Vorgeschichte I: Der Bruderkrieg
Vorgeschichte II: Die Wahl zur beratenden Versammlung des Norddeutschen Bundes
Die Beratung des Verfassungsentwurfs (Vorbemerkungen)
Abschnitt I: Bundesgebiet
Abschnitt II: Bundesgesetzgebung
Abschnitt III: Bundesrat
Abschnitt IV: Bundes-Präsidium
Abschnitt V: Reichstag
Abschnitt VI: Zoll- und Handelswesen
Abschnitt VII: Eisenbahnwesen
Abschnitt VIII: Post- und Telegraphenwesen
Abschnitt IX: Marine und Schiffahrt
Abschnitt X: Konsulatwesen
Abschnitt XI: Bundeskriegswesen
Abschnitt XII: Bundes-Finanzen
Abschnitt XIII: Schlichtung von Streitigkeiten und Strafbestimmungen (I)
Zwischenfazit
Abschnitt XIII: Schlichtung und Strafbestimmungen (II)
Abschnitt XIV: Allgemeine Bestimmung
Abschnitt XV: Verhältnis zu den süddeutschen Staaten
Endkampf
Endabstimmung zum Verfassungsentwurf

- Auftritt Wächter (Kriegswesen-Diskussion)
- Diätendiskussion
- Ministerverantwortlichkeit (Indemnitätsstreit)
- Macht des Parlaments (Reichstag)
- Steuerdiskussion

Vorgeschichte I: Der Bruderkrieg

Die Auseinandersetzungen in *Preußen* und im *Deutschen Bund* spitzten sich um 1865 zu. Bismarck drohte den Liberalen damit, das Wahlrecht zu ändern, sollte heißen, es unabhängig vom Steueraufkommen zu machen. Er traf Lassalle[1] und stellte das allgemeine Wahlrecht in *Preußen* und im *Deutschen Bund* in Aussicht. Eine allgemeine Volksvertretung sollte so ermittelt werden. Das nennt man ein basisdemokratisches Element. Dazu waren die Liberalen nicht bereit, denn nicht den Altadligen nutzte das in *Preußen* geltende Dreiklassenwahlrecht, sondern den Liberalen und Neureichen des wirtschaftlichen Aufstiegs. Gegen Bismarcks Bemühungen um mehr Demokratie präfigierte das wirtschaftlich rückständige *Österreich* die liberale Karte und trachtete danach, mittels der großdeutschen Attitüde des im kapitalistischen Denken verhafteten liberalen Bourgeois *Preußen* allmählich aus dem Spiel um die politische Führung im *Deutschen Bund* zu drängen.[2] Genannt sei hier der Fürstentag 1863, auf dem *Österreich* eine Reform des *Deutschen Bundes* anstrebte und dazu die Stimmen der Mittel- und Kleinstaaten benutzen wollte. Wäre der preußische König, wie er es wollte, erschienen, hätte das Bismarck und seinem Plan einer preußischen Hegemonie wenig genützt, denn dann hätte sich der preußische König kaum dem Hurragebrülle der sich in patriotischen Absichten dünkelnden Großbürger entziehen können und Bismarcks Position arg ge-

„Graf von Schwerin hat nicht das Recht, von Recht zu sprechen, denn er hat sich an den meisten jener Rechtsbrüche beteiligt. [Lassalle listet diese weiter oben in seinem Brief auf:

- die preußische Nationalversammlung wurde im November 1848 mit Bajonetten auseinandergejagt;
- die zur Revision einberufene Kammer wurde trotz § 112 der Verfassung aufgelöst;
- im Juli 1849 wurde das allgemeine Wahlrecht aufgehoben und durch das Dreiklassenwahlrecht oktroyiert (gewaltsam angeordnet);
- das durch den König und später im nachhinein von den Notabeln oktroyierte Dreiklassenwahlrecht hätte nur von der gewählten Kammer genehmigt werden dürfen;
- die Regierung bricht derzeit (1863) das Recht, wenn sie Maßregeln aufrechterhält und die Kammer sich trotzdem hierein begibt und der Regierung so den Schein der Legitimität verleiht.]

Die 'Volkszeitung' hat nicht das Recht, von Recht zu sprechen, denn sie hat lange die Notabeln-Verfassung [die Reichen, die sich eine Ordnung gaben] und alle oben aufgezählten Rechtsbrüche akzeptiert und oft sogar beschönigt und verherrlicht. Die Fortschrittspartei hat nicht das Recht, von Recht zu sprechen, da sie die offenbarste Vergewaltigung desselben hinnimmt. Die Demokratie [Lassalle meint die Sozialdemokratie] – und das ist ihr Stolz! – hat allein das Recht, von Recht zu sprechen, da sie allein den Bruch desselben niemals sanktioniert hat. Sie alle haben das Recht aufgegeben, um ein Stück Macht an diesem Handel zu erlangen. Und indem sie das Recht aufgaben, haben sie natürlich von der Macht, die sie für dasselbe eintauschen wollten, nichts anderes bekommen als – wie sich das gehört, die Fußtritte!
Bei der Demokratie allein ist alles Recht – und bei ihr allein wird die Macht sein!“ (Brief Lassalles an die „Volkszeitung vom 7.Februar 1863)

1 Ferdinand Lassalle, der Sohn eines in Breslau lebenden jüdischen Stadtverordneten, hatte sich politisch für die sozial Benachteiligten eingesetzt und ihnen mit dem ADAV (*Allgemeiner Deutscher Arbeiterverein*) von 1863 eine politische Plattform geschaffen. Er trat für staatlich geförderte Produktivgenossenschaften ein, forderte das allgemeine, gleiche Wahlrecht und gilt heute als einer der Stammväter der Sozialdemokratie und des Staatssozialismus in Deutschland. Demokratie, mit "Volksherrschaft" zureichend übersetzt, bedeutete im politischen Alltag, daß die größte Gruppe des Volkes, die Arbeiterschaft, zuletzt die Macht erhalten müsse. Demokratie war für Lassalle Herrschaft der Arbeiter und der sie führenden Partei, der Sozialdemokratie.
2 Das klingt kompliziert, ist aber einfach: die Großdeutschen waren antikapitalistisch. Die Liberalen waren kapitalistisch, es gab aber auch schon Linksliberale, die den Kapitalismus nicht als letzte Entwicklungsstufe der Menschheit begriffen und sich allmählich von den damit verbundenen egoistischen Individualismen lösten. In dem Augenblick, wo Österreich die bislang verweigerte großdeutsche Karte spielte, mußten die Liberalen eine Zerreißprobe erleben, was Preußen schwächen mußte und Österreich dazu bringen konnte, die versprengten Liberalen in ihrem Schoß aufzunehmen, ihnen Verfassungen zu konzedieren, die ihrem sowohl großdeutschen, als auch liberalen Duktus entsprachen, wobei Österreich dann nach der Zerschlagung Preußens die Hegemonie in Deutschland besäße und der Staat föderal, aber auch monarchisch aufgebaut wäre. - Es kam anders. Bismarck war gewiefter als das österreichische Kabinett und zerschlug den Gordischen Knoten der innenpolitischen deutschen Irrungen und Verwirrungen.

schwächt. Schließlich willigte Wilhelm ein, zumal er wußte, daß seine politische Zukunft nicht darin bestand, den Liberalen nach dem Munde zu reden.
Zeitgleich zündelte der Freiheitskampf polnischer Adliger und Theologen gegen die absolutistisch-orthodoxen Russen. Bismarck gab den Russen in der Konvention von Alvensleben (bei Magdeburg), 1863, freie Hand in Polen, was das russisch-französische Verhältnis belastete, denn Napoleon III. hatte sich für die polnischen Adligen starkgemacht und mußte nun, da er sich nicht traute, sie militärisch zu unterstützen, ihre Niederlage in Kauf nehmen. Die Folge dieser Niederlage für Napoleon III.: Kompensation. Er formulierte seine Ansprüche bezüglich des linken Rheinufers und fand bei den Österreichern ein offenes Ohr, die den Franzosen dieses von ihnen weit entfernt liegende Gebiet gern versprachen, sofern die Franzosen ihnen im Kampf gegen die aufstrebenden *Preußen* behilflich sein würden. Aber auch die Engländer mischten in diesem Spiel mit. Sie waren gegen eine französische Rheingrenze. Somit gab es wieder ein Patt.
Katalysator der deutschen Frage wurde die Auseinandersetzung um Schleswig-Holstein. In diesem Streit um Kompetenzen in Schleswig und Holstein wendete sich *Österreich* an den Bundestag, in dem es eine Mehrheit besaß und *Preußen* in die Schranken weisen wollte. Aber Bismarck spielte eine Karte, mit der *Österreich* offenbar nicht rechnete: er schlug die kleindeutsche Lösung[3] vor, die *Österreich* (sechs Millionen Deutsche und sechsundzwanzig Millionen Nichtdeutsche) aufgrund seines Unteilbarkeitsparadigmas aus dem Bund werfen mußte und forderte in einem Antrag vom 10.6.1866 allgemeine, gleiche und geheime Wahlen zu einer deutschen Volksversammlung. Revolution! Bismarck zeigte allen Deutschen, demokratiefeindlich oder –freundlich gesonnen, daß die parlamentarischen Forderungen der Großdeutschen von 1848 nunmehr zu seinen geworden waren, nicht aber die staatlichen Vorstellungen derselben, denn er wollte keinen Staat mit starken nationalen Minderheiten (die alte Reichsidee), auch keinen absolutistischen Staat (wie Rußland) und auch keinen Nationalstaat mit einem latent oder offen herrschenden Bourgeois nach westlichem Muster, sondern ein klar differenziertes Herrschaftsgebilde, dem jeder Staat nach praktisch-realistischer Maßgabe, beitreten konnte: ein Reich nach neuem Muster, ein europäisches Reich, eine EU.
Bismarck unternahm einen diplomatischen Versuch und brachte im *Frankfurter Bundestag* einen Antrag ein, der zur Neuwahl einer

„Ich habe die einzige Bitte an Dich, wenn Du Deinen Rat und Deine Ansichten mir mitgeteilt hast und ich nicht in allem darauf eingehen kann, Du Dich immer erinnern mögest, wie ich nur nach meinem Gewissen handeln kann und Gott dereinst allein Rechenschaft meines Tuns zu geben habe, wohl wissend, was ich dereinst zu erwarten habe, wenn ich einem falschen Gewissen gefolgt bin. Du hast so oft meinen Kampf in solchen Momenten gesehen – und ich habe dabei nur noch eine zweite Bitte, meine Entschlüsse, wenn sie Dir momentan nicht gefallen, nicht sofort zu verurteilen und meinen innern Kampf nicht noch schwerer zu machen, sondern Dich mit dem Bewußtsein Deinerseits Dein Gewissen mir gegenüber reden zu lassen, Dich zufrieden zu geben und Gott das Weitere anheimzustellen. Nur so ist für mich in der Häuslichkeit der Friede und die Ruhe zu finden, die ich ja nach schweren Kämpfen nirgends anders finden kann! und deren ich ja dann benötigt bin."

(Brief Wilhelms von Preußen vom 4.9.1863 an seine Gemahlin Augusta)

3 Der Begriff durchlief eine Entwicklungsgeschichte: Zu Bismarcks Zeiten bedeutete er die Staatsbildung aller Deutschen in einem Staat/Reich, nur fünfzig Jahre später bedeutete er die Bildung eines deutschen Staates ohne die österreichischen Deutschen. Die großdeutsche Lösung bedeutete um 1840-70 die Bildung eines deutschen Großstaates einschließlich des *Österreichischen Kaiserreichs*, also auch samt seiner nichtdeutschen Mehrheit. Zu Hitlers Zeiten bedeutete die großdeutsche Lösung letztlich die kleindeutsche von 1840-70.

verfassunggebenden Versammlung mit Hilfe eines allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlrechts aufrief. Das war ein Angriff auf den Vielvölkerstaat *Österreich*, dessen Verfassung maßgeblich von den Deutschen abhing, die sich wegen dieses Aufrufs an 1848/9 erinnert fühlten, als die damalige deutsche Nationalversammlung eben nicht zum erwünschten Ziel führte, weil *Preußen* sich sträubte. Und nun wollte sich ebendieses *Preußen* zum Führer in den deutschen Dingen machen? Die Hofburg zweifelte das an und mutmaßte machtpolitische Hintergründe. Entsprechend machtpolitisch handelte Wien. Der österreichische Ministerpräsident Belcredi unterhandelte mit Frankreich und versprach Napoleon III. das linke Rheinufer, wenn er sich gegen *Preußen* stellen würde. Bismarck verkündete im Bundestag einen Verfassungsentwurf, der *Österreich* ausschloß und zugleich das allgemeine, geheime und gleiche Wahlrecht prolongierte. Kurz danach wurden Sachsen, Hessen und Hannover Ultimaten gestellt, sich für oder wider *Preußen* zu erklären. *Österreich* versprach diesen Staaten Hilfe, aber der *Deutsche Bund* war ausgehöhlt. Bismarck erklärte den Bund für gebrochen und erloschen. Am 19.6.1866 erklärte König Wilhelm gegen seinen Willen *Österreich* den Krieg. Die meisten deutschen Staaten standen auf *Österreichs* Seite, da Bismarck ihnen als Rädelsführer preußischer Hegemonie und als Vertreter eines Einheitsstaates galt, und zogen mit den schwarz-rot-goldenen Fahnen des Bundes in den Krieg gegen *Preußen*, den kleindeutschen Bundzerstörer. Bürgerkrieg in Deutschland.

Das Ausland blieb unentschieden: In Paris bekämpften einander zwei das gleiche (die Zerstückelung Deutschlands) wollende Parteien, eine wollte mit *Preußen*, die andere mit *Österreich* zusammengehen. Damit schied Frankreich aus dem Intrigenspiel aus. Rußland stand aufgrund der preußischen Politik in der Polenfrage auf *Preußens* Seite, griff aber nicht ein. England hielt sich neutral, tendierte aber eher zu *Österreich*, damit *Preußen* auf Norddeutschland beschränkt blieb, wo es durch das England nahestehende Hannover in Schach gehalten werden konnte. Blieb der Konfliktherd Italien. Hier setzte Bismarck an. Er versprach den Italienern Unterstützung im Falle eines Krieges gegen *Österreich*, welcher sich nur über Venetien entzünden konnte, was dazu führte, daß österreichische Truppenkontingente in Italien vinkuliert blieben. *Österreich* ließ Truppen in Böhmen aufmarschieren, was die preußische Armee in Alarmbereitschaft versetzte. Das Kräfteverhältnis stand etwa 2:1 für den *Deutschen Bund*. Aber die Wege der bundesdeutschen Truppenverbände waren weit und das süddeutsche Eisenbahnnetz weniger ausgebaut als das norddeutsche. Die bundesdeutschen (zumeist österreichische) Truppen benötigten ungefähr doppelt so lange, bis die Truppen auch da waren, wo der Generalstab sie haben wollte: *Österreich* sieben Wochen, *Preußen* vier.[4]

Die *Preußen* ließen das 8.Korps im Rheinland stehen, um Frankreich am Eingreifen zu hindern. Stabschef Moltke beorderte General Finkensteins Truppen in die Nahtstelle zwischen Hannover und Bayern, den thüringisch-hessischen Raum. So sollte verhindert werden, daß sich hannoversche und bayrische Truppen vereinigten und gemeinsam nach Nordosten stießen. Moltke nutzte die Eisenbahn, um die Truppen schnell zu bewegen. Die preußische Hauptarmee stieß nach Südosten vor.

