

Die Frage der Ministerverantwortlichkeit im Norddeutschen Bund 1867

Autor(en): **Moser, Fritz C.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Monatshefte für Politik und Kultur**

Band (Jahr): **8 (1928-1929)**

Heft 2

PDF erstellt am: **09.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-156728>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Frage der Ministerverantwortlichkeit im Norddeutschen Bund 1867.

Von Fritz C. Moser, Zürich.

A. Die Gründung des Norddeutschen Bundes.¹⁾

1. Die Auflösung des Deutschen Bundes.

Der Deutsche Bund war ein völkerrechtlicher Verein, der nach Art. 1 der Bundesakte unauflöslich war. Es konnte daher allerdings kein einzelner Staat willkürlich aus dem Bunde ausscheiden; durch übereinstimmenden Willensentschluß aller zu dem Bunde gehörenden Staaten war seine Auflösung aber zulässig, da das Bundesverhältnis unbezweifelt den Charakter eines völkerrechtlichen Vertragsverhältnisses hatte. Diese Willensübereinstimmung sämtlicher Bundesmitglieder, soweit sie die Katastrophe von 1866 überdauert haben, ist erfolgt und in rechtswirksamer Weise erklärt worden. Und zwar durch nachstehende Akte:

Zuerst schied der König von Dänemark als Herzog von Holstein und Lauenburg aus im Wiener Frieden vom 30. Oktober 1864.

Nachdem Preußen am 14. Juni 1866 seinen Austritt aus dem Deutschen Bunde erklärt hatte, folgten seinem Beispiele in der Zeit bis Anfang August: Oldenburg, Lippe-Detmold, Sachsen-Altenburg, Anhalt, Schwarzburg-Sondershausen, Waldeck, Schwarzburg-Rudolfsstadt, Schaumburg-Lippe, Hamburg, Bremen, Lübeck, Koburg-Gotha, Baden und Braunschweig.

Österreich erkennt im Art. 3 des Präliminarfriedens von Nikolsburg am 26. Juli 1866 die Auflösung des Deutschen Bundes an.

Die übrigen Staaten anerkannten den Nikolsburger Frieden. Und die Annexionsstaaten hatten ihre Eigenexistenz verloren.

Auch der Bundestag vom 24. August 1866 spricht sich in gleicher Richtung aus: „Nachdem infolge der Kriegsergebnisse und Friedensverhandlungen der Deutsche Bund als aufgelöst betrachtet werden muß...“

Und schließlich nimmt der internationale Londoner Vertrag vom 11. Mai 1867 in Art. 6 ausdrücklich auf die Auflösung des Deutschen Bundes Rücksicht.

* * *

Der Deutsche Bund war kein staatliches Gemeinwesen, sondern ein Gebilde des Völkerrechts; er stand in rechtlicher Beziehung lediglich unter völkerrechtlichen Regeln. Auch seine Auflösung ist ausschließlich nach völkerrechtlichen Grundsätzen zu beurteilen: für die rechtliche Beurteilung kommt nur die Tatsache in Betracht, daß die Auflösung des Bundesver-

¹⁾ E. Bezold: Materialien der deutschen Reichsverfassung. — P. Laband: Staatsrecht des deutschen Reiches. — Ed. Rosenthal: Die Reichsregierung. — Heinrich von Treitschke: Zehn Jahre deutscher Kämpfe.

hältnisses unter dem einstimmigen Konsens aller Staaten erfolgt ist, welche einen Rechtsanspruch auf dessen Fortbestand hätten geltend machen können.

