

Digitales Brandenburg

hosted by **Universitätsbibliothek Potsdam**

Zur Verfassungsgeschichte Preußens

Lasker, Eduard

Leipzig, 1874

VIII. Der König in der Verfassung. (1863.)

urn:nbn:de:kobv:517-vlib-8117

VIII.

Der König in der Verfassung.

(1863.)

Der Staat in der Welt
Der Staat in der Welt

Die Befugnisse des Königs sind eine positive Schöpfung der Verfassung, aber sie sind nicht willkürlich zugemessen; ihnen allen liegt ein leitender Gedanke zu Grunde und die geschichtliche Entwicklung hat über Umfang und Maß bestimmt. Den Vorkämpfern der Reaction beliebt es, den Verfassungstreuen vorzuwerfen, daß sie das geschichtliche Recht misachten, den Buchstaben über den Geist und über die Lehre der Geschichte stellen. In diesem Vorwurf findet sich die alte aus Unkenntniß entsprungene Phrase wieder von dem Blatt Papier, welches sich vermesse, wie eine zweite Vorsehung in das Geschick der Völker sich einzudrängen. Aber wie gering ist die Staatsweisheit, welche in den populärsten Gesetzen, in der lang und nachhaltig erstrebten Verfassung das willkürliche Nachwerk einiger berathender Kammermitglieder und nachgiebiger Staatsmänner erblickt. Für alle maßgebenden Bestimmungen der Verfassung gilt das entgegengesetzte Zeugniß. Weil sie geschichtlich vorbereitet gewesen, deshalb sind sie in stürmischen Zeiten Forderungen des Volkes und in ruhigen Zeiten Grundgesetz des Staates geworden, und eben deshalb ist die geschriebene Verfassung in ihren Hauptgrundzügen lediglich als eine Redaction der Wahrheiten zu betrachten, welche die schöpferisch thätigen Träger des Staates so weit durchdrungen hatten, daß sie zur gesetzlichen Anerkennung kommen mußten. Wer wollte von der eingeernteten Frucht sagen, daß sie am Tage der Ernte entstanden sei. Jahre vorher hatte der Keim gepflanzt, Jahre hindurch der Baum gepflegt werden müssen, bis am erstarrten Stamme die Blüte hervorbrach,

die Frucht sich entwickelte und zur Reife gedieh. Der ganze geschichtliche Entwicklungsgang unserer Nation mußte vorangehen, der Unterricht mußte verallgemeinert, die Erziehung verbessert, die Literatur so hoch gehoben werden, die Industrie mußte so mächtig fortschreiten, die Sitten mußten verfeinert werden, der gesammte Bürgerstand in schweren Stunden der Gefahr erprobt und in seiner freudigen Opferwilligkeit und Thatkraft vollwichtig befunden sein, ehe die mannigfachen Ungleichheiten der persönlichen und bürgerlichen Stellung jeden vernünftigen Anhalt in den Anschauungen des Volkes verloren, ehe in die Verfassung des Landes der von der idealen Humanität vor Jahrtausenden erkannte Satz aufgenommen werden durfte und mußte, daß alle Bürger vor dem Gesetze gleich sind. So verhält es sich mit den übrigen leitenden Grundrechten, und ebenso verhält es sich mit der Zuertheilung und Abgrenzung der königlichen Befugnisse. Auch in der verfassungsmäßigen Umschreibung der königlichen Macht erkennt der Forscher den geschichtlich entwickelten Geist als Urheber und das im Drange der Zeiten bewährte Bedürfniß als Maßstab. Wie für alle übrigen Verfassungsbestimmungen, so erschließt sich auch hierfür das Verständniß nur der ernstesten, nach Wahrheit strebenden Prüfung, und die Erklärung der ausdrücklichen Bestimmungen, sowie der logisch nothwendigen Ergänzungen muß aus der Kenntniß der vorangegangenen Zustände hergeholt werden.

Das absolute Königthum genügte nicht mehr, weil es nicht mehr fest in der Ueberzeugung der Bürger begründet war, weil es nicht mehr von dem gesellschaftlichen Bedürfniß getragen wurde. Auch in Preußen besaß die Landesherrlichkeit früher einmal den Charakter des Eigenthums an Land und Leuten, aber dieser Begriff war schon im Laufe des vorigen Jahrhunderts gänzlich verloren gegangen und in dem Wechsel der Anschauungsweise war der Urquell des Absolutismus versiegt. Der Staat, die Bürger und ihr Vermögen waren kein Gut, über welches man mit den Rechten eines Eigenthümers frei schalten konnte. Aber der Landesfürst verknüpfte gleichartige Befugnisse mit einem Berufe, welcher von Hause aus nur schwerwiegende Pflichten zum Inhalt zu haben schien. In dem frühern Geschichtsabschnitte, als die absolute

Gewalt noch keiner Rechtfertigung bedurfte, pflegten die Herrscher ihre Pflichten nicht als die Quelle ihrer Gewalt zu bezeichnen; die Sorgen der Regierung galten als lästiger Beisatz zu den Rechten des Landesherrn. Später jedoch wurde die Sorge für das Staatswohl zum Inhalt der Landesherrschaft; aus diesem Verufe wurden die Befugnisse des Landesherrn hergeleitet. Er war für die Macht und das Ansehen des Staates verantwortlich; die Mittel mußten die Bürger beisteuern. Die Wahl der Mittel wurde vom Könige beansprucht und unbestritten ihm zugestanden. An die freie Wahl der Mittel lehnte sich die Auffassung, daß überall, wo es sich um die Wahrung des Staatswohles handle, der Wille des Königs frei und ungebunden walte. Während die Wissenschaft, von dem erwachenden Gefühle der persönlichen Geltung angeregt, der Quelle aller Rechtsbildung nachforschte und sie in dem empfangenden und schöpferischen Volksbewußtsein auffand, während sie jeder Willkür, auch dem individuellen Willen des Landesfürsten die Kraft der Rechtserzeugung absprach und die Aufgabe der schriftlichen Gesetzgebung auf die Aufzeichnung des bereits gebildeten und erkannten Rechtes verwies, behielt sich das absolute Königthum vor, vermöge der ihm obliegenden Vertretung des Staatsinteresses in das Gültigwerden der öffentlichen Ueberzeugung ordnend einzugreifen. Die materielle Rechtsbildung sollte nicht gehemmt, ihre tief innen in der Werkstätte des Volkslebens erzeugten Grundsätze sollten nicht verleugnet, aber das Staatswohl sollte nicht darüber vernachlässigt werden. Hier knüpfte die Willkür an, hier begann der Polizeistaat, welcher die knappen Formen des Rechts nicht vertrug, mit ihnen in einen immer weiter sich ausdehnenden Kampf gerieth und ihre heilsamen Fesseln gänzlich zu zersprengen drohte. Der Zwiespalt drang zuerst in die Gesetzgebung ein und verbreitete sich von da in die Rechtsübung.

Die ganze gesetzgebende Gewalt gehörte allein dem Könige; dennoch betonte man die Verschiedenheit seiner Stellung zu Gesetzen verschiedener Art. In der systematischen Rechtsentwicklung mußte man die geschichtliche Methode gelten lassen; zu dieser Rechtsbildung sollte das schriftliche Gesetz lediglich wie eine Aufzeichnung sich verhalten. Anders beurtheilte man aber solche Vorschriften,

welche mit der Fürsorge für das Staatswohl und für die öffentliche Ordnung sich beschäftigten. Gesetze dieser Art pflegte man mit dem besondern Namen „Verordnungen“ zu bezeichnen, und man dachte sich, daß bei ihnen die Regel nicht aus dem geschichtlich entwickelten Rechte, sondern aus der von der vollziehenden Gewalt anerkannten Nützlichkeit des Mittels ihren Ursprung herleite, und die veranschlagte Zweckmäßigkeit als letztes Motiv gelte. Die Grenzen ließen sich freilich in der Gesetzgebung, wie sie der König selbst handhabte, nicht immer genau erkennen, weil der Stoff nicht immer scharf sich sondern ließ und kein Aufseher an den zahlreichen Uebergängen wachte. Aber der zweifache Ursprung blieb bekannt, war selbst in der höchsten Gesetzgebung nicht ohne tief eingreifende Wirkung und erhielt seine fortwährende Bethätigung durch die Theilnahme der Verwaltungsbeamten an der Erzeugung solcher Gesetze, welche unter den Begriff der Verordnungen paßten. Solchen Gesetzen lag das Verwaltungsbedürfniß zu Grunde; es war daher natürlich, daß der Erlaß meistens von den Verwaltungsbeamten angeregt, daß gewöhnlich von den höchsten Verwaltungsbehörden Gutachten über das Gesetz und seine Fassung eingeholt wurden; ihr Gutachten bedeutete ungefähr dasselbe, was in anderen Staaten der ständische Beirath. Ihr Antheil an der gesetzgebenden Gewalt blieb hierbei nicht stehen. Jeder Verwaltungsbeamte vertrat den König in seiner vollziehenden Gewalt; ihm war für sein Verwaltungsgebiet die Fürsorge für das Staatswohl übertragen, und hier bedurfte er der freien Wahl der Mittel, welche meistens nicht auf die Billigung der höchsten Gewalt warten konnte und oft nicht geeignet war, ihr unterbreitet zu werden. Galt es nun vorsorglich einzugreifen und der Beamte konnte seine Autorität hierfür nicht aus den allgemeinen Landesgesetzen herleiten, so mußte er sich mit Specialverordnungen aushelfen. Von den einzelnen Fällen steigerte sich die Befugniß zur gesetzgeberischen Kraft, im voraus eine ganze Gattung von Fällen unter eine gemeinsame Regel zu stellen; die Verwaltungsbeamten durften Polizeigesetze erlassen. Aber hier mußte die Linie der Befugniß genau eingehalten werden; auf gesetzesgültige Polizeiverordnungen sollte wirklich die Scheideprobe einer unmittelbaren Wahrnehmung des öffent-

lichen Interesses anwendbar sein. So befestigte sich die Aussonderung des königlichen Verordnungsrechtes als das gemeinsame Merkmal, auf welches die Gesetzeserzeugende Kraft der Verwaltungsbeamten zurückgeführt wurde.