Kurz etwas zur Ausrüstung der Armeen: Bei gezogenen Geschützen bewirkt eine im Schußrohr eingravierte spiralförmige Linie, daß die Geschosse einen Drall bekommen. Vermöge dieses Dralls können Geschütze weiter und zielgerichteter feuern. Außerdem erhöht sich die Durchschlagskraft der Geschosse. – Die Soldaten des *Deutschen Bundes*

4 Erst 1868 wurde das Schienennetz zwischen Wien und Prag ausgebaut. Norddeutschland war weiter.

hatten meist gezogene Geschütze, die *Preußen* glatte. Die Soldaten des *Deutschen Bundes* schossen mit Vorderladern, die *Preußen* besaßen Hinterlader (Zündnadelgewehr). Die *Preußen* hatten eine schwach ausgebildete Kavallerie, die nur engräumig operieren konnte. Dafür wirkte die preußische Infanterie besser zusammen als die aus vielen Landesteilen des *Deutschen Bundes* stammende. Die *Preußen* schossen schneller und waren beweglicher, die Soldaten des *Deutschen Bundes* konnten dies nur durch geschlossene Kolonnen ausgleichen.
Die Bundessoldaten operierten unter dem österreichischen General Benedek, der seine Truppen bei der mährischen Festung Olmütz sammeln ließ, was ihm zwei Operationsrichtungen ermöglichte: nach Norden gegen Schlesien oder nach Nordwesten ins verbündete Sachsen. Moltke ließ, dies vorausahnend, zwei Heeresgruppen bilden, eine in Schlesien und eine in der Lausitz. Er rechnete mit einem Angriff auf Oberschlesien, denn Sachsen wäre durch einen Feldzug mittenmang Sachsens schwer geschädigt worden. Benedek orientierte sich von Mähren aus nach Böhmen. Moltke handelte schnell und ließ beide Heeresgruppen nach Böhmen marschieren. Benedek verfuhr nach der alten Strategie, die sich in vielen Jahrhunderten bewährt hatte, daß die Truppen zusammenblieben. Moltke verfuhr gegen das Lehrbuch, indem er getrennte Heeresgruppen placierte. Er setzte auf die neue Transportmöglichkeit, die Eisenbahn, und auf die Durchhaltekraft einer Infanterie, die mit dem Zündnadelgewehr starke Widerstandskraft für den Fall besaß, daß die eigenen Verstärkungen noch nicht eingetroffen seien. Der preußische Marschall konnte sich gegen seine Generale durchsetzen, die Moltkes neue Taktik nicht goutierten. Der König stand zu Moltke, wie er stets zu denjenigen stand, denen er ein Amt gegeben hatte. Moltkes Plan wurde also gegen Bedenken durchgeführt.
Der das Heer führende preußische Prinz Karl Friedrich, ein Neffe des Königs, kam nicht recht vorwärts, zögerte. Aber auch Benedek wagte nicht den Angriff, denn er hatte die Durchgänge von Schlesien nach Böhmen, die Pässe, nicht gesichert. Das war Absicht, zumal im Gebirge ein Sieg nicht zu erfechten war; Benedek mußte die schlesische Heeresgruppe der *Preußen* aus dem Gebirge locken und in der Ebene mit seiner Übermacht

Das Erste Garderegiment zu Fuß bei Chlum 1866: Der Sturm auf die Batterie der Toten.

Gemälde von Carl Röchling (1855-1920) und Vaclav Sochor (1855-1935).

stellen und vernichten. Also lockte er und zog sich zurück, ließ die feindliche schlesische Heeresgruppe kommen und wollte diese mit seiner Hauptmacht angreifen und schlagen, danach der anderen Heeresgruppe zuwenden, um auch diese zu schlagen. Das war die alte napoleonische Schule. Aber Benedek zögerte zu lange mit dem Angriff und verzettelte sich in kleineren Gefechten, die er meist (bis auf die Gefechte gegen den forschen preußischen General Steinmetz) gewann, was aber unbedeutend blieb. Er konterkarierte somit seine eigene Strategie und ließ den *Preußen* viel zu viel Zeit, ihre Truppen heranzuschaffen. Es kam am Hauptort des Krieges, Königgrätz an der Elbe, auch zu keiner großen Feldschlacht, wie Benedek sie geplant hatte, um seine überlegene Kavallerie und Artillerie einsetzen zu können, sondern nur zu kleineren Wald- und Wiesentreffen, wo sich die schneller schießenden *Preußen* behaupten konnten. Die Soldaten des *Deutschen Bundes* flohen. Für *Preußen* bestand die Möglichkeit, Wien einzunehmen. Aber Bismarck wollte einen ehrenvollen Frieden und kein weiteres deutsches Blut vergießen. Also wurde nicht nachgesetzt. Der *Deutsche Bund* hatte 44000 Mann verloren, *Preußen* ungefähr 9000. Nicht eben viele[5], wenn man bedenkt, daß etwa eine Million Soldaten unter Waffen standen. Aber zu viele für Bismarck. Er wollte einen schnellen Frieden und forderte:

- Austritt *Österreichs* aus dem *Deutschen Bund*;
- keine Landabtretung *Österreichs*, aber eine moderate Kontribution von 20 Millionen Talern (646 Millionen €), etwa 50% des preußischen Heeresetats;
- Schonung anderer deutscher Fürstenhäuser, die gegen *Preußen* gefochten hatten;
- Bestrafung Hannovers (u.a. Konfiskation des Welfenschatzes).

Am 26.7.1866 kam es zum *Frieden von Nikolsburg*, in dem dies vereinbart wurde. Jetzt trat Frankreich auf und bot *Preußen* an, Deutschland mit Ausnahme *Österreichs* bilden zu dürfen, wenn dafür ein Bündnis abgeschlossen werde, das Frankreich den Erwerb Belgiens garantiere. Aber das wollte Bismarck nicht. Er wollte einen freiwilligen Beitritt der süddeutschen Staaten und verhandelte mit deren Fürsten, die er zu einem Schutz- und Trutzbündnis überreden konnte, nicht aber zum Beitritt zu einem Staatenbund.
Damit war der deutsche Bruderkrieg beendet: der deutsche Teil *Österreichs* (Burgenland, Niederösterreich, Salzburg, Tirol, Kärnten, Steiermark) war raus aus dem Bund, die übrigen süddeutschen Staaten standen bei einem Schutz- und Trutzbündnis mit *Preußen* und Norddeutschland stand vor einer Neugestaltung, die nur *Preußen* vornehmen konnte.[6] Moltkes neue Strategie hatte sich behauptet. Die neuen Gewehre hatten sich behauptet. Die historische Folge war eine translatio imperii. Der Reichsgedanke ging auf *Preußen* über, nachdem das Haus *Österreich*, die Habsburger, ihn beinahe sechshundert Jahre lang getragen hatten. *Österreichs* historische Aufgabe war endgültig auf Europas Südosten gerichtet, dort Christentum, Sicherheit und Wohlstand sichernd gegen Panslawismus, Nationalismus und Muslime. Würden Österreichs sechs Millionen Deutsche diesen Auftrag gegen hundert Millionen Magyaren, Slawen, Romanen und Türken erfüllen können oder war dieser Auftrag von vornherein zum Scheitern verurteilt?

---

5 im etwa zeitgleich stattfindenden amerikanischen Bürgerkrieg kamen bei ungefähr gleicher Bevölkerungszahl eine Million Menschen ums Leben

6 Dieses Bündnis war bereits 1867 bekannt, zumal Bismarck es im *Norddeutschen Reichstag* wiederholt öffentlich zur Sprache brachte, zum Beispiel hier - Das bedeutet im Umkehrschluß für 1870: Frankreich wußte, daß es bei einer Kriegserklärung an den *Norddeutschen Bund* auch mit den süddeutschen Staaten zu tun bekäme.

Vorgeschichte II: Die Wahl zur beratenden Versammlung des Norddeutschen Bundes

Nach den *Friedensverträgen von Nikolsburg und Prag* 1866 kam es zur Bildung des Norddeutschen Bundes. 22 Regierungen aus dem nord- und mitteldeutschen Raum schlossen sich in ihm zusammen. *Preußen* annektierte Hannover und besetzte Schleswig und Holstein. Hannover kam als Kriegsbeute zu *Preußen*, Schleswig und Holstein mußten vor den Zugriffen Dänemarks geschützt werden, das Ansprüche geltend machte, obgleich die *Pariser Verträge* ihm diese untersagt hatten. Hannover war Gegner *Preußens* und hatte als Kriegsziel formuliert, *Preußen* auf die Größe der Markgrafschaft Brandenburg zu reduzieren. Deshalb nahm *Preußen* nach seinem Sieg für sich in Anspruch, Hannover nicht nur zu annektieren, sondern auch zu bestrafen. Das regierende Geschlecht der Welfen mußte abdanken, wurde aber nicht aus dem Land vertrieben und intrigierte gegen den *Norddeutschen Bund*, schließlich besaßen die Welfen sehr gute Verbindungen nicht zuletzt zu England, dem eine Machtausweitung *Preußens* nicht gelegen kam. Die Haltung der ostfälischen Bevölkerung war gespalten: während etliche in der Annektion ein Stück Verwirklichung der deutschen Einheit sahen und *Preußens* Machtzuwachs begrüßten, zumal der König Hannovers keine konstitutionelle Neigung besessen hatte, in *Preußen* dagegen die freieste Verfassung Deutschlands innere Sicherheit gab, waren neben den genannten Welfen-Anhängern auch etliche Katholiken und Föderalisten gegen die kleindeutsche Lösung.[7]

> Eine viele Positionen vereinigende brachte der nationalliberale Abgeordnete Lasker in der Indemnitätsdebatte [Entlastung der Regierung für die Jahre ohne Haushalt; ergo die Nachbewilligung der verbrauchten Mittel] vom August 1866 vor: „Deutschland ist nicht in der glücklichen Lage wie England, das seine Freiheit hat erringen und festigen können, weil es dank seiner Insellage vor auswärtigen Angriffen sicher ist. Erst wenn Deutschland zur vollen Einheit gelangt sein wird, erst dann wird die Freiheit gewonnen sein – und nicht bloß für Deutschland, sondern für ganz Europa. Bis dahin bleiben wir dem ärgsten Feind der Freiheit unterworfen, dem bewaffneten Frieden. Der gesicherte Friedenszustand kehrt erst ein, wenn Italien von der einen und Deutschland von der anderen Seite geschlossene Staaten bilden und die geeinten Nationen imstande sind, den französischen Ehrgeiz für immer zu unterdrücken. Dann werden alle Länder Muße finden, in sich zu gehen und sich mit den Aufgaben zu beschäftigen, welche vor der Humanität am besten bestehen. […] Das Ministerium Bismarck hat in den vergangenen Jahren schwer gegen das Recht und das Rechtsbewußtsein des Volkes gesündigt. Aber die Geschichte des letzten Jahres hat ihm Indemnität erteilt. Sprechen wir sie aus!“

In Schleswig und Holstein war die Lage anders: In Nordschleswig lebten viele Dänen (etwa 60% der Bevölkerung in und um Flensburg), denen es für sechs Jahre freistand, sich zwischen zwei Staatsbürgerschaften zu entscheiden: entweder für die dänische oder die Schleswigs, nicht aber stand es ihnen frei, während dieses Intermisticums die Vorteile beider Staatsbürgerschaften zu genießen. Als Schleswiger würden sie zu Bürgern des *Norddeutschen Bundes* werden und damit unter das Wahlgesetz fallen, dessen Grundlage die Wehrpflicht im Heer des *Norddeutschen Bundes* war. Das war insofern schwierig für viele dänische Schleswiger, als daß sie im Land keine Fremden waren und nunmehr quasi durch diese Bestimmungen des *Prager Friedens* zu Fremden gemacht werden würden. Etliche verstanden auch nicht, daß sie nunmehr Bürger des *Norddeutschen Bundes*, im Volksverständnis Norddeutsche, werden sollten und begriffen nicht, daß sie als dänische Schleswiger durchaus ihre Nationalität würden behalten dürfen, obgleich sie als Wehrpflichtige in der Armee des *Norddeutschen Bundes* würden Dienst tun müssen.

---

7 Im Parlament sprach sich diese gespaltene Haltung der Nordwestdeutschen in den Bemerkungen der hannoverschen Abgeordneten Grumbrecht (freute sich über die Annektion) und Münchhausen (kritisierte die Annektion) aus.

Die preußische Krone, die als glänzender Sieger dastand, besaß die Macht, die Dinge so zu regeln, wie sie es für richtig hielt. Sie hielt es für richtig, die Verfassung *Preußens* NICHT anzutasten und nicht den Weg zurück zum Absolutismus zu gehen; sie hielt es im Gegenteil für richtig, die einst von ihr bekämpfte Verfassung zu bestätigen. Das preußische Abgeordnetenhaus mit mehrheitlich liberalen Abgeordneten bestätigte ihrerseits im nachhinein die jahrelang von ihnen bekämpfte Heeresreform des Kriegsministers Roon und erkannte damit die Leistung Roons an. Das blitzschnell aufgestellte und vorzüglich ausgebildete preußische Heer, das zu einem Großteil aus einberufenen Preußen und nur zu einem kleinen Teil aus Berufssoldaten bestand, hatte sich gegen die Übermacht der bundesdeutschen und zu einem Großteil aus Nichtdeutschen bestehenden österreichischen Streitkräfte behauptet. Die ausgesprochene Indemnität[8] bewilligte ihm nachhinein die durch die preußische Regierung bewirkten Ausgaben. Das Problem zwischen Regierung und Parlament, das volle Budgetrecht, war damit allerdings nur kurzfristig und nicht strukturell gelöst. Bismarck überließ es den süddeutschen Fürsten, sich für den Beitritt zum *Norddeutschen Bund* zu erklären. Er konstruierte Lockmittel, erkaufte den Verzicht *Österreichs* als Schirmherrn der deutschen Einigung mit einer milden Forderung auf Kriegsentschädigung, wie sie seit Napoleon zwischen verfeindeten Regierungen üblich geworden waren. Er hätte, wäre er ein kurzsichtiger und auf Macht orientierter Politiker gewesen, der Indemnität durch das Parlament nicht bedurft, wollte aber das Einigungswerk nicht gegen dasselbe, sondern mit demselben vollenden. Aber was in Norddeutschland zu überwiegend patriotischer Ereiferung führte, brachte in Süddeutschland die Gegner in Position. Sie formulierten viele Gründe (wirtschaftliche, verfassungsrechtliche, patriotische), um nicht mit den ungeliebten Piefkes aus dem Norden zusammengehen und an politischer und wirtschaftlicher Macht gegenüber dem höherentwickelten Norden verlieren zu müssen. Es blieb beim kleinsten gemeinsamen Nenner, einem Schutz- und Trutzbündnis gegen einen möglichen gemeinsamen Feind.