Der Deutsche Bund war mit seiner Auflösung in seinem völkerrechtlichen Verhältnis nach allen Seiten hin beendet; er wurde für die Zukunft völlig beseitigt; es gibt weder eine Sukzession im Bundesrechte, noch eine Fortwirkung von Bundesbeschlüssen, soweit nicht erworbene Rechte durch dieselben zu Zeiten des Bundes schon begründet waren. Der Bund hatte keinerlei gesetzgebende Gewalt. Weder die Bundesakte noch die Wiener Schlußakte sind Gesetze, trotzdem sie Grundgesetze des Deutschen Bundes hießen; kein Bundesbeschluß war ein Gesetz, sondern nur eine Vereinbarung über die von den einzelnen Staaten zu erlassenden Gesetze oder über das völkerrechtliche Bundesverhältnis der Einzelstaaten selbst. Ein von dem Landesrecht der einzelnen Staaten verschiedenes Bundesrecht, das einen anderen Inhalt als die vertragsmäßige Normierung des Bundesverhältnisses und deren Ausföhrung im Einzelnen hatte, gab es nicht. Alles, selbst durch Bundesbeschlüsse provozierte und in allen deutschen Staaten gleichmäßig geltende Recht war ohne Ausnahme Landesrecht. Dieses Recht ist darum auch durch die Auflösung des Bundes nicht beseitigt worden, eben weil es kein Bundesrecht war. Dagegen ist alles Bundesrecht, d. h. der Inbegriff aller vertragsmäßigen und statutarischen Bestimmungen über den völkerrechtlichen Verein, welcher unter den deutschen Staaten mit der Bezeichnung Deutscher Bund bestanden hat, mit der Auflösung dieses Vereins gegenstandslos geworden und in allen Beziehungen in Wegfall gekommen.

2. Die Gründung des Norddeutschen Bundes.

Schon im Jahre 1863 erklärte Graf Bismarck bei Erörterung des österreichischen Reformprojekts in einer Denkschrift des Staatsministeriums vom 15. September 1863 für die wichtigste und wesentlichste Reform der Bundesverfassung die Einführung einer Nationalvertretung, welche berufen sei, „die Sonderinteressen der einzelnen Staaten im Interesse der Gesamtheit Deutschlands zur Einheit zu vermitteln“, und er verlangte im Gegensatz zu der von Osterreich unter dem Beifall der Mittelstaaten in Vorschlag gebrachten Delegiertenversammlung „eine Versammlung, die aus dem ganzen Deutschland nach dem Maßstabe der Bevölkerung durch direkte Wahlen hervorgeht“.

Als dann der Konflikt zwischen Preußen und Osterreich im Jahre 1866 drohender wurde, stellte Graf Bismarck die Bundesreform wieder in den Vordergrund. Am 9. April 1866 stellte Preußen am Bundestage den Antrag auf eine Reform des Deutschen Bundes: Hohe Bundesversammlung wolle beschließen, „eine aus direkten Wahlen und allgemeinem Stimmrecht der ganzen Nation hervorgehende Versammlung für einen noch näher zu bestimmenden Tag einzuberufen, um die Vorlagen der deutschen Regierungen über eine Reform der Bundesverfassung entgegenzunehmen und zu beraten; in der Zwischenzeit aber, bis zu dem

Zusammentritt derselben, durch Verständigung der Regierungen untereinander diese Vorlage festzustellen.“

Der preußische Antrag wurde an eine Meunier-Kommission überwiesen, vor der der preußische Gesandte am 11. Mai 1866 acht Punkte skizzierte: Sie betrafen die Einfügung einer periodisch einzuberufenden Nationalvertretung in den Bundesorganismus mit der Wirkung, daß die bisher erforderliche Stimmeneinheit der Bundesglieder durch Beschlußfassung der Nationalvertretung auf speziell bezeichneten Gebieten der künftigen Bundesgesetzgebung ersetzt werden solle; ferner die Feststellung der Kompetenz; endlich Organisation des Konsulatswesens, Gründung einer deutschen Kriegsmarine und Revision der Bundeskriegsverfassung.

Diese preußischen Vorschläge sind von höchster Bedeutung, denn sie enthalten die Grundlinien der späteren Bundesverfassung und bilden gewissermaßen eine Brücke zwischen der alten Bundesverfassung und der neuen Verfassung des Norddeutschen Bundes.

Zwischen diesen preußischen Vorschlägen vom 11. Mai 1866 und den von Bismarck den deutschen Regierungen am 10. Juni überreichten „Grundzügen zu einer neuen Bundesverfassung“ aber liegt eine staatsrechtlich überaus bedeutsame Kluft. Die ersteren haben die Fortdauer des Bundes, die letzteren seine Auflösung zur Voraussetzung. Die Ereignisse vom 14. Juni haben die rechtliche Kontinuität zerstört; der Bund wurde vernichtet; und es mußte erst wieder die Grundlage zu einem staatsrechtlichen Neubau geschaffen werden.