Aber die mit dem Verordnungsrechte verbundene Idee ist nicht bei den eigentlichen Polizei- und Verwaltungsgesetzen stehen geblieben; sie drängte sich in die Fassung aller Gesetze ein und gab ihnen das unsichere Gepräge, welches so oft Absicht und Ziel bis zur Unkenntlichkeit entstellt. Mögliche Gefahren für das öffentliche Wohl sind überall auszuklügeln oder in unbestimmter Weise zu befürchten; auf diese Unbestimmtheiten und krausen Fernsichten gingen die Gesetzesfasser gern ein. Der Fürsorge für den Staat durfte nichts vergeben werden, die Ausnahme zu ihren Gunsten durfte nirgends fehlen. Hatte man im Princip die Scheu überwunden und zu einem Gesetze sich entschlossen, welches die Rechte der Bürger erweitern oder verbürgen sollte, so wurde es mit ausgesprochenen oder angedeuteten Vorbehalten für das höhere Ermessen der Executive ausreichend versorgt und die Abfassungskunst bewährte sich darin, das Uebergewicht den Vorbehalten zu sichern.

Klar und rückhaltlos waren nur die Verbote und versagenden Anordnungen, im gewährenden Theile vermied der Gesetzgeber den Befehl unbedingter Gültigkeit. Je ursprünglicher ein Recht in der Natur begründet war, um so verdächtiger war seine Gemeingültigkeit, um so schwerer entschloß man sich zu einer rückhaltlosen Anerkennung. Der Kern solcher Gesetze erhielt dadurch den Klang eines abstracten Grundsatzes, welchem die zwingende Anwendbarkeit fehlte, weil ihm die Fürsorge für das Staatswohl als einschränkende Regel entgegenstand. In jedem einzelnen Falle sollte beurtheilt werden, ob der Bürger zum Genusse eines im Allgemeinen verbürgten Rechtes zuzulassen sei, und jeder einzelne Fall nahm den Charakter eines Processes zwischen Bürgerrecht und Staatswohl an, in welchem die gedachte oder auch nur mögliche Gemeenschädlichkeit ein unüberwindliches Plaidoyer gegen das Recht des Bürgers bildete. Derselbe Wille beherrschte das Gesetz und das Leben; in demselben Geiste wurde das Gesetz erlassen und

gehandhabt. Zeit und Erfahrung, statt die Grundsätze fester zu gestalten, vermehrten die Schwankung, und der Zwiespalt trat in der Verwaltung des Rechtes nicht minder scharf hervor, als in der Gesetzgebung.

Mit der verbesserten Erkenntniß über die Quelle der Rechtsbildung erwachte das Verlangen nach einer willkürlosen Rechtsverwaltung. Solange der Landesfürst als der Schöpfer der Gesetze betrachtet wurde, fand man an seinen persönlichen Eingriffen in den Verlauf der Rechtsstreite keinen Anstoß; in ihm glaubte man den Rechtsinn des ganzen Volkes verkörpert, er durfte also die Wirksamkeit des Rechtes in jedem Augenblick beherrschen. Als aber die wahrhafte Quelle vernünftiger Gesetze und der Rechtserzeugung außerhalb der Person des Landesfürsten aufgefunden worden war, verlangte man, daß Gesetz und Recht in ihrem eigenen Geiste verwirklicht und nicht durch mißverständliche Willensmeinungen des Fürsten und seines Cabinets verdunkelt würden. Die Cabinetsjustiz wurde zum Sprichworte eines schlecht regierten Staates, der absolute König sah in Preußen sich genöthigt, durch ein förmliches Gesetz ihr zu entsagen und selbst den Schein einer indirecten Gewalt über einen schwebenden Rechtsstreit zu entfernen. Für die eigentlichen Rechtsprüche und deren Vollstreckung schied der König einen Theil seiner staatlichen Allgewalt aus und übertrug sie an Richterbeamte. Der von streitenden Parteien angerufene Richter war allein der Anweisung des Gesetzes unterworfen und von jedem andern Gehorsam frei. Aber das Gesetz versah die Richterbeamten mit den ausführlichsten Anweisungen, um seine Herrschaft zu einer wahrhaften zu machen, und nicht Jenen ein persönliches Gutbefinden einzuräumen, welches der König hatte aufgeben müssen. Eifersüchtig wachte das Gesetz, daß die aus der landesherrlichen Allgewalt ausgeschlossene Willkür nicht im Amte der Richter wieder auftauche; eifersüchtig wachte der König, der nur in die Nothwendigkeit sich schickte, der Herrschaft des Gesetzes zu weichen, aber keinem Beamten den Schein einer höhern Macht gestatten wollte. In der übereinstimmenden Eifersucht Aller, welche durch die Ausscheidung der richterlichen Gewalt verloren und welche gewannen, ging man weit über das Ziel hinaus. Die persönliche Einmischung des Richters,

mit seiner freien Ueberzeugung in der Thatfachenfrage, mit seinem freien Urtheile über den Rechtspunkt galt für gefährlich. War die Thatfache zweifelhaft, sollte der Richter gerade so, wie das Gesetz vorschrieb, den Beweis erheben und, unabhängig von seiner innern Ueberzeugung, nach gesetzlich festgestellten Regeln den Ausfall des Beweises würdigen. Wegen des streitigen Rechtes sollte der Richter in das Gesetz sehen und die Entscheidung gewissermaßen aus dem Text desselben ablesen. Wo die Worte nicht genau paßten, sollte er seine Ausführung so eng wie möglich an analoge Gesetze anschließen, von dem Einflusse der Wissenschaft aber und von der Autorität älterer Entscheidungen möglichst fern sich halten. Daß er alle diese Abweichungen beobachtet, mußte er actenmäßig beurkunden und selbst vor den unfundigen Parteien sich darüber ausweisen. Was eine Partei, was ein Zeuge ausgesagt, was der Richter im Laufe des Processes veranlaßt, mußte in ein umständliches Protokoll niedergelegt, im Erkenntnisse mußte die Geschichte des Processes so weitläufig erzählt und die Rechtsführung so weit ausgesponnen werden, als nöthig war, um an den Wortlaut der Gesetze zu gelangen und die Befolgung aller Vorschriften der Gesetze nachzuweisen. So entstanden die schriftliche Weitschweifigkeit, das knappe Maß richterlicher Erwägung und, trotz der übermäßig großen Anzahl von Richtern, trotz der erdrückenden Arbeitslast, der langsame Verlauf der Prozesse, daher endlich die gleichzeitige Entfremdung des Richterstandes von der Wissenschaft und von dem Leben, der Mangel an durchdringender Tiefe des Geistes und an geschmeidiger Kraft des Urtheils. Ein solches Verfahren und solche Richter waren natürlich nicht geeignet, der Executive nachzuhelfen, wenn sie sich berufen fühlte, den Genuß des Bürgerrechts im Interesse der öffentlichen Ordnung zu hemmen. Aber eben dies entsprach dem Zweck, welcher in dem Verordnungsrechte und in den Vorbehalten zu Gunsten der Executive erstrebt wurde. Das richterliche Amt, welches der König aus seiner staatlichen Allgewalt auszuschneiden sich gezwungen sah, sollte auf solche Streitfälle sich beschränken, bei deren Entscheidung das Staatswohl nicht anders interessirt schien, als daß sie überhaupt einmal in irgend einer Weise zu Stande komme. Sobald das Privatinteresse aufhörte unvermischt zu sein

und die Executive als Partei eintrat, sagte sie sich von jener zwingenden Norm los, behielt sie sich den Endspruch nach einem freien Ermessen vor, welches jeder objectiven Präcision in dem Maße sich entzog, daß die Mittheilung von Gründen an die betroffene Partei nicht thunlich schien und deshalb gefezlich ausgeschlossen wurde.

Vermöge der ihm obliegenden Fürsorge für das Staatswohl hatte der König die Befugniß, zu gewähren und zu versagen, aber er konnte nicht die häufigen Fälle des anscheinenden Widerstreites zwischen den privaten und öffentlichen Interessen unmittelbar vor seine Person ziehen. Die thatsächliche Ausübung seiner Machtvollkommenheit mußte an die Verwaltungsbeamten übertragen werden, und je mehr Geschäfte zu erledigen waren, um so zahlreicher wurde das Heer der Beamten, welche bald in größeren, bald in kleineren Amtsgebieten die Executive repräsentirten und an ihrer arbiträren Gewalt theilnahmen. Für Niederlassung, einstweiligen Aufenthalt, Reise- und Auswanderpässe, Gewerbebetrieb, Bauten und Anlagen, für die Feier von Volksfesten und für Lustbarkeiten, für gottesdienstliche Versammlungen, Vereinigungen zu wohlthätigen, gemeinnützigen und religiösen Zwecken, für Schule und Erziehung — für die verschiedenartigsten Verhältnisse, welche das Geschick des einzelnen Bürgers beherrschen, die Behaglichkeit im Hause, die Stellung in der Gesellschaft oder die Entfaltung der individuellen Kräfte am nächsten berühren, war irgend ein Beamter bestellt, in dessen Amt der königliche Beruf der Executive sich abspiegelte. Ueberall offenbarte sich der König, und im kleinsten Verwaltungsgebiete war der Beamte, obschon räumlich beschränkt und zuweilen der wirksamen Aufsicht seines Vorgesetzten unterworfen, der höchsten Machtfülle insoweit theilhaftig, als er sein Verhalten nicht nach einer gemeingültigen Regel, sondern nach seinem freien Ermessen ordnete und je nach Gelegenheit wechselte.