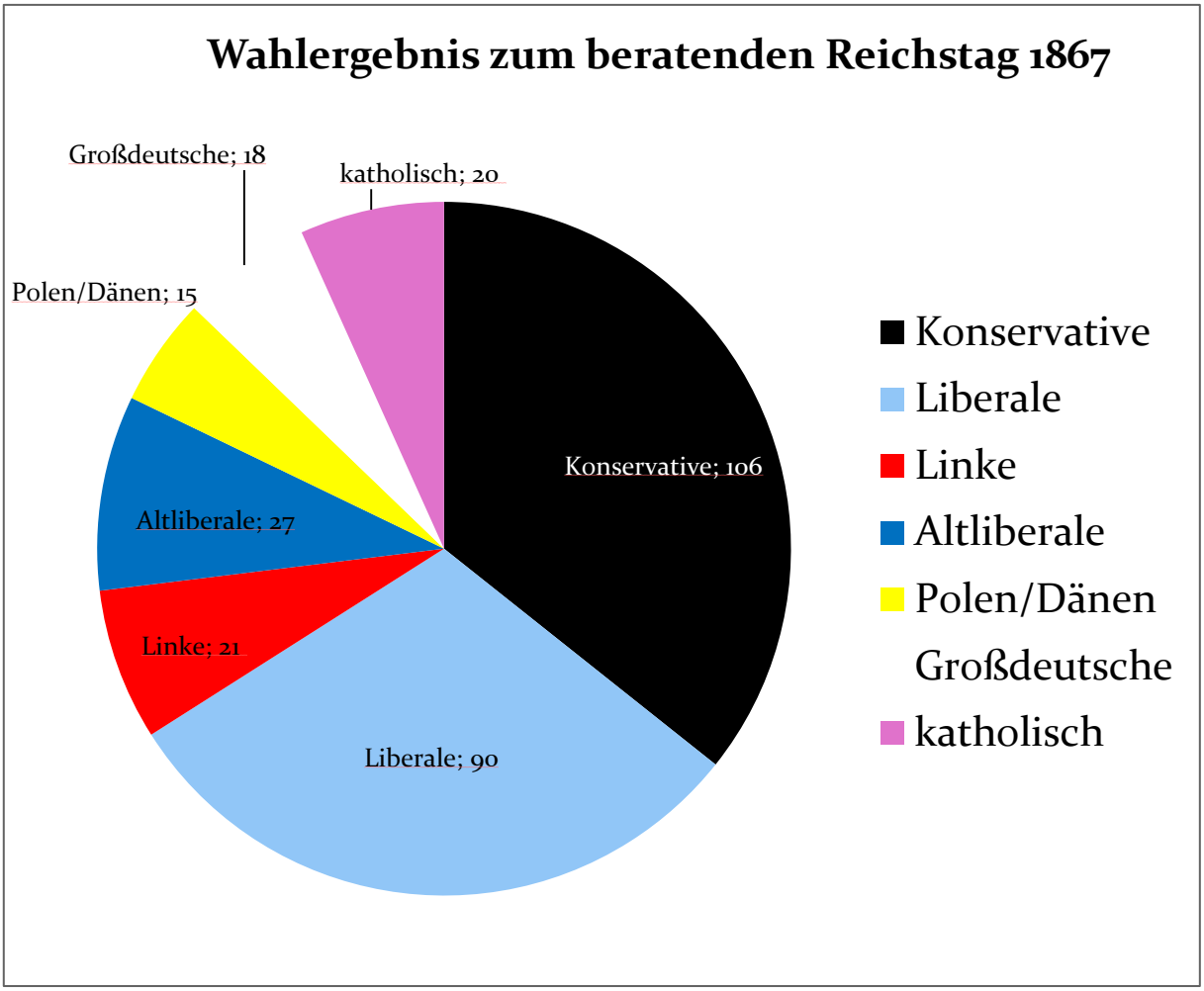
Eine Ruhephase unbestimmbarer Dauer. Nach der Sicherstellung der außenpolitischen Beweglichkeit, die Bismarck mit dem Schutz- und Trutzbündnis gesichert hatte, galt nun die innere Verfaßtheit. Das preußische Abgeordnetenhaus beschloß für die Wahlen zum Reichstag des *Norddeutschen Bundes* ein Wahlgesetz, das freieste der Welt. Allgemeine,

---

8 Der preußische König war gegen Indemnität, denn, so argumentierte er gegenüber Bismarck während der Zugfahrt von Königgrätz nach Berlin, das sähe so aus, als ob seine Regierung ein Unrecht begangen habe, das es im nachhinein von den Volksvertretern zu billigen gälte. Ähnlich argumentierte der preußische Justizminister Lippe im Kabinett, aus dem der konservative Abgeordnete Kleist-Retzow informiert wurde und diese Informationen verbreitete, so daß es in Berlin aus dem konservativen Lager heftige Attacken GEGEN Bismarck gab. Bismarck stellte später den einstigen Freund zur Rede, wer ihn aus dem Kabinett informiert habe. Nachdem Kleist-Retzow die Antwort verweigert hatte, schickte er ihm den Staatsanwalt, denn das öffentliche Ausplaudern von Regierungsinterna stand auch 1866 unter Strafe. Im Zug argumentierte Bismarck gegen den König, daß jetzt die Chance bestehe, *Preußen* resp. dem *Norddeutschen Bund* eine Verfassung zu geben, die auch von den Süddeutschen angenommen werden könnte, andernfalls würde *Österreich* sich der populären nationalen Strömung in Deutschland bemächtigen und diese Stimmung gegen *Preußen* wenden. Der militärische Sieg sei nichts wert, wenn er nicht politisch vergoldet werde, also ein Ausgleich der politischen Interessen herbeigeführt werde. Die Indemnität bilde die Brücke, über die das Parlament wieder zur Regierung gelangen könne. (Werner Beumelburg: Bismarck gründet das Reich. Oldenburg 1932. S. 297 ff..)

gleiche und geheime Wahlen kannte man auch in Amerika, Britannien, Skandinavien oder Frankreich. Aber überall gab es Beschränkungen, die die Einwohner klassifizierten: in England und Frankreich übers Einkommen, in Amerika durften Indianer und Neger nicht oder nur eingeschränkt wählen… Das Wahlgesetz des *Norddeutschen Bundes* beließ jedem männlichen Bürger über 25 das uneingeschränkte Wahlrecht, ob Jude, Christ, Moslem, Däne, Pole, Amerikaner oder Deutscher, solange er als Bürger in einem Gemeinwesen innerhalb des *Norddeutschen Bundes* eingetragen war. Nationalität, Religion oder Besitzverhältnisse waren gleichgültig, nur registrierte Almosenempfänger blieben ausgeschlossen. Die Wahl zum *Norddeutschen Reichstag* verlief weitgehend störungsfrei. Daß nur etwa 66% der Wahlberechtigten ihr Recht in Anspruch nahmen, verwundert nicht wirklich. Das Volk war wenig politisiert, das neue Wahlgesetz noch nicht im Bewußtsein der Leute manifestiert; zudem hatten einige Fabrikbesitzer ihren Arbeitern das Wählengehen untersagt, wie v.a. sächsische Wahlbeobachter mitteilten. In jedem Wahlkreis (insgesamt 297 für jeweils etwa 100000 Menschen) wurde ein Vertreter direkt gewählt. Parteianteile (was man heute Zweitstimmen nennt, wobei es damals keine Zweitstimmen gab) fielen weg. Wer im ersten Wahlgang keine absolute Mehrheit erreicht hatte, mußte in die zweite Runde, in der die beiden besten des ersten Wahlgangs gegeneinander antraten. Die Liberalen hatten dieses Wahlgesetz nicht gewollt, es bedrohte tendenziell ihre Mehrheit. Direkte Demokratie war ihnen suspekt. Die Konservativen, diesbezüglich indifferent, spürten nach den militärischen Siegen von 1866 politischen Rückenwind: Die Siege auf dem Schlachtfeld und das fühlbare Reifen des vereinheitlichten Vaterlands würden ihnen zugeschrieben werden und nicht den verhaßten Liberalen, den Geldsäcken. Das Wahlergebnis: keine Mehrheit für eine Partei, wohl aber war das liberale Lager mit 151 Abgeordneten mehrheitlich vertreten. Neben bekannten Politikern aus der Zeit seit 1848 errangen etliche Fürsten, Grafen, hohe Beamte, Militärs und Richter ein Mandat für den *Norddeutschen Reichstag*. Bismarck holte den Wahlkreis Magdeburg II (Jerichower Land, ländlich strukturiert) mit 66,2% der abgegebenen Stimmen. Als parteiloser Minister-Präsident *Preußens* und Bundes-Kommissar benötigte er kein Mandat für den Reichstag, aber der Gewinn dieses Mandats belegt eindrucksvoll, wie breit die Zustimmung zu Bismarcks Politik im Volk inzwischen geworden war. Parallel dazu hatte er, weit weg von seiner näheren ostfälischen Heimat, im von Industrie und Arbeiterschaft durchwirkten Regierungsbezirk Düsseldorf ebenfalls einen Wahlkreis gewonnen, verzichtete aber auf dieses Mandat, so daß dort neu gewählt werden mußte. Der im Krieg siegreiche Generalstabschef Moltke gewann in Memel, sein forscher General Steinbrück gewann einen Wahlkreis im Regierungsbezirk Frankfurt/Oder. Diese Militärs waren keine Politiker, aber das Volk wollte sie im Reichstag haben und die Generale wollten dort keine Überraschungen erleben, also stellten sie sich zur Wahl. Das galt auch für General Karl von Preußen, der den ostpreußischen Wahlbezirk Wehlau (bei Königsberg) gewann. Aus Frankfurt/Main kam der fraktionslos bleibende, aber konservativ gestimmte Jude Rothschild nach Berlin, gewählt von den Frankfurter Bürgern (Preußen hatte Frankfurt/Main 31 Millionen Gulden, etwa 670 Millionen €, Kontributionen auferlegt, da sich Frankfurt/Main im *Deutschen Bruderkrieg* 1866 als bundestreu, also preußenfeindlich, bestimmt hatte: man beachte die läppischen 20 Millionen Taler Kontribution, etwa 650 Millionen €, für ganz *Österreich* dagegen), die offenbar glaubten, daß sie Kompensationsgeschäfte so am besten würden schaffen können, zumal Bismarck als Intimfeind Manteuffels galt (der diese Kontributionen in Frankfurt/Main durchgesetzt hatte) und mit Bleichenröder ein Jude als privater Bankier Bismarck diente. Der steinreiche Herzog von Ujest aus Schlesien schaffte es in den Reichstag, imgleichen Fürst Lichnowsky aus Hessen. Die bedeutendsten Juristen, Wächter und Gerber, beide aus Sachsen, waren in den Reichstag gewählt worden.

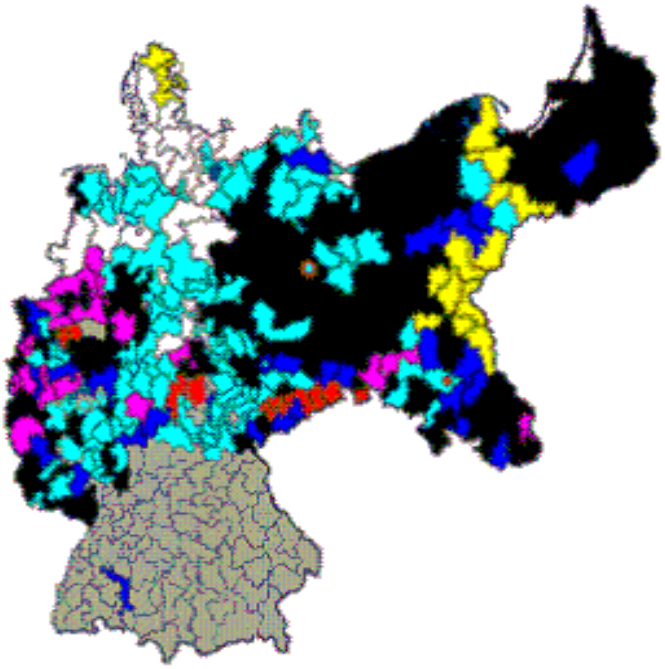
Die Besten kamen nach Berlin, um die Sehnsucht vieler Deutschen nach einem neuen Reich ein Stück weit zu erfüllen. So hieß das Mandat jedes Abgeordneten, sei er als Konservativer oder Linker gewählt worden. Nur die Polen/Dänen und die Großdeutschen besaßen dieses Mandat nicht, sondern sollten für ihre Klientel wirken resp. nach ihrer Niederlage im letzten Krieg noch retten, was eben zu retten war.



Die Liberalen waren in zahlreiche Parteiungen zerfallen: Altliberale, Nationalliberale, Freisinnige, Fortschrittler, fraktionslose Liberale. Wären sie einig gewesen, hätten sie mit 151 Stimmen die Mehrheit im Reichstag besessen und jeden Vorschlag der Regierungen nach ihrem Gutdünken aufnehmen oder verwerfen können. Aber sie waren nicht einig, auch in den einzelnen Untergruppen gab es uneinheitliches Abstimmungsverhalten.
Aus Sachsen und Hannover kamen u.a. ein paar Großdeutsche und zwei Vertreter der neuen Linken, darunter der junge Bebel, Kleinunternehmer in der Holzbranche. Sie saßen landsmannschaftlich geordnet[9]: hierin aber von konservativ (rechts) bis zur *Sächsischen Volkspartei* (linkslinksaußen).
Die Konservativen hatten Stimmenanteile, aber keine Reichstagsmehrheit gewonnen und bedurften etlicher Stimmen aus dem liberalen Lager, um ihre Vorstellungen durchsetzen

9 besonders anschaulich wird die Sitzordnung in den Zwischenbemerkungen der im übrigen bedeutungsarmen Rede des Abgeordneten Wölfel: http://www.reichstagsprotokolle.de/Blatt3_nb_bsb00000436_00694.html

zu können. Katholiken, Polen/Dänen, Großdeutsche und Linke (58 Stimmen oder 19,5% der Abgeordneten) würden jeden Versuch unternehmen, um die Regierungsvorlage, also den Zweck des Reichstags, die Annahme der Verfassungsentwurfs der verbündeten Regierungen, zu kippen, dabei immer wissend und betonend, daß der Reichstag keine konstituierende Funktion besäße, sondern beratender Natur sei. 44 linksliberale Abgeordnete waren überwiegend gegen den Entwurf eingestimmt, 80 Nationalliberale waren sich uneins, die 27 Altliberalen eher für als gegen den Entwurf. Einzig die 106 Konservativen (36%) waren für die Regierung sicher. Eine Annahme mit 50,1% der Abgeordnetenstimmen, 149 Stimmen, wäre allerdings kein politischer Erfolg gewesen. Eine Verfassung muß sich auf breite Schultern stellen, also mindestens ⅔ der möglichen Stimmen hinter sich wissen. Und damit sind wir beim Kern der politischen Verhältnisse um 1867: das Zauberwort lautete Kompromiß, um diese 198 Stimmen zu bilden. Und, mal ehrlich: War das jemals anders?