Art. 2 des Präliminarfriedens von Nikolsburg vom 26. Juli 1866 setzt fest:

„1. Seine Majestät der Kaiser von Oesterreich erkennt die Auflösung des bisherigen Deutschen Bundes an und

„2. Gibt seine Zustimmung zu einer neuen Gestaltung Deutschlands ohne Beteiligung des österreichischen Kaiserstaats.“

„3. Ebenso verspricht Seine Majestät das engere Bundesverhältnis anzuerkennen, welches S. M. der König von Preußen nördlich von der Linie des Mains begründen wird, und

„4. Erklärt sich damit einverstanden, daß die südlich von dieser Linie gelegenen deutschen Staaten in einen Verein zusammentreten, dessen nationale Verbindung mit dem Norddeutschen Bunde der näheren Verständigung zwischen beiden vorbehalten bleibt.“

Begriff und Name des Norddeutschen Bundes erscheint in offiziellen Aktenstücken zum ersten Male im Nikolsburger Präliminarvertrage.

Die negative Voraussetzung für die Errichtung des Norddeutschen Bundes, die Beseitigung des Widerspruchs der Mitglieder des ehemaligen Bundes, wurde durch die Friedensverträge mit den einzelnen Staaten gegeben.

Die positive Schöpfung aber erfolgte durch folgende Tatsachen: am 16. Juni 1866 wurde von Preußen mittelst identischer Noten sämtlichen norddeutschen Staaten mit Ausnahme von Hannover, Sachsen, Kurhessen, Hessen-Darmstadt und Luxemburg der Vorschlag zu einem Bündnis ge-

macht, welcher nur von Sachsen-Meiningen und Reuß ä. L. abgelehnt, von allen übrigen angenommen wurde.

Am 4. August wurde der Entwurf des Bundesvertrags und am 18. August 1866 zu Berlin ein Bündnisvertrag definitiv abgeschlossen. Dieser Bündnisvertrag bildete die völkerrechtliche Grundlage für die Errichtung des Norddeutschen Bundes. Abgesehen von der für ein Jahr geschlossenen Offensiv- und Defensivallianz verpflichten sich die Kontrahenten zu einer einmaligen Leistung, nämlich zur Herstellung einer Bundesverfassung. Sie gründen nicht einen Bund, sondern sie verpflichten sich, einen Bund zu gründen. Das Augustbündnis ist die alleinige völkerrechtliche Basis für die Errichtung des Bundes, in keiner Hinsicht dagegen die staatsrechtliche Grundlage des Norddeutschen Bundes selbst.

* * *

Als Graf Bismarck nun nach den kriegerischen Ereignissen 1866 an die Schaffung des Norddeutschen Bundes herantrat, da verwarf er den zentralistischen Bundesstaat mit Rücksicht auf den derzeitigen Beitritt Süddeutschlands.

In einem seiner Gemahlin in Puttbus am 30. Oktober 1866 diktierten Brief sagt er: „Kennt Savigny die vorhandenen Entwürfe zur Norddeutschen Bundesverfassung? Sie stammen von Heptke, Bucher, Duncker. Er wird sich an denselben klar machen können, was er daran auszusagen findet. Sie sind zu zentralistisch=bundesstaatlich für den derzeitigen Beitritt der Süddeutschen. Man wird sich in der Form mehr an den Staatenbund halten müssen, diesem aber praktisch die Natur des Bundesstaates geben mit elastischen, unscheinbaren, aber weitgreifenden Ausdrücken. Als Zentralbehörde wird daher nicht ein Ministerium, sondern ein Bundestag fungieren, bei dem wir, wie ich glaube, gute Geschäfte machen, wenn wir uns zunächst an das Kurien-system des alten Bundes anlehnen.“

Über die von Bismarck hier abgelehnten Minister besagt § 34 des Vorentwurfs von Max Duncker: „Der König von Preußen übt die dem Bundespräsidium übertragenen Rechte durch von ihm bestellte Minister aus. Alle exekutiven und legislativen Akte des Bundespräsidiums bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung eines verantwortlichen Ministers“.

