Werk

Titel: I. Abhandlungen

Ort: Tübingen

Jahr: 1925

PURL: https://resolver.sub.uni-goettingen.de/purl?345574893_0048|log28

Kontakt/Contact

Digizeitschriften e.V.
SUB Göttingen
Platz der Göttinger Sieben 1
37073 Göttingen

info@digizeitschriften.de

I.
Abhandlungen.

Zur Lehre von der Staatsräson.

Von

Dr. Georg Lenz
Richter am Landgericht Hamburg.

Das Interesse, das dem Begriff der Staatsräson (ratio status, ragione di stato, raison d'état) neuestens in der Literatur entgegengebracht wird, und das zusammenhängt mit dem Problem unseres politischen Lebens, dessen Ziel die Synthese von staatlicher Macht und politischer Freiheit ist, hat auch der Geschichte dieses Begriffs eine neue Bearbeitung verschafft[1]. Ohne an dieser Stelle auf grundsätzliche Fragen einzugehen, deren Beantwortung die Aufgabe systematischer Behandlungsweise ist, muß doch zum Verständnis des Folgenden bemerkt werden, daß auch die geschichtliche Untersuchung eines politischen Begriffs von gewissen Grundanschauungen systematischer Natur abhängt, deren Vorhandensein — in jeder historischen Arbeit leicht erkennbar — die Art der Darstellung entscheidend beeinflußt. Zwei Methoden lassen sich unterscheiden. Entweder man hat bereits eine bestimmte Vorstellung von dem Begriff, dessen geschichtliche Entwickelung man untersuchen will, und bemüht sich, die Richtigkeit der eigenen

[1] Fr. Meinecke, Die Idee der Staatsraison in der neueren Geschichte, 1924.

Anschauung an den historischen Phänomenen zu erweisen. Oder man sucht die systematischen Ergebnisse in der Aufdeckung der geschichtlichen Zusammenhänge und bemüht sich, die Begriffe als Hervorbringungen des menschlichen Geistes und als Darstellungen der die Welt beherrschenden höchsten Idee in ihrer historischen Entwickelung zu erkennen.

Es leuchtet ein, daß die zweite Art der Behandlung die allgemeinen Grundlagen der politischen Geschichte nicht entbehren kann. Wenn die Geschichte des Staatensystems in rechtlicher Hinsicht als Verfassungsgeschichte der Menschheit angesehen werden darf, so ist die Geschichte der Ideen als Darstellung der subjektiven Sphäre nur im engsten Zusammenhang mit der Realität des objektiven Faktums verständlich. Nur im Rahmen der politischen Situation also kann die Entstehung und Entwickelung eines politischen Begriffs richtig erkannt werden. In diesem Umfang muß aber noch etwas anderes gefordert werden. Es genügt nicht, den gewählten Begriff allein zu betrachten und lediglich die ihn betreffende Literatur zu berücksichtigen. Sondern wie ein Gemälde erst dann anspricht, wenn es auf einem Hintergrunde erscheint, der unsere Gedanken weiterführt zu den allgemeinen Zusammenhängen, in denen das Dargestellte erst recht in Erscheinung tritt, so darf auch ein einzelner Begriff nur im Zusammenhang der gesamten Ideengeschichte betrachtet werden. Daß hierbei die Geschichte der religiösen Dogmen eine oft überragende Bedeutung besitzt, bedarf besonderer Hervorhebung in einer Zeit, der das Verständnis für den historischen Charakter der kirchlichen Theorien abgeht. Politische und religiöse Dogmengeschichte lassen sich voneinander nicht trennen; Glaubenslehre und Erkenntnislehre ergänzen sich in ihren allgemeinsten, wie in ihren speziellsten Abwickelungen[2].

[2] Ich habe über dieses Problem in einer besonderen Arbeit: „Bedeutung des Protestantismus für den Aufbau einer allgemeinen Staatslehre“ (Tüb. 1924) gehandelt.

Dies vorangeschickt, ergibt sich für eine Geschichte der Staatsraison zunächst die Forderung, daß sie erst dort beginne, wo dieser Begriff zum erstenmal gefunden und ausgebildet worden ist. Es geht nicht an, den Begriff vom Wort zu trennen und seine Entstehung in eine Zeit zu verlegen, in welcher der Ausdruck noch gar nicht gefunden worden ist. Wer das tut, verwechselt B e g r i f f und I d e e. Die Idee ist zeitlos und beherrscht die Welt seit Anbeginn. Aber sie tritt erst dann in das Bewußtsein der Menschheit, wenn ihr B e g r i f f gefunden ist. Der aber ist vom Wort nicht zu trennen. Denn der Mensch begreift die Ideen vermittels des Wortes. Zwar werden „Staatsräson" und „Macchiavellismus" häufig zusammengeworfen[3], und oberflächlicher Betrachtungsweise mögen beide Begriffe in der Tat als dasselbe erscheinen. Ob sie aber dasselbe sind, das zu entscheiden ist Aufgabe nicht so sehr der historischen, als der systematischen Erkenntnis; keinesfalls darf die bloße Annahme zur Voraussetzung einer einschlägigen Untersuchung gemacht werden.

Führen wir auf diese Weise die Ausbildung unseres Begriffs auf das geschichtlich gegebene Maß zurück — denn was würde sonst entgegenstehen, die Staatsräson bis ins Altertum zu verfolgen? hat doch schon CONRING gemeint, „ARISTOTELES habe alle die Streiche, wie man eine souveräne Gewalt und Herrschaft durch rechtmäßige Mittel erhalten könne, in seinen fünf Büchern Politicorum vorgetragen, woraus dieser verschlagene Lehrer (gemeint ist MACCHIAVELLI) alle Schelmstücke vielleicht, ohne ihn

[3] Keineswegs immer. CHRISTIUS, De Nicolao Machiacello (Lipsiae 1731), erwähnt von den italienischen Autoren der Staatsräson nur BOCCALINI, von den deutschen nicht einmal CLAPMAR. Der Art. M a c c h i a v e l l i s m u s in Univ.-Lexikon (19. Bd. [1739] S. 103) erwähnt die Staatsräson überhaupt nicht; umgekehrt nicht der Art. S t a a t s r ä s o n den Macchiavellismus (39. Bd. [1744] S. 672). Daselbst übrigens die gute Definition: „St.R. ist eine Benennung, welche, eine alte Sache zu bedeuten, neu erfunden und von den Italienern entlehnt worden."

zu nennen, gestohlen“[4]; so haben wir für die Erkenntnis der Entstehung derselben alsbald festen Boden unter den Füßen. Es findet sich nämlich, daß die Entstehung der Lehre von der „Ragione di Stato“ aufs engste zusammenhängt mit den religiösen Strömungen im Europa des ausgehenden 16. Jahrhunderts.

Wie ganz anders hatte die geistige Welt sich entwickelt, als man zu Anfang dieses Jahrhunderts hätte erwarten sollen! Damals lösten sich die Bande der Hierarchie und traten in Kunst und Literatur profane Bestrebungen hervor; nur so ist es zu erklären, daß MACCHIAVELLI seine heidnische Lehre christlichen Fürsten empfehlen konnte. Jetzt wie ganz anders! Mit neuer Kraft strömte der restaurierte Katholizismus in die verlorenen Bereiche zurück, geführt und begleitet von einer Theorie, die nicht müde wurde, die Abhängigkeit der weltlichen Macht von der geistlichen in ausführlichen und bedeutenden Werken zu beweisen. Bis zu welchen Folgerungen die Schriftsteller der jesuitischen Schule — ein BELLARMIN, MARIANA, SVAREZ, MOLINA — vorgeschritten sind, ist bekannt; wenn sie den Tyrannenmord empfehlen, so rechtfertigen sie doch auch die absolute Gewalt des Monarchen[5].

Kein Zweifel, daß diese Bewegung zusammenhängt mit dem Uebergewicht, das Spanien damals in der romanisch-katholischen Welt behauptete, und daß Frankreichs Niederbruch dieses Vordringen der jesuitischen Lehre begünstigte. Eben dieses Vordringen der spanischen Macht findet aber gegen Ende des Jahrhunderts allseitigen Widerstand; der Untergang der Armada, der Abfall der Niederlande, die Erhebung Heinrichs IV. wirken hier-

---

[4] Art. Machiavellisten, Univ. Lex. a. a. O. S. 104. Die Ansicht, daß der moderne Staat mit Macchiavelli beginne, findet sich übrigens auch sonst; sie hängt zusammen mit der Anschauung, daß der moderne Geist durch die Renaissance erweckt worden sei (s. z. B. JELLINEK, Ausgew. Schriften u. Reden II, 5/6.) Derartige Behauptungen verdunkeln durch ihre Allgemeinheit das geringe Quantum Wahrheit, das in ihnen enthalten ist.

[5] Aber nicht etwa im Sinne Macchiavellis. Siehe den Traktat des PEDRO RIBADENEIRA gegen M. (1597; bei RANKE, Gesch. d. Päpste II. 127

bei zusammen. Das Gleichgewicht beginnt sich zwischen den europäischen Mächten aufs neue zu konstituieren.

Eben diese neue Konstellation kommt nun aber denjenigen Staaten zugute, die das Prinzip ihrer Existenz dem Gleichgewicht der sie begrenzenden großen Mächte verdankten. Das gilt nicht so sehr von den protestantischen, den Trägern der reformatorischen Idee, die den Angriff des restaurierten Katholizismus auszuhalten hatten, als von denjenigen Mächten, die — wie die italienischen Staaten — ihre konfessionelle Abhängigkeit vom Papsttum mit ihrer Selbständigkeit gegenüber den katholischen Vormächten zu vereinigen bemüht sein mußten. Allen voran schreitet Venedig, indem es (1589) die Anerkennung Heinrichs IV. ausspricht und den protestantischen König durch seinen Botschafter beglückwünschen läßt; die anderen folgen; der Papst selbst vermag sich dieser Wendung der Dinge nicht zu entziehen.

Es ist eine der Wendungen, wie sie den Anbruch neuer Jahrhunderte anzukündigen pflegen; ihre Ursachen gehören dem alten, ihre Wirkungen dem neuen Saeculum an. Eine Epoche wird durch sie eingeleitet, die, so sehr sie noch in dem Streit der religiösen Meinungen befangen ist, gerade durch die Ausbildung derselben eine neue Entwicklung des nationalen Bewußtseins hervorbringt. Auf dieser Grundlage hat sich das Frankreich des 17. Jahrhunderts mit seiner, vom alten Glauben trotz der Reaktion gegen den Protestantismus, doch wiederum abweichenden religiös-philosophischen Tendenz ausgebildet. Und auf diesem Boden ist jene Lehre entstanden, die den in der kirchlichen Philosophie geformten Begriff der ratio mit dem gerade damals und erst dadurch in Aufnahme kommenden Begriff vom status verbindet und eine Auffassung von der Selbständigkeit des politischen Gemeinwesens gegenüber den Ansprüchen der geistlichen Gewalt schafft, wie sie schon früher häufig gesucht, in der modernen Ausbildung aber erst im 17. Jahrhundert gefunden worden ist[6].

[6] Der Begriff des Staats entbehrt noch einer historischen Untersuchung.

Wenn in den ersten Jahrzehnten dieses Jahrhunderts — wie berichtet wird — die Sackträger auf den Märkten und die Handwerker in den Wirtshäusern Italiens über die ragione di stato debattierten, so mag dies mit dem Hang des Italieners zum Politisieren und zu dialektischen Turnieren auf der piazza zusammenhängen. Der eigentliche Grund für diese Popularisierung des neuen Begriffs liegt aber in der damaligen Stellung der italienischen Gemeinwesen, die durch die neue Konstellation erheblich gefestigt worden war. Man denke etwa an den Streit der Venezianer mit dem Papst Paul V (1608), der mit dem Aufgeben fast aller Ansprüche abseiten der Kurie endete. In diesem Streit ist es gewesen, daß SARPI, der Freund BOCCALINIS, mit seiner Bekämpfung der jesuitischen Lehre BELLARMINS hervortrat[7]. Wie hätte nicht die von ihm und seiner Partei vertretene Anschauung über die jedes Dasein berührenden Kompetenzen der geistlichen Jurisdiktion bis in die breitesten Schichten der Bevölkerung hinabdringen sollen? Und so, wie sich die Lehre ausbildet auf Grund der Opposition gegen das Vordringen der geistlichen Gewalt, verschwindet sie, sobald diese selbst zurückweicht; die Niederlage Spaniens, das Uebergewicht Frankreichs mit seiner dem Papsttum entgegengesetzten Tendenz, die Schwächung der Stellung des letzteren lassen als selbstverständlichen Besitz erscheinen, was einstmals im Kampf der Meinungen erworben werden mußte.

Und in diesem Rahmen wäre nun darzustellen, wie sich die Ausbildung unseres Begriffs vollzogen, insbesondere, wer ihn zum ersten Male in die Literatur eingeführt hat. Denn auch hier kommen keineswegs alle italienischen Schriftsteller der Epoche in Betracht, die über Mittel und Formen der Regierung überhaupt

S. über seine Entstehung die Bemerkung bei STINTZING, Gesch d. dtsch. Rechtswissenschaft 2, S. 41.

[7] Siehe RANKE, Die röm. Päpste II, 223. SARPIS politische Anschauungen gehen Hand in Hand mit seiner philosophischen Meinung. Er steht den Protestanten nahe und vertritt eine dem LOCKEschen Sensualismus verwandte Erkenntnistheorie.

geschrieben haben, sondern eben nur diejenigen, die den Begriff der Ragione di stato selbst behandeln. Daß unser Begriff mit der verwandten und gerade auf venezianischem Boden ausgebildeten Idee von einem politischen Gleichgewicht aufs engste zusammenhängt, ist sicher richtig; die grundsätzliche Unterscheidung beider ist aber Voraussetzung für die richtige Würdigung dieser Verwandtschaft. Wenn daher — wie ich annehme — BOTERO, der Prinzenerzieher am Hofe des Herzogs von SAVOYEN, der erste ist, der mit seinen späterhin auch in Deutschland verbreiteten [8] 10 Büchern über die „Ragione di stato" diesen Begriff in die Literatur eingeführt hat, so wäre zu untersuchen, inwiefern gerade hier und auf diesem Grunde der neue Begriff seinen Ursprung finden konnte [9]. Eine genaue Vergleichung der einschlägigen italienischen Flugblätter und Schriften würde die politische und religiöse Stellung der in Frage kommenden italienischen Gemeinwesen zu berücksichtigen haben. Insbesondere würde die allgemeinphilosophische Herkunft des Wortes „ratio" auf Grund des Studiums der damals in Italien herrschenden philosophischen Meinungen zu untersuchen sein. Eine dahingehende Feststellung könnte insbesondere auch für die Aufstellung des Staatsbegriffs selbst von Bedeutung werden. Denn gerade in jene Zeit fällt, wie wir noch sehen werden, die Ausbildung des Wortes „Staat" und durch die Aufnahme der italienischen Literatur ist dasselbe in Deutschland eingebürgert.

Wenn wir nunmehr die Entwicklung unseres Begriffs in unserem Vaterlande zu erkennen suchen, so müssen wir auch hier unterscheiden zwischen denjenigen Autoren, die über Politik im

[8] Das Werk ist von CONRING und LUNDENIUS ins Lateinische übersetzt. Eine deutsche und eine lateinische Ausgabe sind in Deutschland bereits 1596 und 1602 erschienen.