Die eifersüchtig bewachten Richter und die freigiebig ausgestatteten Verwaltungsbeamten bildeten einen sichtbaren Gegensatz zwischen den beiden widerstreitenden Principien, welche immer schroffer sich absonderten; es war von der höchsten Gefahr für den Staat, daß die beiden großen Zweige der Staatsgewalt feindlich gegenüberstanden, während doch in einem wohlverwalteten

Staate alle öffentlichen Organe helfend zusammenwirken müssen. Die Richter geriethen in eine fast mechanische Abhängigkeit von dem Buchstaben des Gesetzes. Diese Weise der Berufsübung förderte die Gewissenhaftigkeit und schloß jeden persönlichen Einfluß aus, schmälerte aber zugleich die Berücksichtigung des Angemessenen selbst innerhalb der naturgemäßen und vernünftigen Grenzen, und der Versuch, mit kasuistischen Auslegungen des Gesetzes nachzuhelfen, schlug natürlich fehl; der ausgeklügelte Buchstabe konnte die Elasticität des Lebens nicht bewältigen. Die strenge Abgeschlossenheit des Richters erweckte die Idee vom Rechtsstaate, und eine Zeit lang lebte man der aufrichtigen Meinung, daß Preußen das Wesen des Rechtsstaates zu verwirklichen begonnen habe. In Wahrheit aber entfernte es sich immer mehr von dieser Aufgabe. Je strenger die Rechtspflege innerhalb ihres eigenen Gebietes wurde, je unzugänglicher gegen jeden Beisatz von Verwaltungsklugheit, um so sorgfältiger befreite sich die Verwaltung von ihrem Einflusse, um so selbständiger baute die Verwaltung ihr System des freien Ermessens aus. Stets wuchs das Verzeichniß der Materien, für welche der Rechtsweg ausgeschlossen und die formlose Verfügung der Verwaltungsbehörden die letzte entscheidende Norm blieb; in anderen zahlreichen Fällen, in welchen ein Richterspruch nicht zu umgehen, und dennoch ein freieres Ermessen und ein biegsameres Verfahren nothwendig war, schuf das Gesetz Specialgerichte, für welche es die Personen am liebsten aus dem Kreise der Verwaltungsbeamten entnahm.

Die fortschreitende Befreiung der Verwaltung von der Strenge des materiellen Rechts kam zunächst der Macht und dem Ansehen der Verwaltungsbeamten zu statten. Sie regelten das tägliche Leben durch gesetzesgültige Verordnungen, sie wirkten auf die höhere Gesetzgebung durch ihre Gutachten, aus welchen der Gesetzgeber seine Erkenntniß der wahren Landesbedürfnisse hauptsächlich schöpfte, und in der Anwendung der Gesetze waren sie es, welche bestimmten, wann der gewährende und wann der versagende Theil wirken sollte. Endlich traten die Anzeichen einer sich vollendenden Beamtenherrschaft im schlimmsten Sinne darin hervor, daß die Macht des Beamten mit der Geringsfügigkeit seiner amtlichen Stellung

wuchs. Die Gesetzgebung, vom Volke zur Anerkennung der bürgerlichen Freiheit gedrängt, von der Executive beengt, neigte zur theoretischen Verallgemeinerung der Grundsätze und der Ausnahmen, um mit jenen das Volk abzufinden, mit diesen die widerstrebende Executive zu schützen. Den entgegengesetzten Weg schlug die Verwaltung ein; sie hielt sich an die Individualität der Personen und Umstände. Um diese für den möglichen Gebrauch kennen zu lernen, mußte die Aufsicht beständig sein und bis in die kleinsten Kreise dringen; um eine solche Aufsicht zu ermöglichen ohne eine unerschwingliche, der Zahl der Beaufsichtigten gleichkommende Zahl von Beamten, mußte jede beschreibbare Veränderung angezeigt, für jedes neue Unternehmen die Erlaubniß nachgesucht werden. So wurde die Sachkenntniß gesammelt, welche ihre Eindrücke zu Entscheidungsgründen hergab; so wurde der kleinere Beamte zum Herrn der Situation. Denn Entscheidung und Eindrücke waren um so unzugänglicher der Kritik und der Oberaufsicht, je geringfügigere Umstände in Betracht kamen, je näher die Anordnung einen Gegenstand des gewöhnlichen Verkehrs betraf. Der Respect des Bürgers vor der Verwaltung begann damit, daß er die Ueberlegenheit seines kleinen häuslichen Beamten fühlte. Aber die Decentralisation gewann nichts darunter. Die höhere Behörde war zwar bei Beschwerden gewöhnlich auf den Bericht des angegriffenen Beamten angewiesen und nur gegen grobe Unkenntniß oder Ungeschicklichkeit in der Lage abzuhelpen, aber sie sicherte ihren Einfluß über den Beamten durch allgemeine Instructionen, für welche sie, wie für ein Gesetz, Achtung verlangte und meistens erhielt, fand vorausberechnende Folgsamkeit bei einzelnen Angelegenheiten, welche aus irgend einem sachlichen oder persönlichen, amtsmäßigen oder privaten Grunde ihre besondere Aufmerksamkeit erregten, und in größeren Dingen war sie die erste entscheidende Instanz und in einer gleich bequemen Lage, wie der niedere Beamte in den „kleineren“. So ging es hinauf bis zum Minister als der höchsten Behörde, und dieser leitete wiederum alle seine Macht von dem Willen des Königs her, dessen Wunsch ein für seine Stellung besorgter Minister sich zur Regel dienen ließ, dessen Befehlen Gehorsam gebührte. Hier fand sich der König in seiner vollen Unumschränktheit wieder,

der innerlich erstorbene Absolutismus nahm den Schein eines Neulebens an, welcher für einen nach Unbeschränktheit sehnsüchtigen König, wie es Friedrich Wilhelm IV. war, einen erfreulichen Gegensatz bildete gegen die starre Unbeugsamkeit der Rechtspflege. Die Verwaltung wurde eifrig begünstigt, bald fiel in sie der Schwerpunkt der Verfassung: die Verwaltungsbeamten erschienen als die lebendigen und einzigen Factoren des gesammten Staatswesens; an ihrer Spitze fühlte der König die Macht seines persönlichen Willens, und der Ausspruch Friedrich's des Großen, daß der König der erste Beamte im Staate sei, gelangte in umgekehrter Weise zur Geltung. Auf seine Stelle an der Spitze der Verwaltung stützte der König alle seine Machtbefugnisse. Weil er den Staat verwaltete, deswegen beanspruchte er die freie Wahl der Mittel, welche die Verwaltung nothwendig machte; weil er in allen Zweigen der Verwaltung der oberste Polizeiherr war, deswegen hatte er überall die Staatsnothwendigkeit zu arbitriren. Der alte Begriff der Landesherrlichkeit war geschichtlich überwunden, das zeigte die materielle Rechtsentwicklung und die Rechtspflege. Wenn dennoch die Privatrechte nicht vor Privilegien und Monopolen, das erworbene Vermögen nicht vor Besteuerung und gänzlicher Entziehung, die Person nicht vor dem Drucke der höhern Gewalt sicher waren, so lag der einzige Vorwand für alle diese Eingriffe in der Nothwendigkeit der Mittel, das Ansehen und das Wohl des Staates zu wahren.

Der Absolutismus hatte sich in die Executive geflüchtet, aber wie verschieden war dabei die Lage des Königs von der frühern des wirklich unumschränkten Landesherrn. Wenn früher ein persönlich kräftiger Fürst unmittelbar auf das Ziel losging und seinen Willen zum Befehl oder zum Gesetz machte, mußte der König jetzt, wenn er dem Geiste der Gesetze zuwiderhandeln wollte, sein Belieben hinter einem vorgeschützten Staatsbedürfnisse verbergen. Er trat mit den Beamten auf eine Linie, war oft an ihre Mitwirkung gebunden und oft außer Stande, ihr Belieben abzuwenden. In dieser Wechselbeziehung, indem er bald ihres guten Willens bedurfte, bald seinen Namen zu ihren kleinlichen Maßregeln herleihen mußte, war es schwer, zwischen Gewalt des Königs und Willkür der Be-

amten zu unterscheiden. Die concurrirende Macht der Beamten schloß thatsächlich die königliche Gewalt in enge Grenzen ein und beeinträchtigte das Ansehen des Königthums, ohne dem Volke zugute zu kommen. Das Volk fühlte sich der Willkür der Verwaltung unterworfen, und führte den Ausgangspunkt derselben immer auf den König zurück. Tägliche Erfahrungen lehrten, wie das öffentliche Wohl als Vorwand für schlecht verhehlte Nebenabsichten diente; die Verschiedenheit der Entscheidungen bei gleichen thatsächlichen Voraussetzungen verdächtigte alle Verwaltungsmaßregeln der Parteilichkeit, und gerade die einflussreichsten heimischen und niedrigen Beamten machten kein Geheimniß daraus, wie viel von ihrer Abneigung und von ihrem Wohlwollen abhing. Der höhere Beamte, der in kleineren Dingen keine Veranlassung zu persönlicher Parteilichkeit gehabt hätte, erwies sich häufig in einer gewissen wahlverwandtschaftlichen Gemeinschaft mit seinem Untergebenen, auch war jener fern, dieser aber nahe, und, da für die gewöhnlichsten Bewegungen des Lebens lästige Formalitäten vorgeschrieben waren, hatte dieser reichliche Gelegenheit, außer dem unerlaubten Einflusse, durch erlaubte Aufsicht und Wachsamkeit dem Bürger, namentlich dem Gewerbetreibenden, allerlei Belästigungen in den Weg zu werfen.

