



Das Problem der landständischen Verfassungen auf dem Wiener Kongreß 1814/15

Author(s): Wolfgang Mager

Source: *Historische Zeitschrift*, Oct., 1973, Bd. 217, H. 2 (Oct., 1973), pp. 296-346

Published by: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH (and its subsidiary Akademie Verlag GmbH)

Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/27618032>

JSTOR is a not-for-profit service that helps scholars, researchers, and students discover, use, and build upon a wide range of content in a trusted digital archive. We use information technology and tools to increase productivity and facilitate new forms of scholarship. For more information about JSTOR, please contact support@jstor.org.

Your use of the JSTOR archive indicates your acceptance of the Terms & Conditions of Use, available at <https://about.jstor.org/terms>



JSTOR

Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH (and its subsidiary Akademie Verlag GmbH) is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to *Historische Zeitschrift*

**DAS PROBLEM DER LANDSTÄNDISCHEN
VERFASSUNGEN AUF DEM WIENER
KONGRESS 1814/15**
VON
WOLFGANG MAGER*

DIE deutsche Bundesakte vom 8. Juni 1815 bestimmt in ihrem 13. Artikel: „In allen Bundesstaaten wird eine landständische Verfassung stattfinden¹⁾“. Dieser Artikel ist in mehrfacher Hinsicht bemerkenswert. Er ist nicht nur der kürzeste der Bundesakte, sondern zudem auch materiell wie formal unbestimmt: materiell erschöpft er sich darin, das Prinzip landständischer Mitwirkung als Bedingung rechtmäßiger Herrschaft zu bekräftigen, ohne über Zusammensetzung und Zuständigkeit, Vertretungscharakter und Garantie der Repräsentativkörperschaften zu befinden. Formal geht er kaum

* Durch Anmerkungen erweiterte Fassung einer am 22. Januar 1971 im Rahmen des Habilitationsverfahrens an der Universität Tübingen gehaltenen öffentlichen Antrittsvorlesung. – Es wird, außer bei bibliographischen Angaben, in modernisierter Schreibweise zitiert. Die Siglen in den Anmerkungen bedeuten:

HHStA Wien = Österreichisches Staatsarchiv Wien, Abt. Haus-, Hof- und Staatsarchiv

DZA Merseburg = Deutsches Zentralarchiv, Historische Abt. II, Merseburg (Bestände des ehemaligen Preußischen Geheimen Staatsarchivs Berlin)

GStA München = Bayerisches Hauptstaatsarchiv München, Abt. II, Geheimes Staatsarchiv

GLA Karlsruhe = Generallandesarchiv Karlsruhe

HStA Stuttgart = Hauptstaatsarchiv Stuttgart

HStA Hannover = Hauptstaatsarchiv Hannover

BA = Die deutsche Bundesakte vom 8. Juni 1815

Für die freundliche Benutzererlaubnis und die hilfreiche Unterstützung sei an dieser Stelle den Beamten der genannten Archive aufrichtig gedankt.

¹⁾ BA wird nach dem Abdruck bei W. Näf (Hrsg.), Die deutsche Bundesakte und der schweizerische Bundesvertrag von 1815, Bern 1959 (= Quellen zur neueren Geschichte, hg. v. Hist. Sem. der Univ. Bern, Heft 26), S. 28–44 zitiert.

über eine unverbindliche Absichtserklärung hinaus, da die Einrichtung von Landständen, weil jegliche Fristbestimmung fehlt, schwerlich einklagbar war²⁾). Auffallend ist der Artikel 13 sodann als Fremdkörper im Gesamtgefüge der Bundesakte, wird doch von Bundes wegen über die Verfassungsordnung souveräner Gliedstaaten einer völkerrechtlichen Verbindung verfügt. Damit stellt er einen Eingriff in deren Verfassungsautonomie dar, einen Eingriff, der weder aus dem Bundeszweck herleitbar ist noch etwa in einem weiteren Artikel des deutschen Grundvertrags eine Entsprechung fände.

Nach der Präambel des Vertragsinstrumentes gilt als Bundeszweck „die Sicherheit und Unabhängigkeit Deutschlands, und die Ruhe und das Gleichgewicht Europas“, nach Artikel 2 die „Erhaltung der äußern und inneren Sicherheit Deutschlands und der Unabhängigkeit und Unverletzbarkeit der einzelnen deutschen Staaten“³⁾. Das Erfordernis einer gleichförmigen Regelung der Staatsverfassungen souveräner Bundesglieder ist in diesem Bundeszweck nicht angelegt. Soweit in den sogenannten „Besonderen Bestimmungen“ Verpflichtungen enthalten sind, die über den Rahmen einer bloßen Friedens- und Verteidigungsorganisation hinausweisen, sind sie gemeinnütziger Art oder regeln sie iura quaesita bestimmter Personengruppen⁴⁾. Einzig der Artikel 13⁵⁾ greift in das einzelstaatliche

²⁾ Um die Verbindlichkeit und die inhaltliche Bestimmung der in Art. 13 BA ausgesprochenen Verheibung hat sich von Anbeginn an eine lebhafte Kontroverse entzündet, die ungeachtet der authentischen Interpretation des Art. 13 in der Wiener Schlußakte v. 15. Mai/8. Juli 1820, Art. 54–62 bis in die 40er Jahre des vorigen Jahrhunderts angedauert hat. Überblick über Literatur und Positionen bei J. L. Klüber, Öffentliches Recht des Deutschen Bundes und der Bundesstaaten, 4. A., Frankfurt/M. 1840, insbes. § 227, § 279 ff.; s. ferner R. Maurenbrecher, Grundsätze des heutigen deutschen Staatsrechts, 3. A., Frankfurt/M. 1847, insbes. § 50, § 150 ff.; H. A. Zachariä, Deutsches Staats- und Bundesrecht, 3. A., 2 Bde., Göttingen 1865–67, § 109 ff. Jüngste Behandlung des Sujets bei E. R. Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. 1. Reform und Restauration 1789 bis 1830, 2. A., Stuttgart u. a. 1967, S. 640 ff.

³⁾ Der völkerrechtliche Charakter des Bundes und die einzelstaatliche Souveränität seiner Mitglieder wurden in der Wiener Schlußakte, Art. 1 und 2, begründigt.

⁴⁾ Gerichtsverfassung der kleinen Bundesmitglieder (Art. 12); Handel, Verkehr, Schiffahrt (Art. 19); Rechte aller deutschen Untertanen (Art. 18); Sonderrechte der Standesherrn und des ehemaligen unmittelbaren Reichsadel (Art. 14); Rechtsstellung der „christlichen Religionsparteien“ und der Juden (Art. 16); Fortgeltung älterer Regelungen zugunsten bestimmter Personengruppen und des Hauses Thurn und Taxis (Art. 15, 17); vgl. Klüber, Öffentliches Recht, § 227 ff.

Verfassungsrecht ein⁶). Der Schriftsteller und preußische Diplomat Karl August Varnhagen von Ense hat ihn vor Zusammentritt des Bundestages in einem im April 1816 verfaßten Zeitungsaufsatz⁷) denn auch bezeichnet als einen „merkwürdigen Artikel, der in der Bundesakte jetzt eine auffallende Erscheinung macht und mit den übrigen Artikeln so wenig gemein hat, daß er wie aus einem ganz andern System von Grundsätzen herrührend und hierher gleichsam nur verschlagen steht“.

Varnhagen von Ense glaubte im Artikel 13 die Verheißung zukünftiger „höchster Reichsstände des gemeinsamen Vaterlandes“ als „wahrhaft repräsentativem deutschen Landtag“ an der Seite des Bundestages und somit als Gewähr der deutschen Einheit erblicken zu dürfen⁸). Wie utopisch diese Vision zu jenem Zeitpunkt auch gewesen sein mag, in solchen Sätzen sprach sich ein Gespür dafür aus, daß der

⁶) Sofern man nicht mit Klüber, *Öffentliches Recht*, § 227 f. auch die Bestimmungen des Art. 12 BA als bundesmäßige Regelung einzelstaatlichen Verfassungsrechts ansieht. Da indes dieser Art. lediglich technische Fragen der gerichtlichen Prozedur regelt, und dies zudem nur für einige Kleinstaaten, bleibt nach unserer Ansicht die auffallende Eigentümlichkeit von Art. 13 BA bestehen.

⁷) Die Frage, unter welchem Rechtstitel und in welchem Umfang der Bund in die inneren Angelegenheiten seiner Gliedstaaten einzuwirken oder einzugreifen befugt sei, wurde akut, als seit der Teplitzer Punktation und den Karlsbader Beschlüssen von 1819 die konservativen Bundesmitglieder, insbesondere Österreich und Preußen, den Bund zum Instrument einer anti-liberalen Politik machten und zu diesem Zweck die Befugnisse des Bundes extensiv auslegten. Siehe Klüber, *Öffentliches Recht*, § 215 mit Lit. sowie Welckers geschichtliche und staatsrechtliche Einleitung zu J. L. Klüber und C. Welcker, *Wichtige Urkunden für den Rechtszustand der deutschen Nation*, Mannheim 1844.

⁸) Erschienen in „Deutscher Beobachter“ Nr. 83 des Jg. 1816 sowie in „Aarauer Zeitung“; datiert „Aus Frankfurt vom 4. April“ (C. Misch, Varnhagen von Ense in Beruf und Politik, Gotha-Stuttgart 1925, S. 124), von uns benutzt nach dem Abdruck in K. A. Varnhagen von Ense, Denkwürdigkeiten und vermisste Schriften, Bd. 7, Leipzig 1846, S. 288–293, Zitat dort S. 291. Zur Reaktion der Zeitgenossen auf diesen Artikel s. ebd. S. 293.

⁹) S. 292. Varnhagen bemerkte des weiteren, der Art. 13 BA zeige „in seiner jetzigen Isolierung ... das Gebiet von Grundsätzen, aus welchen die durch mehrjährige Bundestage umgestaltete künftige Bundesakte ganz und gar hergeleitet sein wird“ (ebd.). „Die deutschen Völker als solche zu vereinigen, wie es die Fürsten als solche (d. h. durch den Bundestag – WM) sein wollten, ist hier zum erstenmal ausgesprochen“ (ebd.). Varnhagens Vorstellungen finden sich in manchen der Bundesreformprogramme späterer, insbesondere der 60er Jahre wieder.

Artikel 13 den staatenbündischen Prinzipien der Verfassungsregelung von 1815 widersprach. Freilich war dies in ganz anderer Weise der Fall, als Varnhagen zu erkennen vermeinte. Unserer Auffassung nach weist der Artikel 13 der Bundesakte nicht in die Zukunft, sondern zurück in die Vergangenheit, präfiguriert er nicht die deutsche Einheitsbewegung des 19. Jhs., sondern stellt er das Rudiment von Verfassungsbestrebungen dar, die in einer ersten Phase des Wiener Kongresses, bis zur polnisch-sächsischen Krise im Spätherbst 1814, verfolgt wurden, und die auf eine politisch-soziale Reorganisation Deutschlands nach den Grundprinzipien der alten deutschen Reichsverfassung hinausliefen.

Seit dem Bruch zwischen Österreich und Preußen Ende 1814 kam es zu einem folgenschweren Renversement der Positionen in der Deutschlandpolitik, rückte damit auch die Frage der landständischen Verfassungen in einen gänzlich neuartigen Kontext, denjenigen, der für die Verfassungskämpfe des Vormärz bestimmt werden sollte. Von nun ab lässt sich das Problem der einzelstaatlichen Verfassungen auf die begriffliche Alternative von monarchischem Prinzip und konstitutioneller Freiheit bringen. Die Forschung hat die Auseinandersetzungen auf dem Wiener Kongress um die Verfassungen der deutschen Staaten durchweg in diesen Kategorien des Vormärz gesehen⁹⁾. Zur

⁹⁾ Aus der umfangreichen Literatur zum Wiener Kongress sind von besonderer Bedeutung für die von uns behandelte Thematik: *W. A. Schmidt*, Geschichte der Deutschen Verfassungsfrage während der Befreiungskriege und des Wiener Kongresses 1812 bis 1815, hg. v. A. Stern, Stuttgart 1890; *K. Griewank*, Der Wiener Kongress und die europäische Restauration 1814/15, 2. A., Leipzig 1954; ders., Preußen und die Neuordnung Deutschlands 1813–1815, in: Forschungen zur Brandenburgischen und Preußischen Geschichte, 52 (1940), S. 234–279; ders., Preußische Neuordnungspläne für Mitteleuropa aus dem Jahre 1814, in: Deutsches Archiv für Landes- und Volksforschung, 6 (1940), S. 342–360; *W. Real*, Die deutsche Verfassungsfrage am Ausgang der napoleonischen Herrschaft bis zum Beginn des Wiener Kongresses, Diss. Münster 1935; *H. J. Hartmann*, Das Schicksal der preußisch-österreichischen Verfassungsvorschläge, insbesondere des Entwurfs vom 14. Oktober 1814, auf dem Wiener Kongress, Diss. Göttingen 1964; *J. R. Dieterich*, Hessen-Darmstadt auf dem Wiener Kongress und die Erwerbung Rheinhessens, in: Quellen und Forschungen zur hessischen Geschichte, 4 (1916), S. 145–294; *M. Glaser*, Die badische Politik und die deutsche Frage zur Zeit der Befreiungskriege und des Wiener Kongresses, in: Zeitschrift für die Geschichte des Oberrheins, NF 41 (1928), S. 268–317; *H. Sarholz*, Das Herzogtum Nassau 1813–1815. Ein Beitrag zur Geschichte des Rheinbundes und der Befreiungskriege, in: Naussauische Annalen, 57 (1937), S. 55–119; *G. Ritter*, Stein. Eine politische Biographie, 3. A., Stuttgart 1937.

Beurteilung der Ergebnisse des Kongreßwerkes mag ein solcher Ansatz fruchtbar sein; er ist es nicht zum Verständnis der ersten Verhandlungsphase bis Ende 1814 und der dem Kongreß vorausgehenden Verfassungsüberlegungen. Diese Ende 1814 zu Fall gekommene ältere Position soll nunmehr im einzelnen entwickelt werden, wobei das Problem der landständischen Verfassungen nicht künstlich isoliert werden kann, sondern vor dem Hintergrund der allgemeinen deutschen und der europäischen Neugestaltungsbemühungen zu behandeln ist.

Die „deutschen Angelegenheiten“ oder „deutschen Verfassungsangelegenheiten“ – der Ausdruck „deutsche Frage“ war unserer Kenntnis nach zur Zeit des Wiener Kongresses noch nicht üblich, gehört offenbar zum Vokabular der späteren deutschen Einheitsbewegung – kamen auf dem Kongreß in zwei getrennten Verhandlungsrunden zur Sprache, zwischen denen ein längerer Stillstand der Beratungen eingetreten war. In der 1. Runde – sie reichte vom 14. Oktober bis zum 16. November 1814 – war ein „Komitee für die deutschen Angelegenheiten“, oft kurz „deutsches Komitee“ genannt, aus den Vertretern von Österreich, Preußen, Hannover, Bayern und Württemberg tätig. Zu den am 23. Mai 1815 eingeleiteten, mit der Unterzeichnung der Bundesakte am 8. Juni 1815 abgeschlossenen Verhandlungen der 2. Runde waren zusätzlich die Vertreter der übrigen deutschen Staaten eingeladen¹⁰⁾.

gart 1958; *B. Gebhardt*, Wilhelm von Humboldt als Staatsmann, 2 Bde., Stuttgart 1896–99; *A. Winter*, Karl Philipp Fürst von Wrede als Berater des Königs Max Joseph und des Kronprinzen Ludwig v. Bayern (1813–25), München 1968 (= *Miscellanea Bavarica Monacensia*, Heft 7); *K. F. Brandes*, Graf Münster und die Wiederherstellung Hannovers 1809–1815, Diss. Berlin 1938; *Fr. Apian-Bennewitz*, Leopold von Plessen und die Verfassungspolitik der deutschen Kleinstaaten auf dem Wiener Kongreß 1814/15, Diss. Rostock 1930; *J. Fr. Hoff*, Die Mediatisiertenfrage in den Jahren 1813–15, Berlin-Leipzig 1913 (= Abhandlungen zur Mittleren und Neueren Geschichte, Heft 46). Zeitgenössischer Überblick über die Verfassungsberatungen in Wien bei *J. L. Klüber*, Übersicht der diplomatischen Verhandlungen des wiener Congresses überhaupt, und insonderheit über wichtige Angelegenheiten des deutschen Bundes, Frankfurt 1816 (Neudruck Osnabrück 1966).

¹⁰⁾ Zum äußeren Ablauf der Verhandlungen s. die Lit. v. Anm. 9, insbes. *Klüber*, Übersicht u. *Schmidt*, Deutsche Verfassungsfrage, S. 225 ff. Die Protokolle nebst Beilagen der beiden Verhandlungsrunden abgedruckt bei *J. L. Klüber*, Acten des Wiener Congresses in den Jahren 1814 und 1815, Bd. 2, Erlangen 1815 (= Neudruck Osnabrück 1966), S. 64–197 und 324–615.

Dem deutschen Komitee lag ein von Österreich und Preußen gemeinsam eingebrachter und mit Hannover abgestimmter Entwurf von Leitlinien einer Verfassung vor, die sogenannten ‚12 Artikel‘ oder ‚12 Punkte‘, welche „den Deliberationen über die künftige Verfassung Deutschlands zur Grundlage dienen sollten“¹¹⁾. Dieses ‚Thesenpapier‘ stellte einen Auszug aus einem umfänglichen Entwurf in 41 Artikeln dar, der aus der Feder des preußischen Staatskanzlers Hardenberg stammte, jedoch in einer revidierten 2. Fassung nach Wien gelangt war¹²⁾. Die Änderungen¹³⁾ gingen auf Anregungen des Freiherrn vom

¹¹⁾ Abdruck bei *Klüber*, Acten, Bd. 1, Heft 1, S. 57–61, fehlerhaft. Korrekter Text bei *Schmidt*, Deutsche Verfassungsfrage, S. 209–212. Vorgelegt in der 2. Sitzung des deutschen Komitees am 16. Okt. (*Klüber*, Acten, Bd. 2, S. 79). Dort die angeführte Umschreibung des Entwurfs, für den es keine offizielle Benennung gab. Nachdem Metternich den „zwischen Österreich und Preußen konzertierte[n] Entwurf von zwölf Punkten“ (*Klüber*, ebd.) verlesen hatte, bemerkte er, „daß selbige zwar noch keineswegs als der Entwurf der künftigen Bundesakte selbst angesehen werden könnten, gleichwohl dazu bestimmt seien, nur wenn man sich erst zunächst über diese vereinigt hätte, sodann, auf dem Grund derselben, in die nähere Entwicklung der einzelnen Punkte hineinzugehen, deren Bestimmung die künftige Bundesakte enthalten müsse“ (*Klüber*, ebd.). In einer württembergischen „Erklärung über die zwölf Deliberationspunkte, als Grundlage der deutschen Bundesverfassung“, vorgelegt am 20. Okt., wird der Entwurf denn auch als „allgemeiner Leitfaden der ... Besprechungen“ bezeichnet (*Klüber*, Acten, Bd. 2, S. 96). Kg. Friedrich von Württemberg wies in einem Reskript vom 20. Okt. 1814 den württ. Kongreßbevollmächtigten Linden an, im deutschen Komitee zu äußern, „daß, da der benannte Entwurf nur als allgemeiner Leitfaden angegeben worden, man sich in dieser Rücksicht über denselben zu erklären vermöge, weil, wenn er als Richtschnur betrachtet werden sollte, (man) gegen die darin aufgestellten Prinzipien manches sehr wesentliche und auf das Hauptinteresse seines allerhöchsten Hofes bezughabende zu entgegen haben würde“ (HStA Stuttgart, E 70 b, B 45). Zu den Vorverhandlungen zwischen Österreich, Preußen und Hannover zur Vereinigung auf einen gemeinsamen Verfassungsentwurf (5.–9. Sept., 7.–14. Okt.) s. *Schmidt*, Deutsche Verfassungsfrage, S. 192 ff. u. *H. Baumgarten*, Verhandlungen über die deutsche Bundesverfassung im Sommer 1814, in: *Im neuen Reich*, 9, 2 (1879), S. 549–561.

¹²⁾ Abdruck beider Fassungen in Konkordanz bei *Freiherr vom Stein*, Briefe und amtliche Schriften, bearb. v. E. Botzenhart, neu hg. v. W. Hubatsch, Bd. 5, Stuttgart 1964, S. 841–52. Zur Textgeschichte *Griewank*, Preußen und Neuordnung Deutschlands, S. 245 ff. Wenn die ‚41 Artikel‘ in einer recht vagen Kurzfassung dem deutschen Komitee vorgelegt wurden, so deshalb, um den erwarteten Widerstand Bayerns und Württembergs zu erschweren. „Bei den bekannten Gesinnungen der beiden letzten (d. h. Bayern und Württemberg – WM) schien es nicht ratsam, ihnen das Ganze, soweit es damals ausgearbeitet war, insonderheit, was die Mediatisierten betraf, sofort

Stein und des Grafen zu Solms-Laubach zurück, denen der preußische Staatskanzler im Juli 1814 in Frankfurt seinen Entwurf zur Begutachtung vorgelegt hatte¹⁴⁾). Stein gehörte der ehemaligen Reichsritterschaft an, er blieb diesem Stande wie dem mediatisierten und dem begüterten niederen Adel insgesamt zeitlebens eng verbunden. 1813–14 bekleidete er das Amt eines Präsidenten des alliierten Zentralverwaltungsdepartements, dessen Sitz sich nach dem Pariser Frieden vom 30. Mai 1814, wie bereits schon einmal vor dem Frankreichfeldzug, in Frankfurt befand. In seiner dienstlichen Eigenschaft und als renommierter Verfechter der adeligen Sache war er in jenen Monaten Adressat zahlreicher Eingaben, in denen seine Standesgenossen über das „Willkürregiment“ der Rheinbundfürsten Klage führten, und die er mit der eindringlichen Bitte um Abhilfe an die preußische Regierung weiterzuleiten pflegte¹⁵⁾). Friedrich Ludwig Christian Graf zu Solms-Laubach

vorzulegen, sondern es wurden erst die . . . , 12 Punkte‘ ihnen mit dem Vorbehalt der weiteren Entwicklung jedes einzelnen dieser Punkte vorgelegt und zur Grundlage genommen“, so der hannoversche Staatsmann und Konгрéßbevollmächtigte Graf Münster in einem Memorandum vom 28. Nov. 1814 (HStA Hannover, Hannover Des. 92, XLI, Nr. 112, Vol. I). Preußische Akten zu dieser „weiteren Entwicklung“ bzw. „näheren Entwicklung“ (Metternich, s. vorhergehende Anm.) in DZA Merseburg, AA I, Rep. 6, Nr. 72.