Die Beratung des Verfassungsentwurfs - Amendements ohne Ende

Bismarck hatte mit seinem engen Freund Lothar Bucher, einem linken Alt-48er, und Vertretern der preußischen Regierung (namentlich Eulenburg und Savigny fürs Innere, Roon und Podbielski fürs Militär, von der Heydt für Finanzen, Itzenplitz für Wirtschaft und Handel) und denen der verbündeten 21 anderen Regierungen im Auftrag des preußischen Königs einen Verfassungsentwurf erarbeitet, der sich an die Fassung von 1848 hielt, allerdings in drei wesentlichen Punkten von dieser Vorlage abwich:

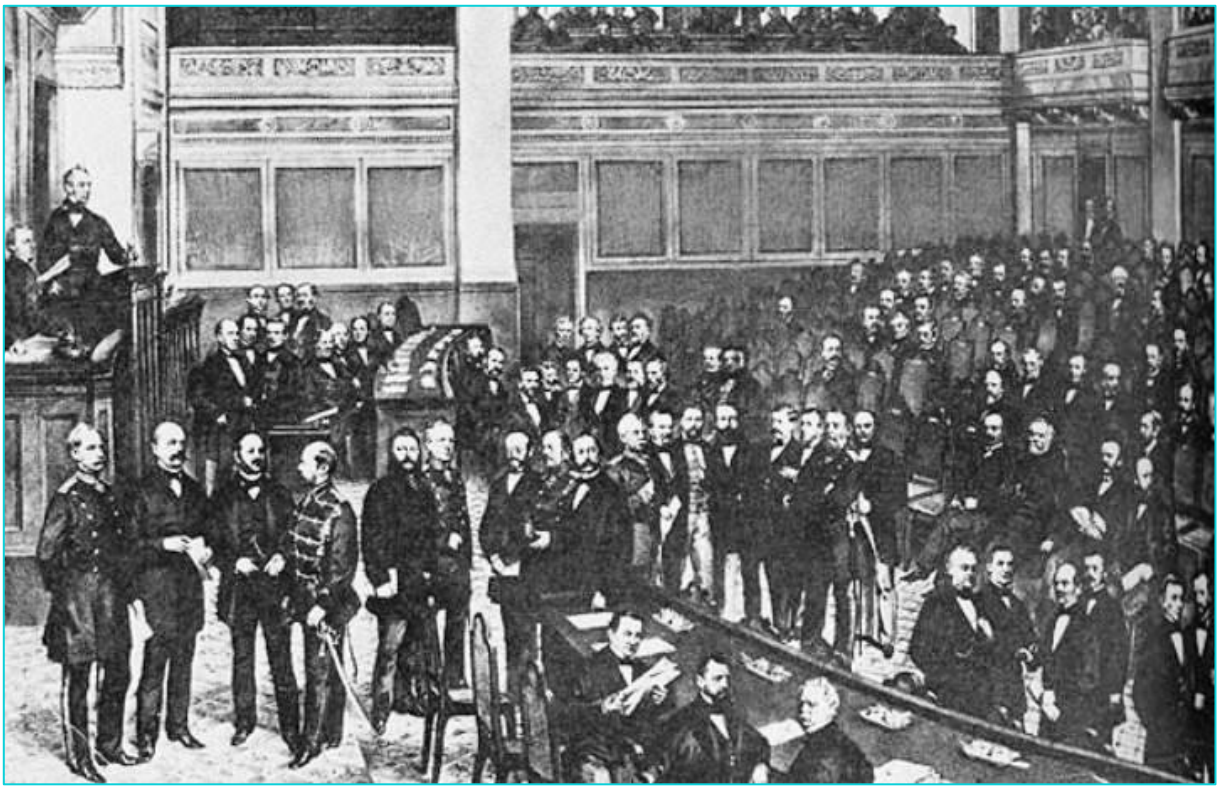
1. Streichung der Diäten für die Abgeordneten;
2. Sicherung der Armeestärke unabhängig von Mehrheitsverhältnissen im Reichstag und
3. keine Formulierung von Grundrechten.

Nach anfänglichen Kabbeleien um die Geschäftsordnung nahm der Reichstag die des konservativen Abgeordneten Arnim-Heinrichsdorff und Genossen (worunter auch Bismarck) an, bezeichnete sie als vorläufige und verwies die Erarbeitung einer endgültigen Geschäftsordnung einer Kommission, die sich aus je zwei Vertretern der sieben Abteilungen, in die die einzelnen Abgeordneten zugelost worden waren, zusammensetzte. Man wählte den Juden Simson, Nationalliberaler, zum Reichstagspräsidenten, der dieses hohe und enervierende Amt gern annahm und hervorragend ausfüllte.

Den Abgeordneten wurde der Verfassungsentwurf der verbündeten Regierungen vorgelegt und der Zweck des Reichstages bestimmt: die Beratung über den vorgelegten Verfassungsentwurf. Das war für die Abgeordneten nichts Neues, denn sie waren aufgrund ihrer Einstellung zu dem Entwurf vom 18.Januar 1867 von den Wählern in den Reichstag entsandt worden. Es war ihr Mandat, jetzt in diesem höchsten Gremium des Volkes in Norddeutschland ihren Rat einzubringen, um eine möglichst große und breite Zustimmung zu den einzelnen Paragraphen zustande zu bringen oder eben Vorschläge der Regierung abzulehnen. Die meisten Abgeordneten waren Juristen, wußten also durchaus, welche Wirkungen selbst kleine Änderungen im Gesetzestext bewirken. Sie waren bereit, diese kleinen Änderungen in die Regierungsvorlage zu implementieren, der nichts anderes übrigbleiben würde, als die meisten ihrer Änderungsvorschläge anzunehmen, schließlich hatte die Regierung mehr zu verlieren als die Volksvertreter, die frei von parteilichen oder Verpflichtungen gegenüber der Regierung in diesen Reichstag gewählt worden waren, um dort die Interessen ihrer Wähler zu vertreten.
Der Entwurf enthielt 71 §§ in XIV Abschnitten: von der Bestimmung des Bundesgebietes bis zum Verhältnis zu den süddeutschen Staaten. Das parlamentarische Procedere forderte von den Abgeordneten folgendes:

- Einreichung eines Amendements für den Fall eines Veränderungswunsches gegenüber dem Regierungsvorschlag;
- Positionierung für oder gegen den Regierungsvorschlag;
- Positionierung für oder gegen ein eingereichtes Amendement;
- Wortmeldung für oder gegen nach Abstimmung mit der eigenen Partei, mehr aber in puncto Wählerauftrag, der je nach Wahlbezirk unterschiedlich ausfiel und
- (namentliche) Abstimmung durch Aufstehen (pro) oder Sitzenbleiben (contra).

Der Reichstagspräsident legte mit Hilfe des Loses die Reihenfolge der Amendements und der Redner für und wider fest, alternierend. Die Abgeordneten besaßen das Recht, eine Diskussion abbrechen zu lassen, indem sie einen Antrag auf Schluß der Debatte ein-



Konstituierende Sitzung des Norddeutschen Reichstags am 24.Februar 1867 im Weißen Saal des Berliner Schlosses. Vorn links Roon, Bismarck, Hohenlohe und Karl Friedrich von Preußen.

brachten, der von mindestens dreißig Abgeordneten unterstützt werden mußte. Die Abstimmung über den Schluß selbst benötigte die Mehrheit der anwesenden Abgeordneten. Im Unterschied zu heutigen Parlamentsdebatten bestand Anwesenheitspflicht. Der Reichstagspräsident brachte vor jeder Sitzung Anträge von Abgeordneten zur Abstimmung, die Ausbleiben wegen Unwohlsein, Krankheit, dringender Geschäfte oder Familienangelegenheiten entschuldigen sollten. Das Haus selbst mußte darüber befinden. Es gab keinen Fall einer Verweigerung. Im Schnitt fehlten etwa zwanzig Abgeordnete pro Sitzung, anders gesagt: durchschnittlich 270 Abgeordnete nahmen an den wochentäglich (montags bis sonnabends) stattfindenden Sitzungen teil. Auffällig war das häufige Fehlen der polnischen und dänischen Abgeordneten, die ohne Angabe von Gründen fehlten. Bismarck fehlte einen Tag, für den er sich entschuldigen ließ (Regelung der Luxemburg-Angelegenheit). Eine Sitzung dauerte meist von zehn plus tempore bis drei, also fünf Stunden; eine Nachtsitzung endete gegen halb zehn Uhr abends. Es gab keine festgefügte Sitzordnung, oft standen kleine Abgeordnetengrüppchen in den Gängen und handelten etwas aus, waren unterwegs zur Tribüne, sich in die Rednerliste einzutragen oder gaben handschriftlich verfaßte Amendements beim Protokollanten ab. Den Abgeordneten war es freigestellt, von der Redner-Tribüne oder vom Platz aus zu sprechen. Öffentlichkeit war erwünscht und für eigens gebaute Zuhörertribünen zugelassen, was wieder einmal zeigt, daß das Berliner Schloß kein abgeriegelter Hort für adlige Durchlauchten war, sondern ein zumindest teilweise öffentlicher Raum. Sicherheitskontrollen gab es nicht.
Der Reichstag war keine die gesamte Legislative dauernde, von bezahlten Abgeordneten und ihren ebenfalls vom Steuerzahler bezahlten Wasserträgern bestückte Schwatzbude ohne Macht, die nur eines erledigen sollte: Regierungsfähigkeit erhalten. Der Reichstag damals wählte weder den Kanzler, noch mußte er die Regierung im Amt bestätigen oder sich in Fachleutesitzungen gegenseitig das Bekannte vom Blatt vorlesen. Das, was heute so verdächtig nach Macht aussieht, ist keine, sondern nur Ausdruck einer Verwobenheit der Gewalten, westlicher Parlamentarismus. Der Abgeordnete damals sprach mit Hilfe eines Manuskripts, aber dennoch frei. Wer nur vom Blatt ablas, wie es einmal vorgekommen sein soll (Nichtdeutschen wurde das Ablesen gestattet), wurde von den Abgeordneten ausgebuht, es wurde gezischt, wogegen der Reichstagspräsident Simson energisch vorging, indem er zischenden Abgeordneten erklärte, er werde dasselbe nicht tolerieren, was bedeutete, er hätte im Wiederholungsfall die Sitzung schließen lassen können (§ 56 der vorläufigen Geschäftsordnung). Das Zischen blieb fortan aus. Das mutmaßliche Blattablesen aber auch. Parlamentarische Selbsterziehung.
Der beratende *Norddeutsche Reichstag* trat im Februar 1867 zusammen, um, wie Bismarck in der Eingangsrede klarmachte, den Entwurf bis spätestens 18.August abzuarbeiten. Das war der Termin, dessen Nichteinhaltung das Ende des *Norddeutschen Bundes* bedeutet hätte. Und damit sind wir bei der Macht dieses Reichstags.

Der beratende *Norddeutsche Reichstag* besaß eine vierfache Macht[10]:

1. er schuf Öffentlichkeit: die Regierung war scheinbar unabhängig von dieser Öffentlichkeit; allein, so verstand sie weder sich noch ihre gesamte Aufgabe. Keine

10 Kriegsminister Roon erkannte noch eine fünfte an, wie er in einer Antwort auf den Nationalliberalen Gneist während der Diskussion zu den Bundes-Finanzen bekannte: die Notwendigkeit für die Regierung, in der Verfassung Bestimmungen für die Sicherheit des Heeres zu treffen, die auf einer breiten Mehrheit gefunden wurden, um Streit wie den um die Heeresreform, für die Roon verantwortlich zeichnete, künftig zu unterbinden.

Regierung der Welt, die sich für Freiheit, Ehre und Fortschritt, Wohlstand, Tradition und Legitimität einsetzt, kann dauerhaft gegen die öffentliche Meinung[11] regieren. Zwar wurde die öffentliche Meinung oft als etwas Akzidentielles betrachtet und sich gegebenenfalls darüber hinweggesetzt, aber es war hier der allgemeine Wunsch vorhanden, ein Verfassungswerk zu schaffen, in dem sich der Großteil der Bevölkerung nicht nur wiederfinden könnte, sondern auch wiederfinden wollte. Die Öffentlichkeit wurde von den Regierungen als Korrektiv verstanden, nicht als Konstitutiv. Zugleich aber war jeder in der Regierung sich dessen bewußt, daß die breite Annahme des von ihnen vorgelegten Entwurfs ihr politisches Schicksal entschied - und schaut man sich die persönlichen Folgen politischen Mißerfolgs an, so wahrscheinlich auch ihr persönliches. (Das erklärt die unglaubliche Präsenz der Regierungsvertreter bei den Sitzungen und ihr oft genommenes Wort, das ihnen im Reichstag zustand.)

2. Pflicht der Gesetzgebung: Gesetze regeln das alltägliche Miteinander, schaffen Wohlstand, lenken Entwicklung, reagieren auf veränderte Rahmenbedingungen. Im Zeitalter des Imperialismus mit seinem Übergewicht des Macht- vor dem Rechtsbegriff würde der Reichstag über sein Legislativrecht zur Macht kommen wollen. Das Zaubermittel hieß Budgetrecht. Die Zaubermacht dieses Wortes vereinte Abgeordnete aller Parteien, denn jede Regierung benötigt Geld. Die Frage lautete also: Welches Geld sollte eine wie auch immer zustande kommende Reichstagsmehrheit der Regierung vorenthalten dürfen: alles, ein weniges oder nur sehr wenig?
3. Die Ablehnung des Verfassungsentwurfs der verbündeten Regierungen würde auf diese zurückfallen und den Sieg Preußens im *Deutschen Bruderkrieg* politisch neutralisieren. Möglich wäre bei einer solchen Ablehnung auch eine damit verbundene instabile Lage in Mitteleuropa mit wachsender Kriegsgefahr. Ferner stünde mit dem Scheitern auch Bismarcks Person, die federführend beim Entwurf war, zur Disposition, auch die Fortexistenz des *Norddeutschen Bundes*, der ohne Verfassung nur eine vertragliche Lebensdauer von einem Jahr besaß (also bis zum 18.August 1867). Für die Abgeordneten könnte ein Scheitern des Reichstags auch unangenehme Folgen haben, denn viele Wähler würden das nicht verstehen und ihrem diesbezüglich mandatierten Vertreter unangenehme Fragen stellen, die unangenehmste: Hat persönliches Interesse über das allgemeine gesiegt?
4. Eine zu schaffende Verfassung bedarf breiter Zustimmung. Das deutet auf Kompromisse. Bismarck und die verbündeten Regierungen waren dazu gezwungen, um die politisch notwendige ⅔-Mehrheit zu erreichen. Das ließ vielen Parlamentariern Möglichkeiten, für die politische Zukunft einiges zu verlangen, scheinbar Nebensächliches, was aber ihrer und der Zukunft ihrer Klientel Entwicklungsmöglichkeiten schuf.