Im grellsten Widerspruche mit dieser in Willkür sich zersplitternden Verwaltungsgewalt standen die Anschauungen des Volkes, die Grundsätze der allgemeinen Freiheit, welche die Gesetze dem Worte nach anerkennen mußten, die festen Regeln, nach denen das materielle Recht sich entwickelte, und das entgegengesetzte Beispiel vollendeter Unparteilichkeit, welches die Rechtspflege täglich den Bürgern gab. Die allgemeine Meinung war, und sie kam der Wahrheit nahe, daß die Macht des Königs über die Landesgerichte nichts vermochte, und daß er nur auf den Umwegen und mit den Hülfsmitteln, welche ihm die Executivgewalt darbot, den Rechtsgang hemmen konnte. Recht und Verwaltung waren zu zwei Merkzielen widerstrebender Strömungen geworden. Im Volke befestigte sich die Ueberzeugung, daß das Recht seine Herrschaft erweitern müsse, um den Staatsbegriff zu läutern. Der König aber und Alle, welche sich aus der Executivgewalt Macht und Bedeutung erborg-

ten, strebten nach der entgegengesetzten Richtung, das Recht einzudämmen und das Gebiet der Verwaltung möglichst weit auszudehnen. Unter diesem Conflict litt das Ansehen der Staatsorgane, das Ansehen des Königs und selbst der Gesetze. Wohin sollte der Zwiespalt führen, da doch auf dem hohen Standpunkte der Civilisation, auf welchem Preußen sich befand, das Königthum nur vom Ansehen und jede Staatsgewalt nur von der Uebereinstimmung mit dem Volke sich nähren konnte? Auf eine regelmäßig vorschreitende Reform der Gesetze und der Verwaltungsregeln war nicht zu rechnen, da die vermittelnden Organe fehlten. Wie bei allen lebensfähigen Instituten auf dem Höhepunkte des Misbrauchs und der Zerklüftung irgend ein zufällig scheinender Umstand die heilsame und unentbehrliche Wendung herbeizuführen pflegt, so trat diese auch im lebenskräftigen Staate Preußen ein, unter gewaltsamen Erscheinungen zwar, aber geleitet von den naturgemäßen und vernünftigen Bedürfnissen, in deren Wege sie schnell einlenkte. Preußen erhielt eine Verfassung.

Von den beiden möglichen Methoden, eine Revolution zu vollziehen, wählte das preussische Volk die systematische; es strebte nach einer Feststellung der großen Grundsätze, welche eine einheitliche Rechtsentwicklung herbeiführen, das Ansehen der Gesetze heben, den misbräuchlichen Verwaltungsunfug beseitigen, welche zur Grundlage für die Handhabung der bestehenden und den Erlaß zukünftiger Gesetze werden sollten. Die Verfassung that dies in wenigen Grundzügen, welche die zwei weitumfassenden, zur geschichtlichen Reife gediehenen Ideen ausdrückten und die zukünftige Entwicklung des preussischen Staates zu beherrschen bestimmt sind. Zwei Phasen hatte Preußen durchgemacht, von denen die Ueberreste entstehend und hemmend in die neue Zeit hineinragten. Das Ständethum hatte überall Spuren der Ungleichheit zurückgelassen; die Verfassung sprach die Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetze aus. Die ehemalige Landesherrschaft hatte sich in eine Verwaltungsgewalt des Königs verwandelt, welche, selbst zur Willkür entartet, alle Organe des Staates entkräftend umrankte; gegen diese Verwilderung gewährte die Verfassung Schutz, indem sie die königliche Verwaltungsgewalt begrenzte und gesetzlich ordnete. Die Lösung

dieser beiden Aufgaben umfaßt den ganzen Rahmen des Staatsgrundgesetzes, in welchem jede Bestimmung auf eine dieser Aufgaben sich bezieht. Wo der Mißbrauch im Leben am stärksten aufgetreten war, wurde die Verwahrung dagegen in einer ausdrücklichen Vorschrift der Verfassung niedergelegt. Aber die logischen Folgen der beiden leitenden Ideen müssen in gleichem Maße, wie die ausgesprochenen über die Gültigkeit der alten Gesetze bestimmen, und in gleicher Weise der zukünftigen Gesetzgebung und Staatsverwaltung zur Richtschnur dienen, wenn der Geist der Verfassung im Staate lebendig walten, die Wiederkehr des gefährlichen Zwiespalts verhüten und die Bewahrheitung des Verfassungs- und Rechtsstaates auf dem continuirlichen Wege der Reform erreicht werden soll.

Bei der Abmessung der königlichen Befugnisse lag der Inhalt des Königthums zu Grunde, welchen dieses in Preußen sich angeeignet hatte. Weder in der vorausgegangenen wissenschaftlichen und politischen Bewegung, noch in den Regierungsausführungen und Kammerberathungen findet man eine Spur von einem Vertragshandel, welcher etwa zwischen dem einzelnen Bürger und dem Volke, oder zwischen dem Volke und dem Könige hätte abgeschlossen werden sollen. Kein Verzicht auf geschichtlich bewährte Kronrechte, kein Auerkenntniß zweifelhaft gewordener Verleihungen an das Volk, keine Auffrischung alter Grenzen, kein Dingen, Abnehmen und Zulegen wie unter zwei Vertragsparteien. So völlig verschieden sind die erzeugenden Ursachen und geschichtlichen Momente der preussischen Verfassung von den ersten Verfassungsbewegungen in Frankreich und der geschichtlichen Grundlage des englischen Staatsrechts. Man muß diesen wesentlichen Unterschied genau beobachten, um zu verstehen, wie die preussische Verfassung, obschon sie der Form nach einzelne Artikel aus fremden Urkunden entnommen hat, dennoch auf heimischem Boden erwachsen und eine eigene Frucht preussischer Geschichte ist. In England hatte der Kampf um die heutige Verfassung begonnen, als die Krone noch unzweifelhaft einen Inbegriff von eigenthümlichen Privatrechten — „Prärogativen“ — umfaßte. Dem Könige standen die Bürger als Verpflichtete gegenüber. Ueber den Umfang dieser Rechte und Verpflichtungen wurde gehandelt und

gedungen, bei neuen Zweifeln schlug man die ältesten Urkunden nach, stritt über Wortbedeutungen und wurde zum Schlusse durch Anerkenntniß, Verzicht oder Vergleich einig. Wie unter Vertragsschließern wurde jeder vermeintliche Uebergriß des Parlaments als Verletzung der Prærogative, jede Anmaßung königlicher Rechte als Privilegienbruch gerügt. Daher hat in England bis heute der Begriff der Verfassung als einer Auseinandersetzung zwischen den Prærogativen der Krone und den Privilegien der Stände sich erhalten. Die Schulsprache des abstracten Staatsrechts, welches mit einer Behandlung des englischen Staatslebens als des mustergültigen Beispiels in die Wissenschaft eingetreten ist, und seitdem am liebsten an englische Verhältnisse sich anlehnt, hat die Ausdrücke übernommen und spinnt die Vorstellungen von den Grenzen und Spuren der berechtigten Gewalten in ihr System ein. Aber auf Preußen paßt diese Anschauung nicht.

Als hier der Verfassungskampf begann, hatte die Krone längst aufgehört als Inbegriff von persönlichen Rechten des Königs betrachtet zu werden, und die Verfassungszeit, das ganze gegenwärtige Jahrhundert ist von einem Geiste beseelt, welchem die Neubildung solcher persönlichen Rechte fremd ist. Der geläuterte Begriff vom Staate hatte in diesem einen Organismus erkennen lassen, dessen Entwicklung zwar durch Pflege befördert, durch Verwahrlosung gefährdet, aber nicht anders als nach den eigenen inneren Gesetzen betrieben werden kann. Dieses organisch einheitliche und untheilbare Wesen duldet kein Auseinanderfallen von König, Volk und Ständen und namentlich nicht ein Gegeneinanderwirken seiner Kräfte in getheilten Gewalten. Preußen hatte selbst in seinen entstellten öffentlichen Verhältnissen die Folgen jenes geläuterten Begriffes längst in sich aufgenommen, und es ist eine trostreiche Erscheinung, wie dieses Land, trotz der anscheinenden Theilnahmlosigkeit des Volkes an dem politischen Leben, trotz der beengenden Polizeiverhältnisse, in Folge der deutschen Wissenschaft, in Folge des nüchternen Sinnes, welcher die Einwohner für die Wahrheit in reinsten Form leicht empfänglich macht, in Folge der eigenthümlichen Weise, in welcher das Staatsgebiet sich gebildet, in Folge der Volk und König eng verknüpfenden Schicksale, an dem Fortschritte der