¹⁴⁾ Die wesentlichen der auf Stein und Solms-Laubach zurückgehenden Zusätze zu Hardenbergs Entwurf sind: das formelle Zweidirektorium; die ausdrückliche Ausschließung der preußischen und österreichischen Kernprovinzen aus dem Bund; die Acht bei Verletzung des Bundesvertrags; die Virilstimme im 2. Rat für die Mediatisierten mit mehr als 50 000 Untertanen sowie sechs statt der bei Hardenberg ursprünglich vorgesehenen vier Kuriatstimmen für die Mediatisierten mit geringerer Untertanenzahl; präzisere und weitreichendere Umschreibungen der Rechte der Mediatisierten, der deutschen Bürgerrechte, der ständischen Verfassungen, des Bundesgerichts. Die Tendenz ist Stärkung Preußens und Österreichs einerseits, der Mediatisierten und der sonstigen ständischen Gruppen andererseits, beides auf Kosten der Rheinbundfürsten.

¹⁵⁾ Dazu *Griewank*, Wiener Kongreß, S. 175 ff.; *Ritter*, Stein, S. 492 ff. Steins Bemerkungen zu Hardenbergs ‚41 Artikeln‘ in *Stein*, Briefe, Ed. Botzenhart-Hubatsch, Bd. 5, S. 67–71. Vgl. ebd. S. 85. Von Leipzig über sandte Hardenberg an Solms-Laubach mit Beischreiben vom 23. Juli 1814 „einen Entwurf der Grundlagen der deutschen Bundesverfassung“, bei dem er „die Ideen benützt“ habe, die Solms und Stein ihm während seines Aufenthaltes in Frankfurt mitzuteilen die Güte gehabt hätten, und bat Solms, den Entwurf Stein mitzuteilen (DZA Merseburg, AA I, Rep. 6, Nr. 174).

¹⁶⁾ Hinweise hierauf in *Stein*, Briefe, Ed. Botzenhart-Hubatsch, Bd. 5, S. 47, Anm. 2 zu Nr. 56. Die Akten befinden sich in DZA Merseburg, Rep. 114 (Akten der Zentralverwaltung = Akten Stein) und DZA Merseburg, AA I,

(1769–1822), studierter Jurist, 1791–97 (99) kaiserlicher Reichshofrat, 1797–99 Gesandter des Wetterauischen Grafenkollegiums auf dem Rastatter Kongreß, nach dem Wiener Kongreß und bis zu seinem Tode Preußischer Oberpräsident von Jülich–Kleve–Berg, war ein mediatisierter Reichsgraf¹⁶⁾). Als Ratgeber Hardenbergs während der Jahre 1814–15, als Mitarbeiter Steins im Zentralverwaltungsdepartement und als Vorsitzender (seit Anfang 1814) des Ende 1813 gegründeten Vereins der Mediatisierten war er ein einflußreicher Verfechter des hohen und sonstigen Adels¹⁷⁾). Im Frühherbst 1814 wurde er von

Rep. 6, Nr. 229 (= Akten Hardenberg). Eine Fülle von Eingaben der Mediatisierten bzw. ihres Bevollmächtigten Gärtner und ehemaliger Reichsritter sowie auch kleinerer Fürsten mit dem Ersuchen um Schutz und Hilfe ging direkt an die Höfe von Berlin und Wien, s. DZA Merseburg, Rep. 74, H. IX, Nr. 23, Bd. 1, sowie DZA Merseburg, AA I, Rep. 6 und HHStA Wien, St. K., Kart. 9–12. In DZA Merseburg, Rep. 74, H. IX, Nr. 23, Bd. 1, befindet sich ein von Hardenberg angefordertes Promemoria des preußischen Staatsrats Küster v. 8. Dez. 1814 über die Forderungen der Mediatisierten (einschließlich einer alphabetischen Übersicht der mediatisierten Häuser, jeweils mit Angabe der Forderungen, der Besitzungen des oder der Oberherrn, des Flächenumfangs, der Bevölkerungszahl) und die zu ihren Gunsten erwogenen Bestimmungen der deutschen Bundesverfassung. In derselben Akte ferner ein „Promemoria über die unter der preußischen Administration stehenden Besitzungen mediatisierter Reichstände“ Küsters v. 13. Dez. 1814 mit Nachtrag v. 31. Dez. 1814.

¹⁶⁾ Für die Jahre 1769–1806 und 1815–1822 gibt es Teilbiographien über Solms-Laubach (*H. Prößler*, Friedrich Ludwig Christian Graf zu Solms-Laubach 1769–1822. Sein Lebensweg von 1769 bis 1806, Darmstadt 1957 [= Quellen und Forschungen zur hessischen Geschichte, Heft 18]; *A. Klein*, Friedrich Graf zu Solms-Laubach, Preußischer Oberpräsident in Köln [1815–1822], Köln 1936 [= Veröffentlichungen des Kölnischen Geschichtsvereins, Bd. 13]), für die Zeit 1806–1815 ist man auf den von *A. Herrmann* verfaßten Beitrag in der ADB, Bd. 54 (1908), S. 383–91 sowie auf *Klein*, S. 18–29 angewiesen.

¹⁷⁾ Über Solms Tätigkeit für Hardenberg s. *Klein*, S. 26 ff., *Baumgarten*, Verhandlungen sowie die von uns im einzelnen herangezogenen unpublizierten Briefe und Denkschriften des Reichsgrafen für den Staatskanzler. Im Zentralverwaltungsdepartement war Solms zuständig für Kredit-, Lazarettwesen, Rheinschiffahrtsoktroi. Zu Solms' Rolle im Verein der Mediatisierten s. *Hoff*, Mediatisiertenfrage, S. 17 ff. Während des Frankreichfeldzuges hielten die Alliierten steten Kontakt zu Solms und zogen ihn gutachtlich in deutschen Verfassungsangelegenheiten zu Rate (*Hoff*, Mediatisiertenfrage, S. 43 ff.). Vgl. die in HHStA Wien, St. K., Karton 5, fol. 201–222, befindliche Denkschrift „Ideen des Grafen von Solms-Laubach über Deutschlands künftige Gestaltung“ v. 5. Mai 1814. Die Mediatisierten unterhielten in der Person des Wied-Neuwiedschen Geheimrats v. Gärtner einen gemeinschaftlichen Geschäftsträger am

Hardenberg in offiziöser Mission nach Wien entsandt, um dort die ‚41 Artikel‘ zu vertreten¹⁸⁾. Ihrer Entstehung nach darf man die revidierten ‚41 Artikel‘ durchaus als ein zwischen Preußen und den berufenen Repräsentanten des deutschen Adels abgestimmtes Gemeinschaftsprojekt ansehen.

In Wien wurde dieser Verfassungsentwurf von Österreich und Hannover übernommen. Die ‚12 Punkte‘ stimmen nämlich in allen wesentlichen Stücken mit den ‚41 Artikeln‘ überein¹⁹⁾. „Es ist nicht zu mißkennen“ – so urteilte der badische Bevollmächtigte Hacke in einem Bericht aus Wien –, daß die ‚12 Punkte‘ „auf das bereits vorgelegte preußische Projekt geimpft und mit wenig Modifikation dasselbe“ seien²⁰⁾.

Die ‚41 Artikel‘ und die ‚12 Punkte‘ zielten auf eine bundesstaatlich verfaßte deutsche Vereinigung mit starken Zentralorganen. Das Ergebnis der zweiten Verhandlungsrunde über die deutschen Angelegenheiten, die Bundesakte, schuf demgegenüber – nach dem Wortlaut der Wiener Schlußakte von 1820 – einen „völkerrechtlichen Verein der deutschen souveränen Fürsten und freien Städte“. Während die im Artikel 13 der Bundesakte kodifizierte Durchbrechung der gliedstaatlichen Verfassungsautonomie in dem Grundgesetz eines völker-

alliierten Hauptquartier wie später auf dem Kongreß in Wien. Solms war in Wien Mitglied des Anfang Februar 1814 gebildeten, unter dem Präsidium von Fürst Metternich Vater stehenden Komitees der Mediatisierten (Geyger, Beiträge zur Geschichte der deutschen Standesherren 1814 und 1815 aus Briefen, Berichten etc., Karlsruhe 1868, S. 121. In diesem grundlegenden Quellenwerk zur Tätigkeit der Mediatisierten in dem von uns behandelten Zeitraum passim Hinweise auf das Wirken Solms').

¹⁸⁾ Baumgarten, Verhandlungen, S. 549 ff.

¹⁹⁾ Bei einem Vergleich ist zu beachten, daß die ‚12 Punkte‘ aus verhandlungstaktischen Gründen vage gehalten waren, s. o. Anm. 12. Von den auf Stein und Solms-Laubach zurückgehenden Zusätzen zu Hardenbergs ‚41 Artikel‘ kamen nach einem Protest Münsters in Fortfall das formelle Zweierdirektorium, die Absonderung der preußischen und österreichischen Kernprovinzen vom Bund, die Acht bei Verletzung des Bundesvertrags, s. Griewank, Preußen und Neuordnung Deutschlands, S. 249; Griewank, Wiener Kongreß, S. 177.

²⁰⁾ GLA Karlsruhe, Rep. 48, Nr. 2464, v. 11. Nov. 1814. Mit dem „preußischen Projekt“ sind die ‚41 Artikel‘ in der revidierten Fassung gemeint. Hacke erklärte des weiteren: „Die in meinem bereits erstatteten größeren Bericht (d. h. v. 30. Sept. über die ‚41 Artikel‘, 2. Fassung – WM) vorgelegten Bemerkungen passen auch auf dieses, und ich enthalte mich hier jeder weiteren, da sie blos Wiederholung des Gesagten sein könnte.“

rechtlichen Vereins systemfremd wirken muß, ist sie in einem bundesstaatlichen Gebilde durchaus systemadäquat. Dies erklärt freilich nicht, warum bundesvertragliche Bestimmungen über die Anordnung der einzelstaatlichen Repräsentativkörperschaften von den Verfechtern einer bundesstaatlich verfaßten deutschen Vereinigung nicht nur als vertretbar, sondern weit mehr geradezu als unabdingbar für eine dauerhafte Neugestaltung Deutschlands erachtet wurden. Es erklärten beispielsweise Hardenberg und Wilhelm von Humboldt, die beiden preußischen Kongreßbevollmächtigten, in einer Note an Metternich vom 10. Februar 1815, es gebe „bei der deutschen Verfassung nur drei Punkte, von denen man nach der innersten Überzeugung der Unterzeichneten nicht abgehen kann, ohne der Erreichung des gemeinschaftlichen Endzwecks den wesentlichsten Nachteil zuzufügen: eine kraftvolle Kriegsgewalt, ein Bundesgericht, und landständische, durch den Bundesvertrag gesicherte Verfassungen“²¹⁾. Die beiden erstgenannten Bedingungen einer bundesstaatlichen Ordnung leuchten un schwer ein²²⁾). Warum nun aber „landständische, durch den Bundesvertrag gesicherte Verfassungen“?

Eine Antwort läßt sich begreiflicherweise schwerlich aus der Exegese föderativer Verfassungssystematik gewinnen, erfordert vielmehr eine Analyse der verfassungsrechtlichen Konstruktion, politischen Stoßrichtung und vertraglichen Voraussetzungen der ‚41 Artikel‘ und ‚12 Punkte‘.

Was die verfassungsrechtliche Konstruktion anbetrifft, so muß festgehalten werden: formal stellt sich die projektierte Föderation als Bund rechtsgleicher Vertragspartner dar²³⁾, in Wahrheit läuft sie auf eine Quasimediatisierung der deutschen Fürsten unter Preußen und Österreich hinaus, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. Die kleineren Staaten werden durch die Kreisorganisation faktisch mediatisiert²⁴⁾, Bayern, Württemberg und Hannover werden letztlich zu Vasallen Österreichs und Preußens herabgedrückt. Einmal deshalb, weil in einem engen, mit wirksamen Zentralorganen (Exekutive²⁵⁾, Legisla

²¹⁾ Klüber, Acten, Bd. 2, S. 16.

²²⁾ Die Erfordernis eines Bundesgerichts wird in dem genannten Schreiben zudem ausdrücklich begründet (ebd., S. 17).

²³⁾ Art. 1 der ‚41 Artikel‘ (beide Fassungen) und der ‚12 Punkte‘.

²⁴⁾ ‚41 Artikel‘, 1. Fassung, Art. 3–13, 23, 29–34; 2. Fassung, Art. 9–17, 28, 30–35; ‚12 Punkte‘, Art. 4, 8.

²⁵⁾ ‚41 Artikel‘, 1. Fassung, Art. 18, 23, 30 ff. (Militärverfassung); 2. Fassung, Art. 17, 22, 28, 31 ff. (Militärverfassung); ‚12 Punkte‘, Art. 5, 8.

tive²⁸), Gericht²⁷) ausgestatteten Bunde solche Institutionen zwangsläufig unter den bestimmenden Einfluß der beiden Hegemonialmächte geraten mußten²⁸). Sodann vor allem wegen ausdrücklicher, die anderen Gliedstaaten diskriminierender oder doch beeinträchtigender Sonderregelungen zugunsten von Österreich und Preußen. In den ‚41 Artikeln‘ und den ‚12 Punkten‘ ist nur diesen beiden Mächten mit Ausschluß aller anderen deutschen Staaten das Recht auf Kriegsführung zuerkannt und sind damit alle anderen Fürsten eines der zentralen Bestandteile moderner Staatlichkeit entkleidet²⁹). In der Bundesexekutive, dem Rat der Kreisobersten, sind Österreich und Preußen nach den ‚41 Artikeln‘ 6 von insgesamt 12 (1. Fassung) bzw. 11 (2. Fassung) Stimmen zugedacht, nach den ‚12 Punkten‘ 4 von insgesamt 7 Stimmen³⁰). In der Bundeslegislative fällt Österreich und Preußen ein bestimmender Einfluß zu³¹).

Da sich Österreich und Preußen auf Einflußsphären in Deutschland einigten³²), lief die von ihnen angestrebte Dyarchie auf eine föde-

²⁸) ‚41 Artikel‘, 1. Fassung, Art. 21; 2. Fassung, Art. 24; ‚12 Punkte‘ Art. 6.

²⁷) ‚41 Artikel‘, 1. Fassung, Art. 22, s. a. Art. 24–27, 29; 2. Fassung, Art. 27, s. a. Art. 29–30; ‚12 Punkte‘, Art. 10.

²⁹) Die Exekutive und das Bundesgericht wegen des militärischen Übergewichts Österreichs und Preußens, die Legislative, weil zu erwarten war, daß sich die kleineren Fürsten und die Mediatisierten angesichts ihrer Bedrohung durch die Mittelstaaten an sie anlehnen würden.

³⁰) ‚41 Artikel‘, 1. Fassung, Art. 38: „Bundesstaaten, die nicht zugleich auswärtige Länder besitzen, dürfen allein und ohne den ganzen Bund weder Krieg führen noch daran teilnehmen“; ‚41 Artikel‘, 2. Fassung, Art. 39, hat denselben Wortlaut, jedoch mit Zusatz: „ebenso wenig für sich allein mit fremden Mächten unterhandeln“. ‚12 Punkte‘, Art. 9: es „verpflichtet sich jeder, welcher keine Länder außerhalb Deutschlands besitzt, keine Kriege für sich mit auswärtigen Mächten zu führen, noch an denselben teilzunehmen, auch ohne Vorbehalt der Zustimmung des Bundes keine darauf Bezug habenden Bündnisse noch Subsidien oder andere die Überlassung von Truppen betreffende Verträge einzugehen“. Da die Verbindung Hannovers mit England eine bloße Personalunion war, blieb das ius belli Wien und Berlin vorbehalten. Oberbefehlshaber des Kreismilitärs sollte nach Art. 30 (31) der 1. (2.) Fassung der ‚41 Artikel‘ der Kreisoberst und, wo in einem Kreise zwei Kreisoberste vorgesehen waren, der erste sein, also Österreich, Preußen, Bayern, Hannover, Württemberg, nach den ‚12 Punkten‘, Art. 8, dieselben fünf Staaten.

³¹) ‚41 Artikel‘, 1. Fassung, Art. 16; 2. Fassung, Art. 21; ‚12 Punkte‘, Art. 5.

³²) Vgl. ‚41 Artikel‘, 1. Fassung, Art. 19; 2. Fassung, Art. 19–26; ‚12 Punkte‘, Art. 6.

³³) *Griewank*, Wiener Kongreß, S. 160; s. insbes. Note Metternichs an

rativ verschleierte Teilung des dritten Deutschland hinaus und auf einen faktischen Anschluß der beiden Hälften an Österreich und Preußen, von der vorerst Hannover, Bayern und Württemberg nur scheinbar einigermaßen verschont blieben³³⁾. Den nüchtern urteilenden Beobachtern schien eine solche Folge unausweichlich. Der badische Bevollmächtigte Hacke nannte Hardenbergs ‚41 Artikel‘ – insbesondere wegen der Kreisorganisation – denn auch „die Unterwerfungsakte sämtlicher deutscher Staaten unter Preußen und Österreich“. Das zwangsläufige Ergebnis einer solchen Verfassungskonstruktion schien ihm „die Teilung Deutschlands zwischen Österreich und Preußen“³⁴⁾.

Hardenberg v. 22. Okt. 1814 (*Griewank*, Wiener Kongreß, S. 214; bester Abdruck bei J. v. Bourgoing, Vom Wiener Kongreß. Zeit- und Sittenbilder, Brünn u. a. 1943, S. 362–365). Solche Abgrenzungspläne waren am Ende des deutschen Reiches und erneut 1813–14 häufig ventiliert worden; vgl. z. B. den Bericht des hannoverschen Diplomaten L. v. Ompteda an Graf Münster aus Breslau v. 19. Febr. 1813 über diesbetr. Äußerungen des preußischen Staatskanzlers Hardenberg (*L. v. Ompteda*, Politischer Nachlaß des hannoverschen Staats- und Kabinettsministers L. v. O. 1804–13, veröff. d. F. v. Ompteda, Bd. 3, Jena 1869, S. 21) oder die Befürchtungen Münsters in seinem Brief an Ompteda v. 6. Apr. 1813 über „Les anciennes idées de vouloir partager l’Allemagne ... entre l’Autriche et la Prusse“ (ebd., S. 70). Vgl. auch ebd., S. 74 ff., Münster an Ompteda v. 13. Apr. 1813; ebd. S. 232 ff., Münster an Graf Hardenberg v. 1. Sept. 1913.

³³⁾ Das von Österreich und Preußen gemeinsam dem deutschen Komitee vorgelegte Verfassungsprojekt der ‚12 Punkte‘ beruht ganz wie die ‚41 Artikel‘ auf dem während des Frankreichfeldzuges gefundenen Kompromiß zwischen den ursprünglichen preußischen Plänen einer Aufteilung Deutschlands entlang der Mainlinie unter Preußen und Österreich (dazu s. mehrere Denkschriften des preußischen Staatsrates Warnweber f. Hardenberg von Dez. 1812 bis Juni 1813, in: DZA Merseburg, Rep. 92, Hardenberg, G. 1^{1/2}) oder doch zumindest einer weitgehenden Annexion der kleineren Staaten Deutschlands einerseits; andererseits Metternichs Bestreben, die politischen Verhältnisse Mitteleuropas möglichst auf der Grundlage freier Allianzverträge der beizubehaltenden mittleren und kleineren deutschen Staaten untereinander sowie mit Österreich und Preußen zu begründen (*E. E. Kraehe*, Metternich’s German Policy, Bd. 1. The Contest with Napoleon 1799–1814, Princeton [N. J.] 1963, S. 187 ff.; *Griewank*, Wiener Kongreß, S. 156 ff.; *Ritter*, Stein, S. 489 ff.). Zielte auch jedes der drei Systeme auf Hegemonie dieser beiden Mächte über die anderen deutschen Staaten, so schienen nur in dem Kompromiß die Gewichte zwischen Wien und Berlin hinlänglich austariert.

