Gewalt unabhängigen, keiner anderen Autorität als der des Geſetzes unterworfenen Gerichten überträgt. Damit wird dem Könige nicht die Ausübung der ihm zuſtehenden richterlichen Gewalt überhaupt entzogen, denn er übt ſie aus durch die Organiſation der richterlichen Behörden und durch die Ernennung der richterlichen Beamten. Es wird vielmehr lediglich geſetzlich ausgeſchloſſen, daß der König richterliche Amtshandlungen ſelbſt vornimmt oder die Gerichtsbehörden mit den Anweiſungen über die Rechtsanwendung im einzelnen Falle verſieht. Dem Könige wird alſo nicht die Ausübung der richterlichen Gewalt genommen, ſondern es werden ihm durch Art. 86 ff. gewiſſe Schranken der Ausübung gezogen.

In dieſem beſonderen Verhältniſſe des Königs zu den Juſtizbehörden beſteht einzig und allein die verfaſſungsrechtliche Eigentümlichkeit der richterlichen Gewalt. Ein anderes charakteriſtiſches Merkmal iſt das beſondere Verhältnis der übergeordneten richterlichen Behörde zu der untergeordneten. Dieſes Merkmal iſt jedoch verwaltungsrechtlicher Natur.

Wie bei der Geſetzgebung läßt auch bei der richterlichen Gewalt die Verfaſſungsurkunde eine allgemeine Beſtimmung darüber vermiſſen, was Gegenſtand der richterlichen Gewalt iſt, d. h. in welchen Sachen die eigene Ausübung einzelner tatſächlichen Anordnungen durch den König ausgeſchloſſen iſt. Die richterliche Gewalt wird durch Art. 86 ebenſo wie die Geſetzgebung durch Art. 62 der Verfaſſungsurkunde nach rein formellen Merkmalen, d. h. nach der Art und Weiſe des Zuſtandekommens der betreffenden Staatshandlungen beſtimmt. Die Verfaſſungsurkunde regelt nicht die Gegenſtände der richterlichen Tätigkeit, ſondern ſetzt dieſe als durch das bisherige Recht gegeben voraus. Zur Zeit des Erlaſſes der Verfaſſungsurkunde waren es nur bürgerliche Rechtsſtreitigkeiten und Strafſachen, die zur Zuſtändigkeit der Gerichte gehörten, wobei freilich die Grenzlinie des Privat- und Strafrechts gegenüber anderen Rechtsgebieten zu manchen Zweifeln Veranlaſſung geben konnte. Durch ſpätere Geſetze iſt jedoch auch ein

großer Teil des Verwaltungsrechtes einerſeits der Zuſtändigkeit der ordentlichen Gerichte, andererſeits der neu gebildeter Verwaltungsgerichte oder Verwaltungsbehörden in der Weiſe überwieſen worden, daß dem Könige eine Einwirkung auf die Entſcheidung des einzelnen Falles nicht mehr zuſteht. In welchen Sachen die Behörden unabhängig von der Einwirkung ihnen vorgeſetzter Behörden und des Königs als richterliche Organe des Staates, in welchen Sachen ſie dagegen nach den für ihre Handlungsweiſe gegegebenen höheren Anweiſungen ihre Anordnungen zu treffen haben, iſt im weſentlichen Gegenſtand des Verwaltungsrechtes. Je mehr in der neueren Entwicklung der Großſtaaten die perſönliche Regierung des Königs hinter der objektiven Rechtsordnung zurücktritt, um ſo weiter breitet ſich erfahrungsmäßig die richterliche Gewalt gleich der Geſetzgebung auf Koſten der bisher freien Regierungstätigkeit aus.

Regiſter zum erſten Bande.

(Die Zahlen bedeuten die Seiten.)

Abdankung 197.

Aberkennung, gerichtliche, des Adels 311.

Abgabenfreiheit des fürſtlichen Hauſes Hohenzollern 368, des königlichen Hauſes 378.

Abgeordnetenhaus 405 ff., Begriff Vertretung 387, Wahlbezirke 405 ff., Wahlfähigkeit 405 ff., Vollziehung der Wahlen 413 ff., Dauer des Dienſtes 419 ff., Berufung, Vertagung und Schließung 432 ff., Vorſtand 443 ff., Sitzungen 450 f., Verhältnis des A. zur Regierung und zum Herrenhauſe 451 ff., Geſchäftsgang beim Erlaß von Geſetzen 522 ff.

Ablöſungsgeſetzgebung 39.

Abolition ſ. Niederſchlagung.

Abſetzung des Herrſchers 198 f.

Abſolutismus 24, 505.

Abſtimmung im Landtag 449 f., 527.

Abteilungen bei Dreiklaſſenſyſtem 415, A. des Abgeordnetenhauſes 442, 444 ff.

Abtretung von Staatsgebiet 240 f., 244.

Achillea ſ. Constitutio Achillea.

Adel, Gerichte 9, A. und Bauern 14, Steuern 25, Heer 28, Vorrechte 30 ff., 37, Verhältnis zum Landesherrn 245 f., Zugehörigkeit zum A. 299 ff., Rechte und Pflichten 302, 304, 307., Grundbeſitz 305, Gewerbe 305, beſonderer Stand 305, niederer A. 307 ff., 383, Erb.-A. 308, ehemaliger Reichs-A. 308, Erwerb des A. 309, hoher A. 334 ff., 372, Entziehung des A. 498.

