

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 3

PDF erstellt am: **27.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-156732>

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.

II. Die Spezialdebatte im Reichstage.

a) Allgemeine Diskussion.

Im Verlaufe der allgemeinen Diskussion zeichnen sich die Richtlinien der einzelnen Machtgruppen schon deutlicher.

Zu Beginn der Diskussion sprach der Abgeordnete von Sybel, mehr als Historiker denn als Politiker, indem er zunächst ein Bild entwarf von dem Werden und Gehen des konstitutionellen Gedankens in Deutschland seit 1848 und dann zum Schlusse kam, daß auf dem Boden der Norddeutschen Verfassung eine Ministerverantwortlichkeit sich schlechthin nicht verwirklichen lasse: „Es fehlt Ihnen der ganze Rahmen der Einrichtungen, der ganze Boden der Zustände, aus welchen in konstitutionellen Staaten das Institut der Ministerverantwortlichkeit hervorgewachsen ist.“

Das rief der schärfsten Opposition von Seiten der Fortschrittspartei. Dr. Waldeck formulierte: „Die konstitutionelle Ministerverantwortlichkeit kann und darf nicht aufgegeben werden, wenn sie in einer Verfassung, wie ja jetzt überall, festgesetzt ist.“ Natürlich stützte sich Waldeck in erster Linie auf die Verantwortlichkeit, die in der preußischen Verfassung niedergelegt war. Und in dieser Beziehung ist eine eigentümliche Berührung des Regierungsprogrammes und des Programmes der Fortschrittspartei vorhanden. Die Regierung wollte ja auch die Verantwortlichkeit gegenüber dem preußischen Landtage bestehen lassen, im Rahmen der Bundesorganisation. Das war eine Tendenz von partikularistischer Färbung. Aber ausschlaggebend war der realpolitische Grundsatz, daß man den 21 übrigen Regierungen eine Gewähr geben müsse, um ihre Sonder-Souveränität zum Ausdruck zu bringen: da konnte man kein Bundesministerium brauchen. — Die Fortschrittspartei aber verlangte den unitarischen Bundesstaat und wollte darin zugleich die preußische „Sonder-Verantwortlichkeit“ bewahren. Richtig ist dabei, daß man sich auf das Bestehende stützt, andererseits liegt im Endziel ein Widerspruch: ein unitarischer Staat kann dem Sonderleben des Einzelstaates unmöglich eine solche starke Stellung einräumen; denn der „Einzelstaat“ ist ja aufgegangen im Einheitsstaat. Der gleiche Widerspruch liegt in der Formulierung des Demokraten Schulze-Delitzsch: „Man soll sich nicht scheuen, den ganzen auf die Verantwortlichkeit bezüglichen Apparat einzuführen in dieser Verfassung, wie wir ihn in unseren Landesverfassungen finden. Es gehört dazu von der Gegenzeichnung an bis zur Ministeranklage alles zusammen.“ — Gewiß, die Zielformulierung war scharf, aber über den Weg zum Ziel waren die Vertreter der Fortschrittspartei sich nicht klar. Eines muß da allerdings hervorgehoben werden. Waldeck sagt: „Die Ministerverantwortlichkeit ist der Kernpunkt des ganzen Konstitutionalismus. Sie ist nur herzustellen durch eine

Zentralgewalt.“ Das hatte schon Sybel angedeutet, hatte aber das schwere Bedenken damit verbunden, „dann wären die deutschen Fürsten nicht mehr die pares der Krone Preußens, dann wären sie die Untertanen so gut wie jeder Deutsche auf dem Gebiet des Norddeutschen Bundes.“ Waldeck hat solche Bedenken nicht, einem Demokraten kann es auf die so und so vielen Kronen und Krönchen nicht so ankommen, er verlangt einfach eine Zentralinstanz, mit der die Verantwortlichkeit zu verbinden sei. Das ist vollkommen richtig. Doch ist ihm keineswegs klar geworden, wo nun diese Zentralinstanz mit der Institution der Verantwortlichkeit festzusetzen sei. Dieses Problem haben erst die Mittelparteien gelöst.