³⁴⁾ Bericht aus Wien v. 30. Sept. 1814 „den preußischen Entwurf der Grundlagen der deutschen Landesverfassung betreffend“ (= ‚41 Artikel‘, 2. Fassung) in GLA Karlsruhe, Rep. 48, Nr. 2921, auszugsweise referiert bei *Real*, Deutsche Verfassungsfrage, S. 42 ff. „Die im 9. bis zum 17. Artikel vorgeschlagene Einteilung in Kreise in Verbindung mit den folgenden

Artikeln ist die Unterwerfungsakte sämtlicher deutscher Staaten unter Preußen und Österreich; und zwar Bayern, Hannover und Württemberg mittelbar, durch das jenen Monarchen im 20. und folgenden Artikeln eingeräumte Übergewicht im Kreisobersten- und Fürstenrate, und der übrigen unmittelbar durch die vorbehaltenen Kreisoberstenstellen im obersächsisch-thüringischen, niederrheinisch-westfälischen und oberrheinischen Kreis. Vergleicht man diese Kreiseinteilung mit den bekannten statistischen Angaben, so würde Preußen (Sachsen noch nicht mitgerechnet) drei Millionen und Österreich eine Million neuer Untertanen erhalten; denn daß ein Kreisoberster, in dessen Hände man nach Art. 17 die Militärgewalt, die Handhabung der allgemeinen Ordnung und Sicherheit legt, wenn er nicht nur der mächtigste Fürst des Kreises, sondern auch ein angrenzender mächtiger Monarch ist, als Regent des Landes anzusehen sei, bedarf wohl keines Kommentars. So wäre also die Teilung Deutschlands zwischen Österreich und Preußen ausgeführt; denn bloße kraftlose Zuckungen wäre alles, was unsere Fürsten noch zur Erhaltung ihrer Selbständigkeit unternehmen könnten“. Nachdem er ausführlich die Gründe erörtert und zurückgewiesen hat, die für „Deutschlands Teilung“ ins Feld geführt werden könnten (Bedürfnis oder Wunsch der Nation bzw. der Mediatisierten, Gleichgewicht von Europa, Unvermögen der kleineren Staaten, „ihre Regierungsrechte auszuüben und die größeren Regierungszwecke zu erreichen“), kommt Hacke zu dem Schluß: „In die Hände dieser Mächte (d. h. Preußens und Österreichs – WM) legt also das Projekt im Grunde mit Ausschluß aller übrigen europäischen Mächte die Disposition über die Staatskräfte des gesamten deutschen Staatenbundes. Das Interesse des Ganzen und der Einzelnen würde im Vergleich mit dem Staatsinteresse dieser beiden Monarchien stets nur ein untergeordnetes bleiben. Auf welchem Titel gründet sich denn das Übergewicht dieser beiden Monarchien? – Die Antwort wird man schuldig bleiben. Das Projekt will unabhängige Staaten erkennen und vernichtet durch sich selbst ihre Unabhängigkeit.“ Ähnlich wie Hacke urteilte der oranisch-nassauische Kongreßbevollmächtigte Hans Christoph v. Gagern in einer Note an Münster v. 13. Jan. 1815 (*Klüber, Acten*, Bd. 1, 2, S. 65 f.). In dem von W. v. Humboldt redigierten Doppel – „Entwurf einer Verfassung des zu errichtenden deutschen Staatenbundes“ (Abdruck bei *Klüber, Acten*, Bd. 2, S. 18 ff., und bei *W. v. Humboldt, Gesammelte Schriften*, hg. v. d. kgl. pr. Akad. d. Wiss., 2. Abt., *W. v. Humboldts politische Denkschriften*, hg. v. Br. Gebhardt, Bd. 2 [1810–1814], Berlin 1903, S. 234 ff.), fertiggestellt Anfang Dez. 1814, vorgelegt Anfang Febr. 1815 (s. die textgeschichtlichen und Literaturhinweise bei *Stein, Briefe*, Ed. Botzenhart-Hubatsch, Bd. 5, S. 226 f., Ann. 1), war der verfassungsmäßige Vorrang Preußens und Österreichs weniger stark ausgeprägt als in den ‚41 Artikeln‘ und den ‚12 Punkten‘. Der Leiter der bayerischen Politik, Montgelas, urteilte nichtsdestoweniger (in einem Schreiben an den bayerischen Kongreßbevollmächtigten Wrede v. 4. Febr. 1815, GStA München, MA II, Nr. 2032): „Ich glaube ... voraussetzen zu dürfen, daß Österreich und Preußen sehr bald des Lästigen und Beschränkenden in der Bundesverfassung sich losmachen werden, während die kleineren Mächte es auf sich behalten müssen“, abgesehen davon, „daß da, wo Preußen bei der künftigen Gestaltung Deutschlands zu gewinnen hofft, nament-

Was die politische Stoßrichtung der ‚41 Artikel‘ und ‚12 Punkte‘ anbelangt, so verfolgten Preußen und Österreich zum Teil divergierende Ziele. Der beherrschende Einfluß auf die Zentralorgane des Bundes und das ausschließliche Recht auf Kriegsführung kam beiden Mächten zugute. Anders die Kreisverfassung. Diese ermöglichte es Preußen, die Anliegerlande (außer Hannover) anzugliedern, die unvorteilhafte Plazierung seines Staatsgebietes somit auszugleichen und die Kräfte des Nordens für sich zu mobilisieren, ohne zu dem kruden Mittel einer unverhüllten Annexion greifen zu brauchen³⁵⁾. Österreich hatte von der Kreisverfassung keinen Gewinn zu erwarten, nachdem die Habsburger Vorlande im Winter 1813/14 endgültig von Metternich aufgegeben worden waren und die süddeutschen Staaten somit nicht in gleicher Weise von österreichischen Landen umklammert waren wie die norddeutschen von preußischen³⁶⁾. Wenn der Leiter der österreichischen Außenpolitik gegen den Widerstand einer eigens zur Behandlung der deutschen Verfassungsangelegenheiten eingesetzten Kommission „aus österreichisch-deutschen Geschäftsmännern“³⁷⁾ den

lich bei der Regulierung der Verhältnisse der Mediatisierten, der Gegenstand äußerst fleißig zu seinem Vorteil in dem Entwurfe behandelt worden ist.“

³⁵⁾ Die Kreiseinteilung Deutschlands sei „vorzüglich zur Beförderung der geheimen Absichten Preußens gemacht worden ...“, um einstweilen eine Suprematie in den ihm zufallenden Kreisen sich zu verschaffen, und seinerzeit eine völlige Oberherrschaft bewirken zu können“, so der bayerische König Max Joseph in einem von Montgelas redigierten Reskript an Wrede vom März 1815 (GStA München, MA II, Nr. 1032), unter Bezug auf Humboldts „Entwurf einer Verfassung des zu errichtenden deutschen Staatenbundes mit Einteilung der Bundesstaaten im Kreise“ (s. vorhergehende Anm.). Nach dem in der vorhergehenden Anm. erwähnten Bericht Hackes spricht sich in den (revidierten) ‚41 Punkten‘ Hardenbergs „das preußische Vergrößerungssystem und der exaltierte Zustand, in welchem dessen Staatsmänner sich noch zu befinden scheinen, aus. Die größten und schönsten deutschen Staaten sich zu unterwerfen, sie in preußische Provinzen zu verwandeln und sich ihrer Staatskräfte und inneren Verwaltung zu bemächtigen, ist die unverwundene Tendenz des Ganzen“.

³⁶⁾ Die ‚41 Artikel‘ gehen noch von der Wiederherstellung österreichischer Besitzungen am Oberrhein aus (vgl. 1. Fassung, Art. 8; 2. Fassung, Art. 13); zu Metternichs Politik in dieser Frage 1813/14: *Griewank*, Wiener Kongreß, S. 159 ff. Immerhin zeigte sich der österreichische Außenminister 1815, anders als in den Jahren zuvor, an Landgewinn im deutschen Südwesten interessiert (ebd., S. 268 ff.).

³⁷⁾ ‚Vortrag‘ Metternichs an Kaiser Franz v. 8. Sept. 1814 (HHStA Wien, St. K., Vorträge, Nr. 196) mit einem vom Kaiser gebilligten Vorschlag zur Aufstellung des Komitees, bestehend aus dem ehemaligen Reichsreferen-

Verfassungsplänen Hardenbergs und der Adelspartei zustimmte, so deshalb, weil er den vergleichsweise übergroßen preußischen Machtgewinn in und durch Deutschland in den Dienst seiner europäischen Gleichgewichtspolitik zu stellen gedachte. Die norddeutschen Kräfte unter einem starken Preußen, flankiert von dem in Österreichs Machtshäuten stehenden Süddeutschland, sollten nach Westen gegen Frankreich, vor allem jedoch nach Osten gegen das zum Koloß anwachsende Rußland Paroli bieten können und auf diese Weise Österreichs Erneuerung zur europäischen Großmacht absichern³⁸⁾. Die Alternative, ein staatenbündisch organisiertes Deutschland, hätte zwar Preußen eine geringere verfassungsmäßig abgesicherte Macht gegeben, Österreich jedoch auch eine geringere Flankendeckung bei einem Angriff aus dem Osten. Diese Alternative wurde deshalb von Metternich erst in

dar Frank, dem Hofrat Radermacher und dem Regierungsrat Spiegel (vgl. *Griewank*, Preußen und Neuordnung Deutschlands, S. 249). Metternich bemerkte u. a.: „Diese Verfügung, welche dem Publikum nicht entgehen würde, kann nur auf die Stimmung in Deutschland, welche auf die wohlältige Teilnahme und Unterstützung Eurer Majestät ihre einzige Hoffnung baut, durch den alleinigen Umstand, daß man bei uns eine *deutsche Bearbeitung* (Hervorhebung im Original – WM) wahrnehme, eine günstige Einwirkung haben“. In den Gutachten und Stellungnahmen der Kommissionsmitglieder (in: HHStA Wien, St. K., Kongreßakten, Kart. 6 und HHStA Wien, St. K., Deutsche Akten, Fasz. 100) wird herausgehoben, daß Preußen aus den ‚41 Artikeln‘ (revidierte Fassung) und ‚12 Punkten‘ ein im Vergleich zu Österreich verhältnismäßig übergroßer Machtzuwachs in Deutschland erwachse, so z. B. Frank in seinem Gutachten über die ‚41 Artikel‘ vom 3. Okt. 1814: „Unter unverdächtigem Scheine und täuschenden Formen bezweckt es (d. h. Preußen – WM) nichts weniger, als über die Bundeskräfte nach Wohlgefallen zu disponieren und der Meister und Herr im ganzen Staatenverein zu werden.“ Ähnlich Frank unter dem 15. Okt. 1814 zu den ‚12 Punkten‘: dieses Projekt sei „im wesentlichen eben dasselbe wie das erste“. Preußen beabsichtige, „seine Haushacht durch die Macht des deutschen Bundes“ zu verstärken. „So geht die Macht des Bundes aus der Hand Napoleons in die des Königs über“ (Kongreßakten, Kart. 6).

³⁸⁾ Kraehe, Metternich, Bd. 1, S. 187 ff.; ders., *Raison d'état et idéologie dans la politique allemande de Metternich (1809–1820)*, in: *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 13 (1966), S. 181–194. In der Sitzung des deutschen Komitees v. 20. Okt. 1814 ging – nach einem polemischen Bericht des württembergischen Königs an Mandelsloh vom 21. Okt. (HStA Stuttgart, E 1, B 45) „die Spannung dieses Toren (d. h. Metternichs – WM) gegen Rußland ... so weit, ... sogar Frankreich und Rußland mit dem Namen der *fressenden Mächte* (Hervorhebung im Original – WM) zu belegen und unverwunden als Zweck des deutschen Bundes die Sicherung gegen dieselben anzugeben.“

dem Augenblick vorgezogen, als sich König Friedrich Wilhelm III. Ende 1814 der Preußen zugedachten Rolle einer durch Norddeutschland gestärkten Schutzwehr gegen Rußlands Expansionsbestrebungen versagte und dem Zaren Alexander in der polnischen Angelegenheit zu Willen war³⁹⁾). Hannover unterstützte die preußisch-österreichischen Bundespläne trotz der Gefahren, die für die Selbständigkeit der Staaten des Dritten Deutschland aus ihnen erwachsen mochten, weil sie einen gewissen Rechtsschutz vor preußischen Gewaltakten versprachen, Hannover durch die Mitgliedschaft im Kreisoberstenrat eine gewisse Teilhabe an dem Protektorat über Deutschland eröffneten und mittels der Kreisverfassung auf eine Vergrößerung des welfischen Machtbereichs im Nordwesten Deutschlands hinausließen⁴⁰⁾); außerdem glaubte sich der Leiter der hannoverschen Politik, Graf Münster, auf Berlins Wohlwollen hinsichtlich der erhofften Abtretungen preußischer Gebiete an Hannover angewiesen⁴¹⁾). Württemberg ging anfäng-

³⁹⁾ *Griewank*, Wiener Kongreß, S. 223 ff.

⁴⁰⁾ Nach den „41 Artikeln“ sollten dem Kurhaus Hannover als Kreisobersten des niedersächsischen Kreises unterstehen „die Länder . . . des Hauses Braunschweig-Wolfenbüttel; die des Hauses Holstein, Glückstadt und Oldenburg, Schaumburg-Lippe und die drei Hansestädte Hamburg, Bremen und Lübeck“ (hinsichtlich der Hansestädte s. Alternativerwägung in der 2. Fassung der „41 Artikel“).

⁴¹⁾ Dazu die entsprechenden Abschnitte bei *K. Krausnick*, Ernst Graf von Münster in der europäischen Politik von 1806–1815, Diss. Berlin 1936; *Brandes*, Münster; *G. Lange*, Die Rolle Englands bei der Wiederherstellung und Vergrößerung Hannovers 1813–1815, in: Niedersächsisches Jahrbuch für Landesgeschichte, 28 (1956), S. 73–178. Münster hat sich stets gegen den „projet sinistre conçu par la Prusse de partager avec alle (d. h. Autriche – WM) le protectorat de l’Allemagne“ (Münster an den Gesandten Graf Hardenberg, v. 1. Sept. 1813, in *Ompteda*, Nachlaß, Bd. 3, S. 232) gewandt, glaubte jedoch in dem preußischen Plan eines Viererdirektoriums, der ihm vom Staatskanzler Hardenberg Anfang Februar mitgeteilt wurde, hinreichende Garantien gegen ein zu weites Ausgreifen Preußens zu erkennen, s. neben Schreiben Münsters an den großbritannisch-hannoverschen Prinzregenten v. 2. Febr. 1814 (bei *Ch. Dupuis*, Le ministère de Talleyrand en 1814, Bd. 2, Paris 1920, S. 325) insbesondere das „Notatum Langres den 3. Februar 1814“ Münsters über eine Konferenz vom gleichen Tage mit dem preußischen Staatskanzler (in HStA Hannover, Hannover Des. 92, XLI, Nr. 90, als Beilage zu Schreiben Münsters an den Prinzregenten vom 13. Febr. 1814; 2. Exemplar in HStA Hannover, Hannover Des. 91, von Brenner Nr. 2, als Beilage eines Schreibens Münsters v. 11. Febr. an den hannoverschen Minister Brenner; vgl. *Brandes*, Münster, S. 73 f.) und das Schreiben Münsters an den englischen Außenminister Castlereagh v. 8. Febr. 1814 (ebenfalls als Beilage zum Schreiben vom 13. Febr. an den Prinzregenten); vgl. Memorandum Hardenbergs an

lich auf die Bundespläne insoweit ein, als eine Defacto-Annexion Badens und der süddeutschen Hohenzollernlande mittels der Kreisoberstengewalt und damit ein starker Machtgewinn möglich schien⁴²⁾,

Castlereagh v. 22. Jan. 1814 in *Griewank*, Preußen und Neuordnung Deutschlands, S. 265 ff. Daß sich Münster weiterhin der Risiken eines Zusammengehens mit Preußen (und Österreich) in der deutschen Verfassungsangelegenheit bewußt war, erweist seine besorgte Warnung gegenüber Gagern in einem Brief vom 10. Aug. 1814 vor den „großen Schwierigkeiten“, „ein gesellschaftliches Band mit so großen Mächten, wie Österreich und Preußen sind, einzugehen, welches nicht zu einer *societas leonina* ausarte. – Wir müssen keine Rechte aufopfern, nur um diesen zwei Monarchien untertänig zu werden, oder um ein geteiltes Protektorat in Deutschland zu bilden“ ([*H. Chr. v. Gagern*], Mein Anteil an der Politik, Bd. 2, Stuttgart-Tübingen 1826, S. 46). Als ihm Hardenbergs ‚41 Artikel‘ (in der 2. Fassung) bekannt wurden, äußerte Münster erhebliche Bedenken in einem Schreiben an den englischen Prinzregenten v. 17. Sept. 1814 (in *Dupuis*, *Talleyrand*, Bd. 2, S. 325 ff.). Sie schienen ihm ausgeräumt, nachdem die anstoßigen Bestimmungen beseitigt waren, nämlich 1. der Beitritt Österreichs und Preußens zum Bunde mit nur einem geringen Teil ihrer deutschen Besitzungen und 2. das von Österreich und Preußen gemeinschaftlich geführte Bundesdiretorium. „Von beiden Punkten ist Preußen abgestanden, als der Graf von Münster sie verwarf und auch Österreich sie nicht unterstützte“ (Memorandum Münsters vom 28. Nov. 1814, s. o. Anm. 12). In einem Bericht an den Prinzregenten v. 25. Okt. 1814 aus Wien (HStA Hannover, Hannover Des. 92, XLI, NS. 112, Vol. I) spricht Münster von der völligen Übereinstimmung mit Preußen und Hannover: „Il n'a plus été question des préentions contre lesquelles j'ai eu à lutter lors de mon arrivée à Vienne“.

⁴²⁾ Kg. Friedrich von Württemberg hatte am 30. Sept. 1814 eine Unterredung mit Metternich, in der dieser dem König die preußisch-österreichischen Bundespläne wegen der Kreisorganisation als vorteilversprechend für Württemberg erscheinen ließ (s. Aufzeichnungen des Königs in HStA Stuttgart, E 70, B 12, fol. 83 ff. sowie „Flüchtige Gedanken über das Resultat der Unterredung des Königs Majestät mit dem Fürsten Metternich in der Audienz vom 30. Sept. 1814“ v. 4. Okt. aus der Feder des württembergischen Kongreßbevollmächtigten Linden, ebd., fol. 77 ff.). Die württembergischen Staatsmänner wurden mit der Aussicht geködert, daß „durch diese politische Einteilung und ihre notwendigen Folgen der Weg zur Souveränität über die Kreislande, ohne großes Aufsehen zu erregen, unter der Hand gebahnt“ werde (Linden, Flüchtige Gedanken). „Daß für die kleinen Souveräns die letzte Stunde geschlagen, liegt im Geiste des ganzen Systems, dessen großer Zweck ist, die Kraft der Nation zu zentralisieren; aus diesem Grunde unterliegt die Mediatisierung der Hohenzollernschen Lande wohl *keinem Zweifel* (Hervorhebung im Original – WM) (Linden, Flüchtige Gedanken). „Von Mediatisierten ist nicht mehr die Rede und von noch bestehenden sind die Hohenzollern und Isenburg, wahrscheinlich auch Reuß schon geschlachtet. Den Lärm, den die kleineren anschlagen und der zum Teil ins Drohende geht, achtet man nicht, doch muß ich Baden ausnehmen,

lehnte das Bundesprojekt jedoch von dem Augenblick an entschieden ab, als Österreichs und Preußens Eintreten für die kleineren deutschen Staaten und die Mediatisierten offenbar wurde und das Kreisoberstenamt sich somit als wertlos erwies⁴³⁾). Bayern, das sich als europäische

welches sich ruhiger benimmt und seinem Schicksal entgegensieht. Der schwäbische Kreis wird in seiner Population das Minimum von 3 500 000 erhalten“ (Friedrich an Mandelsloh aus Wien v. 31. Okt. 1814, HStA Stuttgart, E 1, B 45). Vgl. damit in den „Kgl.-württ. Vorschlägen zur Redaktion der zwölf Deliberationspunkte, die deutsche Bundesverfassung betr.“ v. 3. Nov. die Forderung, daß „die gegen Westen vorliegenden Kreisen“ jeweils „eine Bevölkerung wenigstens von drei bis vier Millionen Menschen enthalten“ (*Klüber*, Acten, Bd. 2, 149, Anm.). Man erhoffte eine Vergrößerung Württembergs (1814 ca. 1,4 Millionen Einwohner) auf mehr als das Doppelte, gedachte jedoch aus dem preußisch-österreichischen Bundesplan alle die Elemente herauszubrechen, welche auf eine bundesmäßige Einwirkung ins Innere des Königreiches hinausliefen, vgl. die „Kgl.-württ. Erklärung über die zwölf Deliberationspunkte, als Grundlage der deutschen Bundesverfassung“ v. 20. Okt. (*Klüber*, Acten, Bd. 2, S. 95–102), in welcher dem Württemberg „vor kurzer Zeit im Allgemeinen“ – das heißt aber, am 30. Sept. durch Metternich – zur Kenntnis gebrachten „Plan zur künftigen deutschen Bundesverfassung“ zugestimmt wird, andererseits die ‚12 Punkte‘ als davon in manchem wesentlich abweichend hingestellt werden. Zur Ausbildung des Bundes sei einzig „a) die Einteilung Deutschlands in Kreise, b) die Aufstellung der Kreisdirektoren, c) eines Oberdirektoriums als Mittel zum Zweck unverkennbar notwendig“ (*Klüber*, Acten, Bd. 2, S. 95). Auf die anderen Ideen der ‚12 Punkte‘ könne man nicht eingehen.

⁴³⁾ Während Friedrich noch am 31. Okt. (Schreiben an Mandelsloh, s. vorhergehende Anm.) „als Grundzüge, worüber man tacite übereingekommen“, die starke Stellung des Kreisoberstenrates in Deutschland („Der Rat der Könige vereinigt mehr Gewalt als je der römische Kaiser hatte, er behält ausschließlich die Initiative und Sanktion bei allen im Fürstenrat zur Sprache gebrachten Dingen, entscheidet allein über Krieg und Frieden“, der so sehr beschränkte Fürstenrat sei „im Grunde nur ein Simulakrum“) und der Kreisobersten je in ihrem Bereich („die Macht der Kreisobersten wird in effectu äußerst bedeutend und nur in forma beschränkt, weil man den leidenden Teil hierdurch zu konsolieren gemeint“) bezeichnete, mußte er sich bald darauf eingestehen, daß Preußen und Österreich die kleineren Fürsten und den Adel bewußt protegierten, um sie für ihre Zwecke, insbesondere gegen Bayern und Württemberg, ausspielen zu können. Humboldt gegenüber beklagte sich Kg. Friedrich am 9. Nov. (HStA Stuttgart, E 1, B 45, Schreiben an Mandelsloh v. gleichen Tage) „über die aristokratische philantropische Tendenz, welche das Geschäft nimmt und über dessen Entfernung von den ersten Prinzipien“; er sei „einem politischen Traktat, aber keine deutsche Verfassung abzuschließen“ nach Wien gekommen; zwei Tage darauf teilte er Mandelsloh mit (HStA Stuttgart, E 1, B 45), daß nach den jüngsten Beschlüssen des deutschen Komitees (vgl. *Klüber*, Acten,

Macht zu gerieren trachtete und dem die Kreisorganisation keine neuen Erwerbungen einbringen konnte, wohl aber eine Aushöhlung der inneren Souveränität⁴⁴⁾), war von Anfang an ein strikter Gegner jeder Beschränkung der äußeren oder inneren Handlungsfreiheit durch einen Bund⁴⁵⁾.