weltgeschichtlichen Erkenntniß sich betheiligte, sogar an seiner Spitze stand. Hier verstand man längst die richtige Bedeutung des Königthums, welche dasselbe zu einem unlöslichen Theile des Staatsorganismus macht. Ein König als Träger seiner eigenen Rechte aufgefaßt, ist nur lose mit dem Staate verbunden; der versagte Gehorsam löst das Band. Der Vertragsschluß zwischen Fürst und Volk ist keine naturnothwendige Vereinigung, sondern eine willkürliche und löbliche Zusammenfügung. In Preußen dagegen hatte das Königthum eine Wirksamkeit übernommen, welche der Staatsorganismus so wenig, wie der natürliche Körper das Athmen, entbehren konnte. Jeder Staat, ohne Unterschied seiner Regierungsform, muß irgend Einer Person oder einer Mehrheit von Personen, die Vollziehung seiner Gesetze und Rechtsregeln, die Wahrnehmung des Staatswohls, die Vertretung seiner Ansprüche und Verbindlichkeiten anvertrauen. Im monarchisch regierten Preußen war diese Person der König. Die Verfassung hat den König in keine andere Stellung gebracht; eine solche verändernde Absicht ist weder grundsätzlich ausgesprochen, noch in der Behandlung der königlichen Macht irgendwie angedeutet. Wie hätte dies auch geschehen sollen? Die Verfassung ist ja nicht gegeben worden, um einen neuen Geist zu schaffen, sondern um den wahren Geist gegenüber einer unterdrückenden Handlungsweise zur Geltung zu bringen. Der König wurde in dem Berufe erfaßt, welchen die Geschichte Preußens und sein eigenes Verfahren ihm beigelegt hatten, im Berufe der Executive, und es wurden ihm alle Befugnisse beigelegt, welche die neue Gesetzgebung für nothwendig hielt, damit er seinen Beruf zu erfüllen vermöge. Dies war die Auffassung, dies die Erwägung, weshalb vorweg und vorbehaltlos die vollziehende Gewalt dem Könige eingeräumt, und dann die Befugnisse des Königs aufgezählt wurden. Die Ernennung und Entlassung der Minister, die Theilnahme an der Gesetzgebung mit unbedingtem Verhinderungsrechte, die Verkündigung der Gesetze, der Oberbefehl über das Heer und die Besetzung der Amtsstellen, die Vertretung des Staates nach außen, die Verwaltung der Geldmittel und der Gesetze im Innern, die Eröffnung, der Schluß und die Vertagung der Kammeritzungen, die Gnade und Strafmilderung, Verleihung von Orden

und Auszeichnungen, die Ausübung des Münzrechts — keine dieser Befugnisse ist dem Könige zum Geschenk gemacht, keine zur persönlichen Genugthuung eingeräumt. Das Königthum hat sie nicht wie ein ererbtes oder erspartes Gut als Mitgift in den constitutionellen Staat eingebracht, sondern die Verfassung hat es zum Wohle des Staates mit diesen Befugnissen ausgestattet. Keine dieser Befugnisse der vollziehenden Gewalt ist von so eigenthümlicher Beschaffenheit, daß sie nicht ebensowol dem Oberhaupt eines in aristokratischer oder anderartiger Form regierten Staates beigelegt werden könnte. Ob unbedingtes, ob beschränktes Veto, ob Orden zu verleihen sind oder nicht, ob das Oberhaupt die Kammern einberuft oder ob diese zur bestimmten Zeit von selbst zusammentreten, in allen diesen Punkten kann die Verfassung das Eine oder das Andere sowol in Freistaaten wie in Monarchien bestimmen, ohne dadurch das Princip der anerkannten Staatsform zu berühren. Die Eigenthümlichkeit der königlichen Regierungsform liegt darin, daß die Person des Staatsoberhauptes unverletzlich und die Vertretungspflicht in die Personen der Minister verlegt ist.

Der König ist vor jeder Klage, auch vor der Klage der Willkür bewahrt, aber die Willkür ist kein berechtigtes Element seiner Gewalt. Damit die Willkür nie und nirgend das endgültige, jede Erörterung abschneidende Motiv einer Regierungshandlung sei, ist jede Regierungshandlung an die Mitwirkung der Minister gebunden und im staatsrechtlichen Sinne zu einer von ihnen ausgehenden, verantwortlichen That gestempelt. Es ist also kein Befehl, für welchen Gehorsam, keine Anordnung, für deren Folgen Anerkennung gefordert wird, denkbar ohne gleichzeitige Pflicht der Minister, sie vor den controlirenden Organen zu rechtfertigen. Die moralische Verpflichtung, von seiner Macht nur im Interesse des Staates Gebrauch zu machen, hatte schon das absolute Königthum. Indem der König seine Gewalt mit der ihm obliegenden Fürsorge für das Staatswohl rechtfertigte, würde er mit sich selbst in Widerspruch gerathen sein, wenn er in irgend einem Regierungsact die Gewalt geübt und die Fürsorge verleugnet hätte. Wenn dennoch das staatliche Leben so weit von dieser Grundidee abirrte und die Verwaltung zum Inbegriff der Willkür wurde, so lag die verfüh-

rerische Gelegenheit in der freien Wahl der Mittel. Diese machte eine Kritik, ob die Handlung des Königs zweckentsprechend sei, unmöglich oder doch erfolglos. Wenn das ganze Land über die Gefahr einer königlichen Maßregel sich beklagte, und der König erklärte sie für einen Act der Fürsorge, so brauchte er blos sein: Ich meine es, in die Wagschale zu werfen, und seine Meinung überwog. Das war die jüngste Gestaltung des preußischen Absolutismus und seine geschichtliche Verschiedenheit von dem Absolutismus, welcher in dem Satze: der König will es, seinen Ausdruck fand. Die Verfassung beseitigte jene verführerische Gelegenheit zur Willkür, indem sie die Wahl der Mittel von anderen Bedingungen, als der Meinung des Königs, abhängig machte. Der König ist auch im Rechtsstaate der einzige Vollstrecker von Gesetz und Recht; aber nicht mit seiner individuellen Person, nicht mit seinen individuellen Hilfsmitteln vermag er den Gesetzen Geltung und Achtung dem Rechte zu verschaffen. Abgesehen von dem zufälligen Werthe oder Unwerthe seiner Person, ist er selbst als Repräsentant des Rechtszustandes nicht mächtiger, als das Gesetz. Weil das Ansehen des Gesetzes allein noch nicht ausreicht, um überall als zwingende Regel gegen Uebergrieffe zu schützen, deshalb bedarf der Staat noch anderer Mittel und eines sichtbaren Oberhauptes, welches die Herrschaft des Gesetzes mit den dargebotenen Mitteln unterstütze. Von dem Könige wird nicht das Unmögliche verlangt, daß er die Mittel aus seiner eigenen Person entnehme; das Volk muß sie gewähren. Aber wie, und nach welchem Maße? Soweit das Wohl des Staates erfordert, muß der Bürger zu Opfern bereit sein; wo der Bestand des Staates gebietet, muß der Bürger Person, Vermögen und Rechte zu Gebote stellen. Wechselnd wie die Verhältnisse ist das Maß der erforderlichen Mittel; jedoch unter allen Verhältnissen gilt der unverbrüchliche Grundsatz, daß der Verbrauch der bürgerlichen Kräfte nicht über das Bedürfniß hinausgehen darf. Der Absolutismus bestand in der Unumschränktheit des königlichen Urtheils, wie weit die Gelegenheit die Belastung der Bürger rechtfertige. Die unbegrenzte Vollmacht hatte zu fortdauernden Ueberschreitungen geführt, zu einem müßigen Verbrauche von Kräften, welche den Bürgern entzogen wurden, ohne irgend einen Staats-

zweck zu erfüllen. Die öffentliche Sicherheit erforderte nicht den geringsten Theil der polizeilichen Hemmnisse, welche die nützliche Kraftentfaltung störten und den möglichen Lebensgenuß verkümmerten. Eine Folge verschiedenartiger Fürsten, das ausländische Beispiel und die einsichtsvolle Erwägung belehrten, daß die Ursache des Uebels nicht in zufälligen Eigenschaften des Herrschers lag, sondern im Princip der freien Vollmacht über alle verfügbaren Mittel. Mit der Beseitigung der Ursache mußte die Heilung beginnen, und dies that die Verfassung, indem sie der vollziehenden Gewalt die freie Wahl entzog und die Grundsätze vorschrieb, nach welchen das Bedürfniß erkundet und die zweckentsprechenden Mittel angewiesen werden sollen. Nunmehr ist der Staat nicht mit den verfügbaren, sondern mit den angewiesenen Mitteln zu verwalten. Damit ist das freie Ermessen noch nicht aus der staatlichen Gewalt entfernt: das hat die Verfassung nicht unternommen und nicht unternehmen gekonnt, wenn sie nicht, einer fernern geschichtlichen Zukunft vorgreifend, in die gegenwärtigen Zustände Verwirrung und Rathlosigkeit hineinschleudern wollte. Aber sie übertrug das freie Ermessen auf das Gesetz, und schuf für dasselbe gleichzeitig solche erzeugende Factoren, welchen sie in einem höhern Grade, als dem absoluten Könige und seinem Beamtenheere, freiwilligen Gehorsam für die kategorische Forderung zumuthete, daß sie Recht und Staatsbedürfniß genau gegeneinander wägen und das Verhältniß nicht überschreiten würden. Zu diesem Vertrauen berechtigten die Vielzahl der Factoren, der durch allgemeine Wahlen bedingte Ursprung der Volkskammer und die Theilnahme der öffentlichen Meinung, welche in der freien Presse, in der Lehrfreiheit, im Vereins-, Petitions- und Wahlrechte sichtbare Organe erhielt.