[9] BOCCALINI kommt, soweit ich sehe, für die Entstehung des Begriffs der Staatsräson weniger in Frage. Seine an TACITUS angelehnten Betrachtungen über die Regierungskunst, die bezeichnenderweise „bilancia politica" betitelt sind, stehen sogar im Gegensatz zu BOTERO's Auffassung.

allgemeinen handeln, und denjenigen, die den Begriff der Staatsräson selbst aufnehmen und weiterbilden. Unter den letzteren pflegt der Altdorfer Professor CLAPMAR an erster Stelle genannt zu werden, dessen Schrift „De arcanis rerum publicarum libri sex“ ein Jahr nach seinem Tode (Bremen 1605), erschien. Doch sehe ich nicht, daß CLAPMAR bereits von der italienischen Literatur allzusehr beeinflußt ist[10]. Auch scheint sein Buch zunächst nicht von erheblicher Bedeutung gewesen zu sein. Forschen wir nach dem Ursprung seiner Gedanken, so werden wir vielmehr auf die religiöse Spaltung geführt, die in Deutschland um die Jahrhundertwende nicht nur die Stände entgegengesetzten Bekenntnisses, sondern auch die protestantischen Stände untereinander entzweite. Diese Entzweiung innerhalb der deutschen Protestanten, die, wie wir sehen werden, für die Geschichte der deutschen Staatsrechtswissenschaft überhaupt von größter Bedeutung geworden ist, dürfte die Idee einer über den religiösen Parteien stehenden Gewalt hervorgebracht haben. Derartige Ansichten scheinen in jener Epoche nicht selten gewesen zu sein. So hatte der Niederländer JUSTUS LIPSIUS in seinen „Politicorum libri VI“ (1589) und in der Schrift „De una religione adversus dialogistam“ gefordert, daß die religiöse Einheit eines Landes durch obrigkeitliche Maßnahmen zu erhalten sei. Dieser Grundsatz, der dem berühmten Philologen den Verlust seines Lehrstuhls in Leyden eingebracht hat[11], kehrt bei CLAPMAR wieder. Kein Zufall, daß ein Wort von LIPSIUS auf dem Titelblatt der „Arcana“ steht. Doch ist der Gedanke des katholischen Niederländers von dem protestantischen Professor der Historiae auch wieder in originaler Form durchgeführt. Wie er selbst von

[10] Das zeigt schon der Ausdruck: „rerum publicarum“ anstatt „status“. Die Schriftsteller der „Ragione“-Literatur werden kaum erwähnt (s. IV. cap. 2), MACCHIAVELLI nur an einer Stelle (207), wo er als „politicus magni acuminis et iudicii sed minus sanae ac piae mentis“ bezeichnet wird. Ferner S. 9: „ragione di dominio“.

[11] Allgem, Dtsch. Biographie XVIII, 742.

kriegerischem Geist beseelt gewesen zu sein scheint, „so daß er, mehr als einmal, mit denen Studenten duelliert, und sich dahero vielen Verdruß zugezogen“ [12], so hat auch sein Begriff der Herrschaft etwas Gewaltsames. Er unterwirft dem „ius Regni sive dominationis“ selbst das kaiserliche ius civile, worüber sich schon die Schrift des LENTULUS „Augustus, sive de couvertenda im monarchiam republica“ (Amsterdam 1645) empört [13]. Jedenfalls ist CLAPMAR von der italienischen Literatur offenbar sehr wenig beeinflußt; seine Lehre von den „arcana imperii“ ist vielmehr durchaus originaler Herkunft und erklärt sich aus der Notwendigkeit, in der allgemeinen Unsicherheit der Dinge, wie sie im Anfang des 17. Jahrhunderts in Deutschland herrschte, der ständischen Gewalt einen sicheren und erkennbaren Umfang zu geben [14].

Interessant nun, zu sehen, wie die „arcana“-Lehre in Deutschland fortgebildet wird [15]. Daß das Buch CLAPMARS in den ersten zehn bis zwanzig Jahren nach seinem Erscheinen viel gelesen, oft aufgelegt und nachgeahmt worden sei, wird man nicht ohne weiteres sagen dürfen. Jedenfalls erwähnt CHR. BESOLD

[12] Univ. Lexikon 6. Bd., S. 210, (1733).

[13] Bei SCHMITT-DOROTIC, Die Diktatur S. 19 (s. unten S. 24).

[14] Auch in der „Conclusio de iure publico“ (Ausgabe von 1629, Francoforti) wird die „Ragione“-Literatur nicht erwähnt; unter „XLVII“ heißt es: „Arcana imperii sunt certae profundae intimae leges sive privilegia conservandi pristini status sive Reipubl., sicut arcana Dominationis (Italis et Gallis est ragion di stato, Germani non effernut, nisi forte per Reichsstand, vel per Reichssachen) sunt certa et secreta privilegia conservandae dominatianis, introducta boni publici causa, quibus opponit Tacitus flagitia dominationis (Itali la cattiva ragione di stato) quibus fides et religio violat ur.“ Daraus ergibt sich, daß der Begriff des status zu CL. S. Zeit in Deutschland wissenschaftlich noch nicht eingeführt war. Auch in der angebundenen „Theses“ des W. H. RUPPRECHT (1611) werden wohl BODINUS, LIPSIUS ALTHUSIUS, LUTHER, CALVINUS, OSIANDER, ZASIUS, BELLARMIN, CLAPMAR u. a. genannt, aber kein italienischer Schriftsteller der Ragione-Literatur. Die zitierte Stelle stimmt überein mit De arcanis I, 4 S. 9.

[15] Daß dieselbe auf die italienische Literatur (ANNIRATO, SETTALA) zurückgewirkt hat, ist nicht nur unwahrscheinlich, sondern erscheint auch zeitlich unmöglich.

in seinem „Discursus politicus“: „de arcanis rerum publicarum“ (1618) [16] außer GRYPHIANDER keinen Schriftsteller, der CLAPMARs Lehre aufgenommen hätte. Und hier findet sich — wenn ich nicht irre — ein erster Hinweis auf die in dieser Zeit sich vollziehende Einbürgerung des Wortes Status im Sinne von Territorialherrschaft: Indem BESOLD die Unterscheidung CLAPMARS in „Arcana Reipublicae, nempe quae spectant ad praesentem Reipublicae formam atque speciem conservandam, et arcana Dominationis, pertinentia ad securitatom eorum, qui principem locum obtinent in civitate“ aufnimmt und hieran anknüpfend mit GRYPHIANDER [17] meint, „Arcanorum alia quidem primario ad utilitatem publicam tendere, alia consequenter; illa esse quae ad ipsius Imperii salutem pertinent, haec quae ad illorum, qui statui praesunt; das zeige sich, wenn einmal auf dem Reichstag die „Ordines Imperii ab ipso Imperante“ dissentierten; es sei nämlich die Person des Imperator von Imperium zu unterscheiden, so daß, wenn jene aufgehoben sei, dieses weiterbestehe, — so zeigt sich in diesen Worten des Tübinger Staatsrechtslehrers der für die Geschichte des deutschen Staatsrechts so unendlich wichtige Umschwung der Anschauungen zur damaligen Zeit. Jetzt gilt nicht mehr — wenigstens nicht auf der protestantisch-ständischen Seite, zu der BESOLD damals noch gehörte — der Status imperii als in der Idee untrennbar verbunden mit dem einzelnen Reichsstand. Sondern dieser selbst wird zum Status mit eigener, originärer Machtvollkommenheit,

---

[16] In dem Sammelband „Discursus politici“, Argentorati 1626 unter „De legatis“ p. 184. (Auch in der Ausgabe Lugduni Batavorum 1644 von CLAPMAR.)

[17] Deutsch: GRYPENKERL, Professor in Jena, gest. 1662; er schrieb „Oeconomicorum legalium, s. de certe acquirendi et conservandi dominii lib. II“ (Allgem. Gel. Lex. [1750] II, 1224), ferner die hier interessierende Schrift „De arcanis politicis“ (in ARUMAEUS, De jure publico, Vol. V, Jenae 1623, discursus quintus). Die Schrift muß, da BESOLD auf sie Bezug nimmt, vor 1618 entstanden sein.

das heißt eben zum Staat in unserem Sinne, und das Reich erhebt sich zu einer von der Person des Imperator abstrahierten gedachten Einheit. Das war ja auch schon früher der Gedanke vieler protestantischer Staatsschriftsteller gewesen — man denke etwa an ALTHUSIUS, in dessen Staatstheorie die Vorstellung von der genossenschaftlichen Gestaltung des Reichs deutlichst in die Erscheinung tritt — und ist in der Folge die herrschende Anschauung bis auf den heutigen Tag geblieben. Auch die Lehre von den „arcana dominationis" muß von hier aus verstanden werden, und nichts ist daher verkehrter, als sie mit der gleichzeitigen italienischen „Ragione"-Literatur kritiklos zusammenzuwerfen. Denn jetzt erst, nachdem es — die BESOLDsche Schrift ist im Jahre 1618 erschienen — so weit gekommen war, daß der Gedanke der Trennbarkeit von Imperium und Imperator durch die Gewalt der Waffen erprobt werden mußte, konnte die Idee der Ratio status als Kampfmittel seitens der Reichsstände gegen den Kaiser verwendet werden. „Et porro Imperii arcana cum juribus Majestatis, seu Imperii, minime confundi debent. Etenim arcana haecce aliud nihil sunt quam abstrusae artes, per quas ab Imperii jure ipsaque dominatione homines seditiosi prohibentur (CLAPMAR I c. 9); callida quaedam commenta sive rationes ad avertendum eos, qui intentioni Politici adversantur, inducta. Vicissim Imperii jura sunt aperta, iisque minus, quam arcanis, Respublica carere potest. Arcana haec sunt ratio status. Quam Boterus de ragion di stato in princ. describit: Notitiam mediorum et rationum, quibus fundatur et augetur status" [18].

Und auf dieser Grundlage — dürfen wir nun sagen, — ist der Gedanke der „Ratio status" in die deutsche Literatur hineingewachsen. Daß sie alsbald ein wichtiges Kampfmittel in den Händen der antikaiserlichen Partei geworden ist, können

[18] BESOLD, l. c. p. 186/7 (nach CLAPMAR, I cap. 9); an dieser Stelle finde ich BOTERO einmal erwähnt.

wir aus dem Erscheinen des „Manuale politicum de Ratione status seu Idolo Principum“ das WILH. FERDINAND V. EFFEREM im Jahre 1630 (2. Aufl. 1634) schließen, der im kaiserlichen Interesse schreibt und sich zur Aufgabe setzt, das „Idolum principum“ zu zerstören und von den Herrschersitzen zu vertreiben. Das kaiserliche Interesse verlangte die Bekämpfung der ständischen Lehre.

Die Folgerungen, die wir aus den getroffenen Feststellungen ziehen können, sind doch von nicht geringer Bedeutung. Es zeigt sich die Unrichtigkeit der Ansicht, daß der moderne Staat ideengeschichtlich aus dem italienischen Staatsbegriff des 16. Jahrhunderts entstanden sei. Für unseren deutschen Territorialstaat trifft diese Auffassung jedenfalls nicht zu. Unser Staat hat sich aus dem Begriff des Reichsstandes entwickelt, und zwar durch Herauslösung dieses Begriffes aus seiner Verbindung mit dem „status imperii“ und durch Begründung einer den Gedanken des Imperiums von seinem Träger abstrahierenden, selbständigen, genossenschaftlich organisierten Reichsgewalt. Der Friede von 1648 entspricht diesem Gedanken bis zu einem gewissen Grade; er ist die Grundlage der Entwicklung in den folgenden Jahrzehnten geworden und noch für das nächste Jahrhundert von größter Bedeutung. Die Idee der „Ratio status“ ist also keineswegs lediglich eine übernommene Vorstellung, bestimmt dazu, die Gewalt des absoluten Fürstenthrones zu begründen, sondern diese Lehre hat sich in Deutschland eingebürgert und ist mit der bis dahin ganz selbständig ausgebildeten Lehre von den „Arcana dominationis“ — als der ständischen Regierungsgewalt — zusammengewachsen, nachdem die politische und religiöse Zerspaltung des Reichskörpers und der durch sie bedingte Kampf der Waffen den Gedanken erstehen ließ, daß der deutsche Stand der deutsche Staat sei. Hier also ist die Entstehung des deutschen Staats zu suchen. Aus dem religiösen Gegensatz, wie er durch die Reformation hervorgerufen war, ist er entstanden. Die Idee des deutschen Territorialstaats ist aus deutschem Gedankengut erwachsen.

Es dürfte der Mühe lohnen, den Zusammenhang der „Arcana"-Lehre mit der staatsrechtlichen Theorie des beginnenden 17. Jahrhunderts ausführlich zu untersuchen. Diese Beziehungen treten in der Schrift GRYPHIANDERS bereits deutlich hervor. Seine oben (S. 270) wiedergegebenen Gedanken — sie befinden sich in der Schrift „De arcanis" th. 64—65 — enthalten bereits die staatsrechtliche Theorie der protestantischen Stände, wie sie zum erstenmal in den „Discursus de jure publico" des ARUMAEUS kodifiziert worden war. Kein Zufall, daß GRYPENKERL Professor in Jena, dem Hauptsitz dieser Schule, gewesen ist[19]. Wir sehen aus diesem Zusammenhang, welches die eigentliche Bedeutung des CLAPMARschen Werks ist: nicht so sehr der auch von ihm und seinen Nachfolgern abgelehnte Macchiavellismus[20], sondern die Verwertung des aus TACITUS entnommenen Begriffs des Staatsarkanums zur staatsrechtlichen Konstruktion des deutschen Reiches. CLAPMAR selbst bezeichnet die „Jura imperii", die für ihn die „fundamenta" derjenigen „arcana Rerumpubl." sind, „quae spectant ad praesentem Recip. formam atque speciem conservandam" (I cap. 8), als „fundamenta huius doctrinae" (cap. 9). Daraus erhellt, daß die Hauptbedeutung seines Buchs gar nicht in der Ausbildung der eigentlichen „Arcana"-Lehre liegt, — wie man bisher meinte, — sondern in der Schaffung des Begriffs der „Jura Imperii" im Sinne von „Fürstliche Land-Obrigkeit" (cap. 10). Die Gleichsetzung dieses Worts mit dem Begriff „Regalia" zeigt den ständischen Charakter seiner Lehre aufs deutlichste.

Und dies eben ist — wie wir sahen — die Stelle, an welcher der damals noch keineswegs „kaiserliche" Jurist BESOLD einsetzt. Wenn er auch begrifflich der Lehre CLAPMARs nichts Neues hinzufügt, so hat er doch das Verdienst, dieselbe aufgenommen und unter Heranziehung des Ausdrucks von GRYPHIANDER »qui statui praesunt" den staatsrechtlichen Gedanken CLAPMARs mit

[19] S. STINTZING a. a. O. S. 40.
[20] S. z. B.: GRYPHIANDER th. 43.

dem der „ragione di stato“ der italienischen Autoren verbunden und damit in Deutschland den Begriff des „Staats“ in unserem Sinne eingeführt zu haben [21].