Die vertraglichen Voraussetzungen der preußisch-österreichischen Neuordnungspläne waren prekär⁴⁶⁾. Die durch die Verträge der Jahre 1813/14 gegebene Rechtslage bedingte keineswegs eine deutsche Regelung im Sinne der ‚41 Artikel‘ oder der ‚12 Punkte‘. Die Alterna-

Bd. 2, S. 145 ff.) das dem ersten Rat „anfänglich ausschließlich zugestandene Recht über Krieg und Frieden sowie die ihm ebenfalls ausschließlich zugestandene Initiative und Sanktion bei der Gesetzgebung“ zugunsten einer Mitwirkung des zweiten Rates benommen werde (Hervorhebungen im Original – WM) (vgl. *Klüber*, Acten, Bd. 2, S. 160 ff., Anlage B zum Protokoll der Sitzung des deutschen Komitees vom 3. Nov.). Das neue Projekt entfernte sich „dergestalt von dem ersten Entwurf, durch den man uns in die Beratung hineingewinkt, daß es töricht sein würde, länger in der gleichen einzelne Abstimmungen hineinzugehen“. Es folgt die Ankündigung der bekannten württembergischen Note vom 16. Nov., nach deren Überreichung ein Stillstand in den Beratungen des deutschen Komitees eintrat. Friedrich fühlte sich bestätigt durch die Note vom 16. Nov. der Bevollmächtigten von 29 deutschen Fürsten und Städten (bei *Klüber*, Acten, Bd. 1, Heft 1, S. 72–77): „Jetzt tritt der Fall ein, daß nicht mehr die fünf Verbündeten den übrigen deutschen Staaten eine Verfassung geben werden, sondern diese schreiben uns eine vor. Der pro forma geäußerte Wunsch der Wiederherstellung der Kaiserwürde ist blos ein Vorwand, um diese Arroganz zu beschönigen, denn es ist niemandem Ernst damit“ (Friedrich an Mandelsloh v. 20. Nov., HStA Stuttgart, E 1, B 45).

⁴⁴⁾ Zumindest, wenn die nach den ‚12 Punkten‘ vorgesehene Kreisversammlung (Art. 8) im Sinne des Humboldtschen Entwurfes v. Dez. 1814/Febr. 1815 (mit Kreiseinteilung) konstituiert war, s. dort §§ 26–44. Nach dem bayerischen Geheimrat Krenner, dem Montgelas beipflichtete (GStA München, MA II, Nr. 1032, „Protokoll der Sitzung, welche zur fortgesetzten Prüfung der von Wien untem 10. d. M. eingesendeten königlich-preußischerseits mitgeteilten Entwürfe einer deutschen Bundesverfassung abgehalten worden, München, den 28. Februar 1815“) würden „nach der Lage Bayerns die Mediatisierten ganz allein die Kreisversammlung im bayerischen Kreise bilden“, wäre „gegen sie gar keine Beschwerde bei dem Kreisobersten, sondern nur bei dem Bunde“ möglich, läge „in ihren Händen die Gesetzgebung und das Wohl und Wehe des Kreises ganz allein niedergelegt“. „Der Souverän als Kreisvorsteher solle nämlich nur eine einzige Stimme haben, und die Beschlüsse seiner Mitstände (in Bayern der mediatisierten Fürsten und Herrn) sollen nach der Mehrheit der Stimmen abgefaßt werden“.

⁴⁵⁾ *Winter*, Wrede, S. 163 ff.

⁴⁶⁾ Hierzu ausführlich *Kraehe*, Metternich, Bd. 1, S. 187 ff.

tive, ein staatenbündisch gefaßtes Deutschland, war von Metternich seit Österreichs Beitritt zur preußisch-russischen Koalition in Teplitz 1813 stets offen gehalten worden, so in der Quadrupelallianz von Chaumont (1. 3. 1814, zwischen Österreich, Rußland, Preußen, England)⁴⁷⁾ oder auch im Pariser Frieden mit Frankreich vom 30. Mai 1814, in dem die Bestimmung über Deutschlands Neuordnung – ähnlich wie in den früheren Abmachungen zwischen den Alliierten – lautete: „Die deutschen Staaten werden unabhängig sein und durch ein Föderativband miteinander verbunden“ („Les États de l'Allemagne seront indépendants et unis par un lien fédératif“, Art. 6, Abs. 2). Diese schillernde Formulierung ließ eine bundesstaatliche wie eine staatenbündische Organisation in Deutschland zu⁴⁸⁾. Die Ende 1813 zu

⁴⁷⁾ Der entsprechende Passus im Geheimartikel 1 lautet: „L'Allemagne composée de Princes souverains unis par un lien fédéral qui assure et garantisse l'indépendance de l'Allemagne“.

⁴⁸⁾ „Lien fédératif“ kann nach dem zeitgenössischen Sprachgebrauch durchaus bundesstaatlich verstanden werden, ja reichisch. Die Definition des alten Reiches als Föderation unter einem kaiserlichen Oberhaupt war im 17. und 18. Jh. verbreitet (s. H. Conrad, Deutsche Rechtsgeschichte, Bd. 2, Neuzeit bis 1806, Karlsruhe 1966, S. 116 ff., insbes. die Lehren von Chr. Besold, L. Hugo u. J. St. Pütter; dazu auch A. Berney, Reichstradition und Nationalstaatsgedanke [1789–1815], in: Historische Zeitschrift, 140 [1929], S. 68 f.). Gentz sieht in einem Schreiben an den russischen Außenminister Nesselrode vom 11. Apr. 1813 keinen Widerspruch zwischen Föderativverfassung und der Existenz eines Oberhaupts. „La constitution à laquelle on vise (d. h. für Deutschland – WM) ne saurait être qu'une constitution fédérative. Pour une grande masse d'états comme ceux qui composent l'Allemagne, cette forme ne peut guère se concevoir sans la supposition d'un chef, et même d'un chef héritaire“. Gentz räumt ein, daß „une fédération, sans chef, ne serait pas, il est vrai, une forme strictement impossible“ (A. de Nesselrode [Hrsg.], Lettres et papiers du Chancelier Comte de Nesselrode 1760–1850, Bd. 5, 1813–1818, Paris o. D., S. 67). Graf Münster urteilt in einem Schreiben v. 1. Nov. 1813 an Graf Hardenberg, „le système fédératif de l'Allemagne est celui sous lequel elle a été heureuse pendant tant de siècles, et qui convient le mieux à ses habitants“ (*Ompeda*, Nachlaß, Bd. 3, S. 233). Montgelas äußerte sich im September 1814 zu dem preußischen Diplomaten Küster über die Idee „de former en Allemagne une fédération monarchique“ unter Österreich oder irgend einer anderen Macht „à la tête de cette fédération“ (DZA Merseburg, AA I, Rep. 6, Nr. 174, Bericht Küsters vom 24. Sept. 1814). Stein hat die Festlegung in Chaumont auf ein „lien fédéral“ denn auch begrüßen können mit der Bemerkung, man sei „endlich dahin übereingekommen, daß Deutschland nicht ein Aggregat nebeneinander existierender Despotien sein, sondern einen politischen Körper ausmachen soll“ (Stein an Solms-Laubach aus Chaumont v. 6. März 1814, in Stein, Briefe, Ed. Botzenhart-Hubatsch,

Frankfurt mit Baden, Hessen-Darmstadt, Hessen-Kassel, Nassau sowie einer Reihe kleinerer deutscher Staaten abgeschlossenen Akzessionsverträge stellten kein Präjudiz dar. Deren Fürsten wurde zwar die Souveränität zuerkannt, es wurde ihnen jedoch gleichzeitig die Verpflichtung auferlegt, sich den zur Erhaltung von Deutschlands Unabhängigkeit erforderlichen Regelungen⁴⁹⁾ zu unterwerfen. Im Ver-

Bd. 4, S. 591). Ähnlich interpretierte das Mitglied der Anm. 37 berührten österreichischen Dreierkommission Spiegel: „Der 6. Artikel des Friedens gab die Versicherung, daß Deutschland durch das Band der Föderation in seiner nationalen Einheit erhalten werden solle“ (in einem Memorandum v. 20. März 1815, überschrieben „Was ist jetzt von und für Deutschland zu tun? Nebst einer vergleichenden Darstellung der Vergangenheit und Gegenwart“ in HHStA Wien, St. K., Deutsche Akten, Fasz. 100). Statt „Lien fédératif“ im Sinne einer bundesstaatlichen Verbindung steht nach zeitgenössischem Sprachgebrauch oft „politischer Körper“, s. z. B. die Note Metternichs an Hardenberg v. 22. Okt. 1814 (s. o. Anm. 32), in der die Rede ist von der angestrebten „union la plus intime de l'Autriche et de la Prusse, renforcée par celle d'une fédération germanique, placée sous l'influence égale des deux états, sans que l'Allemagne cessât de former un seul corps politique“. In der Sitzung vom 13. Nov. 1814 des Komitees der acht Unterzeichner des Pariser Friedens erklärte Metternich, daß die „questions relatives à l'organisation politique de l'Allemagne diffèrent essentiellement de celles qui regardent l'Italie, l'Allemagne devant former d'après les dispositions mêmes du traité de Paris, un corps d'états unis par un lien fédératif, tandis que l'Italie n'étant point destinée à former un corps politique proprement dit, ne présente qu'une réunion d'états indépendants compris sous la même dénomination géographique“ (Comte d'Angeberg, [Hrsg.], Le Congrès de Vienne et les traités de 1815, Bd. 2, Paris 1864, S. 425). In einer offiziösen Notiz des österreichischen Beobachters v. 24. Nov. 1814 u. der Prager Zeitung vom 25. Nov. über die Kongreßgeschäfte hieß es hinsichtlich der „deutschen Bundesverfassung“, Deutschland werde „durch die ihm zugesetzte Verfassung wieder ein eigener politischer Körper“ (Klüber, Acten, Bd. 1, 1, S. 43 in Verbindung mit Bd. 1, 3, S. 139). Vgl. auch Metternichs Ausführungen über den „Zweck . . . einen deutschen Bund und einen großen deutschen Staatskörper zu bilden“, im Protokoll des deutschen Komitees vom 7. Nov. 1814 (Klüber, Acten, Bd. 2, S. 169).

⁴⁹⁾ Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. 1, S. 496. Höchst aufschlußreich hierzu Kg. Friedrich von Württemberg (an Mandelsloh, aus Wien, v. 17. Okt. 1814, HStA Stuttgart, E 1, B 45): „Bayern, Württemberg und Hannover sind die einzigen, bei denen diese Zerstörung voraussagende Form nicht beobachtet worden. Als Metternich und Hardenberg dieses den übrigen unbekannt gebliebene Mittel zum Zwecke zu führen in der Sitzung (d. h. des deutschen Komitees – WM) am 14. (d. h. 14. Okt. 1814 – WM) eröffneten, entstand zur Schande der Politik unserer Tage ein allgemeines Lachen“. In seiner Denkschrift vom 5. Mai 1814 (s. o. Anm. 17) führt Solms-Laubach zu diesem Punkte aus: „Die Souveränität des Regenten kann bekanntlich mit und neben jeder Konstitution bestehen; sie wird nur

trag zu Fulda (2. 11. 1813) mit Württemberg fand sich neben der Zu-
sicherung der Souveränität eine salvatorische Klausel weit unbe-
stimmteren und Württemberg weniger bindenden Inhalts. Bayern
schließlich war in Ried (8. 10. 1813) die Souveränität ohne jeden Vor-
behalt zugesichert worden⁵⁰⁾. Beide Staaten waren jedoch infolge ihres
Beitritts zum Pariser Frieden gehalten, bei der Bildung eines „lien
fédératif“ mitzuwirken⁵¹⁾. Aus der wenig entwickelten zeitgenössis-
chen Lehre von der Föderativverfassung⁵²⁾ ließ sich indes keineswegs
eine Verpflichtung der ehemaligen Rheinbundstaaten zum Eintritt in
eine enge, eine bundesstaatliche Vereinigung unter Verwerfung an-
derer Föderativformen herleiten. Andererseits schloß die gegebene
Vertragslage eine solche Lösung nicht aus. Die in den Frankfurter Ak-
zessionsverträgen zugesicherte Souveränität konnte restriktiv ausgelegt
werden und mit einer straffen Bundesverfassung als vereinbar gelten,
wenn anders Deutschlands Unabhängigkeit nicht gewährleistet er-
schien⁵³⁾. Württembergs und Bayerns besonderen Vertragsverhältnis-
sen möchte bei der Bildung einer deutschen Verbindung dadurch
Rechnung getragen werden, daß man diese beiden Staaten formal mit
Österreich, Preußen und Hannover gleichstellte und sie zu Mitstiftern

durch die Verfassung beschränkt und dieser Beschränkung ungeachtet
bleibt der Staat als Staat betrachtet souverän, wenn schon ein Teil seiner
Rechte in die Hände des Regenten gelegt und der andere sich selbst vorbe-
halten bleibt. In diesem Sinn genommen kann also Deutschland ein Ober-
haupt oder ein Bundesdirektorium bekommen, ohne daß die Fürsten,
welche die Akzessionsverträge geschlossen haben, aufhörten, Souveräns
genannt zu werden. Aber freilich Despoten können sie nicht bleiben.“

⁵⁰⁾ Die „souveraineté pleine et entière“ nach Art. 4 des Vertrages, die „plénitude de sa souveraineté“ nach Geheimartikel 1. Diese weit gefaßte
Bestimmung der Souveränität findet sich in keinem der anderen zwischen
den Verbündeten und den ehemaligen Rheinbundstaaten abgeschlossenen
Verträgen. Württemberg wird „toute sa souveraineté“ zugestanden, den in
Frankfurt der Koalition beitretenden Fürsten lediglich „souveraineté“.

⁵¹⁾ Dazu die österreichisch-preußische Note an Württemberg v. 22. Nov.
1814 (s. u. Anm. 84).

⁵²⁾ Überblick über die einschlägige zeitgenössische Literatur bei J. L. Klüber,
Europäisches Völkerrecht, 2. A., hg. v. C. E. Morstadt, Schaffhausen
1851, § 28, Anm. a; Klüber, Öffentliches Recht, § 104, Anm. b; Zachariä,
Deutsches Staats- und Bundesrecht, § 25. Klüber und Zachariä übergehen
als Staatsrechtler die umfangreiche Literatur zum „Ewigen Frieden“, in der
das Konzept der (europäischen) Föderativverfassung eine große Rolle
spielt.

⁵³⁾ Eine solche restriktive Interpretation der Souveränität der deutschen
Kleinstaaten schlug sich z. B. in der Kreisverfassung der ‚41 Artikel‘ und
‚12 Punkte‘ nieder.

des projektierten Bundes erhob⁵⁴⁾). Der gewünschte Kurs mußte frei-lich in München und Stuttgart mit politischen Druckmitteln durchge-setzt werden. Soviel ist gewiß: Vertragsrechtlich war 1813/14 das preußisch-österreichische Projekt einer Indienstnahme des Dritten Deutschland in bundesstaatlichen Formen weder präjudiziert noch ex-kludiert.

Angesichts einer solchen Rechtslage standen die Verfechter eines „geteilten Protektorats in Deutschland“ (Graf Münster) vor dem Pro-blem, eine einseitige Interpretation des „lien fédératif“ durchzusetzen, ohne in den Geruch der Rechtsbeugung und Gewaltpolitik napoleoni-schen Zuschnitts zu geraten. Von den Betroffenen war ein erbitterter Widerstand zu erwarten: Bayern und Württemberg widersetzen sich denn auch im deutschen Komitee erwartungsgemäß schnellen Ent-scheidungen und waren bemüht, das vorgelegte Verfassungsprojekt zu ihren Gunsten zu modifizieren; die kleineren Staaten, denen die ‚12 Punkte‘ im November bekannt wurden, formierten sich zu umtriebi-ger Abwehr. Preußens und Österreichs Verhandlungsposition war schwierig, da sich Bayern und Württemberg, während sie bundesstaat-liche Regelungen entschieden verwarfen, durchaus bereit erklärteten, einem lockeren Bund beizutreten und insofern dem Pariser Frieden genüge zu tun⁵⁵⁾.

Dies ist der Hintergrund, vor dem Preußens und Österreichs ostentatives Eintreten für ständische Vertretungskörperschaften gese-

⁵⁴⁾ Die während des Frankreichfeldzuges zwischen den Verbündeten ge-troffene Vereinbarung über die Bildung eines Bundesdirektoriums, beste-hend aus Österreich, Preußen, Hannover, Bayern, Württemberg (vgl. Kraehe, Metternich, Bd. 1, S. 306 ff.) und die entsprechende Zusam-men-setzung des deutschen Komitees im Herbst 1814 entsprachen dieser Sach-lage.

⁵⁵⁾ Schmidt, Deutsche Verfassungsfrage, S. 225 ff.; Hartmann, Schicksal Verfassungsvorschläge, S. 42 ff.; Winter, Wrede, S. 163 ff.; Apian-Benne-witz, Plessen, S. 25 ff. Wichtige Quelle für Bayerns und Württembergs Vor-gehen die Protokolle des deutschen Komitees. Kg. Friedrich von Württem-berg in seinem Schreiben an Mandelsloh aus Wien, vom 21. Okt. 1814 (s. o. Anm. 38): „Das ebenso unvergorene als elende Machwerk (d. h. die ‚12 Punkte‘ – WM) ... enthüllt so ziemlich die Absichten nicht Öster-reichs, sondern des Fürsten Metternich, durch Fürst Hardenberg und Hum-boldt geleitet; meiner Idee nach hätte man diesen Entwurf als gefährliche Prinzipien und Aufstellungen enthaltend geradezu von der Hand weisen sollen, allein bei der Zustimmung Österreichs, Preußens und Hannovers (welches letztere in die abgeschmacktesten Ideen eingeht) war dieses nicht zu erhalten und es blieb mir und Bayern nichts übrig, als durch Gegenbe-merkungen unsere Rechte zu sichern und Ansichten zu eröffnen“.

hen werden muß. Ihre Politik ging dahin, Bundesgenossen im Innern der Rheinbundstaaten zu gewinnen⁵⁶⁾. Man gedachte, die Nutznießer landständischer Einrichtungen, insbesondere die durch Säkularisation, Mediatisierung und bürokratischen Absolutismus politisch entmachten und wirtschaftlich bedrängten adlig-patrizischen ehemaligen Führungsschichten im Süden und Südwesten gegen ihre Souveräne zu mobilisieren, um ohne Gewaltanwendung von außen diese gefügig zu machen, sie in den Bund zu zwingen und ihnen im Landesinnern Gegenkräfte entgegenzustellen⁵⁷⁾. Hier liegt der Schlüssel zum Verständ-

⁵⁶⁾ Diesem Ziel dienten ferner die zugunsten der Mediatisierten und ehemaligen Reichsritter vorgesehenen ausdrücklichen Sonderregelungen (entsprechend Art. 14 BA und Art. 6 BA, letzter Absatz, betr. Kuriatstimmen) sowie zugunsten aller Deutschen (entsprechend Art. 18 BA).

⁵⁷⁾ Hierzu die scharfsinnigen Analysen der preußisch-österreichischen Deutschlandpolitik auf dem Wiener Kongreß im pseudonym erschienenen, von Fr. G. L. Lindner verfaßten „Manuscript aus Süd-Deutschland“, 2. A., 1821, S. 155 ff., insbes. S. 170 ff. Der preußische Staatskanzler pflegte während des Frankreichfeldzuges und vor Zusammentritt des Kongresses die Eingaben der bedrängten Mediatisierten und kleineren Fürsten (hierzu vgl. Anm. 15) entgegenkommend zu beantworten und „die wohlwollenden Gesinnungen“ der Alliierten und Preußens zu bekräftigen, „die dieselben bei dereinstiger Bestimmung der deutschen Verfassung gewiß durch die Tat zu beweisen bereit sein werden“ (so Hardenberg beispielsweise an den Fürsten August zu Wied-Neuwied, aus Dijon, v. 5. Apr. 1814, DZA Merseburg, Rep. 74, H. IX, Nr. 23, Bd. 1). Der Bevollmächtigte der Mediatisierten, Gärtner, wurde von den preußischen und hannoverschen Staatsmännern 1814 zuvorkommend behandelt (s. Geyger, Beiträge, passim). Hardenberg versprach Solms-Laubach, der dem Staatskanzler durch Schreiben v. 3. März 1814 Gärtner empfohlen hatte, in seiner Antwort vom 30. März 1814 aus Dijon, „jeden Ihrer mir durch ... Gärtner mitzuteilenden Wünsche, so wie es die Umstände nur irgend zulassen, zu unterstützen“ (beide Schreiben in DZA, ebd.; über Gärtners Aufnahme bei Hardenberg, Münster und Stein s. Gärtner an Solms-Laubach v. 14. März 1814 aus Chaumont, bei Geyger, Beiträge, S. 18 f.). In einer allgemeinen Instruktion v. 31. Mai 1814 für den bei Kurhessen und weiteren deutschen Staaten akkreditierten preußischen Gesandten Hänlein legte Hardenberg dar, daß angesichts der so nahe bevorstehenden „Organisation der deutschen Verfassung“ eine allgemeine Erklärung der Alliierten über die Rechtsverhältnisse in Deutschland nicht notwendig sei. Hänlein wird jedoch ausdrücklich aufgefordert, „auf das Bestimmteste“ namens des preußischen Königs und der Alliierten „unumwunden zu erklären, daß Allerhöchst Sie auf keine Weise zugeben werden, daß irgend eine Klasse deutscher Stände oder Untertanen in ihren Rechten gekränkt werden, sondern vielmehr eine Sicherung aller gegenseitigen Verhältnisse zwischen den deutschen Fürsten und ihren Ständen für einen der vorzüglichsten Zwecke halten, welche durch die Anstrengungen ihrer Waffen glücklich erreicht

nis des außerordentlichen Gewichts, welches 1814 einer Bundeskompetenz zur Einrichtung und Sicherung landständischer Körperschaften beigelegt wurde⁵⁸⁾.