Adoption ſ. Annahme an Kindesſtatt.

Adreſſe, Recht der A., Landtag 457.

Agnaten 198[4], 199[5].

Akademiſcher Grad 493, 499.

Akziſe 20, 25, 32.

Allgemeines Landrecht 35 f., 100 ff., 108 ff., 511 f.

Alter, Wahlfähigkeit 411, Wählbarkeit 418.

Amendements 447.

Aemter, Verleihungsrecht 489 ff., Bedingungen für den Erwerb 535.

Amtsblätter 548.

Amtskammern 21, 267.

Amtsvergehen der Miniſter 144.

Analogie als Rechtsquelle 102.

Anleihen, Aufnahme 536.

Annahme an Kindesſtatt, Thronfolge 160, Erwerb der Staatsangehörigkeit 266, des Adels 309.

Anordnungen, tatſächliche 470 ff.

Anträge in den Häuſern des Landtages 448.

Armeebefehle 464.
Armeeunterſtützung, Wahlfähigkeit 412.
Aufenthalt und Staatsangehörigkeit 253, Wahlfähigkeit 412, Freiheit des A. 318, 345 f.
Auflöſung des Abgeordnetenhauſes 420 f., 434 f., 437 ff.
Aufnahme in die Staatsangehörigkeit 268 ff.
Ausfertigung des Geſetzes 528.
Ausführungsverordnungen 475 ff., 521 f., 531.
Ausgewieſene 250.
Ausland, Staatsangehörige im A. 253, 385, Aufnahme in die Reichsangehörigkeit 270, Verluſt der Staatsangehörigkeit durch Aufenthalt im A. 282 ff., Rechtsſchutz der Reichsangehörigen gegenüber dem A. 286 f., Titel des A. 493 f.
Ausländer 254, Verleihung der Reichsangehörigkeit 272 ff., Anſtellung eines A. im Reichsdienſt 274 f., Grundrechte der A. 294.
Auslegung der Wählerliſten 416.
Auslegung des Geſetzes 479 f.
Ausſteuer der landesherrlichen Familie 377.
Austräge der Mediatiſierten 343 f., des königlichen Hauſes 379.
Auswanderungsfreiheit 249 f.
Autonomie des Adels 314, 318, der Mediatiſierten 340 ff, der Depoſſedierten 362, des fürſtlichen Hauſes Hohenzollern 367, des königlichen Hauſes 373, 375.

Bankerottverträge 284.
Bauern, 6 f., 9, 11, 14, 26, 31 ff., 37 ff., 42, 383, Staatsangehörigkeit 246 f., 249 f., B.-Stand 299, 303 f., Grundbeſitz 305, Gewerbe 305, Vertretung 382 f., Aufhebung der Untertänigkeit 384.
Beamtenſtaat 24 ff., 30 ff.
Beamtentum 16, 53, 56, 247 f., B. als Stand 299 ff., 304., Wählbarkeit zum Abgeordnetenhauſe 418, 422, Ernennungsrecht 489 f.
Bede 7 f., 10.
Begnadigung des Miniſters 150, Recht zur B. 562, 571.
Behörden, Bildung und Zuſtändigkeit 482 ff., Oberaufſicht 499 ff.
Bekanntmachung der Geſetze ſ. Verkündung.
Beleidigungen, Schutz der Mitglieder des königlichen Hauſes 379.
Berechtigungen, ſubjektive 565.
Bergwerke, Mediatiſierte 319.
Berichterſtattung der Behörden 502.
Beſtallung eines Beamten als Verleihung der Reichsangehörigkeit 274 ff.
Beſteuerung der Mediatiſierten 317 ff.
Bierzieſe 9, 11, 13.
Bittrecht 458.
Brandenburg, Verfaſſungsgeſchichte 1, 2 ff.
Bundesſtaat 57 ff., 70 ff., 261 ff., Rechte der Inländer 288 f.
Bürger 11, 14, 31 ff., 51 f., 247, 299, 302 f., Grundbeſitz 305, Gewerbe 305.
Bürgerrecht, 247, 249.

Charakter, Titel 492.
Constitutio Achillea 10, 15, 81, 84 f.
Corpus juris Fridericiani 35.

Depoſſedierte 359 ff.
Deutſcher Bund 41, 69, 319, 324 f.
Deutſches Reich 69, 131.
Diäten ſ. Tagegelder.
Dienſtanweiſungen 91.
Dispenſation vom Geſetz 560 ff., 565.
Diſziplinargewalt im Landtag 452.
Diſziplinarverfahren gegen Abgeordnete 427.
Doktortitel 493 f.

Domänen 7, 13 f., 19, 24 f., 85, 158 ff., D. der Mediatiſierten 319, 346 f., 351 f.
Dreiklaſſenwahlſyſtem 50, 414 ff.
Durchlaucht 339.