Wo nun die Staatsgewalt an das freie Ermessen appellirt, muß sie die Nothwendigkeit und Zulässigkeit in einem Gesetze beurkunden; wo die Executive das Ermessen frei üben will, muß sie auf ein Gesetz hinweisen und darthun können, daß sie lediglich als Vertreterin des Gesetzes das Ermessen in Anspruch nehme. In den verfassungsmäßigen Befugnissen des Königs aber liegt keine Spur eines freien Ermessens. Man darf sich von dem ökonomischen Stil, in welchem die Verfassung wie überall so auch im Titel vom

Könige abgefaßt ist, nicht zu einer falschen Auslegung verführen lassen: Ein Gesetz, welches aus der Blüte der geschichtlichen Entwicklung gereift, aus dem durchdringendsten Kampfe aller geistigen Mächte hervorgegangen ist, und überall von den höchsten Gesichtspunkten geleitet wird, dürfte und mußte vertrauen, daß es stets in seinem eigenen großartigen Geiste erfaßt werden würde. Es durfte nicht nach Art der englischen Specialgesetze mit einschränkenden oder erläuternden Clauseln sich anfüllen, es brauchte nicht in dem einen Artikel auf den andern zu verweisen, um dem Kurzsichtigen nachzuhelfen und den Vergesslichen zu erinnern. Guten Glaubens wird kein Staatsmann, kein Verwaltungsbeamter, kein Richter den Geist der Verfassung mißverstehen, oder bei der Kritik des einen Grundgesetzes den andern vergessen, welcher nur räumlich auf dem Papier von jenem getrennt, doch geistig aufs innigste mit ihm verbunden ist. Niemand liest im Art. 47, daß der König alle Stellen des Staatsdienstes besetzt, ohne daran zu denken, daß kein besoldetes Amt vergeben werden kann, für welches die gesetzgebenden Factoren noch nicht das Geld bewilligt haben, und daß selbst ein bestehendes Amt nicht neu besetzt werden darf, wenn die Besoldung aus dem Etat gestrichen ist. Der Art. 51 erwähnt die Berufung der Kammern als königliche Befugniß ohne jede Clausel. Dabei vergißt niemand, daß der König gezwungen ist, jährlich und spätestens bis zum 14. Januar die Kammern zu berufen. Wer liest in demselben Artikel, daß der König ihre Sitzungen schließt, ohne daran zu denken, daß er unter gewissen Umständen, wie vor der Durchberathung des Budgets für das laufende Jahr, die Sitzung nicht schließen darf, wenn die Regierung nicht verfassungswidrig ohne Budget die Verwaltung führen soll? Ohne den übrigen Inhalt der Verfassung geben die aufgezählten Befugnisse schon um deswillen kein wahres Bild von der königlichen Gewalt, weil sie lediglich den Rahmen für die Macht darstellen und erst mit substantiellem Inhalt ausgefüllt werden müssen, um zur Wirksamkeit zu gelangen. Die Verkündung und Ausführung der Gesetze setzt eine außerhalb der Executive wirkende Gewalt voraus, welche das Gesetz gibt und die Ausübung dieser Befugnisse erforderlich macht; die Stellenbesetzung und der Oberbefehl über das Heer sind, außer von den übrigen

gesetzlichen Grundlagen, genau von den Geldmitteln bedingt, welche durch Gesetz zu gewähren sind und im gewährten Umfange über die Größe des Heeres und die Dotation der besoldeten Amtsstellen bestimmen. Wer an schematischen Eintheilungen Gefallen findet, kann unter den Befugnissen mehrere Arten unterscheiden: die, wie Verkündigung der Gesetze, Berufung und Schluß der Kammern, nur ausführende Förmlichkeiten sind; die, wie Stellenbesetzung, einen Gegenstand der Wirksamkeit bekommen, wenn das Gesetz die Mittel gewährt und die Art der Verwendung vorgeschrieben hat; endlich auch einige, wie das Recht der Begnadigung und Strafmilderung, die Verleihung von Orden und anderen Auszeichnungen ohne Vorrechte, welche in sich schon Mittel der Verwaltung und als solche ein für allemal dem Könige zugewiesen sind. Aber welcher Art die Befugnisse auch sind, sie fallen alle unter die gemeinschaftliche Natur ihres Ursprungs; sie alle sind nur Ermächtigungen, die Mittel zu verwenden, welche das Gesetz der Executive zuweist in der Voraussetzung des Bedürfnisses zu dem Zweck, damit der Staat den Gesetzen gemäß regiert werde, damit das Gesetz überall erzwingbare Achtung genieße.

Einem Regierungsact ohne staatliches Bedürfnis fehlt die Berechtigung, einem Regierungsact ohne Achtung vor dem Gesetze fehlt die Legalität. Deshalb steht jeder Regierungsact unter der Verantwortlichkeit der Minister (Art. 44). Wäre irgend einer von beiden Rücksichten frei, gäbe es irgend einen von Gesetz und Zweckmäßigkeit losgelösten Regierungsact, dann hätte es für ihn der Verantwortlichkeit nicht bedurft, und der Art. 44 wäre in Bezug auf ihn der schlimmste Eingriff in die Befugnisse der Krone und eine Verletzung ihrer Würde gewesen. Die Gegenzeichnung des Ministers für einen sonst uncontrolirbaren Act wäre die Begründung einer ministeriellen Vormundschaft über den König. In der verantwortlichen Gegenzeichnung nehmen die Minister dem Könige eine Last ab, mit welcher die Unverletzlichkeit seiner Person nicht in Einklang zu bringen gewesen wäre; in der Gegenzeichnung ohne Verantwortlichkeit würde die Anmaßung einer Erlaubnis liegen, gleich lästig und entwürdigend, wie das Imprimatur des Censors. Wie jede Ausübung einer königlichen Befugnis entweder

die Ausführung eines Gesetzes oder eine Verwendung angewiesener Mittel sein soll, so paßt auf jeden Regierungsact die Kritik der Legalität oder der Zweckmäßigkeit. Beispielsweise die Stellenbesetzung. Jedes besoldete Amt erfordert Geld; jedes, auch das unbesoldete, erfordert einen gesetzlichen Schutz, welcher insofern die Rechte der Bürger einschränkt, als er Gehorsam für die Anordnungen der Beamten gebietet und den Widerstand strafbar macht. Jedes Amt ist also vom Gesetze auf Kosten der Bürger ausgestattet und der Executive als Berufsmittel gewährt. Jede einzelne Ernennung bildet deshalb einen Regierungsact, welchen der König in Person oder in Auftrag durch einen Beamten vollzieht. Für jeden Act dieser Art ist der Minister verantwortlich, daß das Gesetz nicht verletzt, daß z. B. nicht etwa eine Person ohne die gesetzlich vorgeschriebenen Merkmale der Befähigung ernannt werde, verantwortlich auch für den zweckmäßigen Gebrauch des Mittels, daß nicht eine Person berufen werde, welche zu dem Amte untauglich, oder gar durch ihre Amtsgewalt dem Staatswohle und der Gesetzesherrschaft gefährlich ist.

Die Verantwortlichkeit erstreckt sich ihrer Natur nach nicht nur auf die vollzogenen Handlungen der Executive, sondern auch auf ihre Unterlassungen. Kein angewiesenes Mittel darf durch Mißbrauch verschwendet werden, ebenso wenig darf es zur Gefährdung des Staates unverwendet bleiben. Die Mittel werden gewährt, weil ihre Verwendbarkeit für das Staatswohl nothwendig erscheint; die Executive wird von der Pflicht getragen, daß sie das Nothwendige ausführe. Läßt sie ein gewährtes Mittel unbenuzt, so entschuldigt entweder eine später sich erweisende Unangemessenheit die Unterlassung, oder sie hat ihre Gewalt gemisbraucht. Gesezt, die erledigten Amtsstellen blieben sämmtlich unausgefüllt; eine Desorganisation aller staatlichen Verhältnisse wäre unvermeidlich, und die Executive trüge die Schuld. In der Vollmacht zur Bildung der Ersten Kammer ist dem Könige die Ernennung neuer Mitglieder ohne Einschränkung in der Zahl überlassen worden. Eine Kammer mit erblichen und lebenslänglichen Mitgliedern, wie sie geschaffen werden sollte, war nicht ohne Gefahren. Ueberwiegen in ihr die Unabhängigen und Einflußreichen, so ist eine dem Geiste der Ver-

fassung widerstrebende aristokratische Politik, überwiegen die Kleinen und Unangesehenen, so ist eine kurzsichtige und eigennützigte Politik zu fürchten. Keine der beiden Strömungen, wie überhaupt keine der volksthümlischen feindliche Politik würde die Verfassung ohne Mittel zur Abhülfe vertragen können. Es ist bekannt, daß selbst die damaligen Abgeordneten nicht zu bewegen gewesen sind, eine Erste Kammer ohne Wahlen mit einer geschlossenen Mitgliederzahl zu gewähren, und daß in der unbefchränkten Ernennungsbefugniß des Königs das Hülfsmittel gegen die Gefahren gesucht und gefunden wurde. Ueßt die Executive im Moment der Noth die Befugniß nicht aus, und leidet das öffentliche Wohl einen Schaden darunter, der durch das angewiesene Mittel der Neuernennung hätte abgewehrt werden können, so hat ihr misbräuchliches Verhalten den Schaden verschuldet. Selbst die vorläufige Abhülfe durch Verordnungen mit Gesetzeskraft ist beim Vorhandensein der Voraussetzungen, unter welchen das Gesetz sie gestattet, eine dringende Pflicht der Executive und nicht blos in ihren guten Willen gelegt. Dasselbe gilt von jeder andern Befugniß. Eine Unterlassung kann nicht gegengezeichnet werden, aber die Gegenzeichnung ist nur eine schriftliche Beurkundung, nicht die Quelle der Verantwortlichkeit. Durch die Namensunterschrift tritt ein bestimmter Minister als ihr Träger hervor und leitet unter Umständen die Verantwortlichkeit von den nicht unterschreibenden Collegen ab, aber mit oder ohne Namensunterschrift muß für jeden verantwortlichen Fall eine verantwortliche Person eintreten. Entsprechend dieser Idee sind die beiden Sätze des Art. 44 geordnet: „Die Minister des Königs sind verantwortlich. Alle Regierungsacte des Königs bedürfen der Gegenzeichnung eines Ministers, welcher dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt.“