Man sieht an diesem Vorschlag, daß Duncker sich an die frühere Weisung Bismarcks gehalten hat, „auf Grund des preußischen Reformvorschlages vom 10. Juni, des Bündnisvorschlages vom 4. August, der Reichsverfassung von 1849 und der Erfurter Modifikationen einen Verfassungsentwurf für den Norddeutschen Bund auszuarbeiten.“ Graf Bismarck war sich von Anbeginn an nicht in allen Punkten über die Grundfragen der Organisation klar, so daß er nicht eine feste Marschroute anweisen konnte.

Der Gedanke, nur ein „verlängertes Preußen“ zu konstituieren, lag nahe, aber die Hoffnung auf den Beitritt der süddeutschen Staaten ließ

diese Lösung unmöglich erscheinen. Bei dem Übergewichte Preußens im Norddeutschen Bunde fand aber doch naturgemäß die Hegemonie Preußens in der Verfassung ihren staatsrechtlichen Ausdruck.

Für die Einrichtung besonderer Bundesbehörden erschien kein Raum, da das Bundespräsidium die ihm (auch als Bundesoberfeldherr) zustehenden Rechte in der Leitung des Norddeutschen Bundes durch die betreffenden preußischen Fachminister (Minister der auswärtigen Angelegenheiten, Kriegs- und Marineminister, Finanz- und Handelsminister) ausüben lassen wollte. Nur sollten für die vollziehende Gewalt des Bundes auch Bundesratsausschüsse mit Aufgaben eines Ministeriums betraut werden. Es war daher in den Verfassungsentwürfen kein einziger Bundesbeamter vorgesehen. Zwar bestimmt Art. 13 des am 15. Dezember 1866 den norddeutschen Regierungen vorgelegten Entwurfs: „das Präsidium ernennt den Bundeskanzler, welcher im Bundesrat den Vorsitz führt und die Geschäfte leitet.“ Aber dieser Bundeskanzler war nur ein Amtstitel für den preußischen Bundespräsidialgesandten, der zugleich den Vorsitz im Bundestag führen und die mit dem Präsidium in diesem Kollegium verbundenen laufenden Geschäfte besorgen sollte. Dieser Bundeskanzler war als preußischer Beamter gedacht, der dem preußischen Ministerium der auswärtigen Angelegenheiten untergeordnet, von diesem seine Instruktionen empfangen sollte. Nach dem Entwurfe gab es, wie Graf Bismarck darlegte, keine selbständigen Bundesexekutivorgane außerhalb des Bundesrats und seiner Ausschüsse. Es sollte dem Bunde keinerlei Verwaltung übertragen werden, sondern die Vollziehung der Beschlüsse der gesetzgebenden Bundesorgane durch die preußischen Ministerien erfolgen, deren Verantwortlichkeit (gegenüber dem preußischen Landtage) dieselbe bleiben sollte wie bisher (Bezold, Bd. I, pag. 751 ff.).

Es hatten nun zwar die Regierungen von Oldenburg und Koburg-Gotha den Wunsch geäußert nach einer Gestaltung der Verfassung im Sinne der Einführung von Bundesministerien gemäß dem Plane von 1849. Wenn man nun die Äußerung des weimarischen Ministers von Wagdorf und die Ansicht, die in der 1870 erschienenen Denkschrift des sächsischen Ministers von Friesen²⁾ vertreten ist, neben diese Regierungsanträge von 1866 stellt, so zeigt das, daß man in den Kreisen der Bevollmächtigten zum Bundesrat die Absorption der Funktionen des Bundesrats durch ein Bundesministerium doch nicht so ernsthaft gefürchtet hat.

Der Artikel 13 des Entwurfs kam aber unverändert in den Reichstag des Norddeutschen Bundes.

Der Reichstag des Norddeutschen Bundes war jedoch nicht gewillt, dieses Monopol einer eigenen Bundesregierung hinzunehmen. Denn die Volksvertretung hat sich zu keiner Zeit auf eine Mitwirkung bei der Gesetzgebung beschränken lassen. Sie kümmert sich auch darum, ob und wie die Gesetze durchgeführt werden und wer dafür verantwortlich ist.