Ebenbürtigkeit 177 ff., der Mediatiſierten 317, 334 ff., der Depoſſedierten 361, des fürſtlichen Hauſes Hohenzollern 366.
Edikte 89.
Ediktenſammlung 549.
Eherecht der Mediatiſierten 341 f., der landesherrlichen Familie 376[7].
Ehren, Recht zur Verleihung von E. 489 ff.
Ehrenämter, Inländer im Auslande 254, Fremde 254.
Ehrenrecht und Vorrecht 311.
Ehrenrechte, bürgerliche, Wahlfähigkeit 411, Wählbarkeit 418, 422.
Ehrenrechte des Königs 151 ff.
Ehrenvorzüge des Adels 307 ff., der Mediatiſierten 339 ff., 353 ff.
Ehrenwachen der Mediatiſierten 319, 353.
Ehrenzeichen 495, 497 ff.
Eid auf die Verfaſſung 191, 195 f.
Eidesleiſtung der Mitglieder des königlichen Hauſes 379.
Einberufung des Landtages 432 ff.
Einheitsſtaat 243, 252.
Einquartierungsfreiheit der Mediatiſierten 353.
Einverleibung von Gebietsteilen 242.
Einwilligung des Landtages 455.
Einwohnerſchaft 249.
Einzelſtaat und Reich 1, 60, 67 ff., 131, 241, Souveränität des E. 69 ff., Entſtehung des E. 72, Angehörigkeit 259 ff.
Eiſenbahnfahrt der Abgeordneten 432.
Enqueterecht des Landtages 459.
Enteignungsrecht 535.
Entlaſſung aus der Staatsangehörigkeit 277 f.
Entziehung der Staatsangehörigkeit 277 ff., 281 ff.
Erbfolgeordnung 81, 167, brandenburgiſche 10.
Erbhuldigung 194 ff.
Erbrecht der Mediatiſierten 341.
Erbuntertänigkeit 31, 35, 37 f., 42, Aufhebung 305.
Erbverbrüderungen 187 ff.
Erlaucht 339.
Ermächtigungsgeſetze 478.
Erneuerung des Adels 310.
Eröffnung des Landtages 436.
Erſatzwahl zum Abgeordnetenhauſe 423.
Erſtgeburt bei Thronfolge 165, 182 ff.
Erwerb des Lebensunterhalts, Rechte des Inländers 288 ff.
Eximierte 304.

Fahnenlehen 6.
Familienfideikommiß, königlich-prinzliches 161 f.
Familiengewalt über das fürſtliche Haus Hohenzollern 370.
Familienrechte des Landesherrn 376.
Familienverbände, Herrenhaus 400.
Familienverträge der Mediatiſierten 340 ff.
Finanzgeſetzentwürfe 526 f.
Finanzweſen 10 ff., 19, 25, 31 f., 38, 42 f., 56 f., 61, 157 ff.
Fiskus 158 ff.
Forſtgerichtsbarkeit der Mediatiſierten 347.
Frageſtellung im Landtag 449.
Frauen, Thronfolgerecht 165.
Fremde 254, 385.
Friedenſchließen, Recht 240 f.
Fürſt als Adelsprädikat 312.
Fürſtliche Gnaden 339.

Gebäudeſteuerfreiheit der Mediatiſierten 352.
Gebietshoheit 238.
Gebühren, Erhebung 535.
Geburt, Erwerb der Staatsangehörigkeit 265, des Adels 301, 309, des hohen Adels 356.
Geburtsſtand, hoher Adel als G. 356, niederer Adel 383.
Gegenzeichnung, miniſterielle 142 ff., 464, 491, 493.
Geheimer Juſtizrat 368, 379, 570 f.
Geheimer Rat 16.
Gehorſamspflicht der Staatsangehörigen 253 ff.
Geiſtlichkeit als Stand 299 ff., 304, ſtändiſche Vertretung 382.
Gemeinden, Vertretung und Verwaltung 536.
Gemeiner Pfennig 11.
Gemeines deutſches Staatsrecht 103.
Gemeines Recht 509, 512, 534.
Gendarmerie 40.
Genehmigung des Landtages 454 f., zu Notverordnungen 545 f., G. ausländiſcher Titel 493 f.
Generalkommiſſariat 20, 27.
Geraiſcher Vertrag 15.
Gerichte, Auslegung des Geſetzes 480, authentiſche Interpretation 556, Prüfung der Rechtsgültigkeit des Geſetzes 559, Organiſation 575, Beſtimmung der Kompetenz zwiſchen G. und Verwaltungsbehörden 535.
Gerichtsbarkeit, 9, 22, 26 f., 34 f., 37 f., 60, Ausübung der G. durch die Mediatiſierten 318 f., 347 f., G. der landesherrlichen Familie 376, der Städte 381, der Gutsherren 381.
Gerichtsſtand der Mediatiſierten 343 f., der Depoſſedierten 364, des fürſtlichen Hauſes Hohenzollern 368, des königlichen Hauſes 379.
Geſandtſchaftsrecht 58 f.
Geſchäftsgang des Landtages 439 ff.
Geſchäftsordnung des Abgeordnetenhauſes 429, 439 ff., des Herrenhauſes 439 ff.
Geſellſchaften, Aufſicht 500 f.
Geſetz 86 ff., 133 f., 397, 454, 461, 463, 466 f., 479, Auslegung 479, rechtliche Verbindlichkeit 488, Entwicklung des Begriffs G. 503 ff., formelles und materielles G. 514, 518, Weſen des G. in Preußen 514 ff., Geſchäftsgang bei Erlaß des G. 522 ff., Inhalt des G. 544, Verkündung und Verbindlichkeit des G. 547 ff., G. und Verordnung 554, Aufhebung des G. 560 ff.
Geſetzentwürfe in den Häuſern des Landtages 448, 522 ff.
Geſetzesanwendung, Ausnahmen 560.
Geſetzesbefehl 519 ff., 529, 547.
Geſetzeskraft 521, 529, 537, 547 ff., königliche Verordnungen mit G. 538 ff.
Geſetzesvorſchläge 523 ff.
Geſetzgebung 503 ff., Gegenſtände der G. 532 ff., Schranken der G. 556 ff.
Geſetzgebungsrecht der Volksvertretung 394, 454 ff., 461, 519.
Geſetzkommiſſion 87 ff., 512.
Geſetzſammlung 488, 548 ff.
Gewalten, Teilung der G. 461 ff., 512 ff., 572, 574.
Gewerbe, Verluſt des Adels durch Betrieb eines G. 311.
Gewohnheitsrecht 98 ff., 504.
Goldene Bulle 9, 80, 163.
Gottesgnadentum 152.
Graf als Adelsprädikat 312.
Grafengewalt 3, 569.
Grafenverband 399.
Grafſchaft 568 f.
Grenzen des Reichsgebiets, Veränderung 241, 535.
Grenzregulierungen 242, 244.