Natürlich kann man unter dieser Lösung des Problems nicht den Antrag Zachariae verstehen, der ein Oberhaus verlangte mit samt einem verantwortlichen Ministerium. Wirklich, ein „Dreihäuser-system“ — Bundesrat, Oberhaus, Reichstag — das hätte noch gefehlt. —

Aber den Weg bahnte das Amendement von Bennigsen, das auf die Verantwortlichmachung des Bundeskanzlers ausging. Der Abgeordnete Braun=Weisbaden sagte dazu: „Wie läßt sich die Ministerverantwortlichkeit in diesem Entwurf realisieren? Ich antworte darauf einfach: Wir können nicht mit dem Ende anfangen, sondern wir müssen mit dem Anfange anfangen, d. h. wir müssen die Keime der Verantwortlichkeit, die möglicherweise in diesem Entwurf gelegt werden können und deren Entwicklung wir dem guten Willen unserer Nation überlassen müssen, bemessen nach Maßgabe der augenblicklichen Situation. Da haben wir nun vor allem den Bundeskanzler als obersten Bundesbeamten, der die Gesetze zu kontrafirmieren hat.“ Da haben wir's. Der Bundeskanzler sollte zum obersten Bundesbeamten gemacht werden und er sollte die Gesetze kontrafirmieren. Er sollte das verantwortliche Organ dieser Verfassung werden. Das ist der Kardinalpunkt des Programmes der Mittelparteien. Wenn sie auch noch weiter gingen in ihrem Verlangen, wenn sie auch verantwortliche Vertreter der Verwaltungszweige ausführten, so beschränkte sich ihr wesentliches Verlangen doch auf diese in ihrem Sinne zu erfolgende Gestaltung des Bundeskanzleramts.

Noch war dieses Verlangen nicht ganz scharf gefaßt, noch war zu viel Beiwerk angehängt; aber wenn es zum Entscheidungskampfe kam, dann mußte alles Beiwerk abfallen und der Endzweck mußte sich herauskristallisieren. Ob es dann auch zur Realisierung dieses Endzwecks kam?

b) Spezielle Diskussion.

1. Bundesrat. Abgesehen von der Linken, die den Bundesrat durch eine Zentralgewalt ersetzt haben wollte, waren sich alle Parteien darüber klar, daß der Bundesrat eine für den Norddeutschen Bund notwendige, unerläßliche Institution sei. So gelangte man zur Annahme der Artikel 6—8 des Entwurfes. Danach behielt der Bundesrat also seine exekutiven Funktionen gemäß Artikel 8 bei.

Nun war aber die Hoffnung der Fortschrittspartei: eine Zentralgewalt mit einem verantwortlichen Ministerium, vorderhand ferngerückt.

Jetzt mußte alles Gewicht gelegt werden auf die Ausgestaltung des Bundespräsidiums. Und hier war der Boden vorbereitet, denn dem Bundespräsidium, d. h. der Krone Preußens, stand schon nach dem Entwurf eine überragende Stellung zu. Hier mußten nun die Mittelparteien ihren Antrag ansetzen.

2. Bundespräsidium. Zu Art. 11 lagen vor:

1. Das Amendement Ausfeld und Schulze: „Das Bundespräsidium steht der Krone Preußens zu. Dasselbe übt die vollziehende Gewalt in Bundesangelegenheiten nach Maßgabe dieser Verfassung durch verantwortliche Minister aus... (Abs. 2 und 3 fehlt.)

Alle Regierungsakte des Bundespräsidiums bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung mindestens eines Ministers, welcher dadurch die Verantwortung für den betreffenden Akt dem Bundesrate und dem Reichstage gegenüber übernimmt.“ (Art. 4.)

2. Das Amendement Erxleben, Jensen und Zachariae: „Das Bundespräsidium steht der Krone Preußen zu. Dasselbe hat die oherauffehende und vollziehende Gewalt in allen Bundesangelegenheiten auszuüben; es ist dabei an die Mitwirkung des Bundesrats und seiner Ausschüsse nur so weit gebunden, als diese Verfassung solches ausdrücklich bestimmt.“ Der mit Abs. 4 des Amendements Ausfeld im wesentlichen übereinstimmende Abs. 2 kennt nur eine Verantwortlichkeit gegenüber dem Reichstag, nicht aber gegenüber dem Bundesrat.