²⁾ In seiner wahrscheinlich auf Wunsch des Königs verfaßten Denkschrift führt Friesen aus: „Die Errichtung von Bundesministerien in der Art, daß die Minister des Äußeren, des Kriegs und der Marine vom König von Preußen allein, die übrigen Minister aber von dem Bundesrat ernannt würden.“

Es erschien vom Standpunkt der konstitutionellen Gewaltenteilung aus notwendig, das Organ der gesetzgebenden Gewalt in Verbindung zu setzen mit dem nächst der Krone (Bundespräsidium) höchsten Organ der Verwaltung, dem Ministerium. Auf diese Verantwortlichkeit des Ministeriums mußte der Reichstag das größte Gewicht legen, denn der kollegiale Bundesrat konnte nicht verantwortlich sein, und die preußische Regierung, die für den Bund tätig werden sollte, war wohl gegenüber dem preußischen Landtag, aber nicht gegenüber dem Reichstag verantwortlich (Hänel; Studien).

Das führte nun im Norddeutschen Reichstage zu einer Reihe von Anträgen, die auf die Begründung eines selbständigen, dem Reichstage verantwortlichen Bundesministeriums abzielten.

* * *

B. Die Frage der Ministerverantwortlichkeit im konstituierenden Reichstage 1867.³⁾

Nachdem die allgemeinen Wahlen am 12. Februar 1867 stattgefunden hatten, berief der König von Preußen durch Patent vom 13. Februar 1867 den Reichstag des Norddeutschen Bundes auf Sonntag, den 24. Februar 1867, nach Berlin.

Dieser Reichstag des Norddeutschen Bundes war nicht ein den Regierungen gegenüberstehender „Paziscent“ der Bundesverfassung, sondern ein Mittel, um zur Vereinbarung einer Verfassung zu gelangen. Er hatte nicht staatsrechtliche Befugnisse, sondern eine politische Aufgabe; er sollte dazu dienen, die voneinander abweichenden Ansichten und partikularistischen Tendenzen der einzelnen Regierungen auszugleichen und seine Zustimmung sollte eine Bürgschaft bieten, daß die vereinbarte Verfassung den politischen Anschauungen und Wünschen des Volkes, der öffentlichen Meinung, entspreche. Die „Vereinbarung“ zwischen den Bundesregierungen und dem Reichstage war die Ausgleichung der Ansichten über die dem Bunde zu gebende Verfassung und das Objekt der Vereinbarung war nicht die Inkraftsetzung einer Verfassung, sondern ein Verfassungsentwurf.

* * *

Und wie stand es um die Parteigruppierung in diesem Norddeutschen Reichstage? Die wesentliche Bedeutung dieser Gruppierung lag darin, daß sich zwei größere Mittelparteien gebildet hatten, denen ein Zusammengehen möglich war. Von der konservativen Seite hatte sich abge sondert die Freikonservative Partei unter ihrem Führer Graf Bethush-Huc, in deren Programm die Anerkennung des konstitutionellen Systems enthalten war. Die Nationalliberale Partei hatte sich konstituiert aus Alt-Liberalen und linkem Zentrum und es waren dazugetreten die Einheitspartei der neuen Provinzen und die gemäßigten Elemente der alten Fortschrittspartei. Die neuen Pro-

³⁾ Bezold; Laband; Rosenthal; Treitschke; a. a. D.

vinzen hatten dazu drei bewährte Vertreter gestellt: von Bennigsen-Hannover (Führer des deutschen Nationalvereins), Miquel-Dsnabrück und Braun-Wiesbaden. An der äußersten Linken aber stand die demokratische Fortschrittspartei mit Waldeck, Dunder und Schulze-Delitzsch.

I. Die Vorberatung im Reichstage.

Schon hier zeichnen sich die Linien, denen man dann nachgegangen ist, um zu einer Einigung zu gelangen. Ruhig und sicher gingen die Nationalliberalen vor und trafen sich mit den Freikonservativen. Die konservative Partei zeigte sich bereit zu Zugeständnissen. Und die Fortschrittspartei hat vielleicht durch ihr energisches Vorgehen die Sache der Mittelparteien auch nicht gehemmt, sondern im Gegenteil betont, wenn das auch nicht gerade in ihrem Sinne lag. Anders zu beurteilen sind die Angriffe der Partikularisten, die zwar die Argumente der Fortschrittspartei heranzogen, um den Entwurf zu bekämpfen; aber während die Fortschrittspartei einen unitarischen Staat mit konstitutionellen Institutionen wollte, war es den Partikularisten weder um das eine noch um das andere zu tun, sondern allein um die Bewahrung ihrer Sonderexistenzen. Und in dieser Richtung trafen sie sich mit manchen Vertretern des Zentrums.