Großgrundbeſitz 3 ff., 31, 46 f., 51 ff., 54 f., 79, 300, 381, 384.
Großjährigkeit der Mediatiſierten 342, der landesherrlichen Familie 376.
Grundbeſitz, alter und befeſtigter 400.
Grundeigentum, erleichterter Beſitz und freier Gebrauch 305.
Grundſteuerfreiheit der Mediatiſierten 351, des königlichen Hauſes 378.
Grundrechte der Staatsangehörigen 291 ff.
Gutsherrlichkeit 7, 26, 29, 35, 37 ff., 54, Gerichtsbarkeit 381.

Haft der Abgeordneten 431.
Hand- und Spanndienſte 6, 14.
Hannover, Mediatiſierte 323.
Häuſer des Landtages 433, Geſchäftsgang 439 ff., Konſtituierung und Legitimationsprüfung 440 ff., Vorſtand 443, Kommiſſionen und Abteilungen 444, Plenarverſammlungen 446 ff., Verhältnis zur Regierung und zu einander 451 ff., vereinigte Sitzungen 456, Geſetzgebung 515 ff., 522 ff., 531, Notverordnungen 538 ff.
Hausfideikommiß 161, 370.
Hausgeſetze 79 ff., 164, 173, 177, 314, 318, 340 ff., 362, 367, 373, 374.
Hausminiſterium 379.
Heer 18 ff., 28, 33, 40, 56, 59, 143.
Heimatſchein 251.
Helgoland 234.
Heroldsamt 315 f.
Herrenhaus 54, 354 f., 387, Rechtsgrundlagen des H. 391 ff., Wählbarkeit der Mitglieder des H. zum Abgeordnetenhauſe 418, 422, Verhältnis des H. zur Regierung und zum Abgeordnetenhauſe 451 ff., Geſchäftsgang beim Erlaß von Geſetzen 522 ff., Prinzen 380, 392, 398.
Herrſchaft, Subjekt 126 ff., Erwerb und Verluſt 162 ff., Entziehung der Ausübung der H. 198 ff., Regentſchaft 200 ff., Stellvertretung 224 ff., Objekt der H. 230 ff., 388, Rechtsnorm 470.
Herzog als Adelsprädikat 312.
Heſſen, Mediatiſierte 323.
Hochſchulen, Verleihung akademiſcher Grade 493.
Hochverrat 256.
Hofämter 154, 313.
Hofgerichte 570.
Hoflieferant 494, 499[25].
Hofſtaat des Königs 154 ff., Titel 494.
Hoheit 367.
Hohenzollern, Fürſtentümer 231, fürſtliches Haus 306 f., 364 ff., Orden 497.
Hoher Adel 334 ff., 372, 386, H. A. und königliches Haus 375.
Hufenſchoß 13.
Huldigungseid 251.
Hüttenwerke, Mediatiſierte 319.

Immunität ſ. Unverantwortlichkeit.
Indemnität 538.
Indigenat ſ. Staatsangehörigkeit.
Inkolatrechte 246.
Inländer, Rechte in den Bundesſtaaten 288 ff.
Inſignien des Königs 154.
Interpellationsrecht des Landtages 458.
Interpretation, authentiſche 556 f., wiſſenſchaftliche 102 f.
Jadegebiet 232.
Jagden, Mediatiſierte 319.
Johanniterorden 496.
Juſtizgewalt ſ. Richterliche Gewalt.
Juſtizweſen ſ. Gerichtsbarkeit.

Kabinettsjuſtiz 569 f.
Kabinettsorder 90.