Die ständischen Gedanken, an die er anknüpft, sind damals in der Literatur weitverbreitet. Sie stammen aus dem protestantischen Lager und wurden — wir erwähnten es bereits — vor allem an der Thüringischen Landesuniversität gepflegt [22]. Werfen wir einen Blick in die Abhandlung „De Capitulatione Caesarea“ von BENEDICT CARPZOW, — der sich hier einmal auf staatsrechtliches Gebiet begibt [23] — so erkennen wir alsbald den Grundgedanken der neuen Theorie. „Potestatem ergo summam quia status Imperii cum in imperio habent, etiam majestatem una cum Imperatore tenent, cum majestas sit et definiatur summa potestas“ heißt es dort (p. 272) in Uebereinstimmung mit BODINUS und BESOLD; und ferner: „Nunc vero status Imperii in consortium quasi summi Imperii admissi, eadem fere in suis territoriis gaudent potestatis sublimitate, qua imperator ipse.“ Die Gewalt des Kaisers sei nicht dieselbe wie diejenige des Kaisers Justinian; die Stände seien nicht etwa — wie damals — Magistrate; hätten sie doch „perpetuam jurisdictionem ad heredesque transitoriam, cum olim magistratus pro libitu Imperatoris constituebantur“. Die Wahlkapitulation sei die deutsche „Lex regia“. Durch sie werde die „Majestas in Imperio realis“ begründet, „ex qua vicissim Majestas personalis dependet“. „Unius cujusque namque Reipublicae sive Imperii quoddam est fundamentum seu summa potestas, quae Majestas dicitur Realis,

---

[21] Auch heute spricht man ja wieder von „Reich“ und „Staaten“.

[22] Das Programm dieser Schule ist bereits in einer von HORTLEDER verfassten Rede enthalten, die sein Schüler, Herzog JOHANN ERNST als Rektor der Universität im Jahre 1608 vorlas. Der Herzog trat 1618 auf die Seite des Kurfürsten von der Pfalz und kämpfte später in niederländischen und dänischen Diensten gegen die Kaiserlichen. (STINTZING a. a. O. S. 42).

[23] ARUMAEUS, Discursus, T. IV. (1623), p. 253.

quia rei ipsi perpetuo inhaeret, et Imperio est coaeva, nec per decessum Regis aut principis una exspirat, sed quamdiu Corpus Regni durat, permanet“ [24].

Diese Gedanken und Konstruktionen sind die eigentliche Grundlage auch der berühmten „Dissertatio de Ratione Status in Imperio nostro Romano-Germanico„ des HIPPOLITHUS A LAPIDE (1640). Auch sie verficht — schon die politische Tendenz der Schrift weist darauf hin — das Recht der protestantischen Stände gegenüber der kaiserlichen Gewalt. Der staatsrechtliche Boden, auf dem sie steht, ist die Lehre des LIMNAEUS und seiner Vorgänger [25]. Dessen Gegner, der Vertreter der kaisertreuen Lehre, REINKING, wird hier wie dort bekämpft [26]. Nur daß der Autor der Dissertatio die Konsequenzen aus der ständischen Lehre in weit schärferem Maße zieht, als etwa LIMNAEUS, und den Begriff des Reichs bis zu einer Höhe erhebt, die das Recht des Imperators zu einem Nichts zusammensinken läßt: der Kaiser wird zum Executor der Beschlüsse des Reichstags; er ist „legitimus Director“ desselben; selbst die höchste Gerichtsbarkeit ruht nicht bei ihm, sondern beim Reich, das sie durch das Reichskammergericht ausübt. Der „status imperii“ ist weder ein „monarchicus“, noch ein „mixtus“, sondern ein „aristocraticus monarchica administratione ex parte temperata“ (Pars II).

Fragen wir nach der Bedeutung dieser Gedankengänge der

---

[24] Die Unterscheidung von „Majestats realis“ und „personalis“ ist für das deutsche Staatsrecht von größter Bedeutung geworden. Die berühmte Streitfrage nach der staatsrechtlichen Struktur des Reiches beruht auf ihr (s. STINTZING, a. a. O. S. 42). In der von CARPZOW gegebenen Gestalt, dem sich der „Patriarch der Publizisten“ LIMNAEUS anschließt, ist sie seit dem Westfälischen Frieden zur Herrschaft gelangt. Bemerkenswert ist, auf wen sich die Verfechter dieser Lehre als ihrem Vorgänger berufen: Neben HORTLEDER finden wir bei CARPZOW, BODINUS, HOTTOMANNUS, BUCHANAN und besonders häufig die Vindiciae contra Tyrannos des J. BRUTUS zitiert.

[25] HORTLEDER finde ich des öfteren zitiert (p. 113, 115 u. ö.); von älteren Publizisten wird auch hier BODINUS besonders häufig herangezogen.

[26] I. Cap. 18 und passim; (LIMNAEUS De jure publico, L. I. cap. 10).

„Dissertatio“ für die Entwickelung des Begriffs der „Staatsräson“, so können wir an Hand der in ihr enthaltenen Literatur zunächst feststellen, daß unser Begriff bis dahin in der Tat mehr durch das Wort als durch die Schrift weitergebildet worden zu sein scheint. Jedenfalls findet man außer den bereits erwähnten EFFEREM und REINKING [27] kaum einen deutschen Schriftsteller erwähnt, der den Ausdruck Ratio status aufgenommen hätte [28]. Dagegen sind die Italiener inzwischen anscheinend bekannter geworden; AMMIRATO wird häufig genannt und Italien als Herkunftsland der Lehre bezeichnet [29]. Doch ist der Begriff selbst keineswegs geklärt: Die italienischen Ausdrücke: „Ragione di Dominio, di Signorie, di Regno, di Imperio“ stehen neben den lateinischen: „Regnativa prudentia (nach AMMIRATO), jus dominationis, arcana Imperii“, (vgl. hinsichtlich dieser Ausdrücke CLAPMAR IV, cap. II, von wo sie entnommen sind). Und gegenüber der BESOLDschen Auslegung des Wortes a r c a n a findet sich bei HIPPOLYTUS ein beachtlicher Unterschied. Während BESOLD insbesondere Gewicht legt auf den Begriff der J u r a i m p e r i i (vgl. CLAPMAR, L. I), greift der Autor der Dissertatio besonders auf das „jus dominationis“ (L. IV) zurück. Wir finden hier bereits ein Fortschreiten in Richtung auf die absolute Staatslehre: schon bei BESOLD heißt es (l. c. cap. II, 10 p. 203): „cum jus dominationis nihil aliud sit, quam extraordinaria et legibus soluta potestas; qua in omni parte Reipublicae uti potest is, qui Majestatem habet“. So will auch HIPP. seinen Begriff der „Ratio Status“ verstanden wissen. Doch geht er auf die staatsrechtliche Seite des Gedanken CLAPMARS nicht weiter ein, — insofern hält er sich allein an die Reichs-

[27] „De regimine saeculari et ecclesiastico“, in dessen 2. Auflage 1622 nach BRESSLAU, Klassiker d. Politik II, 15) bereits der Abschnitt geg. d. „Ratio status“ aufgenommen ist (II, 1, 1, p. 356 [1641]).

[28] Prolegomena, Sectio I—II. BESOLD finde ich nicht aufgeführt.

[29] Sectio I (p. 3). LIMNAEUS (l. c. p. 154) nennt BOTERUS und BOCCALINI, ohne den Begriff der R. st. zu übernehmen. Sein Werk ist 1628 beendigt (s. Dedicatio a. E.), REINKING fußt auf der erwähnten Arbeit von EFFERNIS.

publizisten, bekämpft insbesondere REINKING, — sondern übernimmt lediglich den Ausdruck „jus dominationis", ohne ihn weiter auszubilden, wie er denn überhaupt dem Begriff der „Ratio Status" eine zwar neue, von der ursprünglichen Richtung aber abweichende Entwicklung verschafft hat. Von HIPPOLYTUS Schrift nimmt nämlich der Begriff der „Teutschen Staatsräson" seinen Ausgang, der von jetzt an bis ins 18. Jahrhundert hinein seine besondere Bedeutung behält und insbesondere seit dem Westfälischen Frieden das Gesamtbewußtsein der Nation ergreift. Es ist die Auffassung von der „Ratio Status", wie wir sie in dem Schlußkapitel des „M o n z a m b a n o" finden: der Gedanke eines friedlichen Gleichgewichts der Kräfte innerhalb des Reichs tritt jetzt hervor [30]. Der neuen Auffassung entspricht die Entwicklung der Reichspublizistik in der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts. Die „Staatsräson des Heiligen Römischen Reiches Teutscher Nation" wird von jetzt an in dem friedlichen Nebeneinander der bis 1648 um die Macht ringenden Gewalten gesehen [31].

Eine ganz andere und abweichende Entwicklung beobachten wir an unserem Begriff, wenn wir ihn in dem noch heute üblichen, die Technik der Staatskunst hervorhebenden Sinne auffassen. Es ist gleichsam ein anderes Territorium, auf das wir uns begeben: waren es bisher das Gebiet des Reichs und die Grenzen der Reichsgewalt, innerhalb deren sich die Kämpfe abspielten, in

[30] Als Beispiel für diese neue Gesinnung führe ich die „Dissertationes V de electione imperatoria" an, die unter dem Dekanat des brandenburgischen Consiliarius und Professors an der Universität Frankfurt a. O. GOTTFRIED V. JENA abgefaßt und im Jahre 1661 öffentlich vorgetragen sind. Die versöhnliche Gesinnung tritt allenthalben hervor: „. . et nos quoque ut tandem terminemus nunc de Electione Imperatoris discursum, optamus, ut felicissimum sit invicti Leopoldi Imperium, ut cedant et succedant omnia prospere, ut pax candida, pax desiderata, quam tota Germania propemodum agonitans anxie desideravit et desiderat, manere non reluctetur . . ." (p. 239).

[31] Vgl. den sehr instruktiven Artikel: „Teutsche Staatsräson" in Univ.-Lexikon ([1745] 43. Bd., S. 196).

dessen Verlauf die Ratio status ihre Ausbildung fand, so ist es von jetzt an der sich konsolidierende deutsche Territorialstaat, der zum Fundament und Träger des Begriffes der Staatsräson wird [32].

Es braucht hier nicht ausgeführt zu werden, was jeder weiß: daß der deutsche Staat des 18. Jahrhunderts auf der Grundlage des Friedens von 1648 ausgebildet und aufgebaut worden ist. Das Aufgeben der imperialen Idee seitens des Hauses Habsburg und die damit verbundene Durchsetzung des aristokratischen Gedankens innerhalb des Reichs und seiner Stände, die Verbannung der religiösen Streitigkeiten aus der Idee der Reichseinheit und die dadurch bedingte Toleranz auf diesem Gebiet läßt ein Gleichgewicht zwischen den einzelnen „Regiones Germaniae“ [33] entstehen, das dem in der abendländischen Welt damals sich bildenden Bedürfnis nach Ausgleich und Befriedigung entspricht. Alle Anstrengungen sind jetzt darauf gerichtet, dieses Gleichgewicht zu erhalten. Die Gemeinsamkeit der Interessen führt zur Konsolidierung der landesfürstlichen Gewalt und damit zur Stabilisierung derselben gegenüber den landständischen Gewalten in den Städten und in der Ritterschaft.

Fragen wir, wie diese Entwicklung der Dinge sich vollzogen hat, so werden wir wiederum auf verfassungsrechtliche Probleme geführt, wie denn überhaupt das juridische Moment für die Erkenntnis der Epoche von überwiegender Bedeutung ist.

Wir erwähnten bereits [34], daß schon CLAPMAR in seinem vor 1604 verfaßten Werk auf das Problem des Verhältnisses des landesherrlichen „Jus dominationis“ zu dem kaiserlichen „jus civile“ zu sprechen kommt. Seine hierauf bezüglichen Ausfüh-

[32] Das zeigt ein Blick auf die Erscheinungszeit der St.R.-Literatur. Vgl. die ausführliche Uebersicht bei KUNKEL, Die Staatsräson in der Publistik des 17. Jahrhunderts, Kieler Diss. (ungedr.) S. 3 ff.

[33] Dieser Ausdruck kommt jetzt auf: s. RUDOLF HUGO, De statu regionum Germaniae, 1661.

[34] Oben S. 7 Anm. 13.

rungen sind interessant genug, um in Kürze wiedergegeben zu werden. CLAPMAR meint, sowohl das „jus civile“, als auch das „jus naturae, sive, gentium (et, ut Tacitus appellat, jus humanum)“ sei „pro sua angustia“ nicht auf alle Fälle anzuwenden [35]. So sei es gekommen, daß ein neues Recht entstanden sei: das „jus belli“; dieses wiederum werde beseitigt durch das Recht des geschlossenen Friedens. Alles dieses aber bewirke, daß das „jus civile“ seine „recta ratio“ vielfach verloren habe. Wie nun das „jus naturae“ vom „jus gentium“, dieses vom „jus militare“, dieses vom „jus legationum“ und dieses wiederum vom „jus civile“ korrigiert werde, so müsse das „jus civile“ sich eine Einschränkung gefallen lassen vom „jus Regni sive dominationis“. Das heißt doch nichts anderes als: Das Recht der territorialen Gewalt geht dem kaiserlichen Recht vor: Landrecht bricht Reichsrecht. Und diese „jura dominationis“ sind nun nach CLAPMAR scharf zu scheiden von den „Arcana dominationis“ [36]. „Primum enim — so führt er aus — jura Dominationis sunt, quae de regni jure licent; quorum pleraque sunt contra jus commune, ac, nescio quam iniquitatis atque injustitiae speciem prae se ferunt, ut sunt supplicio non damnatum afficere, aliorum Regna invadere. — Arcana vero dominationis neque fiunt contra jus commune; et si maxime fiant, non tamen hujusce modi speciem injustitiae habent . .“ Eine Unterscheidung, die keineswegs als Haarspalterei abgetan werden darf, sondern die in die rechtliche Struktur der damaligen Welt mitten hineinführt. Denn noch galt der Imperator als Herrscher der Christenheit und stand ihm das „jus commune (= civile)“ als Grundlage seiner Herrschaft zur Seite. Mag der Versuch CLAPMARs, dieses Verhältnis zu ändern, auch unbeholfen erscheinen: als Fundament der selbständigen Bildung der Königreiche und sonstigen Herrschaften innerhalb

[35] „De arcanis“, Liber IV cap. 1. Hier ist also das jus naturae noch im alten Sinne des römischen jus gentium gemeint.

[36] Cap. III.

des Imperiums ist seine Lehre doch von größter Bedeutung. Und es ist kein Zufall, daß seine Auffassung der Staatsarkana später der Ausbildung der territorialen Gewalten innerhalb des Imperiums gedient hat.

CLAPMARs Gedanken haben, wie die Jahreszahlen der Auflagen seines Buches zeigen[37], in den 40er und namentlich seit den 50er Jahren eine erneute Verbreitung gefunden. Diese Erneuerung darf keineswegs lediglich als Folge der damals einsetzenden, allgemeinen Entwicklung der Staatsarkana und Staatsräsonlehre angesehen und erklärt werden. Denn gerade die Ursache dieser Entwicklung soll ja gefunden und dadurch die Notwendigkeit des Aufkommens der neuen Lehre aufgedeckt werden. Das Problem, das uns entgegentritt, ist vielmehr in der Frage begriffen, wie es kommen konnte, daß damals eine Anschauung von den Funktionen der Staatsgewalt innerhalb der deutschen Territorien sich ausbildete, wie sie als solche zwar nicht neu war, in der gefundenen Form aber etwas Neues darstellte.