Eine solche Politik der Unterstützung entmachteter Stände ließ sich naturgemäß als liberal und national plakatieren und fand in den Jahren vielbeschworenen öffentlichen Meinung, an deren Ausrichtung insbesondere Preußen durch eine wirksame Pressepolitik nicht unerheblichen Anteil hatte, einen großen Widerhall, der das seitherige Urteil zumal über Preußens Deutschlandpolitik wesentlich und einseitig ausgerichtet hat. Diese Politik wurde ausgegeben und weithin akzeptiert – so bei der Partei der Patrioten, Männern wie Görres, Arndt, Jahn – als uneigennütziges Eintreten für verfassungsmäßige Rechtlichkeit unter der Garantie eines einzigen Deutschland, so wenig sich auch die betroffenen Kabinette über die wahren Absichten der beiden deutschen Großmächte täuschen ließen. Der württembergische König Friedrich urteilte im Oktober, Preußen verfolge mit seinem Bekenntnis für Pressefreiheit und liberale Verfassungseinrichtungen einzig den Zweck, „alle Souveräne Deutschlands verächtlich zu machen und bei den Völkern den Wunsch herbeizuführen, sich ihren rechtmäßigen Regenten zu entziehen und der liberalen Regierung Preußens zu unterwerfen“. Der Leiter der bayerischen Politik, Montgelas, erklärte im Februar 1815, daß einigen der zum Vorschein gekommenen Ent-

sind“ (DZA ebd.). Österreichs Politik ging in dieselbe Richtung. Metternich übersandte am 4. Nov. 1814 die Protokolle 1–7 des deutschen Komitees an Kaiser Franz mit der Bemerkung: „Ich bin bisher dem Gesichtspunkt treu geblieben, die minder Mächtigen gegen die Mächtigen zu schützen. Die Rolle, welche Eurer Majestät zukommen wird, hat einen so schützenden Charakter, daß mit einiger Geschicklichkeit und einem geraden, korrekten Gange die Präeminenz Österreichs auf einem weit sichereren und festeren Grunde ruhen wird als vor dem Umsturz der letzten Reichsverfassung“. Der Kaiser könne sich überzeugen, „daß der Gang der Geschäfte sich täglich bessert, und ich kann dies besonders von der 8. Sitzung (d. h. v. 3. Nov. 1814 – WM) sagen, deren Protokoll noch nicht abgefaßt ist“. (HHStA Wien, St. K., Vorträge, Nr. 196. Bei *Griewank*, Wiener Kongreß, S. 231, irrigerweise unter dem 20. Nov. 1814 aufgeführt – dies ist das Datum der Resolution des Kaisers Franz auf den Vortrag v. 4. Nov. – und infolgedessen verfehlt wiedergegeben und interpretiert).

⁵⁸⁾ Hinweis auf diesen Zusammenhang bei *Griewank*, Preußen und Neuordnung Deutschlands, S. 244 f. Vgl. Schreiben Humboldts an Gentz v. 4. Jan. 1814 als Antwort auf dessen Einwände zu Humboldts Dezemberdenkschrift v. 1813. Ein weiteres Druckmittel boten die ungesicherten Territorialverhältnisse zahlreicher Rheinbundstaaten, dies gilt insbesondere für Bayern und Württemberg.

würfen einer deutschen Verfassung – gemeint sind die auf Preußen zurückgehenden Bundespläne – durchweg „ein auffallender Anstrich von Liberalität und Popularität gegeben worden sei, um ihnen einen desto sicherern Eingang zu verschaffen“⁵⁹⁾.

Daß die sozialen Opfer der Rheinbundzeit, insbesondere die Mediatisierten und die ehemalige Reichsritterschaft, das beabsichtigte österreichisch-preußische Protektorat begrüßten⁶⁰⁾, kann nicht überraschen, mußte doch die durch Landstände erhoffte Aushöhlung der Rheinbundsouveränität und Minderung des administrativen Absolutismus dieser Staaten zwangsläufig zu ihren Gunsten ausschlagen. Die mittelbare Unterwerfung unter die alten und glanzvollen Monarchien Österreich und Preußen war mit ständischem Ehrgefühl vereinbar, für eine Karriere in Regierung und Verwaltung dieser Staaten förderlich. Typisch für die Einstellung der adlig-patrizischen Fronde ist die folgende Äußerung des Reichsfreiherrn vom Stein in seinem Anfang 1804 verfaßten Protestschreiben an den Herzog Friedrich August von Nassau-Usingen gegen die Mediatisierung seiner Besitzungen: „Der Adel, der der Stolz und die Stütze großer Monarchien ist, gedeiht in einem kleinen Staat nur kümmерlich; ist er reich, so wird er ein Gegenstand der Scheelsucht, wo nicht des Fürsten, doch seiner Umge-

⁵⁹⁾ Nachweise: Die Äußerung Kg. Friedrichs in Schreiben an Mandelsloh v. 25. Okt. 1814 (HStA Stuttgart, E 1, B 45), diejenige Montgelas' in „Protokoll der Sitzung“ (s. o. Anm. 44). Ähnlich Hacke in seinem Bericht vom 30. Sept. 1814 (s. o. Anm. 34) über die den Mediatisierten in den „41 Artikeln“ (2. Fassung) zugesprochenen Rechte: „Man sieht deutlich, daß man sich dieser Mediatisierten nur als Instrumente bedienen will, um durch sie jeden fremden Zweck zu erreichen, oder will man ihnen vielleicht dies einräumen, um dem tollen Projekte mehr Anhänger zu verschaffen?“. Ein solches Programm war von Gneisenau im Frühjahr 1814 entwickelt worden, s. Schreiben Gneisenaus an Hardenberg v. 15. Mai 1814 (*H. G. Pertz u. H. Delbrück*, Das Leben des Feldmarschalls Grafen Neithardt von Gneisenau, Bd. 4, Berlin 1880, S. 254 ff.; ähnlich Gneisenau an Arndt v. 28. Aug. 1814, ebd., S. 279 ff.). Der preußische Staatskanzler stimmte Hardenberg vorbehaltlos zu (Hardenberg an Gneisenau v. 14. Okt. 1814, ebd., S. 284 ff.).

⁶⁰⁾ Dazu Geyger, Beiträge, insbes. die Berichte Gärtners aus Wien, S. 70 ff.; Hoff, Mediatisiertenfrage, passim. Zahllose Briefe, Eingaben, Stellungnahmen, Denkschriften, Verfassungsentwürfe aus dem Lager der Mediatisierten und der ehemals unmittelbaren Ritterschaft in den oben Anm. 15 genannten Akten. Wichtig, weil quasioffiziellen Charakters, sind u. a. die bei Geyger nicht abgedruckten beiden Memoranden Gärtners v. 16. Mai und 21. Mai 1814 über die Forderungen und Verfassungserwartungen der Mediatisierten (DZA Merseburg, Rep. 114, IV. 1). Vgl. Manuscript aus Süddeutschland, S. 176 ff.

bungen, ist er arm, so eröffnen sich keine Aussichten zu seinem Besersein, er darbt, verkümmert und erlischt⁶¹.“ Deshalb schon damals bei Stein der Wunsch, daß „diese kleinen Staaten mit denen beiden großen Monarchien, von deren Existenz die Fortdauer des deutschen Namens abhängt, vereinigt werden, und die Vorsehung gebe, daß ich dieses glückliche Ereignis erlebe“⁶²). 1826 verteidigte Stein Hans Christoph von Gagern gegenüber sein Eintreten für Preußens Interessen auf dem Wiener Kongreß mit dem gleichen Argument. Er sprach von einem „dem reichsunmittelbaren Adel angebornen und aus seinem Kampf mit Territorialhoheit fließenden Haß gegen die Fürsten, die man als Unterdrücker und Usurpatoren ansah. So war es wohl natürlich, daß ich die Erhebung einer Macht wünschte, die einmal bestand und die mit dem Glanz eines großen politischen Ruhms umgeben war“⁶³). Die seit 1803 ihrer Reichsunmittelbarkeit entkleideten Angehörigen der Reichsritterschaft und des Reichsfürstenstandes setzten sich vor und auf dem Wiener Kongreß mit Nachdruck für das preußisch-österreichische Verfassungsprojekt ein⁶⁴). Solche Bestrebungen mußten den Staaten, welchen sie seit der Auflösung des Reiches unterstellt worden waren, als hochverräterisch erscheinen. Betroffen waren

⁶¹) *Stein*, Briefe, Ed. Botzenhart-Hubatsch, Bd. 1, S. 722.

⁶²) Ebd., S. 721.

⁶³) *Stein*, Briefe, Ed. Botzenhart-Hubatsch, Bd. 6, S. 979 f.

⁶⁴) Hoff, Mediatisiertenfrage; Geyger, Beiträge; vgl. auch die zahlreichen Schriften und Eingaben aus dem Lager der Mediatisierten und der ehemaligen Reichsritterschaft bei Klüber, Acten. Die Maximalforderung der Mediatisierten, Restitution in den Rechtszustand vor Bildung des Rheinbundes, hatte angesichts der Verträge von Ried, Fulda und Frankfurt zwischen den Alliierten und den Rheinbundfürsten keine Chance. Das Bestreben der Mediatisierten und Reichsritter richtete sich denn auch auf „die Einführung einer solchen allgemeinen Verfassung in Deutschland, in welcher auch ihre staatsrechtlichen Verhältnisse eine günstigere Bestimmung erhalten werden“, nämlich auf eine „Verfassung für ganz Deutschland, und zwar eine solche, welche der ehemaligen deutschen Reichsverfassung, so viel möglich ist, sich annähert, und welche die Grundlage aller einzelnen Verfassungen in den verschiedenen deutschen Staaten würde“, 2. darauf, „daß wenigstens ihnen in den Landen, welchen sie zugeteilt wurden, größere Rechte und Immunitäten als den übrigen Untertanen ... zugesichert“ würden – so ein bayerisches „Gutachten über die Reklamationen der mediatisierten Fürsten und Grafen, der sogenannten Standesherrn“ vom 9. Sept. 1814 (GStA München, Gesandtschaft Wien, Nr. 1602). Das preußisch-österreichische Verfassungsprojekt entsprach weithin diesen Erwartungen (vgl. indes die Vorbehalte in Steins Bemerkungen zur revidierten Fassung von Hardenbergs ‚41 Artikeln‘, in *Stein*, Briefe, Ed. Botzenhart-Hubatsch, Bd. 5, S. 141 ff.).

von dieser Agitation vornehmlich Württemberg, Baden, Bayern, Hessen-Darmstadt, Hessen-Kassel und Nassau, in deren Staaten z. T. umfangreiche standesherrliche Besitzungen eingegliedert worden waren. Bezeichnenderweise war Österreich frei von Standesherrn, Hannover zählte nur einige wenige an der westlichen Peripherie seiner Lande, Preußen eine gewisse Anzahl in seinen westfälischen und rheinischen Gebieten, ohne daß diese jedoch je zu einer nennenswerten Bedrohung seiner Staatlichkeit hätten werden können. Die reichsritterschaftlichen Besitzungen lagen ebenfalls im Westen, Südwesten und Süden.

Die Bedeutung der Adelsumtriebe war in den Jahren 1813, 1814 und 1815 erheblich. Talleyrand hat in einem Bericht aus Wien vom Oktober 1814 an den französischen König ausgeführt, eine revolutionäre Gärung sei überall in Deutschland anzutreffen. Der Jakobinismus sei jedoch nicht wie in Frankreich vor 25 Jahren in den mittleren und unteren Klassen verbreitet, sondern „unter dem höchsten und reichsten Adel“. „Die, welche die Auflösung des deutschen Reiches und die Rheinbundakte aus unabhängigen Dynastien zu Untertanen erniedrigt hat, ertragen unwillig die Herrschaft derjenigen, denen sie gleich waren oder zu sein wöhnten. Sie streben danach, eine politische Ordnung umzustürzen, über die sich ihr Stolz empört und alle Regierungen dieses Landes durch eine einzige zu ersetzen⁶⁵⁾.“

⁶⁵⁾ „Des ferment révolutionnaires sont partout répandus en Allemagne; le jacobinisme y domine, non point comme en France il y a vingt-cinq ans dans les classes moyennes et inférieures, mais parmi la plus haute et la plus riche noblesse; – différence qui fait que la marche d'une révolution qui viendrait à y éclater ne pourrait pas être calculée d'après la marche de la nôtre. Ceux que la dissolution de l'Empire germanique et l'acte de Confédération du Rhin ont fait descendre du rang de dynastes à la condition de sujets, supportent impatiemment d'avoir pour maîtres ceux dont ils étaient ou croyaient être les égaux, aspirent à renverser un ordre de choses dont leur orgueil s'indigne et à remplacer tous les gouvernements de ce pays par un seul. Avec eux conspirent les hommes des universités et la jeunesse imbue de leurs théories, et ceux qui attribuent à la division de l'Allemagne en petits Etats les calamités versées sur elle par tant de guerres dont elle est le continual théâtre“ (*M. G. Pallain, Correspondance inédite du Prince de Talleyrand et du Roi Louis XVIII pendant le congrès de Vienne, Paris u. a. 1881, S. 55 f.*). Ähnlich wurde in einem Bericht der französischen Gesandten aus Wien an das Außenministerium v. 16. Okt. hingewiesen auf einen „esprit révolutionnaire que nous observons en Allemagne et qui porte un caractère tout particulier. Ici, ce n'est point la lutte du tiers état avec les classes privilégiées, qui fait naître la fermentation. Ce sont les prétentions et l'amour-propre d'une noblesse militaire et autrefois très indépendante, qui, préparant le foyer et les éléments d'une révolution, préféreraient obtenir une existence dans un grand état et ne pas appartenir

Aus dem Gesagten mag verständlich werden, warum in einem Herrschafts- und Verfassungssystem, welches auf der Allianz von Preußen und Österreich mit den Opfern der Reichsauflösung angelegt war, warum in dieser Koalition der deutschen Vormächte und der Entrichteten der geplanten Einrichtung landständischer Verfassungen von Bundes wegen und unter Bundesgarantie eine Tragweite beigelegt wurde, welche der Errichtung einer kraftvollen Kriegsgewalt und eines Bundesgerichts ebenbürtig sein sollte, wie Hardenberg und Humboldt in der angeführten Note an Metternich erklärten. Eine kraftvolle Kriegsgewalt, dies bedeutete in dem skizzierten System: die Indienstnahme der militärischen Kräfte des Dritten Deutschland durch Österreich und Preußen. Ein Bundesgericht: dies hätte die Unterwerfung des Dritten Deutschland unter eine Rechtsinstanz geheißen, deren Sprüche die Souveränität der mittleren und kleineren Bundesstaaten durchbrechen mußte, ohne indes je in gleicher Weise Österreich und Preußen tangieren zu können, da – wie Württembergs Vertreter im deutschen Komitee, auf diese beiden Staaten gemünzt, erklärten – „größere Staaten auf die Erkenntnisse eines solchen Gerichts ebenso wenig Rücksicht nehmen als vor einer etwa eintretenden Vollziehung durch ein einzelnes Mitglied sich beugen lassen würden, das entweder die Kräfte oder den Willen nicht haben werde, einen anderen mächtigen oder gleich mächtigen Staat zu bekriegen“⁶⁶⁾. Die Kampagne zu gunsten landständischer Verfassungseinrichtungen schließlich war als

à des pays morcelés et à des souverains qu'elle regarde comme ses égaux. A la tête de ce parti se trouvent tous les princes et nobles médiatisés; ils cherchent à fondre l'Allemagne en une seule monarchie, pour y entrer dans le rôle d'une grande représentation aristocratique. La Prusse, qui a fort habilement flatté tout ce parti, l'a rattaché à son char, en lui faisant espérer une partie des anciens priviléges dont il jouissait.“ (Duc de Broglie [Hrsg.] Mémoires du Prince de Talleyrand, Bd. 2, Paris 1891, S. 360). In einem Bericht des Königs von Württemberg vom 21. Okt. 1814 an Mandelsloh über die Tätigkeit des deutschen Komitees (s. o. Anm. 41) heißt es bezeichnenderweise: „Es ist schon zu ziemlich hitzigen Auftritten zwischen Wrede und Münster gekommen, bei denen der letzte so ziemlich den Stein (d. h. Freiherr vom Stein – WM) spielt. Die übertriebene Aristokratie ist an der Tagesordnung, und keiner dieser Herrn vertritt seinen Souverän oder seinen Staat, sondern sich selbst.“

⁶⁶⁾ HStA Stuttgart, E 70, B 13 aus Bericht der württ. Bevollmächtigten Wintzingerode u. Linden an Kg. Friedrich v. 10. Nov. 1814, Ergänzungen zum offiziellen Protokoll des deutschen Komitees v. 7. Nov. 1814. Die Bevollmächtigten folgerten, „daß gegen mächtigere Mitglieder der Zweck eines Bundesgerichts ganz verfehlt werde und somit nur allein die mindermächtigen Gegenstand seines Wirkungskreises sein müßten.“

liberales „Aushängeschild“⁶⁷⁾ gedacht, um den Adel zu gewinnen, als Druckmittel, um die Rheinbundfürsten in den Bund zu zwingen. War einmal der Bund geschlossen, so mußten bundesrechtlich geregelte und durch den Bund garantierte Landstände zu einem vorrangigen Kanal und Instrument der Präponderanz Berlins und Wiens in ihrer ‚societas leonina‘ mit den anderen Staaten Deutschlands werden. Eine Sonderstellung nimmt auch in diesem Betracht Hannover ein. Die tatsächliche Verwaltung des Landes lag in der Hand des korporativ organisierten Adels, so daß in Hannover von Bundesbestimmungen über landständische Vertretungskörperschaften vorerst kaum Sprengkraft zu befürchten war.

Einige Worte nun zur Durchführung der Politik einer Propagierung ständischer Verfassungen.

Über landständische Verfassungen hatte sich Hardenberg in der 1. Fassung seines Entwurfs wie folgt ausgesprochen: „In jedem deutschen Staat soll eine ständische Verfassung nach den Lokalumständen eingeführt werden. Das Minimum der Rechte der Stände ist durch den Bundesvertrag allgemein festzusetzen. Werden die Rechte der Stände gekränkt, so können diese darüber bei der allgemeinen Bundesversammlung als Gericht klagen und daselbst rechtliche Abhilfe erwarten“ (Art. 27). Nach den Beratungen mit Stein und Solms-Laubach gab Hardenberg diesem Artikel die folgende Fassung: „In jedem zum Bunde gehörenden Staat soll eine ständische Verfassung eingeführt oder aufrechterhalten werden. Allgemeine Grundsätze sind dieserhalb als Minimum der Rechte der Landstände festzusetzen. Sie sollen bestehen aus den Familienhäuptern der mediatisierten vormaligen Reichsstände, des sonst unmittelbaren und übrigen Adels, als erblichen, und aus erwählten Ständen. Ihre Befugnisse sollen vorzüglich sein: ein näher zu bestimmender Anteil an der Gesetzgebung, Verwaltung der Landesabgaben, Vertretung der Verfassung bei dem Landesherrn und bei dem Bunde“ (Art. 7). Die entsprechenden Bestimmungen im Artikel 11 der ‚12 Punkte‘ sind dem lakonischen Charakter dieses ‚Leitfadens‘ gemäß recht unbestimmt gehalten, gehen jedoch in Anbetracht ihrer Verbindung mit den Artikeln 2 und 10 des Entwurfs in dieselbe Richtung; Artikel 2 nennt als Zweck des Bundes „Erhaltung der äußeren Ruhe und Unabhängigkeit“ sowie „die innere Sicherung der verfassungsmäßigen Rechte jeder Klasse der Nation“⁶⁸⁾,

⁶⁷⁾ Diese Charakterisierung der preußischen Politik in dem Schreiben Kg. Friedrichs an Mandelsloh v. 25. Okt. 1814 (s. o. Anm. 59).

⁶⁸⁾ Diese bundesgerichtlich abgesicherte bundesrechtliche Gewährleistung

Artikel 10 sieht ein Bundesgericht vor, das u. a. über Klagen zu urteilen befugt sein soll, „die über Verletzungen des Bundesvertrags in einzelnen Ländern bei demselben erhoben werden“⁶⁹⁾. Der Arti- der verfassungsmäßigen Rechte der einzelnen ständisch-klassenmäßigen Gruppierungen, insbes. der Mediatisierten und der Reichsritter, innerhalb der Einzelstaaten findet sich erstmals in den von Wilhelm v. Humboldt im April 1814 redigierten „Bases qui pourraient servir de norme au comité qui sera chargé de la rédaction de la constitution germanique“; dort heißt es in Art. 5, der Zweck des Bundes sei „non seulement la défense de la patrie commune contre toute attaque extérieure, mais aussi la garantie de tous les droits des différentes classes et individus de la nation dans chaque état en particulier“ (Humboldts Politische Denkschriften, Ed. Gebhardt, Bd. 2, S. 212). In Humboldts Dezemberdenkschrift von 1813 hatte es geheißen, der Zweck des Bündnisses sei „die Erhaltung der Ruhe und Unabhängigkeit Deutschlands und die Sicherung eines auf Gesetze gegründeten rechtlichen Zustandes in den einzelnen deutschen Staaten“ (Stein, Briefe, Ed. Botzenhart-Hubatsch, Bd. 4, S. 418). Ein solcher innerer Bundeszweck war darauf angelegt, den Adel gegen Egalisierungsbestrebungen abzuschirmen bzw. die bereits während der Rheinbundzeit erfolgten Rechtsnivellierungen zwischen hohen und niederen Ständen zu revidieren, damit jedoch Preußen und Österreich eine Handhabe zum Eingreifen in die inneren Zustände der Rheinbundstaaten zu verschaffen. Diese Intention tritt klar in Humboldts „Mémoire préparatoire pour les conférences des cabinets alliés sur les affaires de l'Allemagne“ vom April 1814, dem die oben genannten „Bases“ als Annex beiliegen, zutage (Humboldts Politische Denkschriften, Ed. Gebhardt, Bd. 2, S. 204 ff.).