Kaiſerliche Hoheit 378.
Kaiſertum 58 ff., 62, 131.
Kammergericht 12, 570 f.
Kammern der Volksvertretung 390.
Kammerſtaat 19, 21, 27.
Kantonpflicht 28, 33.
Kanzler im Königreich Preußen 156, 402.
Kirche 5, 9, 12, 14, 16 f., 143.
Kirchengebet 154, Mediatiſierte 353.
Kirchenhoheit 17, 62, 176.
Kirchenordnung 12.
Kirchenpatronat, Aufhebung und Ablöſung 535.
Kirchenregiment 143.
Klaſſen der Bevölkerung 386, 509.
Kodifikation 104.
Kommandogewalt 143.
Kommiſſariate 20, 26 f.
Kommiſſionen der Häuſer des Landtages 444 ff.
Kommunalverwaltung, Ernennung der Beamten 490 f.
Kompetenz-Kompetenz 70 f.
Kompetenzgerichtshof 54.
Königliche Hoheit 367, 378.
Königliches Haus 371 ff., Mitglieder 306.
Königtum 23 f., 50 f., 58, 75 f., 374, Mitglieder der Familie 82 f., 374, Geſetzgebungsrecht 86 ff., 389, 461, Verhältnis zwiſchen K. und Volk 92 ff., 471 ff., Entwicklung des preußiſchen K. 126 ff., ſtaatsrechtliche Stellung 131 ff., 389, formelle Regierung 138 ff., Ehrenrechte 151 ff., Vermögensrechte 157 ff., Thronfolge 162 ff., Beendigung 196 ff., Regentſchaft 200 ff., Volljährigkeit 215 f., Berufung, Vertagung und Schließung des Landtages 433 ff., vollziehende Gewalt 471 ff., K. und Geſetz 479, 515 ff., 520 ff., Verleihung von Aemtern, Titeln und Ehren 492 ff., Oberaufſicht 500 ff., Vorſchläge zu Geſetzen 523 ff., Verordnungen mit Geſetzeskraft 538 ff., Schranken der Regierungstätigkeit 556, richterliche Gewalt 567 ff., 575.
Konſiſtorialordnung 14, 16.
Konſtituierung des Landtages 440 ff.
Kontribution 20, 25, 32.
Korporationsrechte, Erteilungen, Religionsgeſellſchaften 535.
Kreditwerk, märkiſches 13 f.
Kreiſe, Vertretung und Verwaltung 536.
Kreisſtände 47.
Kreistag, Mediatiſierte 354, Depoſſedierte 364.
Kriegs- und Domänenkammern 27.
Kriegsſteuer 20.
Krondotation 160 f.
Kronfideikommißfonds 1
Kronprinz 378.
Kronſyndizi 402.
Krontreſor 162.
Krönung 195 f.
Kurheſſen, Mediatiſierte 323.
Kurien 382.
Kurlande 9 f.

Landbewohner, perſönliche Verhältniſſe. S. auch Bauern und Grundeigentum.
Landesämter 156, Herrenhaus 402.
Landesfreiheiten 194.
Landeshauptleute 9.
Landesherr 5 ff., 8 ff., 12 ff., 15 ff., 19, 35, 65, 126 ff., 162 ff., 199, 238, Perſonen- und Familienrechte 376, Geſetzgebungsrecht 507, 533, Gerichtsgewalt 569 ff.
Landesgeſetzgebung und Reichsverfaſſung 559.
Landeshoheit 9, 126 f., 163, 568.
Landestrauer 154.
Landesuniverſität, Präſentationsrecht zum Herrenhauſe 401.
Landesverrat 256.
Landesvertretung, Mediatiſierte 354 f.

Landfrieden 508[10].
Landhofmeiſter 156, 402.
Landſchaftsbezirke, Herrenhaus 400.
Landſtände 381 ff., 507.
Landſtandſchaft 354.
Landtag, vereinigter 47 ff., 88, 384, 390, Geſetzgebung 91, 515 ff., L. bei Regentſchaft 212 ff., 220, Berufung, Vertagung und Schließung des L. 432 ff., ordentlicher und außerordentlicher L. 434 f., Geſchäftsgang der beiden Häuſer des L. 439, Verhältnis des L. zur Regierung und der beiden Häuſer zueinander 451 ff., formelle Befugniſſe des L. 453 ff., Geſchäftsgang bei Erlaß eines Geſetzes 522 ff., Notverordnungen 538 ff., Prüfung der Rechtsgültigkeit der Geſetze 554 f.
Lauenburg 232 f., Wahlbezirke 406 f.
Legislaturperiode des Abgeordnetenhauſes 419 ff., 531.
Legitimation, Erwerb der Staatsangehörigkeit 265 f., Verluſt 276, Erwerb des Adels 309.
Legitimationsprüfung der beiden Häuſer des Landtages 440 ff.
Lehnsverband, Auflöſung 535.
Lehensverhältnis 4, 245 f.
Literatur zum preußiſchen Staatsrecht 118 ff.

Magiſtrate 26.
Majeſtätswahlen 129, 152, 528.
Männliches Geſchlecht, Wahlfähigkeit 410.
Marine 59 f.
Markgraf 3 ff.
Matrikelkommiſſion des Abgeordnetenhauſes 442.
Matrikularbeiträge 19 f., 25.
Mediatiſierte 178, 305 ff., 316 ff., 533 f., die einzelnen M. 326 ff., die perſönlichen Rechtsverhältniſſe der M. 332 ff., die dinglichen Rechte 346 ff., Erwerb und Verluſt der Vorrechte 355 ff.
Meinungsäußerung, Freiheit der Abgeordneten 424 f.
Minderjährigkeit des Königs 201.
Militärperſonen, Wahlfähigkeit 412 f.
Militärpflicht ſ. Wehrpflicht.
Militärverwaltung 59.
Miniſterien 40, 53, 487, Verantwortlichkeit 138 ff., 144 ff., 193, 228, 434, M. bei Regentſchaft 208, 213 ff., Vertreter der M. im Landtag 452 ff., Gegenzeichnung 464, 491, 493, Oberaufſicht des Königs 502 f.
Mißheirat 309.
Monarchie, abſolute 15 ff., 29 ff., 33, 65 ff., 128, konſtitutionelle 67 ff., 77, 135, 139, 292 f., Thronfolge 167 ff., 171 f.