Suchen wir diese Frage zu beantworten, so werden wir auf die Umbildung des Rechtsbegriffs geführt, der sich seit den 40er Jahren in der deutschen Literatur vollzieht. Derjenige Schriftsteller, dessen Gedanken diese Umwandlung besonders deutlich werden lassen, ist HERMANN CONRING.

In einem späteren Werke[38] sagt CONRING einmal, das „jus publicum Romanum vetus“ verpflichte nicht „Imperii hodiernam rempublicam“. Die jura publica seien vielmehr ein Teil der Respu-

---

[37] Siehe KUNKEL, S. 17. Das Buch wurde nach seinem Erscheinen 1605 noch zweimal (1611, 1624), von 1641 an etwa 10 mal, insbesondere in den 50er Jahren aufgelegt. Wenn man annehmen wollte, daß die 1641 in Amsterdam veranstaltete Auflage des damals nach fast 20jähriger Pause doch wohl fast vergessenen Werkes auf die erwähnte Bezugnahme in „Hippolitus“ zurückzuführen ist, so würde das für die Richtigkeit der Jahreszahl 1640 auf diesem Libell und gegen die behauptete Zurückdatierung derselben sprechen (s. über diese Streitfrage BRESSLAU a. a. O. S. 19).

[38] De Republica imperii Germanici, 1674, introd.

blica[39]. Ganz etwas anderes sei die „regendae civitatis prudentia (Politica Philosophia)". Das „jus publicum" in dem neuen Sinne sei eingeführt von MELCHIOR GOLDAST[40] und sei erst seit ihm auf den protestantischen Schulen gelehrt worden.

Mit diesen Worten zeigt uns der große Gelehrte selbst den Weg, der zum Verständnis nicht nur seines Lebenswerks, sondern der politischen Wissenschaft jener Zeit überhaupt führt. Wir sehen: die Quellen, aus denen er schöpft, sind dieselben, wie wir sie bei den protestantischen Schriftstellern des ersten Drittels des 17. Jahrhunderts aufdeckten; Die „Jura Imperii", d. h. die Rechte der Stände a m Reich sind der Ausgang auch für seine Auffassung vom öffentlichen Recht. „In imperio nostro Germanico legum ferendarum potestas pertinet ad comitia universalia, adeoque ad imperatorem et ordines simul, id quod constitutiones imperii et praxis comitiorum demonstrant. Vide instrumentum pacis, Art. 8 „gaudeant", sagt CONRING in Uebereinstimmung mit der Limnäischen Theorie unter Bezugnahme auf den Friedensvertrag von Münster und Osnabrück[41]. Damit ergibt sich für ihn die Notwendigkeit, den Begriff der „potestas" von dem der „majestas" zu scheiden: jene braucht nicht Inhalt von dieser zu sein. „Nec, qui nomine majestatis celebratur, summa semper eminet potestate. Ita Germanorum Imperator titulo majestatis fulget, nec tamen, qua talis, summa omnino ex parte gaudet potestate, cum aliquatenus non nisi summum in imperio nostro gerat magistratum"[42]. Das ist nichts anderes, als der Versuch, die Machtlosigkeit der kaiserlichen Stellung zu

[39] Die einzige richtige Uebersetzung für Republica ist hier m. E.: „G e m e i n w e s e n".

[40] GOLDAST gehört als einer der ersten zu der protestantischen Richtung im Staatsrecht und wird bei ARUMAEUS oft zitiert. Er schrieb zahlreiche Werke historischen und politischen Inhalts mit antikaiserlicher Tendenz.

[41] Dissertatio de majestate civili (1677) § LXIX (Opera, 1730, T. IV, p. 596).

[42] De majestatis civilis auctoritate et officio circa leges (1564), Thesis II. (Opera, T. IV, p. 660). Das Verhältnis von Kaisern und Ständen bezeichnen sehr treffend die Worte (l. c.): „Principem imperii esse, est eximiae dignatatis res; magnae potestatis res contra est, esse imperii statum".

erklären und theoretisch zu rechtfertigen. Die Majestas ist auch für CONRING nicht das alleinige Attribut des Imperators. Auch die „Status imperii“ haben ihre „Majestas“, ihre „summa potestas“.

Diese Auflösung der Reichsgewalt, wie wir den Vorgang nennen dürfen, hat nun auf allen Gebieten der Rechtswissenschaft weitgehenden Einfluß ausgeübt. Wir gehen nicht auf die Entwicklung der deutschen Rechtsforschung ein, als deren Vater CONRING vor allem Ruhm erworben hat. Kein Zweifel, daß erst die Erkenntnis, daß das kaiserliche, d. h. das römische Recht die Reichsstände nicht binde, zur Untersuchung seines Ursprungs- und damit zur Kritik der herrschenden Ansicht und zur Aufdeckung der deutschen Rechtsquellen geführt hat[43]. Auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts ist die neue Anschauung insofern von Bedeutung geworden, als jetzt die Auffassung durchdringt, daß jedes Gemeinwesen sein eigenes „jus publicum“ besitze[44]. Damit erst ist der Weg freigemacht für die theoretische Betrachtung der reichsständischen Territorien und ihrer Rechtsinstitutionen. Indem die Reichsstände als internationale Träger der „suprema potestas“ in ihrem „imperium“ anerkannt werden, bedürfen sie der Ausbildung einer juristischen Doktrin für diese Zwecke und innerhalb ihrer Grenzen. Sehe ich recht, so ist es auf dem Gebiet der Rechtslehre der Begriff des Naturrechts, der durch diese Entwicklung der Dinge in Deutschland zur Ausbildung gebracht wird. Und zwar ergibt sich dieser Vorgang aus der Notwendigkeit, den durch die neue Konstellation erweiterten Gesichtskreis wissenschaftlich auszuwerten. CONRING gibt selbst den Weg an, den er zu diesem Ende eingeschlagen hat. „Mea sententia“ — so sagt er[45] — „duae hic dantur viae, quarum alterutram secuti deprehenduntur, qui disciplinas in justam formam redegerunt“. Der eine sei der der Mathematiker; von wenigen Anfängen

[43] De origine juris Germanici (1643) (Opera T. VI p. 77).
[44] De Majestatis civilis auctoritate, Th. IV (p. 661).
[45] Opera, T. VI, Praefatio (c. 2).

aus führe er zur höchsten Höhe. Der andere sei der des Naturforschers; aus Beobachtung und Sammlung zahlreicher Einzelheiten werde das Allgemeingültige gefolgert. Der letztere Weg sei ihm oft angeraten worden: „Colligendum esse, nimirum, quid apud singulas gentes justum habeatur, et, in quod omnes et singuli consentirent, id demum pro jure naturali declarandum". Doch sei dieser Weg ungangbar. „Denique si hanc viam insistimus, non jus aliquod naturale extruemus, sed illud penitus eversum ibimus. Vix enim credo dari ullum praeceptum Juris Naturalis, in quod non impingant publice approbati et recepti alicuius gentis mores, quibus quidem ipsi ita sibi placent, ut caeterorum contraria instituta despiciant". Er habe daher vorgezogen, die mathematische Methode zu wählen, „scilicet et immotum aliquod principium et quod nemo sanus in dubium vocari ausit, constituatur, ex quo, quid perpetui et naturalis sit juris, deducatur". Ein solches Prinzip zu finden, sei freilich schwierig. Nicht genüge es, „ad sanae rationis dictamen provocare". Denn: „quis arbiter erit, ab utriusque partibus sana ratio stet". Am richtigsten habe wohl SELDEN geurteilt, wenn er die verpflichtende Wirkung des Rechts von göttlichem Auftrag („Dei mandato") ableite. CONRING glaubt sich selbst dieser Aufgabe, eine dieses ganze Gebiet umfassende Darstellung des Naturrechts zu geben, nicht gewachsen. „Ingenium hic requiritur acre, judicium rectum et praeconceptis opinionibus ne quicquam obnoxium, suppellex literaria copiosa, altum otium: quorum nihil nobis adest". Es bedürfe eines Menschenlebens, um das ganze Naturrecht in seinem allgemeinen und seinem besonderen Teil zur Darstellung zu bringen[46].

[46] Am selben Ort (d) setzt sich C. übrigens mit PUFENDORFS Elementa jurisprundentiae universalis (1660) auseinander. Bekanntlich nahm P. in dieser Schrift die Urheberschaft hinsichtlich der Einführung von GROTIUS und HOBBES in Deutschland für sich in Anspruch. C.s Urteil über P. ist unter diesen Verhältnissen erklärlicherweise nicht sehr günstig. Und tatsächlich finden wir in C.s Schriften die GROTIUSschen Schriften schon seit den 40er Jahren immer wieder behandelt. (Ueber das Verhältnis von GRO-

Doch verfolgen wir die Entwicklung des Naturrechts in Deutschland nicht weiter. Wichtiger ist für unsere Aufgabe die Frage, wie die Ausbildung der Jurisprudenz im eigentlichen Sinne erfolgte. CONRING unterscheidet mit HOPPER die „jurisprudentia universalis“ und „specialis“. Jene umfaßt „artem ipsam Politicam, quo jure legibusque constituendis resp. regitur ac gubernatur“. Diese „circa unius alicujus populi jura legesque, ax arte generali deductas, versatur[47]. Eine andere Einteilung ist folgende: „Jus porro cuiuslibet civitatis vel unde tantum scitur, ignorata omni juris illius cum utilitate, tum ratione: vel ita accurate intellegitur, ut non tantum pernoscas legis latae mentem sed simul etiam quam illa sit vel naturali juri atque aequitati consentanea nec ne, vel reipubl. usibus commoda et adversa[48]. Das heißt also: Zu der allgemeinen Lehre, die die Grundlage der juristischen Erziehung (παιδεία) ist, tritt die Untersuchung der Frage, wie die Kenntnis der einzelnen Rechte und ihre richtige Anwendung erworben werde. CONRING ist sich wohl bewußt, daß nicht jeder „qui idoneus est ad Philosophiam civilem, eumdem etiam aptum esse ad negotia expedienda[49]. „Et vero ad πρᾶξιν quidem civilem non satis est, viam ad universalem prudentiam illam tenere, sed necessum porro scitu est, quemadmodum ad ipsam πρᾶξιν idonea possit prudentia comparari[50]. Er ist aber weit davon zuzugeben, daß die politische Praxis selbst etwa des moralischen Fundaments notwendigerweise entbehre. Mit Lebhaftigkeit wendet er sich gegen die Ansicht, daß die „pietas“ und der „divinus cultus“ dem Vorteil des Staates nachzusetzen seien[51]. Das sei

---

TIUS und PUFENDORF habe ich in der Zeitschrift für systematische Theologie, 2. Jahrg., 2. Heft, 1924, gehandelt).

[47] Excerpta Joachimi Hopperi de vera Jurisprudentia (Opera T. VI, p. 38).

[48] De civili prudentia, cap. III § 6 (Opera T. III p. 291). Vgl. Praefatio (p. 281): „Titulus enim ipsemet libri satis prodidit, non scientiam ipsam politicam doceri, sed de scientia sive de prudentia civili“.

[49] l. c. cap. XIII, § 27 (p. 393). [50] l. c. cap. XII § 1 (p. 350).

[51] l. c. cap. II § 1 (p. 284).

die Auffassung, wie sie seit MACHIAVELLI sich verbreitet habe[52]. Der Nutzen der gemeinen Sache sei der einzige Ausgangspunkt für die ratio status. „Adeoque hactenus quidem nihil in illa voce latet culpa: quod vero hujus praetextu flagitia dominationis exerceantur, extra vocis innoxiam est significationem“[53].

Wir sehen, der Begriff der Ratio status entspringt bei CONRING aus seiner allgemeinen Anschauung über die „civilis jurisprudentia“ und ihr Verhältnis zu der „politica sapientia“[54]. In der angedeuteten Weise entspricht diese Auffassung von dem Wesen der „Ratio status“ etwa der damals — die zitierte Schrift ist im Jahre 1662 entstanden — in Deutschland üblichen. In seiner 1651 entstandenen „Dissertatio de ratione status“ entwickelt unser Autor bereits ähnliche Gedanken[55]. Wir finden hier die hauptsächlichsten Schriftsteller der Staatsraisonliteratur aufgeführt, BOECLER[56], dem CONRING besonders nahe steht, CLAPMARIUS, HIPPOLITHUS a LAPIDE u. a. Die Tendenz der Schrift ist Ausbildung vernünftiger Grundsätze für die staatliche Praxis innerhalb der Grenzen der Moral und der Religion[57], mit ausgesprochener Gegenerschaft gegen die romanische Auffassung der Staatsraison, die von CONRING als von den Italienern erfunden, zu den Franzosen übertragen und später von diesen zu uns gebracht bezeichnet wird[58]. Daher wird die Ratio Status als mit „limites“ umgeben bezeichnet, deren erste

[52] § 2.

[53] § 5 (p. 285).

[54] Daß diese Anschauung erst möglich geworden ist durch die neue Auffassung von der Struktur des Reichs, und daß sie andererseits eine weite allgemeine philosophische Bedeutung erhalten hat, sei hier nur kurz hervorgehoben. Das Werk eines LEIBNIZ wäre ohne diese Entwicklung unmöglich gewesen.

[55] Opera T. IV, p. 549.

[56] JOH. HEINR. BÖCLER, Oratio do ratione status.

[57] Dieselbe Tendenz verfolgt die 1652 verfaßte Schrift „Dissertatio de boni consiliarii in Republica munere“. (Opera T. III, p. 1111).

[58] Sehr richtig bemerkt C.: „Rem tamen ipsam multis retro seculis haud iquoratam, sed summis istis politicis Platomi puta et Aristoteli notissimam et semper propositam fuisse, non negaverimus“ (p. 551) concl.

„religio sive pietas", die zweite „fides", die dritte „pudor, vel honestas naturalis", die letzte „justitia" ist (XLIV ff.). Im einzelnen sei die Ratio Status nach den verschiedenen Staatsformen verschieden. Im status mixtus (d. h. also im damaligen deutschen Reich) sei „cautio prima et praecipua, ut ordines et imperium tenentes sint concordes, adeo-que primam et mutuam inter se alant amicitiam", — die allgemeine Anschauung der Epoche, die dem Friedensbedürfnis des in langem Kampf zerrütteten Reichs entsprach.

Und dieser Anschauung und Auffassung von der Ratio status entspricht nun der größte Teil der in jenen Jahrzehnten entstehenden und die deutschen Länder überschwemmenden Staatsraisonliteratur. Es ist die Anschauung derjenigen Kreise innerhalb Deutschlands, die eine starke Ausbildung der territorialen Gewalten und die souveräne Stellung derselben befürworteten, der Auswirkung dieser Mächte nach innen und außen aber gleichzeitig Schranken (limites) setzen wollten. Die verschiedenen Tendenzen und Strömungen innerhalb des Reichs kommen dabei auch hier zum Ausdruck. Insbesondere läßt sich hier der Einfluß des französischen Staats — der ja die innere Konsolidierung im weiterem Umfange durchgesetzt hatte — verspüren. Ja man kann sagen, daß der Begriff der Staatsraison in diesem Sinne erst von den Franzosen zu den Deutschen gekommen und hier sich mit dem wachsenden Uebergewicht der französischen Literatur festgesetzt hat. Dafür spricht die Umarbeitung politischer Bücher aus französischer Feder in der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts in unserem Vaterland[59].