Jedenfalls zeigte sich von vornherein, daß der Reichstag nicht gewillt war, die ihm im Entwurf zugemessene Stellung einzunehmen. Zwischen Krone (Bundespräsidium) und Reichstag mußte ein Organ eingeschoben werden, das die Vermittlung bilden sollte: ein Ministerium. Der Verfassungsentwurf erwähnte überhaupt nichts von einer derartigen Behörde. Und wie sollte jetzt in diesen Entwurf ein Organ eingefügt werden, das, zwischen Exekutive und Legislative stehend, von der Legislative zur Verantwortung herangezogen werden konnte? Mit starkem Nachdruck verlangte die Fortschrittspartei ein verantwortliches Bundesministerium. Doch das Problem erwies sich viel schwieriger, als daß man ohne weiteres diesen Vorschlag hätte realisieren können.

Der Entwurf war von Graf Bismarck vorgezeichnet. Die Stellung der preußischen Regierung war durch die Ereignisse von 1866 derart stark, andererseits die preußische liberale Partei in der Konfliktzeit derart ins Hintertreffen geraten, daß es zunächst keineswegs glaubhaft erschien, daß die Frage im Sinne der Fortschrittspartei zu lösen sei. Und es zeigte sich diese starke Stellung der Regierung in der Vorberatung des Reichstags deutlich darin, daß einer der besten Vertreter der National-Liberalen, Miquel-Dsnabrück, bereit war, „sich mit diesem Entwurf im wesentlichen zu begnügen“. Und Twisten spricht sich dahin aus: „Ich glaube, daß wir auf den Versuch, eine wirkliche verantwortliche Regierung zu konstituieren, von vornherein verzichten können.“ Er meint, es lasse sich unmöglich eine Verantwortlichkeit der preußischen Regierung nach zwei Seiten hin, einmal der preußischen Landesvertretung und zweitens dem Reichstage der Bundesstaaten gegenüber, konstruieren.

Dieser Auffassung aber trat der Fortschrittler Waldeck-Berlin scharf

entgegen: „Es müßte ganz einfach doch in dieser Verfassung heißen, die Zentralgewalt gehört Preußen, d. h. dem preußischen konstitutionellen König mit einem verantwortlichen Ministerium — verantwortlich nach denselben Bedingungen mindestens, welche die preußische Verfassung mit sich bringt.“ Waldeck geht hier folgerichtig von dem aus, was man schon besaß. Und ebenso folgerichtig auch ist der Angriff, den er gegen den Bundesrat richtet. Denn dieser Bundesrat mit seinen Exekutivbefugnissen bildete doch ein Haupthindernis für die Einsetzung eines verantwortlichen Organs. Andererseits entschwindet ihm aber gänzlich die richtige Würdigung dieses Bundesrats, der doch ein unumgänglich notwendiges Mittel war, um die Regierungen der Nordstaaten zu gewinnen.

Wenn Waldeck schon scharfe Waffen gebraucht hat, so läßt der hamburgische „partikular=demokratische“ Vertreter Dr. Kée wirklich in dieser Beziehung nichts zu wünschen übrig: „Dieser Entwurf ist für die Konstitution der verschiedenen deutschen Staaten nichts anderes als ein Mord. Eine Verfassung ohne alles Budgetrecht, ohne verantwortliches Ministerium und ohne ein in dieser Beziehung kompetentes Gericht — ohne welches die Ministerverantwortlichkeit keinen Sinn hat — ist unannehmbar. Wer weniger verlangt, mag ein ehrenwerter Mann sonst sein, aber ein freier Mann ist er nicht.“ Im ersten Satz liegt der Zweck — die Wahrung der Sonderexistenz, im zweiten Satz sind die Mittel angeführt. Und zwischen beiden liegt eine tiefe Kluft, denn in einem zentralistischen verantwortlichen Ministerium wird man nie das wahre Mittel finden, um die einzelstaatliche Sonderexistenz zu wahren.