Das Amendement Ausfeld rührt an die Grundlagen der Verfassung; denn es schließt den Bundesrat und seine Ausschüsse grundsätzlich von der vollziehenden Gewalt aus, während das Amendement Erxleben eine Mitwirkung des Bundesrats und seiner Ausschüsse, soweit die Verfassung dies bestimmt, zuläßt.

Die Linke hob hervor, es sei der Antrag gemacht worden, den Bundeskanzler für verantwortlich zu erklären, keineswegs könne man begreifen, daß man die konstitutionellen Anforderungen „auf ein solch unendlich geringes Maß reduzieren sollte“. Dem trat der sächsische Vertreter Dr. v. Gerber entgegen: „Der Bundeskanzler ist der natürliche vermittelnde Beamte zwischen dem Bundespräsidium und dem Reichstage; er ist der eigentliche Bundesminister und er ist, wie ich das als etwas ganz Selbstverständliches ansehe, auch für seine Handlungen verantwortlich. Nun, dieser Apparat scheint mir vorläufig in der Tat zu genügen. Würde man ein Bundesministerium einführen, so würde man einen konstitutionellen Prachtbau errichten, der hohl wäre.“

Noch schärfer faßte das der „Sachverständige in Ministerverantwortlichkeitsfragen“, Dr. Gneist-Elberfeld: „Man kann eine Verfassung nicht mit der rechtlichen Verantwortlichkeit der Minister anfangen. Man kann vielmehr eine Verfassung mit den dazugehörigen Gesetzen nur als fertig abschließen, indem man das Siegel darauf setzt durch die Sanktion der rechtlichen Verantwortlichkeit. Um einen Minister rechtlich verantwortlich zu machen, muß man erst feststellen, was er in der realen Funktion eines höchsten Staatsdieners zu tun und zu lassen hat; man kann ihn

nicht verantwortlich machen, ohne in allen Hauptgebieten der ministeriellen Tätigkeit erst ein Verwaltungsrecht geschaffen zu haben. — Das einzig Zulässige ist die Forderung, die bestimmten Organe der Staatsgewalt zu bezeichnen, die dem Parlamentskörper über Akte der Exekutive Rede und Antwort zu geben haben.“

Wirklich, der Linken war es vor allem um das Gerippe des konstitutionellen Staatskörpers zu tun. Alle anderen Fragen verwies man in eine sekundäre Stellung. Während man doch wissen soll, daß das Gerippe eines Körpers noch lange nicht das Leben des Körpers darstellt.

So kam es zur Ablehnung der beiden Amendements. Angenommen wurde nur der Antrag Letzter, im Art. 11 des Entwurfs, Article 2 gegen Ende einzuschalten: „und zu ihrer Gültigkeit die Genehmigung des Reichstages.“

Art. 11 erhielt also folgende Fassung: „Das Präsidium steht der Krone Preußen zu, welche in Ausübung desselben den Bund völkerrechtlich zu vertreten, im Namen des Bundes Krieg zu erklären und Frieden zu schließen, Bündnisse und andere Verträge mit fremden Staaten einzugehen, Gesandte zu beglaubigen und zu empfangen berechtigt ist.

In soweit die Verträge mit fremden Staaten sich auf solche Gegenstände beziehen, welche nach Art. 4 in den Bereich der Bundesgesetzgebung gehören, ist zu ihrem Abschluß die Zustimmung des Bundesrates und zu ihrer Gültigkeit die Genehmigung des Reichstages erforderlich.“

Außerordentlich weitgreifende Befugnisse stehen nach Art. 11 dem Bundespräsidium zu. Dieses Bundespräsidium mußte nun auch mit der Verantwortlichkeit verbunden werden. In diesem Verlangen waren sich Mittelparteien und Fortschrittspartei einig. — Und die Mittelparteien gingen jetzt auch zur Offensive vor. Es brachte der Abgeordnete von Bennigsen ein Amendement ein. Dieses Amendement Bennigsen läßt sich in drei Abschnitte zerlegen:

1. Es sollten vom Bundespräsidium außer dem Bundeskanzler noch verantwortliche Vorstände für die einzelnen Verwaltungszweige ernannt werden.

2. Der Bundeskanzler sollte verantwortlich werden für die Regierungshandlungen des Präsidiums.

3. Durch ein Gesetz sollte die Verantwortlichkeit und das zur Geltendmachung derselben einzuhaltende Verfahren geregelt werden.