⁶⁹⁾ Über die Zuständigkeit des Bundesgerichts hat Humboldt im Zuge von Vorkonferenzen, in denen neben ihm Solms-Laubach und die hannoverschen Diplomaten Graf Hardenberg und Georg Friedrich von Martens die „41 Artikel“ durchgingen (5.–9. Sept. 1814, s. Schmidt, Deutsche Verfassungsfrage, S. 192 ff.; das Ergebnis war eine Neufassung der revidierten „41 Artikel“ in Form von „Bemerkungen über den von dem ... Fürsten v. Hardenberg vorgelegten Entwurf der deutschen Bundesverfassung nach Maßgabe der darüber zwischen den Herrn Humboldt, ... Grafen v. Hardenberg ..., Solms-Laubach und dem Unterzeichneten [d. h. Martens – WM] stattgehabten Unterredungen ...“, DZA Merseburg, AA I, Rep. 6., Nr. 71), einen Aufsatz angefertigt (vgl. Protokoll der Konferenz v. 5. Sept.), überschrieben: „Ad § 27 des Entwurfs des Herrn Fürsten von Hardenberg“ (DZA, ebd.). Danach sollen zum Wirkungskreis des Bundesgerichts gehören „diejenigen Streitigkeiten, 1. zu deren Entscheidung der Inhalt der Bundesakte die Grundlage abgeben muß, oder 2. diejenigen, für welche verfassungsmäßig kein anderer Richter vorhanden sein würde“. Punkt 2 betrifft Rechtsverweigerung und Streitigkeiten der regierenden Fürsten untereinander, Punkt 1 „Beschwerden“ der „Stände eines Bundesstaats gegen ihren Landesherrn“. Der Rechtsgrund für diese Zuständigkeit leite sich aus der folgenden Überlegung her: „Das Grundgesetz des Bundes setzt das Minimum der ständischen Rechte fest und bestätigt außerdem diejenigen, welche in jedem Lande ohnehin verfassungsmäßig bestehen.“

kel 11 der ‚12 Punkte‘ lautet: „Der Bundesvertrag setzt die Notwendigkeit einer ständischen Verfassung in jedem einzelnen Bundesstaat fest und bestimmt ein Minimum der ständischen Rechte, überläßt es aber übrigens den einzelnen Staaten, ihren Ständen nicht nur ein Mehreres einzuräumen, sondern auch ihnen eine der Landesart, dem Charakter der Einwohner und dem Herkommen angemessene Einrichtung zu geben“. Die von Humboldt redigierte „Entwicklung des 11. Paragraphen“⁷⁰⁾ läßt die Ausfüllung erkennen, die man – zu-

Mit jeder Kränkung dieser Rechte ist daher jenes Grundgesetz verletzt.“ In einem solchen Falle urteilt das Bundesgericht „nach der allgemeinen Bundes- und der besondern Landesverfassung dergestalt ab, daß dem Rat der Kreisobersten nur die Vollstreckung des gefällten Urteils übrigbleibt“. Analog den Beschwerden der Stände seien diejenigen der Mediatisierten „über Verletzung der ihnen durch die Verfassung zugesicherten Rechte“ zu behandeln.

⁷⁰⁾ DZA Merseburg, AA I, Rep. 6, Nr. 72. Hinsichtlich der Ausführlichkeit vergleichbar der in Wien im Zuge der Vorkonferenzen vom 5.–9. Sept. 1814 ausgearbeiteten Neufassung des Art. 7 der revidierten ‚41 Artikel‘ (Abdruck bei Schmidt, Deutsche Verfassungsfrage, S. 196 f.), inhaltlich großen-teils, im Wortlaut stellenweise mit jener Neufassung übereinstimmend. Wortlaut: „§ 11 a. – In allen deutschen Staaten soll entweder die schon vorhandene ständische Verfassung erhalten oder eine neue eingeführt werden. § 11 b – Die Art der Einrichtung derselben steht jedem Staate, jedoch nur mit Zuziehung der schon bei ihm vorhandenen Stände frei. Jedoch müssen an jeder dieser Verfassungen alle freien Eigentümer eines Grundstücks von gewisser Größe, sie seien adlig oder nicht, geistlich oder weltlich, durch ihre Stellvertreter teilnehmen. § 11 c – Die eingerichtete Verfassung wird dem Bunde, jedoch nur zu seiner Kenntnis, vorgelegt und befindet sich, so wie dies geschehen, unter dem Schutze desselben, wird von ihm vertreten und kann nicht ohne Zustimmung der Stände abgeändert oder aufgehoben werden. Dasselbe gilt von allen nachher zwischen dem Landesherren und den Ständen geschlossenen Verträgen. § 11 d – Unabhängig von der Verschiedenheit landesständischer (sic!) Verfassungen in den einzelnen Ländern besitzen alle deutschen Stände folgende Rechte: a), daß kein Gesetz gegeben werden kann, ohne ihnen zur Ablegung ihres Gutachtens mitgeteilt zu werden; § 11 e. – b), daß dies vorzüglich von allen denjenigen Verfügungen gilt, durch welche, wenn sie auch nicht den Namen der Gesetze führen können, die bestehenden Abgaben erhöht oder neue eingeführt oder auch nur vorübergehende Kosten auferlegt werden. § 11 f. – c), daß sie über Mißbräuche oder Mängel, die sie in der Landesverwaltung bemerken, Beschwerde führen können und ihnen die Regierung die nötige Erklärung darüber nicht verweigern darf. § 11 g. – d), daß sie die eingeführte Verfassung und die durch dieselbe und durch den Bundesvertrag gesicherten Rechte der Einzelnen bei den Landesherren und bei dem Bunde schützen und vertreten.“ Zum § 11 e hat Humboldt die folgende „Anmerkung“ gesetzt: „Dieser § ist meiner Überzeugung nach nicht hinlänglich. Neue Abgaben oder Erhöhung vorhandener müßten nie ohne

mindest preußischerseits – diesem programmatisch gefaßten Satz zu geben trachtete, eine Ausfüllung im Sinne und z. T. auch im Wortlaut der die Landstände betreffenden Paragraphen des Humboldtschen Verfassungsentwurfs vom Dezember 1814/Februar 1815.

Die Abweichungen des Artikels 7 der revidierten Fassung der „Artikel“ von dem Artikel 27 des ursprünglichen Entwurfs sowie die „Entwicklung des 11. Paragraphen“ markieren den Wandel von einem rein preußischen Projekt zu dem Gemeinschaftsprojekt Preußens und der Adelspartei. Statt recht vager Formulierungen erscheinen nunmehr präzise und einschneidende bundesrechtliche Bestimmungen mit einer deutlichen Begünstigung der verschiedenen Kategorien des Adels. Auffallend ist, daß in der revidierten Fassung der „Artikel“ diese Regelungen, anders als in der ursprünglichen, nur für die Staaten des Dritten Deutschland gelten sollen, nicht hingegen für Preußen und Österreich. Es soll nämlich Preußen lediglich mit seinen westelbischen Landen dem Bunde beitreten, Österreich nur mit den von Bayern abgetretenen Salzburg, Tirol, Berchtesgaden, Vorarlberg und den Ländern, die es etwa noch am Oberrhein erhalten würde (Art. 2). Angesichts der zu erwartenden allgemeinen Konsternation über eine Lösung, die man vor der „deutschen Nation“ und dem „schätzenswertesten Teil der Öffentlichkeit“ (Humboldt) nicht werde vertreten kön-

wirkliche Zustimmung (votum decisivum) der Stände gemacht werden können. Es ist dies auch von allen Zeiten her ein Attribut der Stände in Deutschland. Ich bin nun in Verlegenheit gewesen, wie ich dies Recht fassen und gehörig beschränken sollte. Denn Österreich und Preußen können es nicht leicht ihren Ständen einräumen, wenn sie es nicht tun, werden in der jetzigen Lage der Dinge Bayern und Württemberg es sich auch nicht gefallen lassen, wenigstens nicht in der Bundesakte versprechen, es bliebe also nichts übrig, als diese Verbindlichkeit bloß den Fürsten des 2. Rates aufzuerlegen, was mir aber eine zu wenig begründete Ausnahme geschienen hat.“ Diese Anmerkung läßt einen Schluß auf das Abfassungsdatum der „Entwicklung des § 11“ zu. Da Österreich, Preußen und Hannover in der geheimen Übereinkunft v. 21. Okt. 1814 (s. u. Anm. 78) vereinbarten, daß die Kreisobersten nicht unbedingt auf ein Minimum ständischer Rechte verpflichtet werden sollten, und damit die in Humboldts „Anmerkung“ offen gelassene Lage entschieden war (vgl. indes Preußens und Österreichs Zustimmung zum Hannoverschen Votum v. 21. Okt. 1814 zu gunsten eines Einwilligungsrechts der Stände bei Steuerauflagen und eines Stimmrechts bei neuen Gesetzen, s. Anm. 79), da andererseits die „12 Punkte“ erst kurz vor Zusammentritt des deutschen Komitees fertiggestellt worden sind (Schmidt, Deutsche Verfassungsfrage, S. 199 ff.), müssen die angeführten Paragraphen der „Entwicklung“ aus dem zweiten Oktoberdrittel 1814 stammen.

nen⁷¹⁾, fand man in Wien den Ausweg, in die ‚12 Punkte‘ eine Vorbehaltsklausel einzurücken, welche die Substanz der von Hardenberg, Stein und Solms vorgeschlagenen Regelung unberührt ließ, jedoch einigermaßen unverfäglich klingen mochte⁷²⁾. Es hieß nunmehr, Preußen und Österreich bleibe bezüglich der landständischen Verfassung und der Rechte aller Deutschen „die Berücksichtigung ihrer besonderen Verhältnisse in Hinsicht ihres größeren Umfangs und ihrer Zusammensetzung aus Ländern, die nicht zum Bunde gehören, unbenommen“ (Art. 12).

Warum dieses zwiefache Verfassungsrecht in Deutschland? Hardenberg erläuterte, die preußischen und österreichischen Hauptlande sollten außerhalb des Bundes belassen werden, „damit es desto weniger Schwierigkeit habe, diejenigen Teile jener beiden Monarchien, die mit in den Bund aufgenommen werden, allen Bundesgesetzen mit zu unterwerfen und das Band desto fester zu knüpfen“⁷³⁾, d. h. positiv formuliert, um im Westen und Süden Landstände mit weitgefaßten

⁷¹⁾ So in Schreiben Humboldts an Hardenberg v. 31. Aug. aus Wien (Humboldts Politische Denkschriften, Ed. Gebhardt, Bd. 2, S. 222 f.). Graf Hardenberg und Martens stimmten Humboldt auf den Vorkonferenzen vom Anfang Sept. 1814 zu. In dem „Bemerkungen über den Plan des Herrn Fürsten von Hardenberg“ überschriebenen Protokoll ihrer ersten Besprechung vom 5. Sept. 1814 heißt es; „Die Ausschließung eines großen Teils der preußischen und österreichischen Monarchie aus dem deutschen Bunde“ scheine unstatthaft, „weil es der öffentlichen Meinung in Deutschland entgegenlaufen würde, offenbar dazugehörende Teile willkürlich davon abzureißen, auch die Würde des Bundes, der nun zu einem partiellen herabgesetzt würde, dabei leiden müßte“; sodann, weil die österreichische Monarchie praktisch aus dem deutschen Bunde verdrängt würde; schließlich, weil die befürchteten Schwierigkeiten bei den im Bunde verbleibenden Provinzen Österreichs und Preußens durchaus eintreten könnten (DZA Merseburg, AA I, Rep. 6, Nr. 71).

⁷²⁾ In dem Schreiben Humboldts v. 31. August 1814 hatte dieser Hardenberg dargelegt: „Je n'ai jamais cru que la Prusse et l'Autriche pourraient se soumettre entièrement aux restrictions qu'on devra prescrire aux princes entièrement allemands“ (S. 223). Die in Art. 12 der ‚12 Punkte‘ gefundene Lösung geht auf Solms-Laubach zurück. Vgl. Denkschrift Solms' in Baumgarten, Verhandlungen, S. 554.

⁷³⁾ So in einer Anm. zu Art. 2 der 2. Fassung. Hardenberg fügte hinzu: „Österreich und Preußen als Mächte schließen aber mit der Förderation ein unauflösliches Bündnis und garantieren besonders die Verfassung und Integrität derselben“. Eine solche Garantie bedeutete politisch: Interventionsandrohung und Parteinahme zugunsten der einzelstaatlichen Landstände und (privilegierten) Untertanen bei Konflikten zwischen diesen und ihren Souveränen.

Zuständigkeiten durchzudrücken und bundesrechtlich zu verankern, ohne in gleicher Weise Österreichs und Preußens Handlungsspielraum einzuengen. Der preußische Staatskanzler folgte damit den Ansichten Steins, welcher in seinen Bemerkungen zur Erstfassung von Hardenbergs „41 Artikeln“ den Standpunkt vertreten hatte, daß ohne Sonderregelungen zugunsten der deutschen Großmächte „die Verfassung für das übrige Deutschland so lose (werde) gebildet werden müssen, daß sie gegen den Sultanismus nur wenig Schutz gewährt“⁷⁴⁾. Ähnlich argumentierte Solms-Laubach einige Wochen später in Wien⁷⁵⁾. Es habe den Anschein – so bemerkte er – „als fürchte man sich, Deutschland zu groß zu machen, als wolle man die Wiener und Berliner, deren Benehmen im großen Kampfe ihre patriotischen Gesinnungen so ausgezeichnet bewährt hat, vom germanischen Bunde ausschließen. Gleichwohl sprechen für diese Ausschließung sehr wichtige Gründe. Das erste Bedürfnis der Deutschen ist, in einer festen Staatsverfassung Schutz gegen die Willkür zu finden, der sie seit sieben Jahren preisgegeben waren. Soll die Erwartung aller Wohlgesinnten erfüllt werden, so muß durch die neue Organisation unseres Vaterlandes jeder Rückschritt zum Despotismus unmöglich werden und hierzu bedarf es einer genauen Bestimmung der fürstlichen und ständischen Rechte“. Würde man die „altösterreichischen und altpreußischen deutschen Staaten“ durch „die Verbindung aller deutschen Lande zu einem Ganzen“ solchen Bestimmungen mitunterwerfen, so könne es nicht ausbleiben, daß die zu erwartenden Spannungen und Leidenschaften „in den Landen, wo es seit sieben Jahren sultanisch herging“ und wo „die Organisation der Stände vielen Widerstand finden werde“, die Rheinbundregierungen veranlassen werden, „mögliche Verbindungen mit den Ständen der großen Monarchien“ Österreich und Preußen zu insinuieren und die Gefahr einer Beeinträchtigung „der inneren Ruhe der großen Monarchien“ auszuschreien. „So kommt bald Schlaffheit in diese Organisation“. Die Bewohner des ehemaligen Rheinbundes wären „um die Erfüllung ihrer schönsten Hoffnungen“ gebracht. Deshalb, analog zur alten Reichsverfassung, Exemption der alten Lande Österreichs und Preußens vom Bunde.

Wie die Reaktionen Bayerns und Württembergs im deutschen Komitee erwiesen, täuschten sich die Staatsmänner der beiden süddeutschen Königreiche nicht über die einschneidenden Folgen für die

⁷⁴⁾ Stein, Briefe, Ed. Botzenhart-Hubatsch, Bd. 5, S. 68.

⁷⁵⁾ In der o. a. Denkschrift v. Sept. 1814 bei Baumgarten, Verhandlungen, S. 553 f.

einzelstaatliche Unabhängigkeit, welche von bundesmäßigen Regelungen der landständischen Zusammensetzung und Kompetenzen zu erwarten waren. Bayern wie Württemberg bestritten im deutschen Komitee nicht prinzipiell die Zweckmäßigkeit landständischer Einrichtungen, bestanden jedoch bezeichnenderweise mit Entschiedenheit darauf, daß die Modalitäten von Verfassungsgebung und Verfassungsausgestaltung dem Gutdünken eines jeden einzelnen Staates überlassen blieben⁷⁶⁾). Außerdem verwahrten sie sich nachdrücklich gegen den im Artikel 2 ausgesprochenen inneren Bundeszweck und gegen ein Bundesgericht⁷⁷⁾). Welch außergewöhnliches Gewicht Österreich, Preußen und

⁷⁶⁾ In einer dem deutschen Komitee am 20. Okt. vorgelegten bayerischen Erklärung hieß es zu diesem Punkt: „(Es) haben S. M. der Kg. v. Bayern schon früher beschlossen, Ihren Staaten eine Ihrer Würde, Ihren äußern und innern Verhältnissen angemessene und geeignete Verfassung zu geben, halten es daher für nicht zweckmäßig, über das Maximum oder Minimum der einem oder dem andern Stande zu erteilenden Rechte den künftigen Bundesrat aussprechen zu lassen“ (*Klüber, Acten, Bd. 2, S. 94*). In den Instruktionen für Wrede v. 24. Sept. 1814 hatte es zu diesem Punkte geheißen: „La Bavière recevra aussi une constitution qui deviendra commune au royaume entier, et dont la première esquisse est ci-jointe, mais elle devra trouver sa garantie en elle-même, sans être assujettie à aucune influence ni surveillance étrangère“ (*Doeberl, Bayern und Deutschland im 19. Jh., München 1917, S. 68*). Der bayerische König Max Joseph bestärkte in einem von Montgelas verfaßten Reskript Wrede: „Die Einwirkung des Bundesrates in die innere Verfassung eines einzelnen Staates, wie solche in diesem Artikel (d. h. Artikel 11 – WM) bei Festsetzung einer ständischen Verfassung ausgesprochen ist, wird von Uns nie zugegeben werden, und an der über diesen Punkt abgegebenen Erklärung ist recht geschehen“ (GStA München, MA II, Nr. 1031, o. D. mit Expeditionsvermerk 23. Okt.). Am 27. Okt. erklärten die württ. Bevollmächtigten auf der Sitzung des deutschen Komitees in einer Replik auf das hannoversche Votum vom 21. Okt. (s. u. Anm. 79), „daß es längst in der Absicht des Königs liege, eine ständische Verfassung zu etablieren, übrigens die Sorge für das Innere des Staats eigentlich nicht hierher (d. h. in eine Bundesregelung – WM) gehöre, und von Österreich und Preußen wohl schwerlich in Ansehung ihrer Staaten so (d. h. wie im hannoverschen Votum – WM) modifiziert werden wolle. Man werde daher auf nichts eingehen, was die Wirksamkeit im Inneren beschränke, und müsse insbesondere auch eine aus angenommenen Gesetzen dieser Art auch folgende Exekution mit der Souveränität unverträglich finden“ („Bemerkungen zum Protokoll der 4. Sitzung am 22. Okt. 1814“, gez. Linden u. Wintzingerode, HStA Stuttgart, E 70, B 12).

⁷⁷⁾ *Klüber, Acten, Bd. 2, S. 80, 91, 97, 107 f.*; vgl. auch S. 148. In Ausarbeitung Wintzingerodes vom Ende Dez. 1814 über die Gründe, welche das vorläufige Scheitern der Verhandlungen des deutschen Komitees bewirkt haben, heißt es: „Pour . . . donner à la fédération la force nécessaire,

Hannover effektiven Bundesregelungen über Landstände zumaßen, wird aus der Tatsache ersichtlich, daß sie eher bereit waren, Bayern und Württemberg von diesen Regelungen auszunehmen und sie insofern mit Österreich und Preußen gleichzustellen, als überhaupt auf ein solches Interventionsinstrument zu verzichten. In einer geheimen Übereinkunft vom 21. Oktober 1814⁷⁸⁾ vereinbarten Österreich, Preußen und Hannover, „daß man schlechterdings darauf bestehen wolle, daß jeder Stand Deutschlands sich gefallen lassen müsse, wegen verletzter Ständerechte bei der Bundesversammlung in Anspruch genommen zu werden; sowie auch, daß ein Minimum ständischer Rechte be-

il faudrait éviter tout ce qui peut priver de la force individuelle les souverains d'Allemagne. Il faudrait par conséquent tout éviter ce qui ouvrirait le chemin à une influence extérieure sur l'intérieur des gouvernements, et par conséquent écarter ces idées d'un amalgame national fait pour entraver l'énergie et l'action. C'est en grande partie à ce que l'Autriche et la Prusse au congrès germanique aient voulu réunir à leurs propositions celles qui établissaient cette influence extérieure sur l'intérieur des différents gouvernements qu'il faut attribuer que le but principal de ce congrès tel que l'entend le traité de Paris, n'ait pu être immédiatement atteint“, nämlich die durch ein Föderativband gewährleistete Unabhängigkeit der einzelnen deutschen Staaten. Österreich und Preußen hätten mit einem solchen Bundeszweck verbunden ein „but... secondaire et destructeur pour cette même indépendance à garantir; en organisant une influence externe sur chacun des états d'Allemagne, par laquelle l'unité de la force intérieure des moins puissants serait d'abord entravée, pour être paralysée plus tard“ (HStA Stuttgart, E 70, B 19). Humboldt gegenüber, der auf Württembergs Zustimmung zu einem Bundesgericht drängte, antwortete Wintzingerode im Dez. 1814, „qu'il ne fallait jamais s'y attendre, et d'autant moins que le Roi pensait qu'en conscience il ne devait consentir à rien qui puisse accorder à une puissance quelconque une influence dans l'intérieur de son royaume et sur ses sujets: que rien dès lors ne garantissait que de fil en aiguille une souveraineté une fois ainsi minée ne réduise plus tôt ou plus tard l'état à celui d'une province dépendante d'une ou de l'autre, ou de deux grandes puissances (d. h. Preußen und Österreich – WM). Que des précautions de ce genre devaient être prises de loin; que l'égalité que pourraient exprimer les termes d'un pacte fédéral, n'offrait pas une influence égale réelle dans l'application, lorsque l'inégalité dans les moyens était si grande; qu'aucun ministre ne pourrait conseiller d'adopter des propositions d'un pareil genre, et que le Roi se refuserait toujours; qu'il serait en tout cas difficile de justifier l'opinion qu'un Prussien, un Hanovrien, un Bavarois, un Wurttembergeois doive être protégé par d'autres gouvernements contre le sien, tandis qu'on ne pense pas que le Russe ou l'Espagnol doive l'être“ (Bericht aus Wien v. 20. Dez. 1814, HStA Stuttgart, E 70 b, B 47).