---

[59] Ich nenne: Le conseiller d'estat ou Recueil général de la politique moderne (Paris 1665); Le Ministre destat avec le veritable usage de la politique moderne (Paris 1639); Breviarium politicorum secundum rubricas Mazarinicas (Cöln 1691); Gabrielis Naudaei, Bibliographia politica (Conring) 1673; Interets et Maximes des Princes et des estats souverains (Cöln 1667); Naudaeus, Considerations politiques sur les coups d'estat (1667); Nouveaux interets des Princes de l'Europe (Cöln 1686); Mercure, Historique et politique. Alle diese und ähnliche Schriften wurden in dem letzten Drittel des 17. Jahrhunderts in Deutschland eingeführt.

Sicher, daß die französische Literatur an deutschen Fürstenhöfen weitgehenden Einfluß gewonnen hat, indem sie sich mit dem bereits eingeführten Begriff der Ratio Status und der Staatsarkana verschmolz und so eine dem französischen Absolutismus entsprechende Auffassung von den Rechten des Herrschers zum Siege verholfen hat. An CONRINGs Beispiel aber sehen wir, daß diese Auffassung keineswegs diejenige ist, die als die eigentlich deutsche aus der Entwicklung der inneren deutschen Angelegenheiten zu erklärende anzusehen ist. Wer den Begriff der Staatsraison vollends lediglich als ein Produkt des romanischen Geistes angesehen wissen will, der möge sich das segensreiche Wirken deutscher Landesfürsten in den vom Kriege heimgesuchten Territorien vergegenwärtigen und einen Blick in SECKENDORFs Fürstenspiegel werfen[60]. So hat es denn auch nicht an Bekämpfern der falschen Ratis Status gefehlt[61]. Daß es trotzdem zu einer rechtlichen Durchbildung der landesherrlichen Gewalt in Deutschland erst spät oder wohl anch gar nicht gekommen ist, mag sein. Man vergesse aber nicht die Schwierigkeiten, die sich der Abgrenzung der rechtlichen Kompetenzen entgegenstellten. Noch galt das kaiserliche „Jus civile“ und bestanden auf der anderen Seite uralte Privilegien der landständischen Gewalten. Zwischen beiden Potenzen mußte das Recht des Territorialstaats ausgebildet werden, im fortwährenden Kampf gegen die äußeren Feinde, vor denen die kaiserliche Gewalt keinen Schutz mehr bot. Daß auf diesem Boden Güter entstehen konnten, wie wir sie in den Werken unserer Größten in unerschöpflicher Fülle immer wieder bewundern müssen, möge uns darauf hinweisen, daß die sittlichen Elemente trotz aller Staatskünste die eigentlich kraft-

[60] Vgl. ERDMANNSDÖRFER, Deutsche Geschichte, I 431 ff.

[61] S. etwa die „Comödie“: „Das Friede wünschende Deutschland“ von JOHANNES RIST (bei KUNKEL, S. 47) oder die Satire: „Alamodischer Politikus, welcher heutiger Statisten Machiavellische Griff und Arcana Status sonnenklar an Tag gibt (Cöln o. J.).

spendende Quelle in den deutschen Territorien gewesen und es noch heute sind.

Mit dem Ende des 17. Jahrhunderts verschwindet dann diese Literatur. Was später entsteht, hat mit dem Begriff der Staatsraison selbst nichts zu tun, weswegen es unnütz ist, demselben in Schriften wie Friedrichs d. Gr. Antimachiavell, oder gar bei HEGEL und TREITSCHKE nachzuspüren. Die Gründe des Erlöschens unseres Begriffs aufzudecken würde eine Untersuchung der geistigen Strukturen des beginnenden 18. Jahrhunderts erforderlich machen und bleibe daher einer späteren Darstellung vorbehalten. Das, was diese Arbeit darzulegen bestimmt war, ist die Aufdeckung der Zusammenhänge zwischen den juristischen Begriffen und dem allgemeinen Denkinhalt jenes Zeitalters. Mit Fug kann behauptet werden, daß alles menschliche Denken juridischer Natur sei. An den großen Umwälzungen der Gemeinwesen bilden sich die Begriffe des menschlichen Verstandes; die neuen Rechtsverhältnisse rühren an die Existenz eines jeden und erzeugen Vorstellungen von Rechten und Pflichten, die für den einzelnen bestimmend werden und jede Spekulation beeinflussen. In dem Hin und Wider der verschiedenen Bewegungen, den Ansprüchen, den Einwendungen und den Verzichten, erscheint der Geist eines Zeitalters.

Der Staatsgerichtshof als Gericht über Anklagen des Reichstags gegen Reichspräsidenten, Reichskanzler, Reichsminister.

Von

Dr. AUGUST FINGER.

I. Der Staatsgerichtshof ist ein Reichsorgan, das, wie auch sein Name richtig sagt, zur Ausübung richterlicher Funktionen berufen ist. Die Angelegenheiten, in denen er diese Funktionen übt, sind nach ihrer inhaltlichen Beschaffenheit sehr verschieden. Seine Tätigkeit ist aber immer, mag es sich um die Fälle des Art. 13, 15, 18, 19 oder Art. 90, 170 und 171 handeln insofern eine richterliche, als er festzustellen hat, was im einzelnen Falle entweder der geschriebenen Rechtsnorm, oder der Idee des Rechts, der Gerechtigkeit gemäß ist. Es ist ungenau, den Staatsgerichtshof als Organ der Reichsaufsicht zu bezeichnen[1], denn er führt nicht die Reichsaufsicht, sondern entscheidet gegebenen Falles, ob die von der Reichsregierung in Ausübung dieses Rechtes getroffenen Anordnungen dem Rechte entsprechen. Auch in den Fällen des Art. 171 übt er richterliche Tätigkeit. Er entscheidet, wie häufig auch die ordentlichen Gerichte, nach billigem Ermessen.

Die weitaus bedeutsamste richterliche Tätigkeit ist dem Staatsgerichtshof durch Art. 59 zugewiesen, der ihn zum Richter über Organhandlungen des Reichspräsidenten und der Reichsminister erhebt.

[1] GIESE, Reichsverfassung[6] zu § 15 II 1.

II. Bei Prüfung der Bedeutung des Art. 59 mag an die übliche Einteilung der Verantwortlichkeit in eine strafrechtliche, zivilrechtliche, disziplinare und politische angeknüpft und eine genauere Feststellung des Inhaltes dieser Verantwortlichkeiten versucht werden.

Am klarsten, am wenigsten bestritten, sind die Begriffe der strafrechtlichen und der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit. Man versteht darunter die Feststellung des Zurechnungspunktes für dem Strafrecht bzw. dem bürgerlichen Recht angehörende Vorschriften.

Von der strafrechtlichen Verantwortlichkeit unterscheidet sich die disziplinare — man mag sie als Form des Straf- oder auch des Erfüllungszwanges ansehen — dadurch, daß sie das Ergebnis von Vorschriften ist, welche lediglich das Verhalten bestimmter Kreise erfaßt und sich aus den besonderen Anschauungen und Pflichten dieser Kreise ergibt. Diese Anschauungen, deren lebendige Träger jene Kreise, Gruppen, sind, entbehren vielfach einer geformten Fassung; sie verlangen meist ein Mehr, selten ein Anders gegenüber den allgemeinen staatlichen Verhaltungsvorschriften. Die disziplinare Maßregel ist nicht nur Repression, sie hat auch präventive Bedeutung.

Die disziplinare Verantwortlichkeit hat mit der strafrechtlichen gemein, daß beide Formen sind, in denen Werturteile über Personen zum Ausdruck kommen.

Das Verhalten eines Menschen kann vom Standpunkt des Rechts, oder der Moral gewürdigt, ein einwandfreies sein; es kann aber doch abfällige Beurteilung verdienen, wenn die Richtigkeit, die Klugheit des Verhaltens geprüft wird. Hier setzt ein, was als politische Verantwortlichkeit bezeichnet zu werden pflegt[2].

[2] HATSCHEK, Deutsches und preuß. Staatsrecht, 1. S. 683 unterscheidet das Strafverfahren von einem besonderen staatsrechtlichen Verfahren und findet den Unterschied darin, daß ersteres ein Tatbestands, letzteres ein Antragsprozeß ist. Diese Unterscheidung ist eine schiefe. Jeder Antragsprozeß hat als Prozeßgegenstand einen Tatbestand — ein Antragsprozeß ohne Tatbestand ist ein Messer ohne Klinge, der das Heft fehlt.

III. Stehen die Arten der Verantwortlichkeit fest, dann ist zu prüfen, wie diese Verantwortlichkeit hinsichtlich des Reichspräsidenten und der Reichsminister geltend gemacht wird.

1. Die strafrechtliche Verantwortlichkeit des Reichspräsidenten ist der jedes anderen Staatsbürgers gleich. Der Reichspräsident genießt, im Gegensatz zum früheren Monarchen, kein materiell-rechtliches Privileg der Straflosigkeit, sondern nur das prozessuale Privileg des Art. 43/3 hinsichtlich der Verfolgbarkeit wegen strafbarer Handlungen. Seine Stellung ist ungünstiger wie die eines Abgeordneten, welchem außer dem prozessualen Privileg des Art. 37 das materiell-rechtliche Privileg der Straflosigkeit von Berufshandlungen zusteht (Art. 36).

Die Prozeßordnung enthält keine Ausnahmevorschriften für die Verfolgung strafbarer Handlungen des obersten Reichsorgans. Es ist daher nach dem Grundsatz der Legalität Pflicht der Staatsanwaltschaft bei Bestand der Prozeßvoraussetzungen für die Einleitung des Prozesses zu sorgen. Sie wird nach Art. 43 die Zustimmung des Reichstages zur Verfolgung einzuholen haben.

Die Reichsminister haben, wenn sie nicht Abgeordnete sind, weder ein Privileg des Strafrechts, noch ein prozessuales Privileg.

2. Hinsichtlich der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit bestehen weder für den Reichspräsidenten noch für die Reichsminister Ausnahmevorschriften.

3. Eine disziplinare Verantwortlichkeit im Sinne des Art. 129 RV. besteht hinsichtlich der höchsten Beamten, der Minister, nicht. Mit Bezug auf den Reichspräsidenten ist sie schon dadurch ausgeschlossen, daß er keine Beamtenstellung hat.

Der Streit, ob die Verantwortlichkeit der Minister im Sinne des Art. 59 nicht doch disziplinären Charakter hat, ist ein unfruchtbarer Wortstreit. Er ist das Ergebnis der Undeutlichkeit des Begriffes der „disziplinaren Verantwortlichkeit“. Die Kennzeichnung

Ein Tatbestandsprozeß kann, wie die deutsche StPO. beweist, auch Antragsprozeß sein. Mit dieser Unterscheidung ist nichts anzufangen.

des Verfahrens als „disziplinares“ trägt zur Förderung der Erkenntnis ebensowenig bei, als wenn man das Verfahren (mit LAMMERS, Gesetz über den Staatsgerichtshof S. 25) als „eine Art Disziplinarverfahren, kein reines Disziplinarverfahren“ bezeichnet. Derartige Ausführungen (auch HATSCHEK, Staatsrecht 1, 683) kranken an dem logischen Fehler der quaternio terminorum.

Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß die Maßregeln der Art. 43, 54 und 59 angewandt werden können wegen eines Verhaltens, das im Leben von Beamten berechtigten Anlaß zur Durchführung einer Disziplinaruntersuchung geben würde, ja daß es Sinn dieser Maßregeln ist, auch diesem Zweck zu dienen. Von diesem Standpunkte kann man dieses Verfahren auch als „disziplinares“ oder, wenn es so besser gefällt, auch als „quasi-disziplinares“ bezeichnen. Man bringt hiemit zum Ausdruck, daß es sich nicht um reine Begriffsbildungen handelt. Der Erkenntniswert derartiger Formulierungen ist aber ein problematischer.

4. Der Begriff der politischen Verantwortlichkeit ist ein klarer. Er bezeichnet, wie schon oben erwähnt, die Verantwortlichkeit für die Richtigkeit des Handelns. Der Reichspräsident wird von ihr teilweise durch die Ministerverantwortlichkeit (Art. 50) entlastet.

Der Grundsatz, daß unkluges Verhalten regelmäßig keine rechtlich geregelte Reaktion auslöst, gilt auch gegenüber Staatsorganen, gegenüber Organhandlungen. Eine Ausnahme besteht hier gegenüber den obersten staatlichen Organen: den Ministern.

Reichskanzler und Reichsminister sind nach Art. 54 dem Reichstag für die Richtigkeit ihrer Amtsführung verantwortlich. Diese sogenannte politische Verantwortlichkeit bezieht sich nur auf Organhandlungen — nicht um die Lauterkeit, sondern um die Brauchbarkeit einer Persönlichkeit als Organ handelt es sich. Ja es ist geradezu möglich, daß ein Poincaré das besondere Vertrauen der Kammer deswegen genießt, weil ihm die „ragione de stato“ hoch über alle moralischen Erwägungen steht.

Weil die politische Verantwortlichkeit Organverantwortlichkeit ist, wird ein jenseits von Organhandlungen liegendes Verhalten politische Verantwortlichkeit nur dann auslösen können, wenn es auch Bedenken hinsichtlich der Organtätigkeit hervorzurufen geeignet ist[3].

IV. Bei Beurteilung der Organbetätigung ist davon auszugehen, daß es auf dem Gebiete der Erkenntnis des Sollens wie auf dem Gebiete der Erkenntnis des Seins absolute Wahrheiten gibt. Die Bedeutung eines Staatsorgans erkennt nur der richtig, der sich deutlich macht, daß alle Staatsorgane gestellt sind in den Dienst des Suchens und Findens des jeweils Richtigen. Nie und nirgend ist die Stellung eines Staatsorgans dahin zu verstehen, daß staatlicher Wille ein beliebiger Wille des physischen Trägers der Organstellung ist, sondern der Träger der Organstellung ist eine physische Person, welche in den Dienst gestellt ist, das Wahre und Gute zu finden, nach der bestmöglichen Erkenntnis zu ringen.

Jedes, auch das höchste Organ, hat sich als Diener der Idee des Wahren und Guten zu erkennen. Die Handlung der physischen Person ist Organhandlung nicht etwa, weil sie ihrem Willen entspricht, sondern, weil der Organträger mit dem gewollten Inhalt das der Idee Gemäße gefunden zu haben überzeugt ist. Nur nebenbei sei erwähnt, daß im Sinne unserer Verfassung dies auch nach Art. 21 RV. die Stellung der Abgeordneten ist. So dem Sinne nach. Es ist selbstverständlich, daß das Sein dem Sinn nie ganz entsprechen kann. Es bedeutet aber ein völliges Verkennen, ein unheilvolles Mißverstehen der Reichsverfassung, wenn man von der Anschauung ausgeht, die vielfach wie eine unmittelbar evidente Wahrheit, wie ein keines Beweises bedürftiger axiomatischer Satz propagiert wird, als hätte der Abgeordnete die Anschauungen seiner Wähler zu vertreten. Das Gegenteil ist richtig. Die vox populi

[3] A. M. ohne nähere Begründung HATSCHEK, Deutsches u. preuß. Staatsr. 1 S. 688; LAMMERS S. 25, vgl. unten S. 299.

muß ihm gleichgültig sein. Er ist seinem Gewissen verantwortlich [4].