Graf Bismarck lehnte diesen Antrag Bennigsen entschieden ab: „Wenn ich das Amendement Bennigsen recht verstehe, so würde es bei seiner Annahme für die preußische Regierung notwendig sein, ihren Einfluß und ihre Stellung in dem Bundesrat dadurch zu schwächen, daß sie denselben nicht in einheitlicher, sondern in kollegialischer Form ausübte. Bei einer Abstimmung innerhalb dieses Kollegiums — was möglich wäre — könnte sich möglicherweise der Bundeskanzler in der Minorität befinden, indem jeder der mit ihm konkurrierenden

preußischen Kollegen sich auf seine besondere und persönliche Verantwortlichkeit beriefe.“

Man war jetzt an dem Wendepunkte angekommen. Hier stand Graf Bismarck, der die Bundesregierung mit preußischer Verantwortlichkeit verbinden wollte, dort standen die Parteien, die die Bundesregierung mit der Bundesverantwortlichkeit zu verknüpfen gedachten. Jetzt beginnt der schärfste Kampf.

Bei Art. 15 setzte Bennigsen den ersten Abschnitt seines Amendements über die Vorstände der Verwaltungszweige ein. Er sagte dazu: „Das Präsidium hat bestimmte Exekutiv-Befugnisse nach der Vorlage. Diese wollen wir nicht erweitern; die Exekutiv-Befugnisse des Bundesrats, der verbündeten Regierungen sollen nicht gemindert werden. Nur in Beziehung auf die Art und Weise, wie diese Verwaltung, diese Regierungsbefugnisse, welche der Entwurf dem Präsidium beilegt, ausgeübt werden, wollen wir etwas mehr Klarheit in den Entwurf hineinbringen, als jetzt in demselben zu finden ist.“

Darauf antwortete Graf Bismarck: „Innerhalb des Bundesrates findet die Souveränität einer jeden Regierung ihren unbestrittenen Ausdruck. Sie aber schaffen eine den Ministerien und höchsten Regierungen der einzelnen Bundesländer vorgesezte Spitze und Behörde außerhalb des Bundesrats. Es ist und bleibt eine *capitis diminutio* für die höchsten Behörden der übrigen Regierungen, wenn sie sich als Gehorsam leistende Organe einer vom Präsidium außerhalb des Bundesrates ernannten höchsten Behörde in Zukunft ansehen sollten. — Ich kann die Versicherung im Namen sämtlicher Regierungen wiederholen, daß dieses Amendement für sie vollständig unannehmbar ist.“

Auch Graf Bethusy-Huc sprach sich in abschlägigem Sinne aus. Das war allerdings ein böses Omen für das Amendement Bennigsen.

Der Antrag Bennigsen hatte aber mit einem Schlage die Frage nach der Verwaltung geöffnet. Diese Frage mußte jetzt geklärt werden, denn bisher war noch nichts dazu geschehen. So trat der Abgeordnete Lasker hervor: „Ich wünsche eine positive Erklärung zu hören! Ist es richtig, daß die gesamte Verwaltung dem Bundesrate erteilt ist oder ist es richtig, daß die gesamte Verwaltung nach wie vor bei dem preußischen Staatsministerium und bei den Ministerien der Einzelstaaten verbleibt? Wenn das Eine oder das Andere wahr ist, dann ist kein Platz für unsere Anträge vorhanden.“ Und Graf Bismarck erwiderte: „Die Verantwortlichkeit der preußischen Ministerien bleibt genau dieselbe wie vorher. — Daß daraus folge, daß in Preußen oder in jedem anderen Bundesstaat die gesetzliche Gültigkeit der Bundesgesetze noch einer besonderen Zustimmung bedürfe, das kann ich nicht zugeben, sie würden nach der Art, wie sie in dem Bundesrat zustande kommen, getragen sein von der Verantwortung, die das preußische Ministerium dem Lande gegenüber hat, denn es ist, wie gesagt, undenkbar, daß das Verhalten des Bundeskanzlers dauernd und in wichtigen Fragen des Einverständnisses des preußischen Ministeriums entbehren könnte.“ Lasker bekannte jetzt: „Meine Ansichten über den Verfassungsentwurf