---

11 Allerdings besaß die mit der öffentlichen Meinung verbundenen Forderungen nach mehr Beteiligung derselben sowohl bei der Regierung als auch in Schriftsteller- und Dichterkreisen keine hohe Meinung, zumal die meisten deutschen Denker keine Demokraten waren und sich für die Erziehung des Volkes VOR aller diesbezüglichen politischen Veränderung aussprachen. Schlegel hatte die öffentliche Meinung im Angesicht der Erfahrungen mit der Französischen Revolution und den von Napoleon inszenierten Volksbefragungen bereits 1799 poetisch verarbeitet: *Es* [ein Untier] *schien geschwollen vom Gift, die durchsichtige Haut spielte in allen Farben, und man sah die Eingeweide sich winden wie Gewürme. Es war groß genug, um Furcht einzuflößen… Mit Entsetzen wand ich mich weg; da es mich verfolgen wollte, faßte ich Mut, warf es mit einem kräftigen Stoß auf den Rücken, und sogleich schien es mir nichts als ein Frosch. Ich erstaunte nicht wenig und noch mehr, da plötzlich jemand ganz dicht hinter mir sagte: ‚Das ist die öffentliche Meinung, und ich bin der Witz…‘* (aus *Lucinde*, die Allegorie von der Frechheit)

Der *Norddeutsche Reichstag* vereinigte Männer im Alter von 27 (Bebel) bis 82 (Frankenberg sr.) Jahren, die nach Berlin gekommen waren, um den Verfassungsentwurf zu beraten und dafür von der Mehrheit der Wähler in ihren Wahlbezirken ein Mandat erhalten hatten. Sie bezogen keine Bezahlung, keine Steuervorteile, keine Diäten für ihr Engagement. Sie hatten sich zu dieser Arbeit am öffentlichen Gemeinwohl verpflichtet und waren entweder Teil einer Fraktion oder fraktionslos, gehörten zu einer Partei oder keiner, waren aber alle aufgrund des formidablen Rufs in ihrem Wahlbezirk von den Menschen dort dazu bestimmt worden, sie in Berlin zu vertreten und für aller Zukunft das Bestmögliche zu erreichen. Vor ihnen stand die Aufgabe, etwas zu schaffen, der allgemeine Wählerwunsch lautete: Schafft den Bund, schafft das Reich! Nur das Wie war umstritten. Die einen wollten die Regierung kontrollieren, andere ein Korrektiv, dritte eine strikte Trennung der Gewalten, vierte wollten den Reichstag als Ausdruck des preußischen Sieges gegen die Großdeutschen nicht und lehnten alles ab, was ihn erfolgreich machen würde, fünfte kamen nur zum Spaß nach Berlin, sechste wollten sich im Rampenlicht der politischen Welt, die nach Berlin schaute, laben und siebente wollten Kontakte knüpfen, um in einer für sie besseren politischen Gesamtsituation mehr Einfluß nehmen zu können. Buntes Treiben mit Kniffen, Geradlinigkeit, Parteilichkeit oder Weltoffenheit. Wer viel reden und zuhören muß, der achtet auf Details und benötigt auch Ablenkung. Ein stundenlanger Streit um ein Komma, um eine einzelne Stimme, die man aus einem Verbund herauslösen möchte, um eine Mehrheit zu sichern, eine stets wechselnde Mehrheit, die aufgrund unklarer politischer Mehrheitsverhältnisse, loser Bündnisse und wechselnder Überzeugungen eines Konstitutivs bedarf, eben der zu schaffenden Verfassung[12], die nicht nur für den *Norddeutschen Bund* Bedeutung haben und Sicherheit schaffen sollte, sondern zugleich dazu führen sollte, die Süddeutschen zu verführen, in den Bund zu hieven, entweder aufgrund einer Volksbewegung (wie sie eher linke Abgeordnete wollten) oder aufgrund eines Regierungsantrags (wie ihn Konservative vorzogen).
So saßen die Abgeordneten im *Weißen Saal* des *Berliner Schlosses*, unsicher oder klar, zielgerichtet arbeitend oder abwartend, in einem aber vereint: Ausführung des Wählerwillens und Anteilnahme schaffen am großen Werk, an dem schon so viele Abgeordnete vor ihnen scheiterten. Manche Abgeordnete waren schon erfahren im parlamentarischen Spiel, andere nicht. - Details:
Wer vom Platz aus spricht, der wird meist nur von den vor ihm Sitzenden gehört (Hinterbänkler bekommen nichts mit!), ein Tribünenredner wird in der Regel von allen gehört. Der Tagungsort war groß. Mikrophone kannte man nicht, Flüstertüten waren abusus. Ein ständiges Kommen und Gehen der Abgeordneten, die langen Sitzungen über Mittag (Mittagspause gab es nicht), viele werden geraucht haben, was damals nirgendwo verboten war: das alles dürfte bei den meist älteren Herren einen nicht zu unterschätzenden Geräuschpegel erzeugt haben, den der Reichstagspräsident öfter dämpfen mußte. Die Stimmung war geteilt: die Konservativen waren nach den Siegen 1866 in Hochstimmung, die Großdeutschen wegen des Ausschlusses von Millionen Deutschen eher bedrückt, bei den Liberalen wußte man nicht so recht, wohin die politische Reise gehen sollte, die Ausländer waren wegen der gewachsenen Stärke der Deutschen mißgestimmt.

---

12 Verfassung = Gesamtzustand politischer Einheit und Ordnung (Carl Schmitt)? - Nein, nicht im Angesicht des Grundcharakters der von 1867. Die fußte auf einer Systemidee des Ausgleichs von Interessen bei strikter Gewaltenteilung und sistierte NICHT auf Einheit resp. Vereinheitlichung. Die politische Einheit sollte ein Staatenbund gleichberechtigter Staaten sein, kein Einheitsstaat.

Gehen wir die XIV Abschnitte des Entwurfs durch. Die Konzentration muß auf den drei wichtigen Paragraphen liegen, den Säulen des Entwurfs, den Konstituenten, aber darüber sollen andere Abschnitte nicht vergessen werden, zumal das, was der Regierung gleichgültiger, zuweilen ein bezeichnenderes Licht auf die wirklichen politischen Interessen wirft, das übersehen wird, wenn man sich quasi bloß auf das Vordergründige, das Heißdiskutierte, das die Machtfrage Berührende konzentriert.

Abschnitt I: Bundesgebiet

Ein Zankapfel zwischen Deutschen und Nichtdeutschen. Der gewonnene Krieg hatte *Preußen* Hannover und *Schleswig-Holstein* eingebracht. Bereits seit den polnischen Teilungen focht *Preußen* in seinen östlichen Provinzen mit dem polnischen Adel einen ewigen Strauß. In den Regierungsbezirken *Posen* und *Marienwerder* lebten etwa 1,2 Millionen Polen, 300.000 Juden und 1,8 Millionen Deutsche. *Preußen* machte gemäß seinem Staatsbürgerbegriff keinen Unterschied zwischen Nationalitäten oder Konfessionen und faßte alle rechtsgleich als preußische Staatsbürger. Allerdings bildete die deutsche Sprache die Amtssprache, wobei man den Polen und Juden ihre Idiome nicht verbot, aber auch nicht förderte oder als gleichberechtigte anerkannte.[13] Der polnische Bauer (etwa 80% der Polen) war katholisch, obrigkeitshörig und schollengebunden. Seine polnische Obrigkeit hatte sich in den Jahren eigener unumschränkter Herrschaft nicht so verhalten, daß dieser Bauer diese Zeit zurückwünschte. Unter preußischer Herrschaft kam es zur Bauernbefreiung, in den Städten herrschte Gewerbefreiheit und die polnischen Preußen standen genauso unter preußischem Recht wie die deutschen oder jüdischen Preußen. Der Bazillus des Nationalismus, der aus den Städten und vom polnischen Adel und Klerus unter die Bauern gestreut wurde, verfing nicht. Nicht 1867 und wohl auch nicht 1920, als in den Abstimmungen über die Zukunft der strittigen Gebiete selbst ein Großteil der polnischsprachigen Bevölkerung für einen Verbleib bei Deutschland stimmte, obgleich Deutschland als Verlierer des Krieges den meisten Polen keine Perspektive bot. Die meisten Polen standen zur preußischen Herrschaft, zumal es keinen polnischen Staat gab.[14] Entscheidend fürs Wahlverhalten war die Konfession. Ein Gutteil der deutschen Bevölkerungsanteile war katholisch und wählte entsprechend. Es wäre also falsch zu behaupten, daß die im Reichstag versammelten polnischen Abgeordneten, z.T. in Frankreich lebende Adlige, ausschließlich von Polen gewählt worden seien.
Anders lag die Sache in *Schleswig-Holstein*: Nach dem dänisch-deutschen Krieg 1864 fiel das Land zurück an deutsche Herrscher, zuerst den *Deutschen Bund*, nach 1866 an *Preußen* resp. den *Norddeutschen Bund*; doch jetzt klagten dänische Politiker im dänischen

---

13 Ein entsprechend gestellter Antrag auf Gleichberechtigung nichtdeutscher Idiome innerhalb des *Norddeutschen Bundes* des Großdeutschen Schrader (nicht eines polnischen oder dänischen Abgeordneten) wurde von den Abgeordneten abgelehnt.
14 Die Polen lebten auf einem Gebiet von der Größe Frankreichs, bildeten aber in kaum einem Landstrich (Posen, Weißrußland, Ukraine, Schlesien) die Bevölkerungsmehrheit. Das von ihren Adligen in Anspruch genommene Prinzip der Nationalstaatlichkeit hätte für die Polen selbst bedeutet, in einigen Enklaven Staatlichkeit ausbilden zu dürfen, nicht aber in einem größeren zusammenhängenden Gebiet, wie sie es beanspruchten. - Als die Polen 1919 einen eigenen Staat auf Kosten Deutschlands, Österreichs und Rußlands durch die Siegermächte des Ersten Weltkriegs erhielten, lebten auf ihm Angehörige vieler Nationen, neben 63% Polen (19 Millionen) auch 5 Millionen Ukrainer, Weißrussen, Litauer, zwei Millionen Deutsche, Tschechen, Slowaken, zwei Millionen Juden. Es gab keinen Minderheitenschutz, keine Partizipation dieser Minderheiten, die in einem faschistischen Staat, der Polen war, polonisiert werden sollten. - Zum Vergleich auch dies: die deutsche Minderheit in Polen zwischen 1919 und 39 verfügte bei einem Bevölkerungsanteil von 7% im polnischen Parlament über zwei (!) Sitze, das sind 0.4%. Die polnische Fraktion bestand bei einem Bevölkerungsanteil von etwa 5% im *Norddeutschen Bund* aus 13 Abgeordneten, das sind 4,4%.

Kernland und in Nordschleswig das Nationalitätsprinzip ein. Auch in *Schleswig-Holstein* lebten mehrheitlich Deutsche, aber es gab Gegenden mit dänischer Bevölkerungsmehrheit. Diesen Dänen war es im *Prager Vertrag* freigestellt worden, sich bei der Frage ihrer Zugehörigkeit zwischen dem *Norddeutschen Bund* und Dänemark zu entscheiden. Verbunden war damit für 20 Jahre alt werdende Männer die Entscheidung des Wehrdienstes. Viele dänische Schleswiger wollten im dänischen Heer dienen (kürzere Dienstzeit, weniger Drill), aber in Schleswig als vollwertige Bürger eingetragen sein und nicht als dort lebende Ausländer. Diese Einstellung war mit den preußischen Gesetzen nicht kompatibel. Sie wäre mit den Gesetzen in keinem Land der Welt kompatibel gewesen, also auch im umgekehrten Falle für Deutsche in Dänemark nicht.
Die nichtdeutschen Abgeordneten im *Norddeutschen Reichstag* begriffen nicht, daß sie in erster Linie Bürger des *Norddeutschen Bundes* waren und nunmehr dem übernationellen Mythos folgen mußten, der die Deutschen seit Jahrhunderten trieb: das Reich! Die meisten Nichtdeutschen des Reiches, die Juden einmal ausgenommen, wollten Dänen, Franzosen, Balten oder Polen sein und klagten eine Staatlichkeit ein, die in den Gebieten, aus denen sie nach Berlin geschickt worden waren, nicht in ihrem Sinn bestand.
Der *Norddeutsche Reichstag* reagierte moderat. Man nahm den Protest der polnischen Fraktion entgegen, auch das Amendement der beiden Dänen[15], die für mehrheitlich von Dänen bewohnte Gebiete Schleswig-Holsteins einen Dispens erwirken wollten, der die Bestimmungen des *Prager Friedens*, die Schleswig-Holstein als Ganzes an *Preußen* verwiesen hatten, ausgehöhlt hätte, was zu uneinheitlichen Rechtsbezirken im *Norddeutschen Bund* hätte führen müssen. 1867 empfand man das als unzeitgemäß, als mittelalterlich, also lehnten die meisten Parlamentarier dieses Amendement ab.
Der Protest der polnischen Fraktion wurde vom Abgeordneten Kantak vorgetragen. Anders als beim Amendement der beiden dänischen Abgeordneten, aber nicht weniger wichtig, nahm Kantak einen langen Anlauf zur Begründung des Protestes:
Nach anfänglichen Glückwünschen und Verständnisbekundungen, daß sich die Polen über die erfolgreichen staatlichen Einheitsbestrebungen der Deutschen freuen würden, war damit auch der Wunsch nach einer Lösung der polnischen Frage, basierend auf dem *Prinzip der Nationalität*, das die Deutschen für sich in Anspruch genommen haben sollten, verbunden. Dann der Vorwurf, daß die Deutschen dieses Prinzip verletzen würden, indem sie in ihren Nationalstaat auch Völker zwängen, die nicht deutsch seien.
Das waren gleich drei Unwahrheiten in einem Zusammenhang. Das Prinzip der Nationalität wurde von einigen Liberalen, Linken und Großdeutschen propagiert, nicht aber von Konservativen oder Altliberalen: ihnen ging es um Macht, Staatsorganisation, Systematik, Aufbau, Kulturentwicklung und Humanismus; erst in zweiter oder dritter Hinsicht empfanden sie eine nationale Aufgabe, aber das Gift des Nationalismus begann auch langsam bei ihnen zu wirken und drohte die Reichsidee zugunsten eines nationalstaatlichen Paradigmas zu zerstören. Die Annahme Kantaks, daß die meisten Deutschen dem Prinzip der Nationalität beim Aufbau ihres Staates folgen würden, war 1867 nicht haltbar, nicht für die maßgeblichen Organisatoren des *Norddeutschen Bundes*. Die Polen ihrerseits hatten einen Staat bis 1772, der NICHT auf dem Prinzip der Nationalität beruhte, sondern ein absolutistischer und ständischer Staat war, in dem Juden, Balten, Deutsche, Russen, Slowaken, Weißrussen, Ukrainer und Polen unter der Herrschaft eines aggressiven I. und II. (katholischen) Standes zusammenleben mußten, wobei die Mehrheitsver-

15 *Zum Bundesgebiet nicht gehörig sind diejenigen Distrikte des Herzogtums Schleswig, deren Bevölkerungen das Recht der freien Abstimmung über ihre Zugehörigkeit vertragsmäßig gewährt ist.* (http://www.reichstagsprotokolle.de/Blatt3_nb_bsb00000436_00234.html)

hältnisse in jeder Wojewodschaft (polnischer Regierungsbezirk) andere waren: etwa 6 Millionen Polen in dem von den polnischen Adligen und Intellektuellen beanspruchten Raum standen, Stand 1867, etwa 18 Millionen Nichtpolen gegenüber. Wenn man also dem Gedanken Kantaks nachgegangen wäre, hätte man fragen müssen, welche Staatlichkeit die Polen in den von ihnen beanspruchten Gebieten entwickeln wollten: Wollten sie ihr Staatsgebiet mit zahlreichen Enklaven bestücken, in denen die nationale Bevölkerungsmehrheit ihrerseits einen Staat zu bilden befugt sein sollte? Das von Kantak beschriebene Prinzip der Nationalität paßte jedenfalls nicht auf die Gebiete, die von ihm als mehrheitlich von Polen bewohnte beschrieben worden waren. Er irrte hier oder setzte eine Prämisse, von der er wußte, daß sie falsch war. Die Konstituierung des *Norddeutschen Bundes* basierte nicht auf dem Nationalitätsprinzip. Der Bund war statt dessen ein Regierungsbündnis von 22 Staaten zur Schaffung eines einheitlichen Wirtschafts- und Sozialraumes. Daß der Großteil der Bevölkerung deutsch war, spielte für die Regierungen eine untergeordnete Rolle, nicht allerdings für die in Deutschland wachsende Zahl der Patrioten, die aber keineswegs die Mehrheit der Bevölkerung bildete.
Vollends verwirrend war dann Kantaks zweite wichtige Mitteilung: Er teilte mit, daß die Abgeordneten in der polnischen Fraktion nicht an ihrer Zugehörigkeit zum preußischen Staat rütteln wollten. Aber man protestiere gegen die Einverleibung der von Polen bewohnten Landesteile in den *Norddeutschen Bund* und begründe das mit den Verträgen von 1772, die den Polen die Integrität ihrer Nation versprochen hatten und damit, daß die einverleibten Teile niemals Teil des *Deutschen Reiches* gewesen seien.
Bismarck antwortete in einer längeren Rede auf diesen Protest und widerlegte die vorgebrachten Anschuldigungen. Letztlich mußte der Protest verhallen, da er zwei Widersprüche in sich barg:

1. Kantak nannte einerseits die Verträge von 1772 völkerrechtswidrig und bezog sich dann auf sie, um die eigene Protestnote zu begründen und
2. Kantak konzedierte, daß man an der Zugehörigkeit zu *Preußen* nicht rütteln wolle und protestierte zugleich gegen die Aufnahme aller preußischen Landesteile zum *Norddeutschen Bund*, dessen wichtigster Bestandteil *Preußen* nun einmal war.