Wenn die Art. 43 und 54 verlangen, daß der Reichspräsident und die Reichsminister in der Ausübung des Amtes das Vertrauen des Reichsvolkes und des Reichstages genießen sollen, so kommt hiemit zum Ausdruck, daß die höchste Instanz für die Entscheidung der Frage, ob die genannten Organe tatsächlich Organe des Findens des Richtigen sind, nicht das Gewissen dieser Organe, sondern das Gewissen derer ist, die das Reichsvolk bzw. den Reichstag bilden.

Das Organ, welches verfassungsmäßig berufen ist, Zuständigkeit hat, dem Urteil Ausdruck zu geben, ob ein anderes Organ noch richtigen Willen (der allein ist Staatswillen) findet, übt die Kontrolle über dasselbe aus. Reichspräsident und Reichsminister sind in dieser Hinsicht der Kontrolle zweier Organe unterstellt — einerseits dem Reichsvolk und dem Staatsgerichtshof, anderseits dem Reichstag und dem Staatsgerichtshof.

V. Was zunächst die Art. 43 und 54 anbelangt, so erkennt, wer den Sinn der Verfassung versteht, sogleich die nahe Beziehung beider Artikel zueinander. Die höchsten staatlichen Organe: Reichspräsident und Reichsminister bedürfen zu ihrer Amtsführung das fortdauernde Vertrauen der demokratischen Organe, welche die obersten, bei der Reichswillensbildung die höchsten sind.

Organe der Reichswillensbildung sind in erster Linie das Reichsvolk und der Reichstag. Exponenten, durch welche der Wille dieser Organe in Erscheinung treten soll, sind der Reichspräsident und die Reichsminister. Der Reichspräsident ist der durch das Vertrauen des Gesamtvolkes in diese Stellung Berufene.

---

[4] In dieser Hinsicht besteht zwischen der staatsr. Stellung der Reichstagsabgeordneten und der Abgeordneten des preuß. Landtages ein großer Unterschied. Die Reichstagsabgeordneten sind nur ihrem Gewissen unterworfen (Art. 21 RV.), die Abgeordneten des preuß. Landtages, trotz Art. 10 preuß. V. auch dem Volke. Das Volk kann nach Art. 14 die Auflösung des Landtages beschließen, d. h. feststellen, daß der Landtag in seiner gegebenen Zusammensetzung nicht geeignet ist das „Richtige“ zu verwirklichen.

Die Reichsminister werden zwar nicht vom Reichstag, sondern vom Reichspräsidenten in ihre Aemter berufen, aber die Berufung muß auf Personen fallen, die in ihren Organhandlungen das Vertrauen des Reichstags finden. Man kann im Sinne der Reichsverfassung den Reichspräsidenten als Vertrauensmann des Reichsvolkes, die Minister als Vertrauensmänner des Reichstages bezeichnen. Sie scheiden aus ihren Stellungen, wenn die Voraussetzungen wegfallen, unter denen sie in diese gelangt sind. Das ist der Sinn der Art. 43 und 54.

Der Umstand, daß die Initiative zur Feststellung, ob der Reichspräsident das Vertrauen des Volkes verwirkt hat, dem Reichstag übertragen ist, kann den erwähnten Gedanken vielleicht ein wenig verdunkeln; er tritt aber um so heller dadurch in Erscheinung, daß der Reichstag seinen Irrtum darüber, ob der Reichspräsident sich des Vertrauens des Volkes erfreut, mit Verlust seiner Existenz büßt. Der Reichstag, der zu Unrecht das Vertrauen des Reichsvolkes zum Reichspräsidenten angezweifelt und es hiedurch vielleicht gefährdet hat, hört zu existieren auf. Er hat mit seinem falschen Urteil über den Reichspräsidenten seine Unfähigkeit zu der Organfunktion, zu der er berufen ist, bekundet und sich sein Todesurteil gesprochen. Neben dieser Kontrolle durch das Reichsvolk und den Reichsrat besteht die verfassungsmäßige Kontrolle durch den Staatsgerichtshof. Diese Zuständigkeiten sind nun gegeneinander abzugrenzen.

VI. Besteht bei Auslegung gesetzlicher Bestimmungen, die zu einander in Beziehung stehen, Unklarheit, dann ist bei der Auslegung vom Sinn der klaren Vorschrift auszugehen und von hier aus der Sinn der zweifelhaften Bestimmung festzustellen. Dieser Weg wird auch einzuschlagen sein beim Versuch, die Beziehung des Art. 59 zu Art. 54 und 43 klarzustellen. Die Schwierigkeit der Grenzziehung ist mit darauf zurückzuführen, daß dem Gesetzgeber selbst bei Erlaß des Gesetzes ein Gedanke klar nicht vorgeschwebt hat. Die Errichtung des Staatsgerichtshofes war zunächst geplant,

um die „Schuld am Weltkriege“ festzustellen, als staatsrechtliche Einrichtung für diesen bestimmten Zweck. Von diesem Standpunkt aus war keine Gefahr einer Kollision zwischen der Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs und anderen staatsrechtlichen Instanzen der Reichsverfassung gegeben. Sobald aber die Verbindung zwischen der Schuld am Weltkriege und dem hiemit befaßten Untersuchungsausschuß und dem Staatsgerichtshof gelöst und dieser als Gerichtshof über den Reichspräsidenten und die Reichsminister bestellt war, mußte die Abgrenzung seiner Zuständigkeit versucht werden. Dies geschah nicht. Der Art. 59 RV. überläßt „das Nähere“ dem Reichsgesetz über den Staatsgerichtshof und das Gesetz vom 9. Juli 1921 über den Staatsgerichtshof begnügt sich in dieser Hinsicht in § 2 die Bestimmung der RV. zu wiederholen.

Die Auslegung der RV. kann sich natürlich nur bemühen, einen widerspruchslosen Sinn der Bestimmungen zu finden.

Dem Wortlaut nach fällt der Art. 59 insoweit ganz in den Umfang der Art. 43 und 54 als in letzteren beiden Artikeln irgendeine Beschränkung der Voraussetzungen nicht enthalten ist, unter denen der Antrag auf Absetzung des Reichspräsidenten gestellt, der Beschluß, einem Reichsminister das Vertrauen zu entziehen, gefaßt werden kann.

Die Verfassung schafft hiermit ein Uebermaß von Möglichkeiten gegen den Reichspräsidenten und die Reichsminister einzuschreiten. Der Reichspräsident kann nach Art. 43 vor Ablauf der Wahlzeit abgesetzt, er kann nach Art. 59 RV. und § 12 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof seines Amtes verlustig erklärt werden. Ebenso können die Reichsminister ihre Stellung dadurch verlieren, daß ihnen der Reichstag durch ausdrücklichen Beschluß das Vertrauen entzieht, oder daß der Staatsgerichtshof sie des Amtes verlustig erklärt. Es gibt, mit anderen Worten, in beiden Fällen verschiedene Mittel, um den gleichen Zweck: den Verlust der Organstellung herbeizuführen. Ein vernünftiges Gesetz — und jedes Gesetz hat zum mindesten die praesumptio iuris, wenn auch

nicht de iure für seine Vernünftigkeit für sich — hat, wenn es verschiedene Einrichtungen zu anscheinend gleichem Zweck schafft, seine guten Gründe hiefür. Die Ausleger der Reichsverfassung würden ungenau vorgehen, wenn sie nur die Tatsache feststellen wollten, daß Reichspräsident und Reichsminister auf den in Art. 43 und 59 bzw. 54 und 59 bezeichneten Wegen ihrer Stellung verlustig gehen können. Die Ungenauigkeit wird verdeckt und nicht beseitigt, wenn ausgeführt wird, daß Reichspräsident und Reichsminister im Wege politischer und im Wege richterlicher Verantwortlichkeit ihre Stellung einbüßen können. Es muß eine schärfere Abgrenzung des Art. 59 gegen die Art. 43 und 54 versucht werden.

Ein richtiger Sinn zwischen Art. 59 RV. einerseits und Art. 43 und 54 anderseits ergibt sich, wenn Art. 59 als eine Regelung für Sonderfälle verstanden wird. Die Besonderheit des Verfahrens nach Art. 59 ist nicht Selbstzweck, sie kann vernünftigerweise nicht gesucht werden in der zur Entscheidung berufenen Instanz, sie muß in der Sache liegen. Instanz und Verfahren bestimmen sich nach dem Gegenstande.

Der Art. 59 verweist die Entscheidung darüber, ob der Reichspräsident, der Reichskanzler oder ein Reichsminister schuldhaft die Reichsverfassung oder ein Reichsgesetz verletzt haben vor dem Staatsgerichtshof. Dieser wird hiemit die a l l e i n i g e zu solcher Entscheidung berufene Instanz. Seine Zuständigkeit zu solcher Feststellung erstreckt sich auch auf die nicht mehr im Amte befindlichen Reichspräsidenten oder Reichsminister § 12 Abs. 2 Staatsg.Ges. (StGG.) Es kann allerdings vorkommen, daß sich einzelne oder vielleicht alle Abgeordnete bei einem Beschlusse, mit welchem der Reichstag dem Minister das Vertrauen entzieht, von der Anschauung leiten lassen, daß jener Minister die Reichsverfassung oder ein Reichsgesetz schuldhaft verletzt habe. Staatsrechtlich ist diese persönliche Anschauung, auch wenn sie im Reichstag noch so laut zum Ausdruck gekommen sein sollte, ohne jede Bedeutung. Der Reichstag ist nicht das Organ, durch welches eine solche Feststellung

getroffen werden könnte. Die angenommene (aber staatsrechtlich schlechthin nicht festgestellte) Gesetzesverletzung kann das rechtlich unbeachtliche Motiv für eine Mißtrauenskundgebung bilden, mehr kann sie niemals sein. Die Gesetzesverletzung kann nur der Staatsgerichtshof feststellen. Ein Gesetz ist verletzt, wenn die durch dasselbe einem Subjekt auferlegte Pflicht nicht erfüllt wird. Die Pflicht kann sich auf ein Handeln oder Unterlassen beziehen. Die Pflichtverletzung muß vom Reichspräsidenten, dem Reichskanzler oder einem Reichsminister schuldhaft, vorsätzlich oder fahrlässig begangen sein. Die Pflichtverletzung muß weiter eine Pflichtverletzung des Organs, eine Amtspflichtverletzung sein. Strenge genommen kann allerdings ein Organ eine Gesetzesverletzung nicht begehen. Was man so zu bezeichnen pflegt, ist ein Verhalten einer (physischen) Person, die pflichtwidrigerweise ihren Organkreis überschritten, eine Kompetenzanmaßung begangen, oder die Kompetenzpflicht nicht erfüllt hat. Man spricht indessen kurz und ohne Gefahr eines Mißverständnisses von pflichtwidrigen Organhandlungen. Solche kommen hier in Betracht. Die Gesetzesverletzung muß daher zur Amtsausübung in Beziehung stehen[5]. Die Richtigkeit dieser Anschauung geht daraus hervor, daß die Reichsverfassung nur durch Quasi-Organhandlungen verletzt werden kann. Unter Verletzung der Reichsverfassung im Sinne des Art. 69 kann nur eine Verletzung der durch die Bestimmungen der Reichsverfassung auferlegten Pflichten verstanden werden. Dagegen ist es verfehlt, Handlungen, die sich gegen die Reichsverfassung wenden, sie in ihrem Bestande, ihrer Wirksamkeit stören wollen, wie der Hochverrat, als Verletzung der Reichsverfassung zu bezeichnen. Wer z. B. den Reichstag zu seiner Tätigkeit nicht einberuft, wiewohl er verfassungsmäßig hiezu verpflichtet ist, verletzt die Reichsverfassung; wer den einberufenen Reichstag an seinem Zusammentritt, an seiner Wirksamkeit stört oder hindert, verletzt nicht die

[5] A. M. Lammers S. 25.

Reichsverfassung, sondern die Gesetze, welche zum Schutze verfassungsmäßiger Organe erlassen sind.

Die Pflichten der Reichsverfassung sind von den Pflichten zum Schutze derselben strenge zu scheiden. Letztere können von jedermann, erstere nur von den zu verfassungsmäßiger Pflichterfüllung Berufenen übertreten werden. Es gibt in der Reichsverfassung keine Bestimmung, welche Pflichten auferlegen würde, deren Verletzung außer Beziehung stünde zu „Organhandlungen“[6]. Steht fest, daß unter Verletzungen der Reichsverfassung nur Quasi-Organhandlungen oder Unterlassungen verstanden werden können, dann wird es logisch richtig sein, auch unter den Verletzungen von Reichsgesetzen, derentwegen der Reichspräsident, der Reichskanzler, die Reichsminister angeklagt werden können, nur solche zu verstehen, die ihnen in dieser ihrer Stellung Pflichten auferlegen.

Es ergibt sich bei dieser Auslegung folgende logisch reine Scheidung:

1. Reichspräsident und Reichsminister sind der ordentlichen Gerichtsbarkeit der Zivil- und Strafgerichte unterworfen wegen der zur Zuständigkeit dieser Gerichte gehörigen Vorgänge.

2. Die „disziplinare“ und politische Verantwortlichkeit ist durch die Art. 43 und 54 der RV. geregelt.

3. Der Staatsgerichtshof stellt fest, ob eine schuldhafte in Ausübung des Amtes verübte Verletzung der Reichsverfassung oder eines Reichsgesetzes vorliegt.

VII. Der Art. 59 hat eine große staatsrechtliche und eine her-

---

[6] Man darf sich zur Wiederlegung dieser Anschauung nicht etwa auf Sätze der Verfassung berufen wie in Art. 152 Abs. 2: „Wucher ist verboten. Der Satz hat als Verbot keine Bedeutung. Er ist eine in einer Verfassung völlig überflüssige, dekorative Beigabe, die den bestehenden Rechtszustand nicht ändert. Der Anschauung von Anschütz RV. S. 245 (ihm folgt Giese) daß durch den inhaltsleeren Satz des Art. 152 „Wucher ist verboten“, die bestehenden Wucherbestimmungen ausgedehnt werden, kann nicht zugestimmt werden, zumal nicht feststeht, was im Art. 152 RV. unter „Wucher“ verstanden werden soll.

vorragende politische Bedeutung. Er bedeutet eine Schmälerung der Souveränität des Volkes, von dem die Staatsgewalt nach Art. 1 ausgeht.