sind durch die Erklärung des Herrn Präsidenten der Bundes-Kommission vollständig ins Dunkel geraten.“ — Auch Miquel sprach sich in gleichem Sinne aus: „Ich muß sagen, nach der heutigen Erklärung des Herrn Ministerpräsidenten bin ich außer Stande, den Entwurf in seiner Bedeutung, namentlich in seiner Rückwirkung auf die einzelnen Verfassungen zu verstehen.“ Miquel ging aber doch sofort zum Angriff über: „Es hat der Herr Ministerpräsident gesagt, für diejenigen Gegenstände, welche der Kompetenz des Bundes überwiesen werden, würden doch noch die preußischen Minister verantwortlich bleiben. Diesen Satz halte ich geradezu für eine Auflösung des Bundes, wenn man ihn konsequent durchführt.“ So erklärte sich einer der bedeutendsten Vertreter der Mittelparteien gegen das Regierungsprogramm. Jetzt mußte auch Graf Bismarck sich dahin ausdrücken: „Es scheint, daß wir überhaupt gegenseitig im Dunkel tappen.“ Und Bennigsen war bereit zu einem Kompromiß. Er machte noch einige Vorschläge zu seinem Antrage, bekannte dann aber: „Ich bin der Ansicht, daß der Vorsitzende der Bundes-Kommission vollkommen recht hat.“

Damit fiel das Amendement Bennigsen. —

Die kämpfenden Parteien waren bei einem Punkte der Erschöpfung angelangt. Als nun der Art. 17 zur Sprache kam, da wurde der erste Satz einstimmig angenommen. Und nun kommt das Merkwürdige. Der zweite Satz des Art. 17 hieß im Entwurf: „Die hiernach von dem Präsidium ausgehenden Anordnungen werden im Namen des Bundes erlassen und von dem Bundeskanzler mitunterzeichnet.“ Nun sprach sich das Amendement Bennigsen dahin aus, man möge diesen zweiten Satz des Entwurfes dahin ändern: „Die Anordnungen und Verfügungen des Bundespräsidii werden im Namen des Bundes erlassen und bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Bundeskanzlers, welcher dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt.“ Und nach ganz kurzer Diskussion wurde dieser Antrag Bennigsen mit großer Mehrheit angenommen. — Eine Entscheidung von außerordentlicher Tragweite. Es soll darauf im Abschnitt C noch näher eingegangen werden, hier sei nur das gesagt: Nach der ersten Fassung des Art. 17, Satz 2 hatte die Mitunterzeichnung nur die Bedeutung einer Beglaubigung der Übereinstimmung der Anordnungen des Präsidiums mit den Beschlüssen des Bundesrates. Der Präsident des Bundesrates sollte in fidem des Beschlusses dieses Kollegiums die Anordnungen des Präsidiums mitunterzeichnen. Das Amendement Bennigsen aber machte den Bundeskanzler zu einem verantwortlichen Bundesminister, zu dem einzigen Bundesminister des Norddeutschen Bundes. Es war nun nicht mehr von Bedeutung, wenn der dritte Abschnitt des Amendement Bennigsen über das Verantwortlichkeitsgesetz abgelehnt wurde, denn die Einfügung des zweiten Abschnittes in die Verfassung war ein außerordentlich weitfassender Sieg.

Der Art. 17 erhielt nun folgende Fassung: „Dem Präsidium steht die Ausfertigung und Verkündung der Bundesgesetze und die Über-

wachung der Ausführung derselben zu. Die Anordnungen und Verfügungen des Bundespräsidiums werden im Namen des Bundes erlassen und bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Bundeskanzlers, welcher dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt.“

3. Reichstag. Hier lagen vor:

1. Das Amendement Zachariae: „Der Reichstag besteht aus zwei Häusern, einem Oberhaus und einem Unterhaus.“

2. Das Amendement Braun: „Der Reichstag hat das Recht, bei seinen Beratungen die Anwesenheit des Bundeskanzlers „oder eines Stellvertreters“ desselben und der vom Bundespräsidium ernannten Vertreter der einzelnen Bundesverwaltungs-zweige zu verlangen.“ (Als neuer Artikel einzustellen.)