⁷⁸⁾ Abgedruckt bei Schmidt, Deutsche Verfassungsfrage, S. 231 f.

stimmt werden müsse“⁷⁹⁾. Gleichzeitig wurde jedoch vereinbart, daß dieses Minimum für die Kreisobersten nicht unbedingt verpflichtend sei⁸⁰⁾. Diese Konzession an Bayern und Württemberg durchlöcherte

⁷⁹⁾ Und zwar ein Minimum gemäß den vier Punkten des hannoverschen Votums vom 21. Okt. 1814 (*Klüber, Acten*, Bd. 1, Heft 1, S. 68 ff., dem deutschen Komitee vorgelegt am 22. Okt., *Klüber, Acten*, Bd. 2, S. 107) „auf die von Seite der kgl. bayerischen und kgl. württembergischen Höfe geäußerten Widersprüche gegen den § 2 und 11 der zur Deliberation gestellten 12 Punkte“, nämlich „Einwilligung der Stände zu den aufzulegenden Steuern . . . Stimmenrecht bei neu zu verfassenden Gesetzen . . ., Mit- aufsicht über die Verwendung der zu bewilligenden Steuern . . ., im Fall der Malversation die Bestrafung schuldiger Staatsdiener“. Preußen und Österreich erklärten ausdrücklich ihr Einverständnis mit der hannoverschen Erklärung (*Klüber, Acten*, Bd. 2, S. 107 u. 108). Aufschlußreich die Reaktion Mandelslohs, dem Kg. Friedrich das hannoversche Votum aus Wien zugesandt hatte, in seinem Antwortschreiben vom 9. Nov. 1814: „Noch auffallender sind die Ansichten und Behauptungen, die in der Note, die ständischen Verfassungen betreffend, aufgestellt wurden. Sie gehören zu den veralteten Träumereien der Theoretiker. Noch jetzt von der Anwendbarkeit älterer Verträge der Untertanen mit den Landesherrn zu sprechen, wo ein ganz neuer Zustand der Dinge entstanden ist, scheint beinahe lächerlich zu sein. Wenn eine neue Verfassung festgesetzt und durch solche das Wohl der Untertanen befestigt werden soll, so muß sie den Forderungen der fortgerückten Aufklärung und der jetzigen Verhältnisse der Staaten angemessen sein. Dies kann durch Wiedereinführung des Alten nicht erreicht werden. Um ein halbes Jahrhundert schritte man rückwärts, und es wäre weder für Kraft im Innern noch für die Sicherheit gegen Außen gesorgt, und blos unruhige Köpfe würden wie vor Zeiten ihre herrschsüchtigen Ansichten auf Kosten des Ganzen durchzusetzen verleitet werden. Auch die Befugnisse, die den Ständen eingeräumt werden sollen, zeugen von einer geringen Bekanntschaft mit den Forderungen, die an eine geordnete Administration zu machen sind. Der Satz, daß den Ständen die Mitaufsicht über die Verwendung der Steuern gebühren soll, kann, wenn er buchstäblich angewendet wird, nur Beschränkungen der exekutiven Gewalt herbeiführen, deren Schädlichkeit jedem Geschäftsmann auffallen wird“ (HStA Stuttgart, E 1, B 46).

⁸⁰⁾ Schmidt, Deutsche Verfassungsfrage, S. 232. Noch am Tage zuvor hatte Metternich in einer Sitzung des deutschen Komitees, gegen Württembergs Ablehnung der Punkte 11 und 12 der ‚12 Punkte‘ (s. *Klüber, Acten*, Bd. 2, S. 102) sich wendend, erklärt: „Es müsse notwendig eine Beschränkung von Rechten stattfinden, deren sich die Staaten des Rheinbundes bisher bedienten“; „Man wolle Deutschland nicht unter fünf Despoten stellen und die Rechte der anderen auch fortdauern lassen“; in demselben Zusammenhang bemerkte Preußen: „In kleineren und halbgroßen Ländern seien ständische Verfassungen wohltätig, – selbst in ganz großen oft nützlich. Sie geben den Untertanen die Idee, gegen Willkür geschützt zu sein“ („Bemerkungen zum Protokoll der 3. Sitzung am 20. Okt. 1814“, gez. Linden u. Wintzinge-

zweifelsohne das Gesamtkonzept, von dem Preußen, Österreich und die Adelspartei ausgegangen waren. Man kalkulierte jedoch möglicherweise bereits den Abschluß eines Bundes ohne Bayern und Württemberg ein und gedachte, die Voraussetzungen zu erhalten, um zumindest die Rumpfföderation entsprechend den ursprünglichen Konzeptionen straff gestalten zu können⁸¹⁾.

Der politisch-soziale Charakter einer solchen einseitig zu Lasten der ehemaligen Rheinbundstaaten anvisierten Regelung der landständischen Verfassungen war eindeutig restaurativ. Unter der Parole liberaler Verfassungspolitik und Regeneration Deutschlands zielte man auf rechtlich-vermögensmäßige Erneuerung der adlig-patrizischen Führungsschichten des deutschen ancien régime, soweit eine solche Restitution angesichts der seit dem Ende des Reiches eingetretenen Umwälzungen überhaupt möglich war⁸²⁾. Die den beiden deutschen Hegemonialmächten zugesuchte Exemption von bundesrechtlichen Bestimmungen entsprach mutatis mutandis der weitgehenden Exemption von der Reichsgewalt, nun jedoch auch zugunsten Preußens, deren sich die österreichischen und böhmischen Lande der Habsburger in den letzten Jahrhunderten der Reichsgeschichte erfreut hatten. Entsprechend diesen restaurativen Tendenzen waren die den mittleren und kleineren Fürsten aufgenötigten Landstände dazu ausersehen, deren Länder aus souveränen Staaten wieder in Landesherrlichkeiten im Sinne des alten Reichsrechts zurückzuverwandeln. So bedeutsam insbesondere für die Stellung des Adels auch die Regelung der Zuständigkeiten und Zusammensetzung der Landtage war⁸³⁾, weit mehr ins Gewicht fällt die

rode, HStA Stuttgart, E 70, B 12; vgl. damit das offizielle Protokoll, *Klüber*, Acten, Bd. 2, S. 88 f.).

⁸¹⁾ Die weiteren Punkte der Vereinbarung vom 21. Okt. waren nämlich ultimativ gehalten. „(Übereingekommen) . . . daß man, im Fall Bayern und Württemberg nicht in solche und ähnliche gerechte und billige Grundsätze eingehen wolle, lieber es auf den Austritt beider Mächte ankommen, und alsdann andere deutsche Staaten in den Rat der Kreisobersten nehmen wolle, ehe man eine Verfassung bildete, welche die gerechten Erwartungen Deutschlands nur täuschen würde“ (*Schmidt*, Deutsche Verfassungsfrage, S. 232).

⁸²⁾ Siehe die Forderungen und Eingaben der seit 1803/06 Entrechteten bei *Geyger*, Beiträge, passim u. *Klüber*, Acten, (vgl. in Bd. 8, alphabetisches Hauptregister, u. a. unter ‚Standesherrn‘, ‚Reichsritterschaft‘, ‚katholische Kirche‘, ‚freie Städte‘); dazu *Hoff*, Mediatisiertenfrage.

⁸³⁾ Hinsichtlich der Zuständigkeit vgl. die mit Zustimmung Preußens und Österreichs am 22. Okt. 1814 im deutschen Komitee eingebrachte hannoversche Erklärung vom 21. Okt. 1814 (s. Anm. 79) sowie den Art. 7 der ‚41 Artikel‘ (2. Fassung), hinsichtlich der Zusammensetzung vgl. denselben

Tatsache, daß der Bund – faktisch also Österreich und Preußen mit Zustimmung Hannovers – die Vertretungskörperschaften schuf, garantierte und ihre Existenz richterlich und gegebenenfalls durch Bundesexekutionen zu wahren versprach⁸⁴⁾. Sie leiteten ihre Existenz weder

Artikel. Im deutschen Komitee wurden diese Fragen während der ersten Verhandlungsrounde nur am Rande erörtert, da der die Landstände betreffende Art. 11 der „12 Punkte“ bei Abbruch der Konferenzen der Fünf am 16. Nov. noch nicht im einzelnen zur Sprache gekommen war. Detaillierte Bestimmungen über Zuständigkeit und Geschäftsgang der Landstände in Humboldts Verfassungsentwurf vom Dez. 1814/Febr. 1815, §§ 82–88. Ausführliche Darlegungen zu diesen Fragen durch Solms-Laubach in einem bedeutsamen und für die Vorstellungen der Adelspartei bezeichnenden 13seitigen Memorandum, das der Reichsgraf mit Beischreiben vom 29. Sept. 1814 dem preußischen Staatskanzler überstellt hat; er nennt das Memorandum in diesem Beischreiben „einige Ideen über die künftige landständische Verfassung in Deutschland“ (DZA Merseburg, AA I, Rep. 6, Nr. 174). Hinsichtlich der Rechte der Landstände gehen die Vorstellungen Solms' in die Richtung der oben berührten Texte; bezüglich der Zusammensetzung bekennt er sich, ähnlich wie Stein, zu einer starken Position des Adels. Die Landstände sollen nämlich bestehen „1. aus den mediatisierten ehemaligen Reichsständen und Reichsunmittelbaren, dem übrigen deutschen Adel, und Gutsbesitzern, und in katholischen Landen aus den Geistlichen, die noch Grundbesitz haben; 2. aus den Deputierten der keiner Grundherrlichkeit des Standesherrn und des Adels unterworfenen Städte“. Dem Bauern sollen keine Repräsentationsrechte gegeben werden, da er sie „wahrscheinlich den Händen alles verwirrender Advokaten übertragen würde. Der Bauer wird gut vertreten sein, wenn sein Grundherr das Interesse der Grundbesitzer überhaupt wahrt.“ „Dadurch kommt das Repräsentationsrecht auf den ursprünglichen Fuß zurück, und der Bauernstand kann sich von seinem erblichen Repräsentanten, der ein dem seingen gleiches, und nur noch wichtigeres Interesse hat, eine zweckmäßige Vertretung seiner Rechte versprechen.“

⁸⁴⁾ Auf diesen Sachverhalt weist Solms-Laubach in einem Brief an Stein v. 13. Aug. 1814 eindringlich hin (bei Stein, Briefe, Ed. Botzenhart-Hubatsch, Bd. 5, S. 111 f.), ferner in einem Schreiben an Hardenberg v. 19. Aug. 1814 (DZA Merseburg, AA I, Rep. 6, Nr. 174). Solms rät Hardenberg, daß „durch die Gesandten der hohen Alliierten überall ausgesprochen werde, daß sie, und sie allein, jedoch mit Berücksichtigung der Wünsche der Deutschen aller Klassen, Deutschland eine Verfassung geben werden“. Den deutschen Fürsten müsse man sagen, „daß das Recht, Deutschland durch eine Verfassung zu beglücken, eine der wichtigsten Eroberungen der Monarchen sei“. Ganz in diesem Sinne übten während der ersten Verhandlungsrounde über die deutschen Verfassungsangelegenheiten die Vertreter der Siegerstaaten Österreich, Preußen und Hannover einen deutlichen Druck auf die ehemaligen Rheinbundstaaten Bayern und Württemberg aus. Wrede sah sich genötigt, an den Beratungen des deutschen Komitees teilzunehmen, wenngleich ihn seine Instruktionen (Doeberl, Bayern, S. 69)

vom Fürsten noch vom Volk her, sondern vom Bund, bedeuteten infolgedessen nicht Mitwirkung an der Ausübung der Staatsgewalt im Sinne des monarchischen Prinzips oder des Konstitutionalismus, also im Rahmen der einzelstaatlichen Souveränität, sondern waren angesichts ihrer rechtlich-politischen Ableitung aus der Bundesgewalt darauf angelegt, die einzelstaatliche Souveränität zu überspringen und eine mit der fürstlichen konkurrierende ständische Gegengewalt auszubilden^{85).} Einführung einer landständischen Verfassung durch die Rheinbund-anwiesen, bei der Abfassung einer „fédération organisée“ in Anbetracht der zu erwartenden Souveränitätseinbußen nur dann mitzuwirken, „si le torrent entraînait absolument et d'une manière irrésistible vers ce dernier mode“. Als die württembergischen Vertreter im deutschen Komitee ihre Mitarbeit in Frage stellten (s. die württ. Note vom 16. Nov. 1814, bei *Klüüber*, Acten, Bd. 1, H. 1, S. 101 ff.), wurde ihnen von Österreich und Preußen, die sich mit Hannover abgestimmt hatten, bedeutet, auf Grund des Beitriffs zur großen Allianz und zum Pariser Frieden seien alle deutschen Fürsten verpflichtet, dem Bunde beizutreten (Gegennote v. 22. Nov. 1814, bei *Klüüber*, Acten, Bd. 1, H. 1, S. 104 ff., verfaßt von Graf Münster, s. HStA Hannover, Hannover Des. 92, XLI, Nr. 112, Vol 1, PS Münsters zu seinem Promemoria v. 28. Dez. 1814, Teil IV). War der Bund somit ein Oktroi, kam der Garantie des Geschaffenen, insbes. der den Einzelstaaten auferlegten Rahmenverfassung, größte Bedeutung zu. Deshalb in der 2. Fassung von Art. 6 der „41 Artikel“ die Bestimmung über „Vertretung der Verfassung bei dem Landesherrn und bei dem Bunde“ durch die Landstände (dieser Zusatz zur 1. Fassung geht auf Stein zurück, s. *Stein*, Briefe, Ed. Botzenhart-Hubatsch, Bd. 5, S. 71). Ähnlich Humboldts Entwurf von Dez. 1814/Febr. 1815, § 88; dort § 84 zusätzliche weitere Bestimmungen über die Garantie der Landstände durch den Bund. Beides bereits in Humboldts „Entwicklung des § 11“ von Mitte Okt. 1814.

⁸⁵⁾ So bereits im Sept. 1814 das Urteil des württ. Kongreßgesandten Linden, der unter dem 20. Sept. aus Wien berichtete, Hardenberg habe dem Benehmen nach einem Plan zur Verfassung Deutschlands mitgebracht, in dem unter anderem die Rede sei von „einer Kreiseinteilung, Einführung der Landstände, wozu die Standesherrn gezogen werden sollen, und einer Bundesversammlung . . .; auch sollen die Landstände unmittelbar mit der Bundesversammlung in Berührung gebracht werden; die Standesherrn würden auf diese Weise die ehemalige Reichsunmittelbarkeit der Wirkung nach wiedererhalten“ (HStA Stuttgart, E 70, B 12). Als Kg. Friedrich in der Audienz vom 30. Sept. Metternich fragte, ob es „den ständischen Repräsentanten gestattet (werde), gegen ihre Landesherrn Klage zu führen“, erhielt er eine ausweichende Antwort (HStA Stuttgart, E 70, B 12, Aufzeichnungen des Königs). Der entsprechende Satz der ‚12 Punkte‘ lautet: Das „Bundesgericht spricht auch über Klagen, die über Verletzung des Bundesvertrages in einzelnen Ländern bei demselben erhoben werden“ (Art. 10). Dies bedeutete, so die Vertreter Österreichs, Preußens und Hannovers im deutschen Komitee, Kompetenz bei „Beschwerden über die Verletzung der allgemeinen Konstitution“ (Metternich, insbes. die Sitzung des

fürsten bedeutete Sanktionierung der politisch-sozialen Entwicklung seit 1806; durch die Alliierten bzw. durch den von Österreich, Preußen, Hannover und ihr Gefolge bei den kleineren Fürsten beherrschten Bund bedeutete sie Revision der politisch-sozialen Entwicklung seit 1806. Landstände im Sinne der preußisch-österreichisch-hannoverschen Projekte von 1814 waren durchaus mit denjenigen des alten Reiches vergleichbar, welche der Staatsrechtler Johann Jacob Moser am Ausgang des ancien régime wie folgt definiert hatte: „Landstände sind und heißt das Corpus derjenigen Untertanen, welche, kraft der Landesfreiheiten und Herkommens, von dem Landesherrn in gewissen Landesan-gelegenheiten um ihren Rat, oder auch Bewilligung, angesprochen werden müssen, auch sonst mancherlei des Landes Wohlfahrt betreffende Sachen zu dirigieren, zu veranstalten oder doch dabei etwas zu sagen haben⁸⁶⁾.“ Wesentlich für unseren Zusammenhang ist die Tatsache, daß nach Moser und nach der altüberkommenen Konzeption des Verhältnisses von Land und Herrschaft die Rechtsstellung der Landstände sich nicht aus fürstlicher Gewaltendelegation ableitete, sondern aus einer letztlich höheren Quelle, den „Landesfreiheiten“ und dem „Herkommen“. An deren Stelle trat in den österreichisch-preußischen Bundesplänen der Bundesvertrag. Die durch den Bundesvertrag ermöglichte Intervention der beiden deutschen Vormächte in das Verfassungsleben der Gliedstaaten hat ebenfalls seine Entsprechung im alten Reichsrecht. Moser erklärt: „Wenn ein Reichsstand ... seine Landstände und Untertanen gegen ihre habende Freiheiten bedrängt, ist der Kaiser befugt und schuldig, ihnen Hülfe dagegen angedeihen zu lassen⁸⁷⁾.“

deutschen Komitees v. 7. Nov., *Klüber*, Acten, Bd. 2, S. 167 ff., das Zitat dort S. 169), also der Bundesverfassung, wohingegen „die Verletzung einer besonderen Landeskstitution“ (ebd., S. 169) Landessache bleiben solle. Da jedoch nach der preußisch-österreichisch-hannoverschen Konzeption die einzelstaatlichen Repräsentativkörperschaften bundesrechtlich verankert sein sollten, waren sie nichtsdestoweniger der Kompetenz des Bundesgerichts unterworfen. In einem Bericht an den Prinzregenten vom 25. Okt. 1814 (s. o. Anm. 41) erläutert Münster ganz in diesem Sinne den Art. 10 der ‚12 Punkte‘ dahingehend, daß das Bundesgericht für die Streitigkeiten zwischen den deutschen Staaten zuständig sei und für die „plaintes portées par les états provinciaux ou les individus sur l'abus de l'autorité suprême“.

⁸⁶⁾ Grund-Riß der heutigen Staats-Verfassung des Deutschen Reichs, benutzt nach 7. A., Tübingen 1754. Zitat in Buch VI, Kap. 1, § 10. Diese Definition übernommen in des Vfs. Neues teutsches Staatsrecht, Bd. 13, 1. Von der Deutschen Reichs-Stände Landen ..., Frankfurt/Leipzig 1769 (= Neudruck Osnabrück 1967), S. 322.

⁸⁷⁾ Neues teutsches Staatsrecht, Bd. 13, 1, S. 285.

Eine weitere Analogie zwischen den Verfassungsentwürfen von 1814 und dem Reichsrecht liegt in der in den ‚41 Artikeln‘ und den ‚12 Punkten‘ vorgesehenen Befugnis der Landstände, über den Kopf des Landesherrn hinweg an das Bundesgericht zu appellieren. Moser erklärt: „Wenn Landstände, Landsassen und Untertanen sich über ihren Landesherrn zu beschweren haben, so ist ihnen . . . erlaubt, ihre Klagen bei dem Kaiser anzubringen“. Der Landesherr „muß . . . sich des Kaisers Spruch darinnen gefallen lassen und demselbigen nachleben“.⁸⁸⁾

Und nun ein höchst bemerkenswerter Satz: „Die Praxis hiervon hat sich sonderlich in unseren Tagen gar häufig bewiesen“⁸⁹⁾. Dieses Urteil Mosers lenkt den Blick auf die Tatsache, daß die skizzierten Analogien zwischen den Verfassungskonstruktionen vom Sommer und Herbst 1814 und dem Reichsrecht nicht lediglich rechtssystematischer Art sind, sondern daß Preußen, Österreich und die Adelspartei mit ihrem Projekt an eine konkrete historisch-politische Situation angeknüpft haben, nämlich an eine Erneuerung von Macht und Prestige nicht weniger deutscher Landtage im 18. Jh. Nach einem Tiefpunkt ihrer Geltung an der Wende vom 17. zum 18. Jh. haben sie im Laufe des 18. Jh. vielerorts wieder an Bedeutung gewonnen. Dies gilt insbesondere für die Landtage von Württemberg, Bayern, Kursachsen, Hessen-Kassel und Hannover. In manchen deutschen Territorien führte die Tätigkeit der Landtage in der zweiten

⁸⁸⁾ Teutsches Staatsrecht, 2. A., Teil 5, Frankfurt-Leipzig 1752 (= Neudruck Osnabrück 1968), S. 483. Daß solche Analogien auch durch den persönlichen Werdegang ihrer Verfechter mitbedingt sein mochten, ist einleuchtend, wenn auch noch nicht umfassend untersucht. In dem o. Anm. 64 berührten bayerischen Gutachten vom 9. Sept. 1814 über die Reklamationen der Standesherrn wird auf diesen plausiblen Sachverhalt hingewiesen: „Die meisten Schriften, welche über die künftige politische Einrichtung und Verfassung Deutschlands erschienen sind, verraten den Geist und die ursprüngliche Bildung ihrer Verfasser, ehemaliger deutscher Publizisten (d. h., nach dem Sprachgebrauch der Zeit, Öffentlichrechtler – WM); aus dieser Schule sind noch die meisten deutschen Staatsmänner hervorgegangen; – es wäre sich deshalb nicht zu wundern, wenn manche Ideen jener Schriftsteller bei ihnen Eingang finden, wenn sie besonders zugleich in das politische System ihrer Höfe passen!“ Einer der Gründe, die Hardenberg im Sommer 1814 bewogen, sich der Mitwirkung von Solms-Laubach bei den Bemühungen um eine deutsche Bundesverfassung zu bedienen, war, daß dieser „genaue Kenntnis der ältern und neuern deutschen Verfassung in einem sehr hohen Grade“ besitze, so Hardenberg in einem Schreiben an Solms v. 23. Juli 1814 (DZA Merseburg, AA I, Rep. 6, Nr. 174).

⁸⁹⁾ Ebd.