Staatliche Tätigkeit kann nur von Staatsorganen ausgeübt werden. Eine Tätigkeit wird dem Staate zugerechnet, wenn die in der Rechtsordnung hiefür festgestellten Voraussetzungen gegeben sind. Dies wird wohl nicht bezweifelt. Als seinerzeit der ungarische Reichstag wegen der Obstruktion gegen die vom Ministerium eingebrachte Wehrvorlage von einem Generalstabsobersten im Namen des Königs von Ungarn aufgelöst worden war, verließen die Abgeordneten das Reichstagsgebäude und begaben sich in geschlossenen Reihen in den Saal eines benachbarten Hotels, um dort weiter zu tagen. Es ist selbstverständlich, daß die einzelnen dort tagenden Personen keine Abgeordneten und ihre Gesamtheit kein ungarischer Reichstag war. Die Verletzung der Zurechnungsnormen nimmt den Handlungen den Charakter von Organhandlungen. Für die staatsrechtliche Stellung eines Organs ist es von größter Bedeutung, ob es allein das Recht hat, die Zuständigkeitsnormen auszulegen, oder ob diese Auslegung von einem anderen Organ nachgeprüft werden kann. Aus der Erkenntnis der großen politisch-dynamischen Bedeutung des Rechts der Prüfung der Zurechnungsnormen ergibt sich, daß Volksvertretungen ängstlich darauf bedacht sind, als alleinige berufene Ausleger ihrer Geschäftsordnung anerkannt zu werden. In der bekannten Zolldebatte des Jahres 1902, in welcher von sozialdemokratischer Seite ein von der Reichstagsmajorität über die Behandlung der Vorlage angenommener Antrag als geschäftsordnungswidrig bekämpft wurde, stand diese Partei auf durchaus „undemokratischem“ Standpunkt, als sie die Forderung aussprach, daß der Reichskanzler dem Kaiser die Vollziehung des Gesetzes wegen der Verletzung der Geschäftsordnung nicht empfehlen solle. Der demokratische Standpunkt und die Rechte des Reichstags waren bei der Regierung besser aufgehoben, indem Fürst Bülow erklärte, daß er durch Berücksichtigung

von Einwendungen einer Minorität des Reichstages sich mit der Verfassung in Widerspruch setzen würde. Das Recht der autoritativen Prüfung und Auslegung der Zurechnungsordnung ist politisch-dynamisch von ungleich größerer Bedeutung als die Summe der Vorschriften, durch welche die Privilegien der Abgeordneten festgesetzt, die Grenze zwischen dem Reichstag als Organ der Gesetzgebung und den Gerichten als Organen der Rechtspflege, die sich auch auf die einzelnen Abgeordneten erstreckt, gezogen wird. Auch die Bindung eines Organes bei der Staatswillensbildung an die Mitwirkung eines andern Organes bedeutet keine weitergehende Beschränkung wie die einem Organ eingeräumte Befugnis über die Rechtmäßigkeit der Organhandlung eines andern Organs zu entscheiden, also die Zurechnungsordnung authentisch auszulegen. Darnach ist die Entscheidung der Frage, welches Organ berufen ist, die Zurechnungsordnung für die obersten staatlichen Organe zu prüfen, von größter Bedeutung.

Diese staatsrechtliche Bedeutung, welche darnach den Entscheidungen des Staatsgerichtshofes zukommt, erleidet allerdings bei der Anwendung der Verfassung, sie erfährt im Leben, eine Beschränkung dadurch, daß die Grenzen der sogenannten politischen Verantwortlichkeit infolge der vieldeutigen Fassung der sie regelnden Bestimmungen sehr weit gezogen werden. Vorgänge, deren Feststellung und Wertung im Sinne der Reichsverfassung lediglich Sache des Staatsgerichtshofes wäre, können und werden im Leben zum Anlaß genommen werden, den in den Art. 53 und 54 RV. bezeichneten Weg zu betreten. Es wird sich kaum ein Reichstag finden, der die Grenzen der ihm in der Reichsverfassung gesetzten Zuständigkeit so gewissenhaft wahren wird, daß er sich in dem Augenblicke für unzuständig erklärt, in welchem feststeht, daß eine beantragte Mißtrauenskundgebung gegen einen Minister eine angeblich von diesem begangene Verletzung eines Reichsgesetzes zur Grundlage hat. Der Reichstag wird sich nicht zu der Selbsterkenntnis, in der zugleich eine weise Selbstbeschränkung läge,

durchringen, daß ein Organ wie der Reichstag zur Lösung der im Art. 59 RV. bezeichneten Aufgabe ungeeignet ist.

Im Sinne der Verfassung hat der Reichstag, wenn er vor Beantwortung der Frage steht, ob der Reichspräsident oder ein Reichsminister schuldhafterweise die Reichsverfassung oder ein Reichsgesetz verletzt hat, nicht etwa die Wahl, ob er nach Art. 59 oder nach Art. 43 bzw. 54 RV. vorgehen wolle. Er kann dann nur den in Art. 59 bezeichneten Weg gehen.

Die Entscheidung des Staatsgerichtshofes erfolgt nach § 12 des Gesetzes vom 9. Juli 1921 in Form eines Urteils. Das Urteil muß eine Entscheidung darüber enthalten, ob der Angeklagte schuldhaft eine bestimmte Vorschrift der Reichsverfassung oder eines Reichsgesetzes verletzt hat, oder, ob dies nicht der Fall ist. Das wenig sorgfältig redigierte Gesetz vom 9. Juli 1921 bestimmt in § 12, daß in letzterem Fall der Staatsgerichtshof in seinem Urteile ausspricht, ob der Angeklagte von der Anklage freizusprechen ist. Das ist selbstverständlich dahin zu verstehen, daß der Staatsgerichtshof freispricht, nicht aber, daß er entscheidet, daß freizusprechen ist. In diesem Urteil gelangt — und darin liegt seine besondere Bedeutung — eine Auslegung der Bestimmungen der Reichsverfassung und anderer Reichsgesetze zum Ausdruck, die einer weiteren Ueberprüfung nicht unterzogen werden kann.

Da nach § 6 des Gesetzes vom 9. Juli 1921 auf das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof, soweit nicht ein anderes bestimmt ist, die Vorschriften über den Strafprozeß in Strafkammersachen sinngemäße Anwendung finden, so wird das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof — worauf LAMMERS zu § 12 richtig hinweist — keineswegs immer, wie es nach § 12 des Gesetzes den Anschein hat mit einem bejahenden oder verneinenden Feststellungsurteil enden. Der Staatsgerichtshof hat, wie ein Gericht in dem (früheren) Verfahren in Strafkammersachen, wenn er ein Urteil erlassen will, auch zu prüfen, ob die Urteilsvoraussetzungen gegeben sind. Hiezu ge-

hören neben den allgemeinen Prozeßvoraussetzungen noch die besonderen Voraussetzungen, die es ermöglichen, die nach § 7 des Gesetzes vom 21. Juli angeordnete mündliche Verhandlung mit einem Urteil zu beenden.

VIII. Eine skizzenhafte Betrachtung, welche die hierher gehörigen Voraussetzungen sind, kann gleichzeitig einen Ueberblick geben über den Gang des durch Gesetz vom 9. Juli 1921 geregelten Verfahrens vor dem Staatsgerichtshofe.

1. Das Verfahren vor dem Staatsgerichtshofe ist Anklageform-Verfahren. Anklageberechtigt ist nach Art. 59 RV. der Reichstag. Der Antrag auf Erhebung der Anklage muß von mindestens hundert Mitgliedern des Reichstags unterzeichnet sein. Die Erhebung der Anklage kann nur beschlossen werden, wenn zwei Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl anwesend sind und wenigstens zwei Drittel der Anwesenden zustimmen. Der Beschluß des Reichstages muß das historische Ereignis, welches die Grundlage der Anklage bildet, den Vorgang, der rechtlich gewertet das Urteil „Rechtsverletzung" rechtfertigen soll, er muß die Bestimmung der Reichsverfassung oder des Reichsgesetzes, die verletzt sein soll, und die Tatsachen angeben, auf die sich die Anklage, d. h. die Behauptung stützt, daß der Vorgang dem Reichspräsidenten, dem Reichskanzler oder einem Reichsminister zur Last fällt. Zur Angabe dieser Tatsachen gehört auch die Anführung von Beweismitteln. Der Beschluß des Reichstages kann, muß aber nicht, in die Form einer Anklageschrift gekleidet sein. Beschränkt sich der Beschluß des Reichstages nur auf die Bezeichnung des inkriminierten Vorganges, der verletzten Gesetzesstelle und die Angabe der Beweismittel, dann ist es Aufgabe des Präsidenten des Reichstags, diesen Beschluß in die nach § 5 des StGG. erforderliche Form einer Anklageschrift zu bringen. Die Geschäftsordnung des Reichstages enthält in § 54 Bestimmungen über die Einbringung von Anträgen nach Art. 54 der RV., sie hat aber keine nähere Regelung der Einbringung der Anträge nach Art. 59 RV. Auf Grund eines Schlusses

a minori ad maius wird man annehmen müssen, daß der Antrag, wenn er nicht selbständig eingebracht ist, erst nach der Verteilung und frühestens am Tage nach der Besprechung zur Abstimmung gebracht werden darf.

2. „Die Uebersendung der Anklageschrift eröffnet das Hauptverfahren" (§ 6 StGG.). Der in der Anklageschrift bezeichnete Vorgang ist hiermit rechtshängig geworden. Die Fassung des Gesetzes ist hier, wie an anderen Stellen, nachlässig. Unter Uebersendung der Anklageschrift wird man den Eingang beim Vorsitzenden des Staatsgerichtshofs zu verstehen haben. An diese Tatsache knüpft sich, ohne daß es einer weiteren Prozeßhandlung bedarf, die Rechtsfolge der Rechtshängigkeit. Die „res" ist „ad iudicium deducta" und das begonnene Verfahren kann nur mehr mit einem bejahenden oder verneinenden Sachurteil beendet werden, wenn sich nicht etwa das Fehlen der Urteilsvoraussetzung einer ordnungsmäßigen Besetzung des Gerichts herausstellen sollte. Der Reichstag ist nicht mehr in der Lage, die Anklage zurückzunehmen, das Verfahren aufzuhalten[7].

3. Ob der Beschluß des Reichstages ordnungsmäßig zustandegekommen ist, kann weder der Präsident des Staatsgerichtshofes noch im späteren Stadium des Verfahrens der Staatsgerichtshof selbst einer Nachprüfung unterziehen. Die gegenteilige (von LAMMERS zu § 12 StGG.) vertretene Anschauung, daß der Staatsgerichtshof die Befugnis hat nachzuprüfen, ob der Beschluß des Reichstages verfassungsmäßig zustandegekommen ist, verkennt das oben bereits erwähnte Moment, daß der Reichstag allein darüber zu wachen hat, ob seine Beschlüsse verfassungs- und geschäfts-

[7] Die gegenteilige Anschauung vertritt ohne Begründung HATSCHEK Deutsches und preuß. Staatsrecht 1. S. 685. Er übersieht, daß für das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof der Strafprozeß in Strafkammersachen sinngemäße Anwendung findet (§ 6 StGerG.) und daß in diesem Verfahren die Staatsanwaltschaft von der erhobenen Klage auch nicht zurücktreten kann. And. Ansch. LAMMERS, wo es auf S. 26 zu § 2, 40 heißt: „Eine Zurücknahme der Anklage ist überhaupt unstatthaft"; vgl. auch S. 40, C.

ordnungsmäßig zustandegekommen sind. Er ist darin nur soweit beschränkt, als es die Verfassung ausdrücklich festsetzt.

Im Zweifel spricht die rechtliche Vermutung für seine Zuständigkeit; er ist das mittelbare Organ des souveränen Volkes.

Der Präsident des Reichstages, der die Anklageschrift dem Vorsitzenden des Staatsgerichtshofes übermittelt, bringt hiermit zum Ausdruck, daß ein ordnungsmäßiger Beschluß des Reichstages vorliegt. Er trägt hiefür die Verantwortung.

Hat allerdings die Anklageschrift — darin ist LAMMERS zu § 12 Anm. 2 zuzustimmen — Mängel, welche eine Entscheidung des Staatsgerichtshofes unmöglich machen, sie bezeichnet z. B. die Tat, derentwegen die Anklage erhoben wird, nicht, so kann es zu einer Sach-Entscheidung des Staatsgerichtshofes nicht kommen[8]. Der Staatsgerichtshof wird in solchem Fall, analog, wie es im ordentlichen Gerichtsverfahren geschehen würde, die Schrift, die sich Anklageschrift nennt, es aber im Rechtssinne nicht ist, dem Präsidenten des Reichstages unter Hinweis auf ihren Mangel zurücksenden.

4. Die Anklageschrift begrenzt den Prozeßstoff, mit dem sich der Staatsgerichtshof befassen kann. Es folgt dies aus dem Wesen des Prozesses als Anklageformprozeß, findet aber noch in § 6 des StGG. dadurch ausdrückliche Anerkennung, daß dieser Paragraph für das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof den § 265 (jetzt § 266) StPO. für ausgeschlossen erklärt.

Anderseits ist auch der Staatsgerichtshof in analoger Anwendung des § 265 (neu) StPO. an die rechtliche Würdigung des Vorganges in der Anklageschrift nicht gebunden, d. h. er kann zu dem Ergebnisse kommen, daß durch den in der Anklageschrift bezeichneten Vorgang eine Gesetzesverletzung zwar begangen ist, aber die Verletzung einer anderen als der in der Anklage angegebenen Gesetzesbestimmung.

---

[8] Insoweit auch richtig HATSCHEK, Deutsches und preuß. Staatsrecht 1 S. 685.

Diese Abweichung der rechtlichen Wertung des Vorganges ist allerdings von geringer praktischer Bedeutung.

5. Im Gegensatz zum früheren landgerichtlichen Verfahren, in welchem vor dem Hauptverfahren eine Voruntersuchung stattfinden konnte, gelangt im Verfahren vor dem Staatsgerichtshof die Sache durch Uebersendung an den Vorsitzenden sogleich in das Stadium des Hauptverfahrens (§ 6 StGG.). Der Staatsgerichtshof kann aber „zur Vorbereitung der mündlichen Verhandlung Ermittlungen anordnen", auch ist dem Angeklagten auf sein Verlangen Gelegenheit zu geben, sich über die Anklage vor einem Richter mündlich zu äußern" und es soll „den Anträgen des Vertreters der Anklage und des Angeklagten auf Erhebung von Beweisen vor der mündlichen Verhandlung stattgegeben werden (§ 7 StGG.).

Diese Bestimmungen entsprechen im allgemeinen jenen der Strafprozeßordnung, durch welche das Verfahren in den Fällen der sogenannten unmittelbaren Anklage geregelt wird. §§ 200 und 199 (alt) StPO. Diese Ermittlungen sollen die Durchführung der Hauptverhandlung, insbesondere die Beweisaufnahme erleichtern.

6. Die Hauptverhandlung ist, wie im landgerichtlichen Verfahren, mündliche, kontradiktorische (§ 8 StGG.) grundsätzlich öffentliche (§ 24 StGG.) Verhandlung mit dem Ziele der Feststellung, ob der Angeklagte durch den in der Anklageschrift bezeichneten Vorgang sich einer vorsätzlichen oder fahrlässigen Gesetzesverletzung schuldig gemacht hat.

Die Anklage wird von der vom Reichstag hiezu bestimmten Persönlichkeit vertreten (§ 8 StGG.). Eine Beschränkung in der Wahl der Persönlichkeit besteht nicht. Der Vertreter der Anklage hat die nach der Strafprozeßordnung dem Staatsanwalt im Hauptverfahren zustehenden Rechte, soweit sie nicht durch die Besonderheit des Staatsgerichtshofverfahrens eine Einschränkung (z. B. hinsichtlich der Möglichkeit der Ergreifung von Rechtsmitteln) erleiden. Der Vertreter der Anklage kann ebenso wie der An-

geklagte im Rahmen der Bestimmungen der Strafprozeßordnung Beweisanträge stellen, sich an der Beweisaufnahme beteiligen, zu den Ergebnissen der einzelnen Beweisaufnahmen Erklärungen abgeben usw.