Nachgeborene Prinzen 162.
Nachlaßſachen der Mediatiſierten 344.
Naſſau, Mediatiſierte 523.
Nationalrepräſentation 43.
Nationalverſammlung 50.
Naturaliſation ſ. Verleihung der Staatsangehörigkeit.
Naturrecht 293.
Neuenburg, Fürſtentum 230 f.
Neuwahl zum Abgeordnetenhauſe 420.
Niederſchlagung der Strafe 562 ff.
Norddeutſcher Bund 58, 69, 96.
Notverordnung 455, 538 ff., Prüfung der Rechtsgültigkeit 545 f.

Oberaufſicht über die Organe des Staats 499 ff.
Oberburggraf 156, 402.
Obermarſchall 156, 402.
Oberpräſident 23.
Oberrechnungskammer, Wählbarkeit zum Abgeordnetenhauſe 418, 422, Einrichtung und Befugniſſe 536.
Obſervanzen 98 ff.

Oeffentliche Dienſte, Zwang zur Uebernahme 404.
Oeffentlichkeit der Sitzungen des Landtages 450 f.
Orden, Urſprung 494, Verleihung 305, 497 ff., durch das fürſtliche Haus Hohenzollern 369.
Ordnung der Sitzungen des Landtages 451.
Organiſationsgeſetze 478, 489.
Organiſationsrecht 482 ff.
Ortsobrigkeit 382 f., 507 f.
Oſtpreußen 402.

Partikularrecht 99 ff.
Patente 89.
Patrimonialgerichtsbarkeit 9, 52, 54.
Patrimonialſtaat 8 ff., 79, 82, 126, 164 ff., 172, 238, 245.
Patronat 16.
Perſonenrechte des Landesherrn 376.
Perſonenſtand der landesherrlichen Familie 376[1].
Petitionen 446.
Petitionsrecht 294, 458.
Plenarverſammlungen der Häuſer des Landtages 446 ff.
Politiſche Rechte 248 f., 255, 289 f.
Polizei, gutsherrliche 54, P.-Gewalt der Mediatiſierten 347, der Städte 381.
Polizeiverordnungen 92.
Polizeiverwaltungsgeſetz 52.
Portofreiheit des fürſtlichen Hauſes Hohenzollern 368, des königlichen Hauſes 378 f.
Prädikat, Beamter 493.
Präſentationsrechte für Anſtellungen bei Gerichten 348, P. zum Herrenhaus 395 ff.
Präſidium des Abgeordnetenhauſes 443 ff.
Preußen, Königreich 244 f.
Primogenitur ſ. Erſtgeburt.
Prinzen als Mitglieder des Herrenhauſes 380, 392, 398.
Priſenreglement, Rechtsgültigkeit 555[10].
Privatfürſtenrecht 84.
Privatgerichtsbarkeit 347 ff.
Privatrecht 11, P. und Staatsrecht 82, Quellen des P. 504.
Privatſtänderecht 177.
Privilegium 565.
Promotionsrecht 493.
Profeſſortitel 492.
Promulgation 529[10].
Protokolle der Sitzungen der Häuſer des Landtages 446.
Provinzen, Vertretung und Verwaltung 536.
Provinzialgeſetzbücher 109 f.
Provinzialrecht 98 ff., 109 f.
Provinzialſtände 46 f., 88, Mediatiſierte 354.

Quartalgerichte 12.
Quäſtoren der Häuſer des Landtages 444.
Quellenſammlungen des preußiſchen Staatsrechts 108 ff.

Rang der Mediatiſierten 339, der Depoſſedierten 361, des fürſtlichen Hauſes Hohenzollern 366.
Rechtsanwendung 573.
Rechtsgültigkeit der Geſetze, Prüfung 551 ff., 559.
Rechtsgleichheit Begriff 313 f., R. der Inländer 289.
Rechtsnormen 471, Erlaß 465 ff., R. und tatſächliche Anordnungen 470 ff., Regelung durch Geſetz 504 ff., 532 ff.
Rechtsordnung 462.
Rechtspflege 567 ff.
Rechtsverordnungen 508.
Rechtsweg, Erweiterung 55 f.
Redefreiheit der Abgeordneten 424 ff.
Regalien 19, 61, 157.
Regentſchaft 200 ff., Weſen der R. 204 ff., Berufung zur R. 210 ff.,