Beide Amendements wurden abgelehnt. Der Antrag Zachariae war unglücklich. Wie hätte man denn ein Oberhaus bilden sollen? Und was für ein Schattendasein hätte dieses Oberhaus gehabt zwischen Bundesrat und Reichstag. Und der Antrag Braun wiederholte in seinem zweiten Satz nur das, was bei Art. 15 abgelehnt worden war. Aber einen richtigen, scharfen Gedanken birgt dieses Amendement mit den „Stellvertretern des Bundeskanzlers“. Schon Lasfer hatte sich in dieser Richtung ausgesprochen in der Diskussion über das Bundespräsidium. Und daß dieser Gedanke richtig war, das hat der Bundesrat mit seinem 1878 vorgeschlagenen Entwurfe eines Stellvertretungsgesetzes bezeugt, der den Hauptgedanken des 1867 abgelehnten Antrags angenommen hat.

4. Bundeskriegswesen. Der Abgeordnete Dunder=Berlin brachte hier das Amendement ein: „Das Bundespräsidium ernennt den Bundeskriegsminister und den Bundesmarineminister, welche diese Geschäftszweige verwalten und dafür dem Reichstage verantwortlich sind. Bis zur definitiven Organisation des Bundeskriegswesens und Bundesmarinewesens wird die Verwaltung derselben durch den königlich preussischen Kriegs- und Marineminister geführt.“ Nur Waldeck sprach für diesen Antrag, sonst zeigte sich kein Interesse dafür. Das Amendement Dunder fiel.

Das Amendement Bennigsen hatte durch eine geringfügige Änderung der Entwurfsfassung seinen Erfolg erreicht, dieser zu greifbare Zentralisationsgedanke Dunders aber mußte fallen.

C. Bundeskanzleramt und Bundeskanzlerverantwortlichkeit 1867–1871.

(Eine kurze Beleuchtung.)

Die weitgreifende Bedeutung des Amendements Bennigsen wird vielleicht am besten charakterisiert durch die Reichstagsrede des Fürsten Bismarck vom 5. März 1878: „Als der Verfassungsentwurf für den Norddeutschen Bund zuerst zur Revision gelangte, da war der Reichskanzler durchaus nicht mit den bedeutenden Attributen ausgestattet, die ihm durch den einfachen Satz, der sich heute in Art. 17 der Verfassung befindet, zugeschoben sind. Er ist damals durch

ine Abstimmung in das jetzige Maß hineingewachsen, während er vorher einfach das war, was man in Frankfurt in bundestäglichen Zeiten inen Präsidialgesandten nannte, der seine Instruktionen von dem preußischen Minister der Auswärtigen Angelegenheiten zu empfangen hatte, und der nebenher das Präsidium im Bundesrate hatte. Nun wurde durch den Art. 17 die Bedeutung des Reichskanzlers plötzlich zu der eines kontrafignierenden Ministers und nach der ganzen Stellung nicht mehr eines Unterstaatssekretärs für deutsche Angelegenheiten im Auswärtigen preußischen Ministerium, wie es ursprünglich die Meinung war, sondern zu der eines Leitenden Reichsministers inaufgehoben.“

Diese wichtige Änderung schuf erst den Keim, aus dem sich im Laufe der folgenden Dezennien jener reiche Apparat von Reichsbehörden entwickeln konnte, in dem sich die fortschreitende Machtentfaltung der Reichsgewalt verkörpert.

Aus dieser Verfassungsänderung sproß nicht nur hervor eine Fülle von Reichsinstitutionen, dieses Amendement von Bennigsen hatte auch zur Folge, daß Bismarck selbst die Zügel des Reichsregiments in seine Hand nahm.

Es bleibt ein unvergänglicher Ruhmestitel von Bennigsen und der mit ihm das gleiche politische Ziel Verfolgenden, selbst gegen den Willen eines überragenden Meisters der Staatskunst diesen Sieg erfochten zu haben.

Mit der Umwandlung des Amtes des Bundeskanzlers in das eines Bundesministers war auch die Notwendigkeit der Einsetzung eines höheren Beamten als Vertreters und Gehilfen des Bundeskanzlers oder auch einer Mehrheit solcher Personen gegeben. Graf Bismarck wandte sich an den Direktor im preußischen Handelsministerium Rudolf Delbrück. Delbrück faßte in einer Denkschrift in prägnanter Weise zusammen, daß zu den Aufgaben des Bundeskanzleramts gehören sollten:

„1. Die wirkliche Verwaltung der Post und Telegraphie, der Konsulate und des Bundeskassen- und Rechnungswesens.