Hälfte des 18. Jh. zu einer akuten Bedrohung oder doch Beschniedung der landesherrlichen Gewalt. So etwa in Württemberg, wo die Auseinandersetzung zwischen Herzog und Landtag zu dem bekannten Erbvergleich von 1770 geführt hatte, oder in Bayern, wo die Landschaftsverordnung als Steuerbewilligungs- und Verwaltungsbehörde, als Bankier, als Verfechterin der nationalen Unabhängigkeit und schließlich auch in diplomatischer Betätigung agierte. Diese Renaissance des „ständischen Gedankens und (der) realen Macht der Ständevertretung“⁹⁰), deren Tragweite und Gründe bislang kaum erforscht worden sind, steht offenbar mit den im 18. Jh. zu verzeichnenden gesamteuropäischen Tendenzen einer Stärkung der Adelswelt in Zusammenhang. Der Aufschwung der deutschen Landtage wurde von Kaiser und Reichshofrat energisch gefördert. Es sei erinnert an die Sprüche des Reichshofrats zugunsten der Landtage von Mecklenburg 1755, Württemberg 1770, Bayern 1765 und 1789, Anhalt-Köthen und Reuß in der 2. Hälfte des 18. Jhs. Die Erträge der verfassungsgeschichtlichen Forschungen der letzten Zeit über die deutsche Reichs- und Landespolitik des 18. Jhs. lassen das Urteil zu, daß das weitverbreitete pauschale Verdikt über eine angeblich gänzliche Machtlosigkeit der Reichsinstitutionen im 18. Jh. und das gänzliche Fehlen eines wirksamen Reichsschutzes zugunsten von landständischen Körperschaften revidiert werden muß. Stein hat in seiner Prager Denkschrift vom August 1813 mit Recht behaupten können: „Die alte Verfassung Deutschlands versicherte jedem seiner Einwohner Sicherheit der Person und des Eigentums, in den größeren geschlossenen Ländern (*territoriis clausis*) verbürgten beides Stände, Gerichtsverfassung, in den übrigen die Reichsgerichte, die Oberaufsicht des Kaisers. Die Willkür der Fürsten war durchaus in der Abgabenerhebung, in ihrem Verfahren gegen die Person ihrer Untertanen beschränkt“⁹¹“.

Es versteht sich, daß zahlreiche deutsche Fürsten mit der Auflösung des Reiches sich beeilten, ihre Landtage abzuschaffen⁹²). Würt-

⁹⁰) *M. Spindler*, Handbuch der Bayerischen Geschichte, Bd. 2, München 1966, S. 1082.

⁹¹) *Stein*, Briefe, Ed. Botzenhart-Hubatsch, Bd. 4, S. 243. Ähnliche Zeugnisse ließen sich bei zahlreichen Autoren der Zeit finden, vgl. die Hinweise bei *W. Zorn*, Reichs- und Freiheitsgedanken in der Publizistik des ausgehenden 18. Jhs. (1763–1792). Ein Beitrag zur Vorgeschichte der deutschen Nationalbewegung, in: Darstellungen und Quellen zur Geschichte der deutschen Einheitsbewegung im 19. und 20. Jh., Bd. 2, Heidelberg 1959.

⁹²) Überblick über diese Vorgänge bei *Klüber*, Öffentliches Recht, § 282. Vgl. auch *Maurenbrecher*, Grundsätze, § 149.

temberg z. B. vollzog diesen Schritt noch vor Bildung des Rheinbundes und nur 4 Tage nach der Unterzeichnung des Preßburger Friedens vom 26. Dezember 1805 mit ausdrücklichem Verweis auf die ihm in diesem Vertrag zugestandene Souveränität. Wo Landtage fortbestanden, änderte sich ihre Rechtsqualität grundlegend als Folge der Rheinbundsouveränität. Von nun an war – wie der Würzburger Professor Wilhelm Joseph Behr 1808 darlegte – „außer allem Zweifel“, daß „die jetzt regierenden Bundesglieder als die *alleinigen* Subjekte der bürgerlichen Oberherrschaft in ihren respektiven Staaten anerkannt, und anzuerkennen seien, daß demnach von einer eigentlichen *Teilung* der Staatsgewalt zwischen ihnen und irgend einem andern physischen oder juridischen Subjekten ebenmäßig nicht die Rede sein, daß also z. B. die Stände in den Staaten, wo solche rechtlich existieren oder existieren sollten, auf keinen Fall als wirkliche *Teilhaber* der Staatsgewalt angesehen werden können“⁹³⁾. Dies war die Formulierung des monarchischen Prinzips avant la lettre.

Wenn demgegenüber Landstände in den ‚41 Artikeln‘ und den ‚12 Punkten‘ ihre Existenz und Garantie dem Bunde verdankten, wenn ihnen ein Rekurs an ein Bundesgericht eröffnet war, so wurde das Rad der Geschichte in das ancien régime zurückgedreht und an die im 18. Jh. zu verzeichnenden Tendenzen einer vom Kaiser begünstigten und geförderten Erneuerung der Landtage und des Adels insgesamt angeknüpft.

Die 1814 ins Auge gefaßte Allianz der beiden deutschen Vormächte mit den Opfern moderner Staatlichkeit im Dritten Deutschland hätte eine Konstellation erneuert, nun jedoch auch zugunsten Preußens, welche seit dem Westfälischen Frieden und vor allem im 18. Jh. für die inneren Machtverhältnisse im Reiche bestimmend gewesen war. Österreichs verfassungsmäßiger Vorrang konnte damals wirksam werden durch das Bündnis der Habsburger mit den kleineren weltlichen Reichsfürsten, der Reichsritterschaft, den mehrheitlich von diesen beiden Gruppen besetzten Hochstiften, dem reichsstädtischen Patriziat und den Landständen, gerichtet gegen die mächtigen und zur vollen Souveränität hinstrebenden Reichsfürsten. Landstände, verankert in der Reichsverfassung, rechtlich-politisch abgesichert durch Kaiser und Reichsgerichte, besetzt überwiegend vom Adel und städtischen Patriziat oder Ehrbarkeiten, waren im 17. und 18. Jh. ein vorrangiges

⁹³⁾ W. J. Behr, Systematische Darstellung des Rheinischen Bundes aus dem Standpunkte des öffentlichen Rechts, Frankfurt/M. 1808, S. 208 f. Hervorhebungen im Original.

Instrument kaiserlicher Einflußnahme im Reich und damit ein wesentliches Mittel zur Erhaltung des *nexus imperii* gewesen. An diese Traditionen gedachten 1814 Österreich, Preußen und die Adelspartei anzuknüpfen. In diesem restaurativen Kontext sind auch die ‚liberalen‘ Verfassungsparolen der Zeit zu sehen. Wurden im 18. Jh. Schutz und Hilfe des Kaisers zugunsten seiner Verbündeten im Reich als selbstloses Eintreten für die *Libertät* und gegen die Anmaßungen der armierten größeren Stände ausgegeben⁹⁴⁾, so ließ sich 1814 analog die österreichisch-preußische Politik der Unterstützung für die seit 1803/06 entmachteten Stände als liberal, als Eintreten für verfassungsmäßige Rechtlichkeit im Rahmen eines einzigen Deutschland plakatieren.

Mit dem Zerwürfnis zwischen Österreich und Preußen über die polnisch-sächsische Frage wurde die Erneuerung des alten Reichssystems für Österreich zu einer Bedrohung. Metternich ließ das Projekt fallen. Der Verfassungsbau, welcher in der deutschen Bundesakte vom 8. Juni 1815 geschaffen worden ist, vermied – bis auf den systemwidrigen Artikel 13 – Eingriffe von Bundes wegen in das Verfassungsrecht der Gliedstaaten. Die Bundesakte schloß an die staatenbündische Tradition an, welche vom Fürstenbund des Jahres 1785 über den Wilhelmsbader Bund von 1794/95 und Versuche eines norddeutschen Reichsbundes unter Preußen 1805 zum Rheinbund geführt hatte. Seit Ende 1814 konnte eine solche Regelung der deutschen Angelegenheiten als die allein durchführbare gelten. Der von Österreich lancierte sogenannte Wessenbergplan vom Dezember 1814 nahm bereits die Verfassungskonstruktion der späteren Bundesakte vorweg⁹⁵⁾.

Alle seitherigen Bemühungen und Kämpfe für oder wider Landstände hatten einen gänzlich anderen Sinn als während der Befreiungskriege und bis Ende 1814. Zur Debatte stand nun nicht mehr die Staatslichkeit der ehemaligen Rheinbundmitglieder – deren Fürsten wurden in der Bundesakte ausdrücklich als souveräne qualifiziert –, sondern die Handhabung der als solche hinfert unbestrittenen Staatsgewalt. Es soll freilich nicht übersehen werden, daß dann und wann der alte Kontext noch nachwirkte, so in der von Preußen im Winter und Frühjahr 1815 lautstark geführten Kampagne zugunsten

⁹⁴⁾ Vgl. Zorn, *Rechts- und Freiheitsgedanken*, S. 11–66.

⁹⁵⁾ Abgedruckt bei Klüber, Bd. 2, S. 1–5. Es soll freilich nicht übersehen werden, daß der Bund durch die im Art. 57 der Wiener Schlußakte v. 1820 den deutschen Staaten auferlegte Verpflichtung zur Wahrung des sog. ‚monarchischen Prinzips‘ eine in das Landesinnere eingreifende regulative Norm erließ (vgl. Huber, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, Bd. 1, S. 651 ff.; s. a. o. Anm. 6).

der Mediatisierten und ehemaligen Reichsritter⁹⁶). Dieses Vorgehen war jedoch in Wahrheit kaum mehr auf einen engen deutschen Bund gerichtet, sondern darauf, Österreichs prospektive Verbündete im Süden zu schwächen oder einzelne Mediatisierte zum direkten Anschluß an Preußen zu bewegen⁹⁷). Der Artikel 14 der Bundesakte hat den Mediatisierten und den Reichsrittern gesellschaftliche Vorrechte gegeben, politisch blieben sie entmachtet. Wenn die norddeutschen Staaten nach dem Scheitern des deutschen Komitees und des preußisch-österreichischen Verfassungsprojekts seit November 1814 ostentativ für Landstände eintraten, dann im Rahmen einer schwachen Gesamtgewalt, ähnlich derjenigen, welche von der Bundesakte 1815 begründet wurde, denn nichts anderes bedeutete ihre damit verbundene vage Forderung nach Erneuerung der Kaiserwürde. Solche Vertretungskörperschaften sprengten nicht den Rahmen souveräner Einzelstaaten eines Staatenbundes. Dasselbe gilt für die teilweise bereits auf dem Wiener Kongreß eingeleiteten Verfassungsgebungen der süddeutschen Staaten, insbesondere für das Projekt Friedrichs von Württemberg, welcher, um einer von Preußen und Österreich diktieren Bundesregelung zuvorzukommen, bereits im Frühherbst entsprechende Vorbereitungen anordnete und seinem Minister Man-

⁹⁶) Hoff, Mediatisiertenfrage, S. 81 ff. Metternich erklärte im Februar 1815 dem württembergischen Bevollmächtigten Wintzingerode, „que la Prusse cherchait à tourner les têtes à tous les médiatisés en leur faisant entrevoir à la fois le sort le plus doux, et des institutions constitutives pour l'Allemagne qui s'étendraient sur toutes ses parties“ (HStA Stuttgart, E 70, B 15, Bericht v. 24. Febr.). Hardenberg sei „plein de désir de se conserver le nimbe d'un ange tutélaire de ces messieurs (d. h. der Mediatisierten – WM)“, urteilte Wintzingerode in einem Bericht v. 6.–7. März 1815 (HStA Stuttgart, E 70, B 15).

⁹⁷) Vgl. Klüber, Übersicht, S. 299 f., S. 330 ff. u. Stein an L. v. Vincke v. 1. Nov. 1815, in Stein, Briefe, Ed. Botzenhart-Hubatsch, Bd. 5, S. 440. Solche Nahziele schlossen weitergehende Ambitionen nicht aus, wie etwa Wintzingerode in einem Bericht aus Wien vom 20. Febr. 1815 über die von Humboldt redigierten beiden preußischen Verfassungsentwürfe v. Dez. 1814/Febr. 1815 argwöhnte: „On y (d. h. in den „projets constitutifs du baron Humboldt“ – WM) voit clairement l'intention de s'emparer pour la Prusse des forces militaires du nord de l'Allemagne, et, en flattant les médiatisés dans cette partie, d'irriter ceux du Midi contre leurs souverains, et leur faire naître le désir de jouir de la protection libérale prussienne préféablement à celle de l'Autriche. On croit que la Prusse porte ses vues plus loin, et qu'elle espère pouvoir profiter d'un moment de distraction politique de cette Autriche que rien ne peut rendre forte, pour s'ériger en protecteur de l'Allemagne entière“ (HStA Stuttgart, E 70, B 15).

delsloh zu Beginn des Kongresses von Wien aus schrieb, seine Absicht sei, „nach Aufhörung der während der stürmischen napoleonischen Zeiten notwendig gewesenen Diktatormacht“ eine „gemäßigtere und besonders für die Zukunft notwendig werdende monarchische Verfassung“ einzuführen⁹⁸⁾.

Wir fassen zusammen: in einer ersten Phase des Wiener Kongresses – sie reichte bis zur polnisch-sächsischen Krise Ende 1814 – versuchten Preußen und Österreich im Bunde mit den Mediatisierten, der ehemaligen Reichsritterschaft und den sonstigen sozialen Opfern der Rheinbundsoveränität den übrigen deutschen Staaten Landstände aufzunötigen, um mit diesem Instrument und in Verbindung mit weiteren bundesrechtlichen Handhaben, insbesondere einem Bundesgericht, deren Staatlichkeit zu zerbrechen und ihr doppelköpfiges Protektorat über Deutschland abzusichern. Die Landstände waren in einem solchen System nicht modern im Sinne des monarchischen Prinzips oder konstitutionell, sondern restaurativ konzipiert als Mit-, als Neben- und Gegenregiment an der Seite oder auch im Gegensatz zum Landesherrn, analog der Rechtslage und politischen Wirksamkeit der Landstände im alten Reich. Sozialgeschichtlich beinhaltete das preußisch-österreichische Projekt 1814 eine Restitution der während der Rheinbundzeit politisch entmachteten und wirtschaftlich bedrängten adlig-städtischen Führungsschichten des alten Reiches.

Ein Korollarium zum Problem der deutschen Einheit soll angehlossen werden. Nach der *communis opinio* markiert die zwischen Spätherbst 1814 und Anfang 1815 eingetretene Zäsur in der deutschen Verfassungspolitik das Scheitern der Bemühungen um die Einheit Deutschlands. Uns scheint demgegenüber, daß die deutsche Politik Preußens, mit der Metternich bis Ende 1814 übereinstimmte, und die der Adelpartei keineswegs im Sinne der späteren ‚deutschen Frage‘ auf die Bildung eines nationalen Einheitsstaates gerichtet war, sondern auf Erneuerung einer dem alten Reich analogen deutschen Staaten- und Verfassungskonstellation, die den preußisch-österreichischen Dualismus berücksichtigte⁹⁹⁾. Es ist bezeichnend, daß die Quellen

⁹⁸⁾ HStA Stuttgart, E 1, B 45, undatiert (von Ende Sept.–Anfang Okt. 1814). Der König trug Mandelsloh auf, seinen Entschluß „unter das Publikum (zu) bringen, aber dabei (zu) bemerken, daß weder die Gedanken des vom Stein noch des Rheinischen Merkur dabei als Richtschnur dienen werden, daß weder Aristokratie noch Demokratie, weder englische noch französische Verfassung, am allerwenigsten aber die obsoleten altwürtembergischen Karrikaturen von Verfassung die Grundlage sein werden“.

⁹⁹⁾ Ähnlich urteilt Kraehe, *Raison d'état*.

Deutschlands Neugestaltung meist mit Ausdrücken umschreiben wie: Wiedergeburt, Regeneration, Wiederherstellung, Reorganisation, Erneuerung, wobei statt „Deutschland“ fast immer eingesetzt wird: „deutsche Verfassung“, „deutsche Konstitution“. Ohne diese terminologischen Nuancen überbetonen zu wollen: sie weisen darauf hin, daß die Neugestaltung Deutschlands nicht als ein Problem der Einheit im nationalstaatlichen Sinne begriffen wurde, sondern vielmehr als ein solches der Verfassungsbildung, wobei man den Begriff der Verfassung in einem sehr weiten Sinne verstand als Inbegriff der einen dauerhaften inneren Zusammenhalt Deutschlands konstituierenden staatsrechtlichen, gesellschaftlichen und politischen Bedingungen. Trotz seines schimpflichen Endes erschien der vielgliedrige und vielschichtige Kosmos des alten Reiches gleichsam als das Urbild einer Deutschland und Europa angemessenen Ordnung, an die es anzuknüpfen lohne, als ein „System der durchgeführtesten Gerechtigkeit“, wie Hegel in seiner um 1800 verfaßten, posthum veröffentlichten Schrift über „Die Verfassung Deutschlands“ bereits formuliert hatte¹⁰⁰⁾. Wenn Hegel damals das Reich eine „rechtliche Anarchie“, sein Staatsrecht ein „Rechtssystem gegen den Staat“¹⁰¹⁾ schalt, so machte er jene Punkte kenntlich, an denen die Reform anzusetzen hatte. Deutschland sollte wieder eine zur Verteidigung gegen den auswärtigen Feind und zur Rechtswahrung im Innern wirksame Zentralgewalt erhalten. Ein nationaler Einheitsstaat nach französischem Vorbild wurde ganz wie in dem Reichsreformschrifttum des 18. Jhs. entschieden abgelehnt. In dem von Josef Görres herausgegebenen *Rheinischen Merkur*, in welchem man noch am ehesten nationalstaatliche und unitarische Standpunkte hätte erwarten können, hieß es in einem im Sommer 1814 abgedruckten Artikel über „Die künftige deutsche Verfassung“ unmöglich verständlich: „die Einheit der monarchischen Form ohne Mittelbehörden“, welche die benachbarten Völker als Regierungsform gewählt hatten, sei Deutschland nicht angemessen. Deutschland sei die schwerere Aufgabe zuteil geworden, „die Vielherrschaft durch die Macht der Verfassung und den Gesamtwillen der Nation also zu bemeistern, daß sie stark wie die Einheit, wenn auch nicht zum Angriff, doch für die Verteidigung wirkt“. Das Beste sei „die starke Einheit in der freien Vielheit und das Gegenteil führt nur

¹⁰⁰⁾ G. W. Fr. Hegel, *Politische Schriften*, Ed. Theorie, Bd. 1, Frankfurt/M. 1966, S. 29.

¹⁰¹⁾ Ebd., S. 30.

allzu leicht zu Erstarrung, Tod und Despotismus“¹⁰²⁾. Das deutsche Volk wünsche und erwarte – so wurde in einem anderen Artikel des Rheinischen Merkur erklärt –, „daß ihm eine der vorigen (Verfassung) ähnliche, neue, bessere gegeben werde“¹⁰³⁾. Hier war der Ansatz einer an alte Ordnungen anknüpfenden Reorganisation Deutschlands klar ausgeführt: nicht Einheit, sondern Einigkeit, denn: bei Einheit nach französischem Modell droht im Innern Despotismus, nach außen Machtpolitik und somit werden die deutsche wie Europas Freiheit zunichte.

War Preußen wie Österreich im Interesse der Staatsraison bereit, Deutschland durch die Abgrenzung der gegenseitigen Interessensphären faktisch zu teilen, so andererseits die Adelspartei im Interesse ihrer Standesbelange, Preußen und Österreich aus Deutschland auszuschließen. Der Nachruhm des Reichsfreiherrn vom Stein gründet nicht zuletzt auf seinem angeblichen Eintreten für deutsche Einheit. „Was Stein beseelte, war die Idee der nationalen Einheit und Freiheit in unbedingter Reinheit, losgelöst von allem partikularistischen Interesse“, urteilt Gerhard Ritter in seiner Biographie des Reichsfreiherrn¹⁰⁴⁾. Daß Stein grundsätzlich ‚Unitarier‘ war, sei im Ernst nicht zu bezweifeln¹⁰⁵⁾. Dieses Urteil läßt sich nicht halten. Neben Solms-Laubach war es Stein, der Hardenberg veranlaßte, Preußen und Österreich weitgehend aus Deutschland auszuschließen und somit, wie Humboldt erregt bemerkte, Wien und Berlin zu außerdeutschen Städten zu machen¹⁰⁶⁾. Eindämmung des Rheinbundabsolutismus und Restitution der alten ständischen Führungsschichten, dies war Stein und seiner Anhängerschaft wichtiger als ein großes Deutschland.

¹⁰²⁾ Rheinischer Merkur, Nr. 104, v. 18. Aug. 1814, verfaßt v. J. Görres.

¹⁰³⁾ Rheinischer Merkur, Nr. 101, v. 12. Aug. 1814. Es ist aufschlußreich, daß in der Denkschrift von Solms-Laubach v. 5. Mai 1814 der Gegenbegriff zu „Einheit“ lautet: „Verwirrung“: „Soll der unglückliche Zustand des Vaterlands nunmehr endlich einem bessern weichen, so muß über die Art, wie die Einheit in Deutschland bewirkt werden soll, von den hohen Verbündeten geboten werden, denn von selbst wird sich nichts gestalten, sondern vielmehr die Verwirrung, der Kampf des Bewußtseins einer bösen Sache mit der betrogenen Hoffnung und inneren Rechtsüberzeugung, täglich schärfer und heftiger werden“ (HHStA Wien, St.K., Kongreßakten, Kart. 6, fol. 204 recto, so auch fol. 203 recto).

¹⁰⁴⁾ S. 434.

¹⁰⁵⁾ S. 621.

¹⁰⁶⁾ S. o. Anm. 71.

Rudolf Vierhaus hat 1970 betont, zum Verständnis der Epoche um 1800 sei es erforderlich, „eine Wand von Verklärung, Monumentalisierung, Vorurteil und Verfälschung abzutragen“¹⁰⁷⁾. Der Nachweis, daß der Artikel 13 der deutschen Bundesakte von 1815 restaurativen Intentionen entsprach, gehört in diesen Zusammenhang.

¹⁰⁷⁾ In Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 15. Dez. 1970, „Geschichte und Verantwortung. Kurt von Raumer zum 70. Geburtstag.“