Aufhören der R. 219 ff., Berufung, Vertagung und Schließung des Landtages 433.
Regierung, Verhältnis zum Landtag 451 ff., Begriff R. 461 ff., Geſetzesvorſchläge 523 ff.
Regierungsakte, Gegenzeichnung 143.
Regierungsantritt 191 ff.
Regierungsbezirke, Vertretung und Verwaltung 536.
Regierungsfähigkeit 180, 201, 204 ff., 220 ff.
Reich und Einzelſtaat 1, 57 ff., 68 ff., 559.
Reichsangehörigkeit 259 ff., Wiedererlangung der verlorenen R. 270.
Reichsbeamte, Staatsangehörigkeit 253, 275.
Reichsbürger 258.
Reichsdeputationshauptſchluß 34.
Reichsgebiet 241.
Reichsgeſetze 103 ff.
Reichsgräfliche Perſonaliſten 335.
Reichsinſignien 154.
Reichsrecht 105, 559.
Reichsſtände 316 ff., 326, 335 ff.
Reichsſtandſchaft 178.
Reichsſteuern 11.
Reichsunmittelbare 305 f., 335 f., 372, Herrenhaus 392, 398.
Reiſekoſten der Abgeordneten 432, Feſtſetzung 535.
Religionsgeſellſchaften, Erteilung von Korporationsrechten 535.
Repräſentativſyſtem 384.
Retorſion ſ. Vergeltung.
Revolution 199.
Rheinbundakte, rechtliche Natur 317.
Richterliche Gewalt 567 ff., 573 ff., Ernennung der Beamten 575 f., Gegenſtand der r. G. 576 f.
Rittergüter 6, 31, 38, 52, 55, 248 f., 300 f., 383 f., 401.
Ritterſchaft 3, 6, 9, 11, 16, 46, 300, Autonomie 312, ſtändiſche Vertretung 382 ff.
Rückkehrbefehl des Staats 253.
Rückwirkende Kraft der Notverordnung 546.

Sanktion des Geſetzes 528 ff., 547.
Schatullgüter 24, 159.
Schließung des Landtages 438.
Schöffen 567 ff.
Schriftführer der Häuſer des Landtages 444.
Schulpflicht 28.
Schulzengüter 4, 6.
Schutzverwandte 247, 249 f.
Schwerinstag 446.
Selbſtändigkeit, Wahlfähigkeit 410.
Selbſtverwaltung 37, 39, Ernennung der Beamten 490 f., Titelverleihung 492, Aufſicht 503.
Sitzungen im Landtag, Oeffentlichkeit 450, Polizei 451, vereinigte S. 456.
Sitzungsperiode des Landtages 436.
Souveränität 70 ff., 127, 132, 239, S. und Volksvertretung 389.
Sozialreform 42 f.
Staat, Begriff 64 ff., 75 f., 205, 207, Faktoren des S. 126 ff., Rechte des S. 129, 132, Tätigkeit des S. 461 ff.
Staatsakte, Einwilligung des Landtages 454.
Staatsangehörige 245 ff., Rechte 285 ff., Grundrechte 291 ff., beſondere Klaſſen der S. 297 ff., 307, Vertretung der S. 386 ff., Rechte und Pflichten der S. als Gegenſtände der Geſetzgebung 533.
Staatsangehörigkeit, Charakter 253 ff., Erwerb und Verluſt 252, 264 ff., 276 ff., S. und Reichsangehörigkeit 259 ff., mehrfache S. 264, 273, Entziehung der S. 277 f., fremde S. der Mitglieder des königlichen Hauſes 373, Wahlfähigkeit 410, Wählbarkeit 418, 423.
Staatsanwaltſchaft 53, 147 f.

Staatsbeamte 155.
Staatsbürger 256 ff.
Staatsbürgerrecht 259[7].
Staatsgebiet, Unveränderlichkeit 163 ff., 243 f., Unteilbarkeit 163 ff., 243, Umfang 230 ff., Rechtsverhältniſſe des S. 238 ff., Abtretung von S. 240, S. und Reichsgebiet 241, Titel des S. 244.
Staatsgewalt 238 ff.
Staatshaushaltgeſetz 527, 535.
Staatsminiſterium 23, Regentſchaft 208, 213 ff.
Staatsrat 88 ff., Prinzen 380.
Staatsrecht, preußiſches 72 ff., Syſtematik 75 ff., gemeines deutſches S. als Rechtsquelle 103, allgemeines S. 105.
Staatsſouveränität 66.
Staatsvertrag, Begriff 320 f.
Staatswappen 153.
Staatszweck 128, 133.
Stadtälteſten 492.
Städte 6 ff., 9, 14, 25 f., 32, 41, 247, Autonomie 381 ff., Vertretung im Herrenhauſe 392, 401.
Stadträte 382.
Stände 8, 10 ff., 13 ff., 18 ff., 23 f., 29 ff., 33, 36 ff., 44 ff., 65, 126 ff., 247, 249, Rechtsordnung der S. 297 ff., Auflöſung 305, Land-S. 381 ff., 386, Geſetzgebung 507.
Standesherren 54, 306, 316 ff., 326 ff.
Standesrechte 509.
Ständiſche Verfaſſung 44, 381 ff.
Standſchaft der Mediatiſierten 354, des fürſtlichen Hauſes Hohenzollern 369, der Ritterſchaft 383.
Stadtvertretung in der Regierung 224 ff.
Steuererlaß 561[2].
Steuerfreiheit des Königs 162, der Mediatiſierten 317 ff., 344 f., 351, der Depoſſedierten 364, des fürſtlichen Hauſes Hohenzollern 368, des königlichen Hauſes 378, 162.
Steuern 10, 13, 20, 25, 31 f., 38, Rechtsweg 56, Pflicht 248.
Stifter, Herrenhaus 399.
Strafgeſetze, Begnadigung und Niederſchlagung 562 ff.
Strafverfolgung gegen Abgeordnete 429.
Suſpenſion der Geſetze 566.
Synodalverfaſſung 16.