2. Die fortlaufende organisierte Kontrolle über die Verwaltung der Zölle und Verbrauchsabgaben.

3. Die Überwachung der Ausführung aller auf andere Materien bezüglichen Bundesgesetze.“

Durch Präsidialerlaß vom 12. August 1867 wurde die Errichtung des Bundeskanzleramts genehmigt und Delbrück zum Präsidenten dieser Behörde ernannt. An der Spitze des Bundeskanzleramts stand also der Bundeskanzler, Präsident des Königlich preußischen Staatsministeriums und königlich preußischer Minister der Auswärtigen Angelegenheiten, Graf von Bismarck, unter ihm als Präsident des Amtes Delbrück, dem zwei vortragende Räte (seit 1869 drei) unterstellt waren.

Seit dem 12. Mai 1871 führte das Bundeskanzleramt den Namen Reichskanzleramt. In ihm war die schärfste Zentralisation durchgeführt. Das Prinzip der Zentralisierung blieb das beherrschende System der deutschen Reichsbehörden. — Und erst der entwickelte

Organismus der Zentralbehörden des Reichs hat die weitreichende und fruchtbare Tätigkeit einer ausgedehnten selbständigen Reichsverwaltung ermöglicht. —

So wurde die Organisation der Reichsbehörden in eine ganz andere Bahn gelenkt, als man sie bei der Gründung des Norddeutschen Bundes beabsichtigt und vorausgesehen hatte. Doch den Grund zu dieser ganzen Entwicklung legte die Verfassung des Norddeutschen Bundes.

Literatur.

1. Ernst Bezold: Materialien der deutschen Reichsverfassung, 3 Bände, Berlin 1873.
2. Paul Laband: Staatsrecht des deutschen Reiches, 4. Bd. Tübingen, Mohr, 1911.
3. Eduard Rosenthal: Die Reichsregierung. In Festgabe für Thon. Jena 1911.
4. Heinrich von Treitschke: Historische und politische Aufsätze, 3. Bd., 5. Aufl. 1886.
5. — Zehn Jahre deutscher Kämpfe. I. Bd. 1865—1870.
6. Anshütz: Das preußisch-deutsche Problem. Tübingen 1922.
7. D. Kollreuter: Das parlamentarische System in den deutschen Landesverfassungen. Tübingen 1922.

Gedanken zur Sendung der Schweiz.

Von Elisabeth Sulzer.

Es hat heute besonderen Reiz, eines sehr friedlichen Buches über die Schweiz zu gedenken, heute, wo durch das herbe Urteil des Grafen Kehlerling das Thema Schweiz selbst für den Schweizer in eine Luft nachdenklichen oder widerspenstigen Fragens gehoben worden ist. Es ist wenig wesentlich, zu ergründen, ob dieses Urteil trotz oder wegen des Urteilenden gerecht oder ungerecht ist — die Frage geht einzig darnach, ob es zutrifft oder nicht. Und es ist auf jeden Fall eine reinliche und reinigende Angelegenheit, die Gleichung oder Nichtgleichung des eigenen Wesens wieder einmal nachzurechnen.

Da mag man sich denn als sanften Helfer die „Briefe aus der Schweiz“ von Wilhelm Schäfer zugesellen. Die Briefe sind zuerst in der mit ihrer Verbindlichkeit sehr unverbindlichen Luft der „Münchener Neuesten Nachrichten“ erschienen und liegen jetzt vermehrt um das „Erlebnis in Tirol“ bei Georg Müller in Buchform vor.

Ferienbriefe, das sind Schäfers Betrachtungen. Zeugnisse einer Lebenshaltung, die sich die Muße gewährt, alle Dinge an sich heran- kommen zu lassen, sie schauend zu genießen, ihre äußere Einheit auf dem Wege sinnbildlichen Erfassens als innere zu begreifen und nicht sich hinein zu begeben in wenig ausruhende Bergliederung der Eindrücke, eine Bergliederung, die aber schließlich doch erst jene äußere Einheit als innere zu erweisen vermöchte. Und es sind auch die Briefe eines Deutschen. Denn nur der Deutsche ist so inniger, rückhalt-