Die Executive ist auf die ihr gesetzlich angewiesenen Mittel beschränkt, ist verpflichtet, diese weder durch Mißbrauch noch durch unterlassenen Gebrauch zu verschwenden, und die Minister sind dafür verantwortlich. Wie in jedem Staate irgend jemand die Executive handhaben muß, so muß im constitutionellen Staate irgend ein Organ vorhanden sein, welches eine beständige und wirksame Aufsicht über die Handhabung der Executive innerhalb ihrer

Schranken ansübt und die Minister verantwortlich hält. Fehlte ein solches Organ, so würde die Executive wiederum ihre Selbstaufsicht übernehmen, und nicht nur alle Merkmale des modernen Absolutismus würden zurückkehren, sondern das Princip selbst würde wiederhergestellt sein. Selbstverständlich wie im monarchischen Preußen die Executive dem Könige, fiel die Aufsicht der Volksvertretung zu. Das Volk hat die Mittel zu leisten, mit welchen der Staat verwaltet wird, ihm sollen aus denselben Mitteln die Wohlthaten aller staatlichen Einrichtungen zugewendet werden; die Aufsicht, welche über das Verhältniß zwischen beiden wacht, gebührt also seiner Vertretung. Der Begriff der Aufsicht und ihr Umfang befähigen hierzu nur ein Organ, welches in seinem Ansehen über den verantwortlichen Ministern steht und innerhalb seines Berufs bis an das Ansehen des Trägers der Executive heranreicht. Auch in dieser Rücksicht war kein anderes Organ denkbar, als die Volksvertretung. Die Verfassung hat sie dazu bestimmt und mit allen erforderlichen Hülfsmitteln ausgestattet. Das Princip hat sie nicht ausgesprochen, wie ja in analoger Weise die Revisionskammern mit berechnender Absicht davon Abstand genommen haben, die Stellung des Königs principiell oder anders als in seinen Befugnissen zu umschreiben, aber sie bekundet es in den einzelnen Bestimmungen von unverkennbarer Richtung und Tragweite. Die Befugniß der Ministeranklage ist jeder Kammer beigelegt, und jede Kammer für sich ist mit den Mitteln versehen, von jedem Staatsact Kenntniß zu nehmen, jede Handlung und Unterlassung, ihre bestimmenden Ursachen, begleitenden Umstände und Folgen in der ihr geeignet scheinenden Weise zu untersuchen. Die Minister müssen ihr jederzeit Rede stehen und gewünschte Auskunft ertheilen, und es ist nicht nur ihren einzelnen Mitgliedern gestattet, mit voller Freiheit in der Debatte ihre Meinungen billigend oder misbilligend zu äußern, sondern auch die Kammer in ihrer Gesamtheit kann ihre Kritik in ein förmliches Urtheil kleiden und in Beschlüssen, selbst in Adressen an die Krone verkünden. Dies alles sind positive Vorschriften der Verfassung (Art. 60, Absatz 2, Art. 61, 80, 81, 82). Und daß in ihrem Berufe die Kammer jedes andere staatliche Organ weit überragt und bis an die Krone heranreicht,

drückt ihre Unverletzlichkeit aus. Ihre Mitglieder können wegen ihrer Abstimmungen niemals verantwortlich gemacht werden, und selbst ihre in der Kammer ausgesprochenen Meinungen sind nur eine innere Angelegenheit der Kammer, welche außerhalb niemals verfolgt werden dürfen (Art. 84, Absatz 1). Die Mitglieder der Kammer sind also in ihrer Wirksamkeit dem Einflusse des Gesetzes entzogen, eine Eigenschaft, welche nur an dem Träger der Krone sich wiederfindet. Wie und in welcher Weise die Volksvertretung ihre Aufsicht wirksam zu machen hat — denn daß die Anklagebefugniß nicht die einzige Weise ist, liegt klar auf der Hand und ist deutlich ausgesprochen —, wie namentlich die Bewilligung der Mittel zur Aufsicht über die Verwendung sich verhält, das muß ich einer selbständigen Betrachtung über die verfassungsmäßige Stellung der Minister und der Kammern vorbehalten. Hier genügt, daß die Verfassung unzweideutig die unbeschränkte Aufsicht der Volksvertretung anvertraut, und daß sie hierin nur gethan hat, was sich von selbst ergab.

Die Aufsicht über den richtigen Gebrauch der Executive muß so weit gehen, wie die Bewilligung der Mittel von den Kammern abhängt und die Verantwortlichkeit der Minister reicht. Leicht erkennt man daran die Begriffsverwirrung, welche viele Staatsmänner Preußens beherrscht, daß die Minister gewohnheitsmäßig der Controle der Kammer ihre Verantwortlichkeit entgegensetzen. Die Verantwortlichkeit ist es ja, welche ihr Verhalten der Erörterung, der Billigung und Misbilligung der Kammer unterwirft. Oder welche Abwehr verbinden die Minister sonst mit der vorgeschützten Verantwortlichkeit? Etwa daß die Kammer anklagen müsse? Aber den Ministern ist die Thatsache nicht unbekannt, daß der Anklage noch die gesetzliche Form fehlt, und sie müssen rechtlich wissen, daß die Anklage der stärkste, aber nicht der einzige Ausdruck der Aufsichtsbefugniß ist; nicht jede tadelnswerthe Regierungshandlung macht den Minister anlagereif, der Kammer aber stehen verschiedenartige und verschiedengradige Formen des Rathes, der Warnung, der Misbilligung und des Tadelns zu, und nicht allein die strengste der Anklage. Ungeachtet dieser einfachen, fast elementaren Erörterung haben in jeder Session die Minister aller

Parteirichtungen, oft unter Billigung liberaler Abgeordneten, die Verantwortlichkeit als Schild vorgehalten, um die Aufsicht der Volksvertretung abzuwehren. Von der unberechtigten Abwehr zum ungerechtfertigten Angriffe ist nur ein Schritt, die Staatsmänner haben ihn gethan; von der Bertheidigung der Minister mit der Verantwortlichkeit gingen sie zum Angriffe auf die Kammer über, mit dem Vorwurfe des Eingriffs in die Executive. Wie viel sind diese Worte absichtlich misbraucht, wie viel aus Unklarheit missverstanden worden. Graf Schwerin war ein über jeden Verdacht der bösen Absicht erhabener Minister, aber er machte den häufigsten Gebrauch von diesen Worten. Als die Untauglichkeit eines in der öffentlichen Meinung verunglimpften Polizeipräsidenten zum polizeilichen Leiter der Hauptstadt erörtert wurde, war Graf Schwerin sofort mit der Bertheidigung und dem Vorwurfe zur Hand, daß der Gegenstand unter seine Verantwortlichkeit fiele und nicht vor die Kammer gehörte, daß die Einmischung der Kammer in die Executive eingriffe. Gleiches geschah, als der Schaden erörtert wurde, welchen der Staat durch die schlechte Besetzung hoher Aemter erlitt. Wie jedoch hätte in diesen Fällen die Kammer mit ihrer Aufsicht das Gebiet der eigenen Befugniß überschreiten und in das der Executive eingreifen können? Das Gesetz hat die Stelle des Polizeipräsidenten geschaffen, um die bürgerliche Ruhe der Stadt zu überwachen, und mit vielen Machtvollkommenheiten bekleidet, welche alle zum Wohle der Stadt benutzt werden sollen. Zu demselben Zweck hat die Kammer den entsprechenden Ausgabe-posten im Etat als nützlich und nothwendig bewilligt. Sie ermittelt, oder glaubt zuverlässig ermittelt zu haben, daß die ernannte Person nicht nur die Ruhe nicht bewacht, sondern bewußt oder fahrlässig die Unruhe befördert; sie hält das gesetzlich gewährte Amt und die in ihm liegende Möglichkeit des Schutzes schlecht verwendet, die Befoldung schlimmer als weggeworfen und den vorgeschriebenen Gehorsam für die zweckwidrigen Anordnungen eines solchen Beamten ungerechtfertigt. Wenn sie darüber den Minister, der ruhig zuzusehen scheint, zur Rede stellt und von ihm fordert, irgend eine gesetzlich gestattete Maßregel zur Abwehr des Uebels zu ergreifen, was anders ist dies, als ein legaler Act ihrer Aufsicht?