Tagegelder der Abgeordneten 431 ff., Feſtſetzung 535.
Tagesordnung in den Häuſern des Landtages 448.
Tätlichkeiten, Schutz der Mitglieder des königlichen Hauſes 379.
Thronfolge 83, Entwicklung des Rechts der T. 162 f., rechtliches Weſen der T. 167 ff., das Recht der T. 173 ff., die Ordnung der T. 182 ff., außerordentliche T. 186 ff., Regierungsantritt 191 ff., T.-Ordnung bei Regentſchaft 211, T.-Recht des fürſtlichen Hauſes Hohenzollern 370 f.
Thronverzicht 197.
Titel der Mediatiſierten 339, der Depoſſedierten 361, des fürſtlichen Hauſes Hohenzollern 367, des königlichen Hauſes 377 f., des Königs 152 f., des Staatsgebiets 244, Recht zur Verleihung von T. 489 ff., T. und Amt 492, ausländiſche T. 493 f.
Tod des Herrſchers 196 ff., des Mediatiſierten 353.
Trauergeläut für Mediatiſierte 353.
Treueid der Abgeordneten 423 f.
Treuepflicht der Untertanen 256.

Univerſitäten, Herrenhaus 401, akademiſche Grade 493.
Unruhen, innere, Unterdrückung 535.

Unteilbarkeit des Staatsgebiets 243, 167 ff.
Unterſuchungen, Niederſchlagung 535.
Untertan 245 ff., 256 ff.
Unverantwortlichkeit der Abgeordneten 424 ff.
Unveräußerlichkeit des Staatsgebiets 163 ff., 243 f.
Unverletzlichkeit der Perſon des Königs 135 f., 192, 208.
Urwähler 391, 409, 410[17], 413 ff.

Vagabunden 250.
Verantwortlichkeit des Königs 136, der Miniſter 138 ff., 144 ff., 193, V. für wahrheitsgetreue Berichte über Landtagsſitzungen 450 f.
Verfaſſung, Vorbereitung 43 ff., Einführung 49 ff., Beeidigung 191 ff., 195.
Verfaſſungsänderung 557 f.
Verfaſſungsrecht 75 f., 94, 99 ff., 126 ff.
Verfaſſungsurkunde 50 f., 86 f., 92 ff., 120, 130, 394, 557 ff.
Vergeltung 254.
Verhaftung von Abgeordneten 429.
Verheiratung, Staatsangehörigkeit 266, 277, Adel 309, 310 f., hoher Adel 356.
Verkündung des Geſetzes 529, 547 ff., der Notverordnung 545 f.
Verleihung der Staatsangehörigkeit 267 ff., des Adels 301, 310, des hohen Adels 355, V. von Aemtern, Titeln und Ehren 489 ff.
Verordnung 89 ff., 464, 466 f., 514, 521, 536, Verkündung 488, königliche V. mit Geſetzeskraft 538 ff.
Verordnungsrecht des Königs 394.
Vertagung des Landtages 437 f., 454.
Vertragsſtaat 65, 128 ff., 258.
Vertretung des Volkes, Begriff 386 f., 390.
Verwaltungsbehörden, Beſtimmung der Kompetenz zwiſchen Gerichten und V. 535.
Verwaltungsrecht 75 f., 78., 99 ff.
Verwaltungsverordnungen 508.
Verwaltungsvorſchriften 469[8].
Veto des Königs 515.
Volksrecht 509, 567.
Volksſouveränität 65 ff., 129 ff., 258, 512 f.
Volksvertretung 43 ff., 77, 380 ff., Weſen der V. 385 ff., Sonderſtellung der Vertreter 423 ff., Befugniſſe der V. 453 ff., Geſetzgebung 512 ff., 519 ff.
Volkswille 388 f., 471, Geſetz 503 ff.
Vollziehende Gewalt 471 ff.
Vollziehungsanordnung 473.
Vormundſchaftsſachen der Mediatiſierten 344, des fürſtlichen Hauſes Hohenzollern 370.
Vorſtand des Abgeordnetenhauſes 443 ff.

Wählbarkeit zum Abgeordnetenhauſe 417 ff.
Wahlbezirke für das Abgeordnetenhaus 405 ff.
Wahlfähigkeit zum Abgeordnetenhauſe 405 ff.
Wahlgeſetz, vorläufiges für die erſte Kammer 391, W. betreffend die Bildung der erſten Kammer 393, W. für die zweite Kammer 407 ff.
Wahlkommiſſar 417.
Wahlmänner 391, 414, 416 f.
Wahlprüfungskommiſſion 442.
Wahlrecht 49 f., 289 f.
Wahlverſammlungen, Verantwortlichkeit der Abgeordneten 426.
Wahlvorſteher 416.
Wappen des Königs 153.
Wehrpflicht 248, 294 f., allgemeine 28 f., 40, Entlaſſung aus der Staatsangehörigkeit 279 f., W. der

Mediatisierten 333, 343, der Deposſedierten 363 f.
Weistum 507.
Wohnſitz bei Staatsangehörigkeit 249 ff., Recht des Inländers auf W. 288, Wahlfähigkeit 412.
Würden, Verleihung 494.

Xantener Vergleich 17.

Zeitablauf, Verluſt der Staatsangehörigkeit durch Z. 282 ff.
Zeugenvernehmungen der Mitglieder des königlichen Hauſes 379.
Zeugnispflicht der Abgeordneten 427.
Zivilliſte 160, 377.
Zollweſen 61.
Zuſtändigkeit der Behörden 482 ff.
Zuſtimmung des Landtages 454 f.
Zweikammerſyſtem 390.