Die durch Kantak beschriebene Problematik allerdings besaß Potenz genug für fürchterliche Folgen. Eine Lösung um 1867 war angesichts der Wirkungen des Gifts „Nationalismus" bei vielen Völkern Europas illusorisch. Die Regierungspolitik hätte darauf wirken können, die von mehrheitlich Nichtdeutschen bewohnten Gebiete des *Norddeutschen Bundes* allmählich der Selbstverwaltung zuzuführen, Minderheitenschutz bei einheitlichen Rechtsverhältnissen zu gewähren und den Rest dem Lauf der Geschichte zu überlassen. Sie tat das nur in Ansätzen und setzte vielmehr darauf, daß einheitliche Rechtsverhältnisse auch nationale Verschiedenheiten in Wirtschafts- und Sozialverhältnissen nivellieren müßten. Kein guter Ansatz im Zeitalter des Nationalismus und wohl auch heute nicht, wenn man sich die Entwicklung der EU anschaut. Die im Raume stehende Lösung der polnischen Fraktion, die mehrheitlich von Polen besiedelten Gebiete aus dem *Norddeutschen Bund* auszugrenzen, hätte ein gefährliches Machtvakuum mit Kriegsgefahr erzeugt, denn es gab keinen polnischen Staat und keine klaren nationalen Mehrheitsverhältnisse in dieser Region. Diese wurden erst gewaltsam zwischen 1919 und 45 geschaffen, nachdem Millionen Deutsche und Juden aus verschiedenen Gründen ermordet und vertrieben worden waren
Am Ende der 14.Sitzung wurde § 1 mit sehr großer Mehrheit angenommen.

Abschnitt II: Bundesgesetzgebung

Nach der Definition des räumlichen Geltungsbereiches des *Norddeutschen Bundes* befaßte sich der Reichstag mit der Bestimmung, wer wie wodurch regiert werden solle. Den ersten Diskussionsgegenstand bildeten die in den einzelnen Bundesstaaten unterschiedlich gefaßten Grundrechte, was notwendig war, da es schlichtweg praktische Folgen geben mußte, die sich aus Umzügen innerhalb des Bundesgebietes für die einzelnen Bürger ergeben würden. Die Formulierung von Grundrechten in der Verfassung wurde abgelehnt. Man kam überein, die Rechte der Bürger in Gesetzen zu formulieren, nicht aber per se in der Verfassung festzustellen.
Das hat sein Gutes und sein Schlechtes: Gut daran ist, daß alles, was nicht ausdrücklich verboten wird, erlaubt ist. Schlecht daran ist, daß das Recht des Stärkeren auf diese Weise fröhliche Urständ zu feiern in die Lage versetzt werden könnte - daß allerdings auch der Einzelbürger jede Möglichkeit zur Entfaltung bekommt. Freiheit wächst nicht mit der Formulierung von Grundrechten, sondern wird durch diese eingeschränkt. Das ist wie bei der Kindererziehung: einem Kind, dem das oder jenes erlaubt wird, wartet, sofern es gut erzogen worden ist, in jeder ihm unbekannten Lebenssituation darauf, eine Erlaubnis zu bekommen. Ein frei erzogenes Kind fragt nicht, ob es etwas darf: es tut es. Bis es sich verbrennt.
Anders ausgedrückt: Das Subjekt wird als Absurdität begriffen, als ein Produkt seiner Umstände und keinesfalls selbstbestimmt. Politische Fixierung eines objektiv gelten wollenden Kleinst-Gemeinsamem in einem Grundrechtekatalog für alle Subjekte sind demnach eine Absurdität, ein Schwindel, denn es soll damit etwas vorgegaukelt werden, was objektiv nicht gegeben ist: das selbstbestimmte Subjekt, eine c.i.a.. Sobald in eine Verfassung geschrieben wird, was grundsätzlich erlaubt ist, wirft das die Frage auf, was mit den Dingen ist, die nicht verfassungsrechtlich fixiert worden sind, die nicht in einem Gesetz stehen. Zwangsläufig muß das dann verboten sein, da ja ausdrücklich darauf hingewiesen wird, was erlaubt, zugesichert, fixiert worden ist. Nun könnte man behaupten, daß die tatsächliche Fixierung von Grundrechten nicht bedeutet, daß nur diese konzediert seien, doch warum sollte man diese erst formulieren, wenn sie sozusagen dadurch, daß sie nicht genannt worden sind, auch nicht als etwas Verbotenes bestehen?
Kurzum: Obwohl der Reichstag letztlich liberal dominiert wurde, fand sich keine Mehrheit für eine Formulierung von Grundrechten. Es gab auch keine diesbezügliche Äußerung eines Regierungsmitglieds. Der Reichstag war mehrheitlich gegen die Fixierung von Grundrechten.
Man einigte sich auf ein gemeinsames Indigenat (Staatsbürgerschaft) und beseitigte damit den unheilvollen Zustand, daß ein nach Mecklenburg umziehender Berliner weniger Rechte besaß als ein französischer Staatsbürger (Mecklenburg besaß mit Frankreich einen Handelsvertrag, der einem französischen Kaufmann die gleichen Rechte zubilligte wie einem Mecklenburger), da das bisherige Recht Preußen in Mecklenburg als Ausländer betrachtete und entsprechend behandelte (durften keinen Boden erwerben, besaßen ein eingeschränktes Niederlassungsrecht…).
Das erste angenommene Amendement betraf eine Erweiterung der gesetzgebenden Verantwortlichkeit des Reichstags im § 4, in dem der Bund seine Kompetenzen definierte. Zahlreiche liberale Abgeordnete sprachen sich für die Erweiterung der Regierungsvorlage auf eben dieses Niederlassungsrecht, die Fremdenpolizei und das Paßwesen aus, damit jeder Bürger eines Bundesstaates im *Norddeutschen Bund* in jedem beliebigen Bundesstaat die gleichen Rechte und Pflichten wie die Einheimischen habe.
Die Annahme dieses Amendements schaffte dem spärlichen mecklenburgischen Bürger-

tum neue Konkurrenz aus den besser entwickelten umliegenden Bundesgebieten. Gut oder schlecht für die Einheimischen? Da zu den Antragstellern auch der in Rostock wirkende Lobbyist Wiggers gehörte, dürften die Vorteile die Nachteile überwogen haben.
Eine knappe Abstimmung folgte bald darauf über die Einnahmen des Bundes. Der liberale Abgeordnete Braun (für Wiesbaden) brachte mit 125 gegen 122 Stimmen die Streichung des Attributs „indirekt" vor Steuern durch, so daß dem Bund nunmehr direkte und indirekte Steuern aus Zoll und Handel zufließen würden. Ein Milliardenamendement.
Die nächste Annahme einer Verantwortlichkeit der Gesetzgebung betraf die Amendements des nationalliberalen Abgeordneten Lasker. Er und seine Genossen konnten den Bund fürderhin für Zivil- und Strafrecht verantwortlich machen, also für die Abfassung eines einheitlichen Rechts im *Norddeutschen Bund*, letztlich stand damit die ins Auge gefaßte Begründung eines Bundesgerichtshofs. Laskers Antrag wurde mit großer Mehrheit angenommen und fand seinen Platz als § 4, Abs.13.
Ein kleines und scheinbar nebensächliches Amendement betraf das Militär. Der liberale Abgeordnete Twesten konnte die Mehrheit der Abgeordneten davon überzeugen, daß Heer und Marine getrennte Verantwortungsbereiche seien, was bei den Norddeutschen, deren Marine sehr viel kleiner als die dänische war, einen Wahrnehmungswandel herbeiführte. In die Verfassung war nun eine Verantwortlichkeit des Bundes für Heer und Marine eingeschrieben. Die Marine war nicht mehr nur eine Sache der hanseatischen Kaufleute, sondern des Bundes, somit wurde auch eine Flaggendiskussion notwendig.
Als letzten Absatz brachte der Abgeordnete Schwerin-Putzar den Tierschutz als *Medicinal- und Veterinärpolizei* in die Verfassung und somit in die Verantwortlichkeit des Bundes, was die Majorität des Hauses als § 4, Abs.15 annahm.
§ 5 beinhaltete die Machtfrage. Bundesrat und Reichstag formulierten und beschlossen fortan die Gesetze. Einfache Mehrheitsverhältnisse in beiden Gewalten sollten ausreichen. Nur bei Streitigkeiten zur Gesetzgebung bezüglich des Militärs sollte fortan das Präsidium entscheiden. Der Reichstag besaß hierfür also ein Verweigerungsrecht, aber die Regierung, namentlich das Präsidium, durfte sich darüber hinwegsetzen, insofern es Fragen der Sicherung des Militärs und der Marine betraf, aber auch nur dann. - Dieser Artikel beinhaltete das Potential für viel Streit zwischen Regierung und Legislative, v.a. dann, wenn im Reichstag mehrheitlich regierungskritische Vertreter sitzen würden, wie auch in dem von 1867.
Damit hatten die Liberalen die Macht des Bundes erhöht, mehr Staat geschaffen, die Einnahmen des Bundes erhöht, die Schaffung einer Machtsäule des Staates, das Bundesgericht, in Aussicht gestellt, die öffentliche Sicherheit und Sauberkeit dem Bund übertragen und nur auf dem Gebiet der Einflußnahme auf das Militär eine Niederlage erlitten, wobei dem Reichstag mit Hilfe des Amendements des liberalen Abgeordneten Twesten die Gesetzgebung fürs Militär schon zustand, allerdings gebremst durch eine Art Veto-Recht des Präsidiums, das dann ausgesprochen werden durfte, wenn die Sicherheit der bestehenden Einrichtungen, sprich die Präsenzstärke des Heeres in Ausrüstung, Versorgung und Ausbildung, gefährdet war.

In der Vorstellung der meisten Liberalen und Demokraten liegt die Funktion des Parlaments darin, die Arbeitsweise der Regierung nicht nur zu kontrollieren, sondern sie letztlich auch zu bestimmen. Die Begründung für diese Annahme liegt in zweierlei: Steuern und Blutzoll. Wer das Geld gibt, soll auch darüber bestimmen dürfen, was damit geschieht. Wer sein Blut für die Verteidigung des Vaterlands gibt, der soll auch politisch die

Macht besitzen. Allerdings war der Blutzoll des Adels im letzten Krieg größer. 5% der Gesamtverluste waren Adlige bei nur 2% Anteil am Heer. Hinsichtlich der überschätzten Bedeutung des Geldes konnten die Konservativen geltend machen, daß ein funktionierendes Gemeinwesen eine Frage der Hierarchie sei, des Schutzes und der Gerechtigkeit, in dem Falle einer Durchsetzungsfähigkeit des Gesetzes. Überschätzte Bedeutung des Geldes: das klingt absurd in einer Zeit des wirtschaftlichen Umbruchs, der industriellen Revolution. Ja, in der Tat gab es auch im Geldbegriff einer Revolution: aus dem Geld als einem Tauschmittel wurde Geld selbst zu einem Mittel der Sicherheit für das Gemeinwesen, also letztlich zu einer Definitionsfrage. Der tatsächliche Wert des Geldes trat hinter den bestimmten Wert (durch den Staat, eine Zentralbank) zurück.
Die Liberalen und Linken standen ganz in dieser Entwicklung, mit all ihren sozialen und politischen Folgen; die Konservativen dagegen betonten die ewigen Gesetze gesellschaftlichen Aufbaus, den sie bestätigt glaubten durch den militärischen Sieg. Sie nutzten das Geld zur Sicherung ihrer Macht, aber eigentlich interessierte sie dieses Geld wenig. Es ging ihnen um Lebenssicherheit, um die Perspektive eines erhaltenen Jetzt, das ewig dauern sollte.
Das war der Konflikt, der sich in der Frage der Regelung des Budgetrechts entlud.
Liberale und Linke zählten zwei und zwei zusammen und kamen auf vier. Die Gesellschaft funktionierte über die ehernen Gesetze der Natur, die Wirtschaft nach dem Profit, der Rest war Glaubenssache und eine Frage der Macht. So einfach war die Welt. Die Konservativen dagegen wollten keine gewaltsamen Änderungen herbeiführen, keine Strukturen schaffen, die einem Gedanken entsprungen waren oder die Machtverhältnisse auf den Besitz begründeten. Sie waren Legitimisten und Gutsbesitzer, Bauern, die den Kreislauf der Natur kannten und wußten, wann man wo eingreifen müsse, um ein gutes Ergebnis zu erzielen und sie wußten, wie man ein Gemeinwesen organisieren müsse, das historisch gewachsen war, eine Bauhütte. Das Geld war das Schmiermittel, aber es war nicht der neue Gott, dem man sich unterwerfen müsse und es war nicht der Strukturschaffer.
Das war der Streitpunkt: Aus Sicht der Linken und Liberalen war es nicht hinnehmbar, daß mehr als die Hälfte des Etats fürs Militär ausgegeben werden mußte, nur, um es zu erhalten, dieses Es, was den Staat stützte, den sie bekämpften, der sie daran hinderte, die Macht zu besitzen. Bismarck kam ihnen entgegen und ließ es zu, daß der Bund mehr Einnahmequellen erhielt, mehr Verantwortlichkeiten, also auch mehr Ausgabestellen, mehr Verwaltung, mehr Staat, mehr Macht. Da die Ausgaben fürs Militär festgeschrieben worden waren, bedeutete das zunehmende Macht fürs Parlament, denn dem waren alle anderen Ausgaben zur Aufsicht überantwortet. Der Ausbau der Infrastruktur, die Schaffung einheitlichen Rechts, Polizeiaufgaben, Tierschutz, Eisenbahnwesen etc. All das waren Punkte wirtschaftlichen Wachstums, ein Angebot für die Linksliberalen, die so die Macht des Staates stärkten, aber auch ihre Macht stärken, denn sie würden dieses errungene Mehr budgetieren, also die Ausgaben kontrollieren. Und ihre Klientel konnte in diese Freiräume stoßen und das tun, was sie eben wollten. Solange sie die Präsenzstärke des Heeres durch ihre Steuern sicherten, war es den Konservativen und der Regierung gleichgültig, was sie taten, womit sie Geld verdienten, wo sie was wie unternahmen. Den Liberalen wird es recht gewesen sein und die Linken konnten so auch leben, zumal sie die Gesetze der Gesellschaft erkannt zu haben glaubten und sich in ihrer historischen Mission damit einen Schritt weiter glaubten. Wahrscheinlich hatten alle recht. Und das ist immer das Beste für ein Gemeinwesen.