Und wie dieser Hamburger, so benutzt auch der hannoveranische Partikularist Freiherr von Münchhausen fremde Waffen, um den eigenen Zweck zu erlangen. Münchhausen verbindet in ihm „zweckdienlicher“ Weise die Forderung nach dem verantwortlichen Ministerium mit einem Angriff auf die preußische Regierung. Was ihm aber die Worte Bismarcks eintrug: „Ich rate auf das Dringendste Ihnen und Ihren Freunden ab, daß Sie uns nicht herausfordern! Sie werden einer Energie begegnen, der Sie nicht gewachsen sind.“

Von diesen beiden Seiten, von der Linken her und aus dem Lager der Partikularisten kamen die hauptsächlichsten Angriffe gegen den Entwurf, und aus diesen beiden Lagern kamen die stärksten Forderungen um ein verantwortliches Bundesministerium. Auf dem Boden ihres konstitutionellen Staates stehend, verlangten die Vertreter der preußischen Fortschrittspartei in konsequenter Weise die Schaffung eines konstitutionellen Bundesstaates. In inkonsequenter Weise gingen die Partikularisten vor. Und beiden gemein ist dies, daß sie nicht die Frage in Betracht zogen, ob sich denn der Staat, den sie wollten, auch auf dem Boden des Norddeutschen Bundes verwirklichen lasse. Aber der Fortschrittspartei ist eigentlich schon hier als ein Verdienst zuzuerkennen, daß ihr konsequentes Verlangen den Mittelparteien den Weg geebnet hat.

Die Mittelparteien aber verfolgten ruhig und sicher ihren Weg, und wenn Graf Bethusy-Huc sagt: „Ich habe zu bedauern, daß in dem Entwurfe ein Reichsministerium nicht vorgesehen ist, dessen Ausführbar-

keit auch ich für möglich halte," so liegt eigentlich schon in diesen Worten das Programm der Mittelparteien: man hält die Schaffung eines verantwortlichen Organs für möglich und man wird sicher und konsequent seinen Weg gehen, um zum Ziel zu gelangen.

Hervorzuheben ist, daß der alte Frankfurter und Erfurter, der Freiherr von Vincke, schon in der Vorberatung auf die Artikel 12 und 18 des Entwurfs hinweist, wo der Bundeskanzler aufgeführt ist. Er spricht allerdings von einer Kontratsignatur, die diesem Bundeskanzler zusteht, was nicht richtig ist. Nach dem Wortlaut dieser Artikel 12 und 18 hat der Bundeskanzler keine Kontratsignatur. Aber der alte Kämpfer für die Einheit zeigt hier doch den Ort, wo die Verantwortlichkeit festzulegen ist. Wenn er das auch nicht ganz klar erkannt hat.

Endlich wäre die Stellungnahme des Grafen Bismarck, wie er sie in der Vorberatung einnimmt, zu zeigen: „Es sind Einwendungen gemacht worden von zwei Seiten: ich möchte sagen von der unitarischen und von der partikularistischen Seite; von der unitarischen dahingehend, daß man auch von diesem Verfassungsentwurf, wie von dem früheren, die Herstellung eines konstitutionellen verantwortlichen Ministeriums erwartet hat. Wer sollte dieses Ministerium ernennen? Einem Konsortium von 22 Regierungen ist diese Aufgabe nicht zuzumuten; es würde sie nicht erfüllen können. Ausschließen können wir aber 21 von 22 Regierungen von der Teilnahme an der Herstellung der Exekutive ebenso wenig. Es wäre der Anforderung nur zu genügen gewesen dadurch, daß eine einheitliche Spitze mit monarchischem Charakter geschaffen wäre. Dann aber haben sie die Mediatisierung derer, denen diese monarchische Gewalt nicht übertragen wird. Diese Mediatisierung ist von unseren Bundesgenossen weder bewilligt, noch von uns erstrebt worden. — Die Basis soll das Vertrauen zu der Vertragstreue Preußens sein, und dieses Vertrauen darf nicht erschüttert werden, solange man uns die Vertragstreue hält.“

Hier steht der Wille Bismarcks. Was er in diesen Sätzen ausspricht, von dem wird er so leicht nicht abgehen. Und dort steht der Wille der Parteien: auf einer realpolitischen Basis die Mittelparteien; daneben die Fortschrittspartei, scharf im Verlangen, aber zu doktrinär nur auf die Konstruktion eines konstitutionellen System bedacht. Es steht ein scharfer Kampf in Aussicht.

(Schluß folgt.)