Oder die Besetzung anderer hoher Aemter. Nur von solchen war die Rede, deren Inhaber von der Executive gesetzlich zur Disposition gestellt werden dürfen. Die Vollmacht, welche das Gesetz hierin der Executive eingeräumt hat, muß gebraucht werden, wenn es noththut; ob es noththue, muß die Regierung beurtheilen, aber die Volksvertretung beaufsichtigt das Urtheil. Herr von Vincke, der beide Fragen angeregt und in beiden den richtigen Gesichtspunkt eingehalten hat, erklärt dagegen in einer darauf folgenden Session den Rath an die Krone, die Minister zu entlassen, für einen Eingriff in die Executive, obschon die Ernennung und die Entlassung der Minister mit der Besetzung der Amtsstellen gleichwiegende Befugnisse des Königs, beide Hülfsmittel der Verwaltung und beide des Misbrauchs gleich fähig sind. Der Justizminister Simons pflegte eine große Anzahl erledigter Richterstellen eine Zeit lang unbesetzt und durch commissarische Vertreter verwalten zu lassen, welche nach seinem Willen später den erledigten Posten erhielten oder an ihre frühere Amtsstelle zurückkehrten und die zeitweilig aus der Vertretung ihnen erwachsenen Vortheile wieder einbüßten. Er erreichte Zweierlei, welches zusammen einen scheinbaren Vortheil und eine wirkliche Verletzung der Verfassung darstellte. Er gewährte für die Vertretung weniger als die an sich schon kärglichen Besoldungen und sparte dadurch an etatmäßig bewilligten Geldern, obschon er ohnehin in seinem Departement Ueberschüsse erzielte, und er erhielt in den etatmäßigen Stellen Richter auf Probe, was die Verfassung positiv verbietet. So klar der Misbrauch zu Tage lag, so warf er doch der mahnenden Kammer einen Eingriff in die Executive vor. Das Ministerium Manteuffel erklärt Resolutionen in auswärtigen Angelegenheiten für einen Eingriff; Herr von der Heydt will mit demselben Vorwurfe die Kritik über die Auflösung der Kammer trotz des fehlenden Budgets ausschließen, das Ministerium Auerwald jede Andeutung auf eine Beschickung des Herrenhauses verwehren.

Die Kammerverhandlungen sind vollgepfropft mit Beispielen, in denen das Verschiedenartigste für einen Eingriff erklärt wird, und belehrend ist die oft wiederkehrende Erscheinung, daß derselbe Staatsmann heute einen Antrag mit den Kriterien eines Ein-

griffes bekämpft, und morgen eine von ihm selbst angeregte Maßregel vertheidigt, auf welche jene Kriterien genau passen. Denn nur die jeweiligen Minister sind stets bereit, Alles und Jedes, was wie Kritik einer Regierungshandlung und Anrathen einer bestimmten Maßregel klingt und nicht zu ihren augenblicklichen Absichten stimmt, unter den „Eingriff“ zu bringen, während jeder andere Staatsmann irgend einmal erfährt, daß die Aufsicht der Kammer an dieser Klippe zu Grunde gehen müßte, und irgend einmal seine eigenen Gründe widerlegt. Selbst Stahl mußte schon unter dem Ministerium Manteuffel einen Beitrag liefern.

Allen diesen Widersprüchen liegt dasselbe Mißverständnis zu Grunde, als ob es in der Staatsgewalt ein Gebiet gäbe, welches nur der Executive und nicht zugleich der Aufsicht der Volksvertretung zugänglich wäre. Innerhalb dieses Gebietes würde das Königthum in derselben Weise absolut sein, wie es vor der Herrschaft der Verfassung war; die Verfassung hat aber den Absolutismus gänzlich aufgehoben und kennt auch nicht seinen theilweisen Fortbestand. Nie und nirgends soll die Executive anders als mit den ihr angewiesenen Mitteln die Angelegenheiten des Staates verwalten, nie darf sie die angewiesenen Mittel unangewendet lassen, wenn das Staatswohl die Verwendung erfordert, und überall sind die Minister verantwortlich. Wie mit der Verantwortlichkeit der Minister, so ist jede Handlung und Unterlassung der Executive auch mit der Aufsicht der Volksvertretung verwoben. Jeder Gegenstand, mit welchem die Executive sich beschäftigt hat, oder sich hätte beschäftigen dürfen, ist der Aufsicht unterworfen; dies ist eine Umschreibung des Verfassungsartikels, welcher die Grundsätze über die Verantwortlichkeit der Minister niederlegt und zugleich die Befugnisse der Krone einleitet (Art. 44). Denen aber, welchen die Aussonderung irgend eines unverantwortlichen Vorbehaltes für die Executive beliebt, schweben verschiedene Gesichtspunkte und Ziele vor, sie werden deshalb nie zu einer gemeinsamen Regel, und keiner von ihnen wird je in sich selbst zu einem klaren Begriffe gelangen, weil die Verfassung und die leitende Idee des modernen preussischen Staatsrechts keinen greifbaren Anhalt dazu bietet. Müßig ist die Furcht, als ob eine Kammer je unter dem Scheine

der Aufsicht unvermerkt in die Executive eingreifen werde. Beaufsichtigen läßt sich eben nur das, was zu vollbringen das Amt eines andern ist. Die beiden Begriffe schließen sich wechselseitig aus, und es ist undenkbar, wie dieselbe Handlung unter beide zugleich fallen, oder wie bei irgend einem Acte der Kammer die Merkmale schwankend oder undeutlich sein sollten. Die Kammer greift in die Executive ein, wenn sie die Vollziehung ihrer Meinung selbst in die Hand nimmt. Wenn sie, in den angeführten Beispielen, den Polizeipräsidenten des Amtes entsetzt und einen andern ernannt, an die von ihr getadelten Beamten einen Befehl zur Nachachtung gerichtet, das Ministerium für entlassen erklärt oder als entlassen behandelt, den Gesandten Instructionen zugeschießt hätte, so würde niemand einen solchen angemessenen Regierungsact mit dem Vorwande der Aufsicht haben umhüllen können. Eine Kammer, welche in dieser Weise zur Vollziehung von Regierungsacten schreitet, versucht, in sich Aufsicht und Executive zu vereinigen und sich so absolut zu machen, wie das Königthum vor der Verfassung gewesen ist. Ganz ebenso kehrt die Regierung, welche irgendwo die Aufsicht der Kammer als unberechtigt zurückweist, zum verfassungswidrigen Absolutismus zurück. Die Bewilligung der Mittel geht voran, die Aufsicht folgt der Executive als beständige Begleiterin; alle drei sind unzertrennlich und verhalten sich zu jedem einzelnen Regierungsacte wie drei Merkmale desselben Begriffes. Wer dies für eine schädliche Schwächung des königlichen Ansehens, für eine dem Staatswohle unförderliche Eindämmung des königlichen Regimentes ausgibt, der steht mit seinem Urtheile außerhalb der Verfassung. Das Ansehen des Königs kann in einem Rechtsstaate, in welchem Willkür und Ueberhebung zu den schlimmsten bürgerlichen Untugenden gezählt werden, durch die Achtung vor dem Gesetze keinen Schaden leiden. Hier steigt das Ansehen des Königthums, je fester die Bürgerschaft dagegen ist, je ferner der Gedanke rückt, daß die Unverletzlichkeit der Person zur unrüglichen Misachtung des Gesetzes führen könnte. Die Executive, welche stets mit ihren Wünschen und Meinungen gehört wird, alle verfügbaren Mittel, deren Bedürfniß für das Staatswohl sie nachzuweisen vermag, angewiesen erhält, über alle Hülfsmittel verfügt,

aus denen der überzeugende Nachweis eines vorhandenen Bedürfnisses zu schöpfen ist, und in der erlaubten Verwendung der angewiesenen Mittel den freiesten Spielraum hat, leidet nicht an lähmender Verkümmernng des Berufes. Zwischen dem Guten und dem Besten gibt es ein weites Feld für die Weisheit der Executive; redlicher Sinn und wachsame Fähigkeit machen die Verantwortlichkeit der Minister gefahrlos. Eine Kammer, welche aus allgemeinen Wahlen hervorgegangen ist, wird sich nicht leicht von einem fähigen, dem Geiste der Verfassung treuen Ministerium los-sagen oder gar grundlos in eine systematische Opposition sich verirren. Wenn ein Zufall sie auf solche Abwege führt, wird sie niemals die Billigung des wählenden Volkes erhalten, und die gehemmte Executive braucht bloß an das wählende Volk zu appelliren.

Der letzte Vorwurf einer unmöglichen Regierung ist immer gegen das Volk gerichtet. Mit seinen Vertretern nicht regieren können heißt, es lasse sich unter der Theilnahme des Volkes nicht regieren. Im absolut regierten Staate ist dies eine Rechtfertigung der Selbstherrschaft; im constitutionellen wird das Bekenntniß zur Anklage der Unfähigkeit gegen die Regierung. Die Sicherheit, daß das theilnehmende Volk niemals den Staat in Gefahr des Unterganges bringen kann, daß die vom Volke getragene und von seiner Vertretung beaufsichtigte Executive das Wohl und die Sicherheit des Staates besser bewacht, als eine absolute Regierung, bildet die Basis der Verfassung. Eine Regierung, welche in irgend einem Falle ein verfassungsmäßiges Recht der Volksvertretung misachtet und rechtfertigend vorschützt, daß die Thätigkeit derselben den Staat bedrohe, rüttelt an der Basis der Verfassung und muß bis zum Versuche des Umsturzes vorschreiten. Denn vor willkürlich gezogenen und unbefestigten Grenzen zieht sich weder der Angriff, noch die Vertheidigung zurück.