Abschnitt III: Bundesrat

Der Bundesrat wurde gemäß § 6 bestimmt als Instanz zwischen Regierung und Parlament. Die Staatsidee war geprägt von klarer Gewaltenteilung. Der Monarch führte das Volks-Heer, das unabhängig vom Mehrheitswillen im Parlament bei einer Friedenspräsenz von 1% der Bevölkerung (für die Zeit bis 1871 wurden 300.000 Mann und 225 Thaler, etwa 7271 €, je Mann pro Jahr fixiert) bestehen und gepflegt werden sollte. Die Regierung, der nichtmilitärische Bestandteil der Exekutive, die der Bundesfeldherr über die Einsetzung des Kanzlers (Bundes-Kommissars) bestimmte, arbeitete unabhängig von den Mehrheitsverhältnissen im Parlament. Allerdings besaß das Parlament das Budgetrecht, eingeschränkt durch die notwendigen und nicht diskutierbaren Ausgaben für Militär und Verwaltung und somit war die Regierung immer wieder dazu gezwungen, ihre Politik an den Mehrheitswillen im Parlament anzupassen, spätestens dann, wenn der Haushalt im Parlament diskutiert wurde und die Parlamentarier die Probleme ansprachen, für deren Lösung sie vom Volk ins Parlament gewählt worden waren. Der Volkswille sprach sich in der Zusammensetzung dieser Legislative aus, und griff auch in die Judikative ein, denn die Macht der Gesetzgebung lag zum Teil bei Parlament, das die Gesetze formulierte, die Gesetzesinitiative besaß, mehrheitlich verabschiedete und dann dem Bundesrat vorlegte, der die und nur die vom Parlament auf den Weg gebrachten Gesetze bestätigen mußte, damit sie gültig wurden. Die Judikative ihrerseits pflegte das Recht und strafte die Gesetzesbrecher, war also von der Exekutive und der Legislative hier in Hinsicht der Ausübung des Rechts getrennt, womit ihre Unabhängigkeit gewährleistet war.

Die Ausbalancierung zwischen den Kräften des Partikularismus (Bundesrat), des Unitarismus (Reichstag) und einer starken Zentralgewalt (Bundespräsidium) ist Bismarcks Meisterwerk, ein typisch deutsches Gebäude mit den großen Linien, Pfeilern und Gewölben und gleichzeitig mit den verschnörkelten, hundertmal variierten Ornamenten der Gotik. (Werner Beumelburg, Bismarck gründet das Reich, Oldenburg 1932, S. 307.)

Dieses System besaß ein Gleichgewicht zwischen monarchischen, demokratischen und aristokratischen Kräften. Daß jede Kraft nach der Alleinmacht strebte und strebt, liegt in der Natur der Sache. Aber während im Westen das oligarchische Moment den Sieg davon trug (entweder in Form des Cäsarismus in Frankreich oder in Form des plutokratischen und auf etwa 25% der Bürger beschränkten Wahlrechts in Britannien oder unter rassisch oder religiös motiviertem Ausschluß ganzer Bevölkerungsgruppen wie in Amerika), im Osten das monarchische siegte, blieb der Kampf im Zentrum Europas in der Schwebe, ganz im Sinne Bismarcks. Die Liberalen drängten auf mehr Macht durch das Parlament bei gleichzeitiger Beschränkung des allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlrechts, wollten also eine stärkere Partizipation des Bourgeois. Ihre wichtigste Waffe war die Polemik. Sie warfen den Konservativen eine Affinität zum Absolutismus vor, was nicht gelogen war. Die Linken wollten mehr Macht durch das Volk und griffen alles Bestehende an, was verständlich und notwendig war, denn nur dann würden sie für ihre Klientel, die Besitzlosen und Unterprivilegierten, etwas erreichen können, da die Staatsidee zwar den Kampf der Gegensätze voraussetzte, ebenso aber auch die Konzilianz, denn die Kräfte mußten in ihrer Substanz erhalten und gepflegt werden, damit nicht eine Seite den Sieg davontragen würde, andernfalls bräche das System auseinander.

Der Bundesrat war von Bismarck und Konsorten als eine Art Korrektiv der 21 mit *Preußen* verbündeten Regierungen gegenüber der Übermacht *Preußens* konstituiert. *Preußen*, obgleich 24 von knapp 30 Millionen Einwohnern des *Norddeutschen Bundes* umfas-

send (80%), sollte 17 von 43 Abgeordnete stellen, also etwa 40%. Verfassungsänderungen waren, wie die Annahme des entsprechenden Amendements des liberalen Abgeordneten Lasker und Genossen bestimmte, nur mit ⅔-Mehrheit des Bundesrates möglich, nachdem der mehrheitlich dies wollende Reichstag, also die Legislative, eine solche vorzuschlagen das Recht besaß. Verfassungsänderungen sollten ohne preußischen Willen nicht möglich sein. Falls *Preußen* aber allein eine Verfassungsänderung herbeiführen wollte, so würde das auch nicht funktionieren, wenn sich die meisten anderen Bundesratsmitglieder dagegen aussprechen würden. *Preußen* brauchte wenigstens noch elf weitere Stimmen von den anderen 21 Regierungen. Etliche der verbündeten Regierungen durften nur einen Vertreter in den Bundesrat entsenden. Der Verfassungsentwurf war auch hier alles andere als ein Entwurf im westlichen Sinn, wo die Stimme des Einzelnen nichts bedeutete, d.i. ein Merkmal moderner Demokratien. Eine Stimme konnte dagegen im *Norddeutschen Bund* eine Verfassungsänderung bewirken, eine Stimme, die für eine Regierung stand, die für ein Land stand, vielleicht *Sondershausen-Schwarzburg*, vielleicht *Sachsen-Weimar*, vielleicht *Bremen* oder *Hamburg*. Eine Stimme!

Die preußische Krone besaß nach dem Krieg von 1866 die Macht zur Durchsetzung einer Verfassung nach eigenem Gusto. Sie verzichtete nach heftigem Streit mit Bismarck darauf, da sie erkannt hatte, daß sich eine dauerhafte Herrschaft auf breite Schultern stützen müsse und einer Verfassung bedürfe, die vom Großteil der Bevölkerung und der Regierungen im *Norddeutschen Bund* getragen würde. Der Volksstaat mit einem Monarchen an der Spitze, ein Anachronismus um 1867, der Reichsgedanke. Bismarck nahm die Aufgabe an, ein Reich zu begründen, ein Reich, das in der Phantasie des Volkes genauso als Hort der Freiheit, Sicherheit und des Rechts bestand, wie es bei den Besitzbürgern Thaler in die Augen zauberte. Ein Reich, in dem der Adel seine Bedeutung neu als Wehrstand und in der Sozialfürsorge bestimmen konnte (von den 297 vom Volk in geheimer, gleicher und allgemeiner Wahl bestimmten Abgeordneten waren 138 adlig, ein sehr viel höherer Anteil als 1848 im *Frankfurter Paulskirchenparlament*), der König über seine Regierung herrschte, die Städte und freien Bauern in Selbständigkeit wirtschafteten und eine vom König geführte starke Armee das Ganze beschützte, stark genug, daß keiner es wagen würde, dieses Reich anzugreifen.

Das war der Plan, ein Plan, den die meisten in Deutschland unterstützten, wie nicht zuletzt die Zustimmung zum parteilosen Bismarck in zwei völlig verschiedenen Wahlkreisen zeigte und wie er auch bei den Süddeutschen zunehmend positiv aufgenommen wurde, wie die Grußadressen der *Münchner Bürgerversammlung* und aus Baden an den *Norddeutschen Reichstag* zeigten und wie ihn wohl auch die Deutschen in *Österreich* goutierten, die noch nicht zufrieden waren mit ihrer neuen beschränkten Rolle auf Europas Südosten.

Der Verfassungsentwurf der verbündeten Regierungen war eine Vorlage, kein Muß für das beratende Parlament des *Norddeutschen Reichstags*. Nur in militärischen Fragen behielt sich der Bundesfeldherr (der preußische König) eine Sperrklausel vor, also die Unmöglichkeit von Parlament und Bundesrat, hier Gesetze gegen den Willen *Preußens* zu ändern. Dagegen erhob sich das Geschrei vieler liberaler und linker Parlamentarier, die hierin zurecht eine Beschneidung ihres Budgetrechts sahen. Und genau das war ein springender Punkt des gesamten Entwurfs.

Abschnitt IV: Bundes-Präsidium

Das Bundespräsidium war die Bezeichnung für die Regierung. Es gab Streit, ob man nun Ministerien bilden solle, die jeweils vor dem Reichstag rechenschaftspflichtig seien, welche Funktion ein Kanzler haben solle, wer wem wann welche Verantwortung schuldig sei. Bismarck hatte seit 1862 bewiesen, daß er auch ohne Parlament (in *Preußen* hieß das Abgeordnetenhaus) regieren konnte. Nach dem siegreichen Krieg gegen *Österreich* hatte dieses ihm jahrelang feindlich gesonnene Budgetbewilligungshaus ihm für die Jahre ohne Etat im nachhinein dasselbe ausgesprochen, aber Bismarck hatte durch den Sieg gegen *Österreich* nicht nur die Kassen *Preußens* gefüllt (Kontributionen *Österreichs*, Frankfurts und der Welfenschatz), sondern hatte auch für die Zukunft ebenjenem, ihm feindlich gesonnenen Bürgertum deutlich gemacht, daß seine Politik auch für ihre Geschäfte gut sei, denn der siegreiche kurze Krieg hatte *Preußens* Wirtschaft enorm genützt. Trotzdem waren die Liberalen nicht bereit, nun auf alle ihre Vorbehalte zu verzichten oder gar ihre politischen Vorstellungen, die am englischen und französischen Liberalismus geschult worden waren, schlichtweg aufzugeben. Also thematisierten sie in der Diskussion zum Abschnitt IV wieder einmal das Budgetrecht und suchten ebenjenes uneingeschränkt über zahlreiche Amendements doch noch in die Verfassung zu bringen. Es gab zwar auch in England oder Frankreich Einschränkungen des Parlaments bei der Verabschiedung des Budgets, aber dieses Argument wurde nicht akzeptiert.
Ein Amendement des Nationalliberalen Lette zum § 11 wurde angenommen: der Reichstag bemächtigte sich dazu, Verträge der Regierung mit auswärtigen Staaten genehmigen zu müssen. Die Annahme dieses Amendements hob den Reichstag aus einem rein innenpolitisch konstituierten Parlament heraus und machte ihn zu einem außenpolitischen Faktor der Politik des *Norddeutschen Bundes*. Der fehlende Einspruch Bismarcks mag hier verwundern, denn die Annahme dieses Amendements ließ die Macht des Reichstags enorm steigen: Außenpolitik war jetzt ohne Billigung der Volksvertretung nicht mehr möglich. Das Ende der Kabinettspolitik. Ist das eine Konzilianz? Kalkulierte Bismarck diesen Anspruch des Parlaments in den Entwurf ein?
Die übrigen §§ des Abschnitts wurden gemäß der Regierungsvorlage angenommen. Das Bundespräsidium (die Regierung) besaß verfassungsrechtlich nunmehr folgende Kompetenzen:

- die Krone *Preußens* besetzt das Bundespräsidium (der König ernennt den Kanzler, der die Regierung bildet und leitet);
- Kriegserklärung und Friedensschluß;
- Berufung des Reichstages und dessen Schließung; imgleichen Bundesrat (wobei beide ein jährliches Tagungsrecht besitzen);
- der Kanzler leitet die Sitzung des Bundesrats;
- muß die Beschlüsse des Bundesrates vor den Reichstag bringen, wo sie von Kommissaren oder Vertretern des Bundesrates vorgetragen werden;
- Überwachung der Ausführung der Gesetze, wobei der Kanzler die Verantwortlichkeit für die (vom Reichstag beschlossenen) Gesetze übernimmt, die er gegenzeichnet, verkündet und im Namen des Bundes erläßt;
- Berufung, Vereidigung und Entlassung von Bundesbeamten;
- Exekutionsanordnung gegen säumige Bundesangehörige, die der Bundesfeldherr vollzieht.

Abschnitt V: Reichstag

Es war unter den Abgeordneten strittig, ob die Kernbegriffe des Wahlgesetzes - **direkt, geheim** und **gleich** - in die Verfassung sollten.
Der nationalliberale Abgeordnete Fries (für Weimar) meinte, es sei eine Sache des Glaubens, welche Form der Wahl benutzt werden sollte, also sei abzustimmen und nicht zu diskutieren. Er forderte allerdings, da nun einmal die Regierung die Form der Wahl in der Verfassung wolle, als Fundament festzusetzen, daß sie, wennschon direkt und allgemein, auch geheim sein müsse. Wer geheim abstimmt, ist von außen unbeeinflußt. Andernfalls drohe Terrorismus, organisierter und unorganisierter. Konservative betonten dagegen, daß man für seine Überzeugungen einstehen müsse, zudem lasse sich das Volk nicht einschüchtern und wähle so, wie es eben wolle. Daran würden auch einzelne Vorkommnisse mit Wahlbeeinflussungen durch Geistliche, Fabrikbesitzer, Beamte oder Ordnungskräfte, wie sie aus Posen, Sachsen und Hessen bei den Wahlprüfungen bekanntgeworden waren, nichts ändern. Fries argumentierte, daß man das Wahlgesetz nicht für eine ideale Bevölkerung machen dürfe, sondern auf die sozialen, politischen und nationalen Verhältnisse eingehen müsse, in denen die Bevölkerung des Bundes lebe. Juden, Polen, Dänen, Hamburger oder auch Ostpreußen seien unterschiedlicher Natur; man müsse allen entgegenkommen und, wenn man die Art des Wählens schon verfassungsrechtlich aufnehmen wolle, das Wahlgesetz mit dem Attribut **geheim** ausstatten, damit jeder nach seiner Façon wählen könne. Der Antrag wurde mit Majorität angenommen.
§ 21 betraf die Beamten. Die Regierungsvorlage sah vor, daß Beamte von einer Tätigkeit als Abgeordnete ausgeschlossen bleiben sollten, also kein passives Wahlrecht besaßen. Dagegen erhob sich breiter Protest, zumal viele der Abgeordneten Beamte waren. Die Regierung machte geltend, daß ein zum Abgeordneten gewählter Beamter als solcher gegen seinen Vorgesetzten Politik betreiben könnte, was für beide eine unangenehme Situation erzeuge. Man einigte sich darauf, daß Beamte keines Urlaubs bedurften, um als Abgeordnete zu fungieren, aber ihr Mandat verlören, falls sie eine hohe Stellung bei der Regierung annehmen sollten. Für diesen Fall benötigten sie die Mandatsbestätigung durch Neuwahl in ihrem Wahlbezirk. Das war ein zusätzliches demokratisches Element, denn es machte das Volk zum Richter dieses Konflikts, da eine Neuwahl Fragen bei den Wählern aufwarf und zu der Entscheidung zwangen, ob ihr Abgeordneter noch unbefangen den Wählerauftrag ausführen würde können.
§ 22 bestimmte die Verantwortlichkeit. Das liberal dominierte Plenum wollte die Macht, Minister zur Verantwortung ziehen zu können. Die Regierung sah darin ein Ausgreifen der Macht des Parlaments in die Exekutive, also die Aufweichung der Gewaltenteilung. Bismarck argumentierte gegen den liberalen Abgeordneten Lasker, der diese Verantwortlichkeit mit zahlreichen Genossen durchsetzen wollte, nannte Beispiele aus den liberalen Vorbildländern England und Amerika, wo dieses Prinzip nicht gälte, aber als entscheidend für seinen Widerstand gegen die partielle Verantwortlichkeit bestimmte er praktische Gründe: eine Zerteilung der Strukturen, Uneindeutigkeit und Verlust von Kompetenz, wenn Verantwortlichkeit aus dem Präsidium in die einzelnen Bundesstaatregierungen verlegt werden würden, wodurch nur ein heilloses Durcheinander entstehen könne.
Die Liberalen bestimmten ministerielle Verantwortlichkeit als das Grundgesetz eines Verfassungsstaates (Grumbrecht), als Grundgesetz eines jeden Staates (Wächter): Sie wollten darüber die Kontrolle über die Regierung bewirken. Eine Frage der Macht und des Selbstverständnisses. Wer Exekutive und Legislative nicht klar trennen will, der will eine gegenseitige Verzahnung, letztlich Filz. Die Spitze des Staates, die Exekutive, muß kein königliches Gottesgnadentum bilden. Sie kann auch durch einen Wahlkönig, einen Präsi-