Grundsätzlich soll der Angeklagte in der Hauptverhandlung anwesend sein, die Anwesenheit kann durch Vorführung und die Maßregeln des § 230 Abs. 1 Satz 2 StP. erzwungen werden (§ 11 StGG.). Die Verhandlung kann aber auch in Abwesenheit des Angeklagten durchgeführt werden. Für die Vernehmung des Angeklagten gelten die Bestimmungen der §§ 242 und 136 (alt) StP., d. h. der Angeklagte kann es ablehnen, Erklärungen abzugeben, auf die Beschuldigung etwas zu erwidern. Der Angeklagte kann einen Verteidiger aus den in § 138 StP. genannten Personen wählen.

In der Verhandlung gilt das Untersuchungsprinzip. Der Vorsitzende leitet die Verhandlung und nimmt die Beweise auf. Die Minister genießen hiebei das ihnen in § 49 (alt) StP. eingeräumte Privileg nicht (§ 6 StGG.). Dieses Privileg aus § 49 StP. (alt) ist durch § 50 (neu) StP. dahin modifiziert, daß die Mitglieder der Reichs- oder einer Landesregierung an ihrem Amtssitz oder, wenn sie sich außerhalb ihres Amtssitzes sich aufhalten, an ihrem Aufenthaltsort zu vernehmen sind. Diese Abänderung des früheren § 49 StP. durch den neuen § 50 ist indessen für das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof ohne Bedeutung. Einzelne Bestimmungen der früheren Strafprozeßordnung sind Teile des Gesetzes über den Staatsgerichtshof geworden und die so beschaffene lex specialis wird durch die Reform der lex generalis, des Strafprozesses, nicht berührt, so daß für das Gesetz über den Staatsgerichtshof die Strafprozeßordnung noch in ihrer früheren Fassung vor der VO. vom 4. Januar 1924 RG. I. S. 16 in Betracht kommt. Darnach gilt auch für den Reichspräsidenten und den Präsidenten eines deutschen Landes, wenn sie als Zeugen zu vernehmen sind, nicht das Privileg des heutigen § 49 StP.

Die Beweisverbote des § 53 StP., wonach öffentliche Beamte über Umstände, auf welche sich ihre Pflicht zur Amtsverschwie-

genheit bezieht, nur mit Genehmigung der vorgesetzten Dienstbehörde vernommen werden dürfen, und jenes des § 76/2 StP., wonach die Vernehmung eines öffentlichen Beamten als Sachverständigen nicht stattfindet, wenn die vorgesetzte Behörde des Beamten erklärt, daß die Vernehmung den dienstlichen Interessen Nachteil bereiten würde — gelten für das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof nicht (§ 6 StGG.).

Wird hiemit auf der einen Seite eine Beweiserleichterung geschaffen, so wird diese auf der anderen Seite kompensiert, indem die Beschlagnahme von Postsendungen und Telegrammen §§ 99—101 und die Durchsuchung von Personen und Papieren §§ 102—111 StP. in diesem Verfahren unzulässig sind. Für den Wegfall dieser Beweismittel wird durch § 26 StGG., wonach alle Behörden auf Verlangen Akten und Urkunden vorzulegen haben, nur ungenügender Ersatz geschaffen.

7. Die Verhandlung schließt mit einem Urteil, das nach § 28 StGG. „im Namen des Reichs" ergeht und in dem nur festgestellt wird, ob der Angeklagte schuldhaft eine bestimmte Vorschrift der Reichsverfassung oder eines Reichsgesetzes verletzt hat, oder ob er von der Anklage, dies getan zu haben, freigesprochen wird (§ 12/1 StGG.). Als Rechtsfolge der festgestellten Gesetzesverletzung kann der Staatsgerichtshof den Schuldigen seines Amtes verlustig erklären (§ 12 Abs. 2 StGG.).

Selbstverständlich handelt es sich nicht um eine Entscheidung, die nach Willkür erfolgen kann; sie wird nur zulässig sein, wenn die begangene Rechtsverletzung eine schwere ist, oder infolge der Art der Verletzung das Verbleiben des Schuldigen im Amte eine Gefährdung staatlicher Interessen bedeuten würde.

8. Da, wie oben ausgeführt, der Reichspräsident, der Reichskanzler und die Reichsminister Privilegien der Straflosigkeit nicht genießen, so ist es möglich, daß der Vorgang, welcher dem Verfahren vor dem Staatsgerichtshof zugrunde liegt, oder ein mit diesem zusammenhängender Vorgang ein Strafanspruch erzeugender

ist. Ist infolgedessen gegen den Angeklagten bereits ein Strafverfahren anhängig, so kann der Staatsgerichtshof durch Beschluß sein Verfahren bis zur Erledigung des Strafverfahrens aussetzen oder die Aussetzung des Strafverfahrens bis zur Erledigung seines Verfahrens anordnen (§ 10 StGG.).

Der Sinn dieser Bestimmung kann nur der sein, daß das Gesetz den für jede Rechtsordnung unerträglichen Zustand einer widersprechenden Regelung desselben Vorgangs vermeiden will. Der Staat kann nicht durch eines seiner Organe einen Inhalt zum Ausdruck bringen, der neben jenem eines anderen Organes nach dem Gesetz des Widerspruches nicht bestehen kann. Die Anordnung der Aussetzung des Verfahrens vor dem Staatsgerichtshof bis zur Erledigung eines anderen Verfahrens in derselben Sache soll dies verhüten.

Hieraus ergibt sich aber eine Bindung der späteren Entscheidung an die frühere. Man kann diese Anschauung nicht etwa durch Hinweis auf § 262 (261) StP. widerlegen zu können glauben. Dieser Paragraph will, richtig verstanden, die erwähnte Kollision ebenfalls nicht aufkommen lassen, die Selbständigkeit des Strafrichters neben dem Zivilrichter nur in den Grenzen der logischen Vereinbarkeit ihrer Entscheidungen zulassen.

Setzt der Staatsgerichtshof das Verfahren mit Rücksicht auf ein anhängiges Strafverfahren aus, dann besteht immer noch die Möglichkeit, daß die Entscheidung des Strafgerichtes jener des Staatsgerichtshofes nicht präjudiziert. Ausgeschlossen ist es aber, dem Gesetzgeber zuzumuten, daß er den Widersinn zulassen sollte, der sich ergäbe, wenn ein Strafgericht einen Vorgang als schuldhafte Verletzung eines Reichsgesetzes erklären würde und der Staatsgerichtshof dieselbe Frage verneinen möchte. Weshalb wird das Verfahren ausgesetzt, wenn diese Möglichkeit dennoch gegeben sein soll?

Man darf nicht auf den möglichen Gegensatz zwischen einem Urteil im Disziplinarverfahren und einem Strafurteil hinweisen,

denn in diesem Falle handelt es sich um zwei Ordnungen. Die Frage aber, ob jemand die Reichsverfassung oder ein anderes Reichsgesetz schuldhaft verletzt hat, kann nur nach den Normen einer Ordnung entschieden werden.

Hat daher der Staatsgerichtshof das Verfahren ausgesetzt und erkennt das Strafgericht den Angeklagten in derselben Sache, die vor dem Staatsgerichtshof anhängig ist, für schuldig, womit das Vorliegen der Rechtsverletzung bejaht ist, dann kann der Staatsgerichtshof die schuldhafte Verletzung nicht mehr verneinen, er kann nicht mehr freisprechen. Seiner Entscheidung bleibt überlassen, ob der Verlust des Amtes ausgesprochen werden soll, wenn sich dieser nicht etwa schon an das Strafurteil knüpft.

Der Staatsgerichtshof kann aber auch durch einen das ordentliche Gericht bindenden Beschluß die Aussetzung des gerichtlichen Verfahrens beschließen und hiemit die Frage, ob ein Vorgang die Beschuldigung einer schuldhaften Rechtsverletzung rechtfertigt, an sich ziehen. An diese Feststellung ist dann der ordentliche Richter gebunden, ihm bleibt noch die Entscheidung zu treffen, ob die schuldhafte Verletzung eines Gesetzes auch eine strafbare ist.

Die gegenteilige Anschauung von LAMMERS, S. 48, der aus ihr auch die Folgerung ableitet, daß der Angeklagte die Möglichkeit hat, nachdem der Staatsgerichtshof ihn schuldig gesprochen, eine Rehabilitation im Strafverfahren herbeizuführen, erwägt anscheinend nicht genügend die Reflexwirkungen, welche für die Wertung des Staatsgerichtshofes, für das Ansehen, das er als Gerichtshof über den Reichspräsidenten und die Reichsminister genießen muß, sich daraus ergeben müßten. Ist es mit der Bedeutung des Staatsgerichshofes vereinbar, daß ein von ihm für schuldig erklärter Minister durch das Urteil eines Amtsrichters oder Schöffengerichts rehabilitiert wird? Steht der ungeheuere Apparat einer Anklage, die von hundert Reichstagsmitgliedern beantragt und von der für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen Reichstagsmehr-

heit beschlossen wird zu diesem Ergebnis in angemessenem Verhältnis? Kann man der Verfassung und dem Gesetz zur Ausführung des Art. 59 RV. wirklich eine derartige Maßregel zumuten, die an das „parturiunt montes nascitur ridiculus mus“ erinnert? Die Verfassung will gerade, indem sie die Entscheidung über „schuldhafte Verletzung der Reichsverfassung oder eines Reichsgesetzes“ an einen Staatsgerichtshof verweist, der in einer Zusammensetzung von 15 Mitgliedern über diese Frage entscheidet, deren außerordentliche Bedeutung scharf betonen. Es gibt, so sagt die Verfassung zwischen den Zeilen des Art. 59, keinen schwereren Vorwurf gegen Reichspräsidenten und Reichsminister, gegen diese Hüter des Rechts, als daß sie die Verfassung oder ein Reichsgesetz schuldhaft verletzt haben. Es ist ungereimt anzunehmen, daß gegen das Urteil dieses Gerichtes eine Rehabilitation durch einen Amtsrichter möglich wäre. Neben dem Urteil des Staatsgerichtshofes könnte eine Entscheidung einer andern Instanz nur dann bestehen, wenn sie sich nicht auf „eadem res“ bezieht. Dann ist aber die Möglichkeit einer Rehabilitation ausgeschlossen. Die Kollision bestände nicht, wenn dem Staatsgerichtshof, die rein politische Frage, ob ein Organ noch in seiner Organstellung belassen und nicht die Entscheidung der Rechtsfrage, ob eine schuldhafte Gesetzesverletzung begangen ist, zugewiesen worden wäre.

Die praktische Bedeutung dieser Frage ist indessen geringer als auf den ersten Blick erscheinen mag. Es wird nur ausnahmsweise vorkommen, daß mit dem vor dem Staatsgerichtshof anhängigen Verfahren ein zusammenhängendes Strafverfahren vor dem Strafgericht schwebt. Gegen den Reichspräsidenten kann ein Strafverfahren nach Art. 43 RV. nur mit Zustimmung des Reichstags eingeleitet werden. Es genügt allerdings hiezu ein einfacher Mehrheitsbeschluß, aber immerhin wird der Reichstag, wenn er um die Ermächtigung zur Strafverfolgung angegangen wird, die Prüfung der Frage nicht außer acht lassen, ob ein Anlaß vorliegt, die Sache an den Staatsgerichtshof zu bringen.

Aehnlich liegen die Verhältnisse, wenn es sich um die Strafverfolgung des Reichskanzlers oder eines Ministers handelt, die meist zugleich Abgeordnete sein werden.

9. Das Gesetz über den Staatsgerichtshof enthält keine Bestimmung darüber, daß die Vorschriften des Gerichtsverfassungsgesetzes auf das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof sinngemäß anzuwenden sind. In der auf Grund des § 23 des Gesetzes erlassenen Geschäftsordnung des Staatsgerichtshofes (RG. 1921 S. 1535) ist in § 8 festgesetzt, daß die Vorschriften des Gerichtsverfassungsgesetzes über die Beratung und Abstimmung entsprechende Anwendung finden. Dies wird auch, wiewohl die Geschäftsordnung für die Fälle gilt, in denen der Staatsgerichtshof beim Reichsverwaltungsgerichte gebildet ist (§§ 16—23) für die Fälle der §§ 2—15 gelten. Es werden daher nach § 197 GVG. die vom Reichstag und Reichsrat sowie der von der Anwaltskammer beim Reichsgerichte gewählte Rechtsanwalt als nicht-richterliche Beisitzer zunächst nach dem Lebensalter, dann die richterlichen Beisitzer nach dem Dienstalter ihre Stimmen abzugeben haben[9].

Zur Entscheidung des Staatsgerichtshofes, daß der Angeklagte schuldhaft die Reichsverfassung oder ein Reichsgesetz verletzt habe ist nach § 262 (alt) StP. eine Mehrheit von zwei Dritteilen der Stimmen erforderlich. Die Bejahung kann nur mit 10 von 15 Stimmen erfolgen. Die gleiche Mehrheit von Stimmen ist nach § 262 (alt) StP. auch für die Entscheidung über den Verlust des Amtes erforderlich. Es handelt sich hiebei nicht um eine Straffrage im Sinne der StPO., sondern um Umstände, die analog sind denen, welche die Strafbarkeit erhöhen § 262 Abs. 2 (alt) StP.

---

[9] Die Anschauung von LAMMERS zu § 6, daß der beisitzende Rechtsanwalt, der als solcher die Befähigung zum Richteramt haben muß, bei der Abstimmung den Berufsrichtern zuzurechnen ist, kann nicht geteilt werden. Wird ein Rechtsanwalt als Schöffe ausgelost, so stimmt er als Schöffe. Es handelt sich nicht um den Gegensatz von Richtern und Laien, sondern um den Gegensatz von Richtern und Nichtrichtern. Letztere können, müssen aber nicht juristische Laien sein.

10. Gegen die Entscheidung des Staatsgerichtshofes findet weder ein Rechtsmittel noch die Wiederaufnahme des Verfahrens statt (§ 28 Abs. 2 StGG.).

Eine Begnadigung des Verurteilten, die sich nur auf die Rechtsfolge, Verlust des Amts, beziehen kann, ist nur mit Zustimmung des Reichstages möglich. Für den Beschluß des Reichstages genügt nach Art. 32 RV. einfache Stimmenmehrheit. Es stimmt dies allerdings mit Art. 59 RV. wenig überein. Es liegt ein Widerspruch darin, daß zur Erhebung der Anklage die qualifizierte, für Verfassungsänderungen erforderliche Mehrheit gehört und daß ein Beschluß, der ungleich größere Bedeutung hat, nämlich die Bedeutung, die Rechtswirkungen des Urteils des Staatsgerichtshofs zu beseitigen, mit einfacher Mehrheit zustande kommt. Derartige Widersprüche sind im Verfassungsgesetz nicht vereinzelt.

Organ der Begnadigung ist nach Art. 49 der Reichspräsident, in Fällen der Verurteilung eines Reichspräsidenten dessen Vertreter (Art. 51 RV.).