denten oder ein Kollegium gebildet werden. Für einen Zeitraum X. In diesem Zeitraum muß der Exekutive freie Hand gelassen werden, allerdings im Kontext der Gesetze und des Budgets. Doch ministerielle Verantwortlichkeit vor dem Parlament bedeutet Störung zu jeder Zeit, Berichterstattung inmitten laufender Vorgänge und führt schnurstracks zu dem, was der Volksmund *Viele Köche verderben den Brei!* nennt.
Die grundsätzliche Frage, die mit der liberalen Forderung nach ministerieller Verantwortlichkeit steht, lautet: Soll die Exekutive durch eine von wechselnden Mehrheitsverhältnissen bestimmte Volksvertretung kontrolliert werden?
Wer ein Primat der Gewaltenteilung möchte, der muß die Gewalten trennen und nicht miteinander verweben. Das Parlament besaß über die Gesetzgebung und das wenngleich dato eingeschränkte Budgetrecht Machtmittel genug, um die Regierung in eine Richtung zu bringen, die den Mehrheitsverhältnissen im Parlament entsprach, also dem abgebildeten augenblicklichen Volkswillen. Ein zusätzliches Vetorecht in Fragen der Bestückung der Regierung, nichts anderes ist die Forderung nach ministerieller Verantwortlichkeit, würde schon die mittelfristig angelegte Arbeitsfähigkeit der Regierung unnötig einschränken. Wenn also das Parlament jeden einzelnen Minister zur Verantwortung ziehen könne, würde das im Umkehrschluß bedeuten, daß jeder Minister sich im Kontext seiner Arbeit innerhalb der Regierung auf eine Verantwortlichkeit zurückziehen könne, die außerhalb seiner Hierarchie innerhalb der Regierung stünde und somit sei ein gemeinsames Arbeiten der verbündeten Regierungen nicht mehr ohne Parlamentsbeeinflussung möglich.
Daß die Verhandlungen des Reichstags öffentlich seien, stand außer Zweifel. Niemand bei den verbündeten Regierungen beabsichtigte, hier einzugreifen, um gegebenenfalls die Unverletzlichkeit der Abgeordneten einzuschränken oder sie für ihre Meinungen, Angriffe auf Regierungsbeamte und politischen Ansichten haftbar machen zu wollen.
Somit blieben die Mitglieder des Präsidiums gegenüber dem Parlament unverantwortlich, die Parlamentarier aber ebenso gegenüber der Regierung, sofern sie wahrheitsgetreu über Sitzungen des Reichstags berichteten, was letztlich auch für die Presse galt, die somit verfassungsrechtlich Zutritt zu den Verhandlungen erhielt. Freiheit für alle.
Am Ende der vorverhandelnden Diskussion zu den §§ 23-31 nahmen die Abgeordneten vier Änderungen nationalliberaler Politiker gegenüber der Regierungsvorlage an und bestimmten damit ihre Verfaßtheit, ohne in die Kompetenzen der Regierung hineinzuwirken:

- Gesetzesinitiative;
- Legislatur: drei Jahre; vorzeitige Auflösung des Reichstages ist durch Bundesratsbeschluß unter Zustimmung des Präsidiums möglich;
- nach Auflösung muß innert 60 Tagen neu gewählt und innert 90 Tagen versammelt werden;
- Vertagungen über dreißig Tage Dauer müssen vom Reichstag genehmigt werden (Unruh, Nationalliberaler);
- der Reichstag prüft sich selbst (Legitimation seiner Mitglieder, die Wahlprüfung und Befugnis der Gewählten; Festlegung der Geschäftsordnung; Wahl der Vorstände);
- der Reichstag entscheidet mit absoluter Stimmenmehrheit bei vorgeschriebener Beschlußfähigkeit von mehr als 50% der Gewählten (Harnier, Nationalliberaler);
- die Abgeordneten sind an Instruktionen und Aufträge nicht gebunden;
- kein Abgeordneter darf für seine Meinungsäußerungen oder sein Abstimmungsverhalten verfolgt oder verantwortlich gemacht werden;

- kein Reichstagsmitglied darf während der Sitzungsperiode ohne Genehmigung des Reichstags verhaftet werden, es sei denn *in flagranti* (plus ein Tag) bei einer Straftat (Lette, Nationalliberaler);
- kein Reichstagsmitglied darf während der Sitzungsperiode wegen Schulden verhaftet oder belangt werden (Lette, Nationalliberaler).

Und dann kam sie, die große Diskussion zum § 32, dem Diäten-Paragraphen. Das klingt erst einmal unerheblich, ob Parlamentarier vom Staat bezahlt werden sollen oder ihren Aufenthalt während der Sitzungsperiode des Reichstags aus eigener Tasche bezahlen müssen. Bismarck machte unmißverständlich klar, daß der gesamte Entwurf stehen oder fallen werde, je nachdem, ob die Abgeordneten Entschädigungen aus der Staatskasse für ihren Dienst an der Öffentlichkeit erhalten wollten oder nicht.
29 Abgeordnete aus den liberalen Parteien und von den Konservativen meldeten sich zu Wort. Die Reihenfolge bestimmte das Los. Den Anfang machte der konservative Abgeordnete Brünneck. Er sprach wie beinahe alle konservativen Abgeordneten für die Regierungsvorlage, also gegen Diäten. Brünneck bezweifelte, daß das Wahlrecht mit der Gleichheit der Stimmen dazu führen werde, Borniertheit, d.i. der dogmatische Blick auf die Dinge, auszuhebeln. Die kommenden Jahre sah Brünneck bestimmt von dem zunehmenden Drang der Besitzlosen auf die Besitztümer der Besitzenden. Brünneck konzedierte, daß das keine neue Erkenntnis sei, denn schon Platon habe das als ein Kennzeichen der Demokratie bezeichnet. Der konservative Gutsbesitzer aus dem Wahlkreis Marienwerder zeichnete die gesellschaftliche Entwicklungsrichtung des *Norddeutschen Bundes* als die einer Demokratie. Er sah nach Westen und nannte französische oder amerikanische Zustände als wenig vorbildlich, wo die Opportunisten das Sagen hätten und dem Volke nach dem Munde redeten, im übrigen aber ihrer kapitalistischen Geschäftemacherei frönten. Der *Norddeutsche Bund* habe sich das allgemeine, gleiche und geheime Stimmrecht gegeben und damit seine Wurzeln demokratisiert. Das sei ein Übel. Die Blumen des Bösen wüchsen aus dieser Wurzel, die in den Reichstag drängenden Opportunisten, die bloß eines im Sinne hätten: Angriff auf den Besitz der anderen. Man besäße nur ein Mittel, diese Opportunisten dem Reichstag fernzuhalten: Diätenlosigkeit.
Brünneck folgte der Nationalliberale Thünen, wie Brünneck ein Gutsbesitzer, allerdings nicht aus Westpreußen, sondern aus Mecklenburg-Schwerin. Er sprach gegen die Regierungsvorlage und für Diäten. Thünen brachte das auf der Hand liegende Argument für Diäten: ohne sie seien nur Wohlhabende in der Lage, den parlamentarischen Dienst am Vaterland zu leisten, womit der Reichstag zu einem Klub Wohlhabender und nicht zu einem Abbild des zu vertretenden Volkes würde. Vor allem würde die arme Intelligenz dem Reichstag fernbleiben müssen, was nicht im Sinne der Idee einer Volksvertretung liegen könne.
Thünen folgte der konservative Abgeordnete Wagener, Herausgeber der konservativen *Kreuzzeitung*. Er war gegen Diäten und griff die Liberalen an. Wagener beklagte, daß bei Angriffen gegen die Reichen immer bloß die Landbesitzer gemeint seien, dabei sollte ruhig einmal die *industrielle Feudalität* angegriffen werden, damit sie begreife, daß ihre Spitzen (gegen die Konservativen) sich auch einmal gegen sie selbst wenden könnten. Wie Bismarck betrachtete er die Diätenfrage als eine System-Frage, also eine Frage, deren Beantwortung die Entwicklung Deutschlands maßgeblich beeinflussen werde. Wagener kritisierte die Heuchelei der Liberalen, die ständig von Selbstregierung sprächen, sich dann aber nicht entblödeten, den Staat für ihre Tätigkeit zur Kasse bitten zu wollen. Statt pragmatisch-orientierter Amtsausfüllung und Sold sollte eine Präferenz des Systems der Ehrenämter und Selbstregierung bestehenbleiben. Der Staat lebe vom Ehrenamt,

nicht von berufsmäßiger und bezahlter Tätigkeit fürs Ganze. Man werde in den unteren Sphären keine Ehrenamtlichkeit erreichen, wenn man in den oberen eine nur armselig ausfallende Diätetik einführe. Der Konservative Wagener vertrat Prinzipien, die heute beinahe nur noch von Anarchisten vertreten werden: Selbstregierung von unten heraus!
Wagener folgte der Jude Ree aus Hamburg, Pädagoge und Angehöriger der Fortschrittspartei, einer linksliberalen Vereinigung. Er trat für Diäten ein. Ree fragte in knapp-ironischem Ton, warum man, wenn man das System der Ehrenamtlichkeit auf die Legislative beziehen wolle, wie Wagener das anmahnte, es nicht auch auf die Exekutive ausdehnen sollte? Aber das war noch kein Argument, da die Legislative als Volksvertretung andere Funktionen als die Exekutive besaß, zudem ganzjährig im Amt beschäftigt war, Ree also Äpfel mit Birnen verglich. Ree widerlegte das gegen Thünen gebrachte Argument, daß Diätenbewilligung in das Parlament die Besitzlosen einziehen lasse, die im Geiste der Lassalleaner eine Politik der Umverteilung der Besitztümer einführen würden. Ree stellte anheim, daß in Amerika und der Schweiz das nicht der Fall sei, obgleich dort Diäten gezahlt würden. Im umgekehrten Fall sei allerdings anzunehmen, daß mit der Streichung der Diäten die schmählichste aller Aristokratien gefördert würde, nämlich die des Geldes.
Nach Ree meldete sich Bismarck zu Wort und machte unmißverständlich klar, daß sich die verbündeten Regierungen unter keinen Umständen auf Abgeordneten-Diäten einlassen könnten. Man solle erst Erfahrungen mit dem neuen Wahlgesetz abwarten und das weitere der Bundesgesetzgebung überlassen.
Bismarck folgte der nationalliberale Abgeordnete Hering aus Eisenach, eingetragen als Befürworter des Regierungsentwurfs, also Gegner der Diäten. Allerdings argumentierte Hering dann für die Annahme von Diäten und sprach davon, daß die Entziehung von Tagesgeldern für Abgeordnete die gehässigste Seite des Geldsacks zeige, da sie Beamten und Mittellosen die Teilnahme am legislativen Tagesgeschäft verwehre. Mutmaßte, daß der Reichstag durch das Ausbleiben zahlreicher armer Intelligenzler eher an Leistungsfähigkeit verliere, daß also der Schaden durch die Versagung von Diäten größer sei als der Nutzen. Schließlich, als sein stärkstes Argument, gab er gegen die Annahme, Diäten würden lediglich unpatriotische Opportunisten in den Reichstag ziehen, zu bedenken: Liberale Preußen seien nicht minder gute Patrioten und wüßten auch im Kriegsfall ihren Mann zu stehen; es sei also keine prinzipielle Frage, ob man sie zahle oder nicht.
Hering machte den gleichen technischen Fehler wie Ree und verglich Äpfel (Verhalten in Friedenszeiten: Freiheit des Tuns) mit Birnen (Verhalten in Kriegszeiten: Leben oder Tod). Es ist ein großer Unterschied, ob ein Abgeordneter eine Sache betreibt, weil er sie unbedingt betreiben will (Dilettantismus) oder ob er sie betreibt, weil er dafür bezahlt wird (kapitalistische Arbeitsteilung; Professionalität). Abgesehen davon dürfte sich in einem funktionierenden Staat der Moderne immer Berufspolitikertum ausprägen, denn es gibt zahlreiche Interessenverbände, die ihre Politiker benötigen, um Gesetze auf den Weg zu bringen, die ihrem Tun nützen. Der Regierungsvorschlag beinhaltete lediglich die Besoldung vom Staat, wies aber nicht ausdrücklich zu, daß Abgeordnete von ihren Ersparnissen während der Legislative leben müßten. Nein, den Liberalen ging es, wie in anderen Amendements auch, um eine Machterweiterung des Staates, den sie über das Parlament kontrollieren wollten, also um ihre eigene Machterweiterung. Der arme Intellektuelle, dem mit der Verweigerung von Diäten die politische Zukunft genommen werden soll, war nur vorgeschoben, ein Opportunismus.
Nach Hering meldete sich der sächsische Staatsminister Richard von Friesen als Vertreter der verbündeten Regierungen zu Wort und gab zu bedenken, daß es für ihn als konservativen Politiker schwierig gewesen sei, dem § 20 über das allgemeine, geheime und glei-

che Wahlrecht die Zustimmung zu geben, aber er gab es, um das Gesamtwerk nicht zu gefährden, zu dem auch die Verweigerung einer Besoldung der Parlamentarier gehöre. Friesen stellte den Zusammenhang zwischen der Dauer der Reichstage und der Besoldungsfrage her, die vielleicht über den Umweg der Gesetzgebung bei nachhaltigem Bedarf eingebracht werden könnte; allerdings sei bei zu hoffenden kurzen Verhandlungsphasen die Diätierung nicht nötig.
Das war der bereits von Bismarck in Aussicht gestellt Kompromiß einer nach Erfahrungen mit dem Wahlrecht und der Dauer der Sitzungen zu formulierenden Gesetzlichkeit wegen der Diäten.
Der konservative Abgeordnete Schulenburg (für die westliche Altmark) goß Öl ins Feuer, als er erklärte, daß nicht jeder öffentliche Dienst bezahlt werde und man schlichtweg seine Pflicht erfüllen müsse; zudem sei Diätenhascherei eine Art der Dreithalermänner, also Stellvertreterpolitik. Das war der Systemkonflikt: Das konservative Modell sah einen hierarchisierten Staatsaufbau vor. Das Volk wählte aus seiner Mitte die Besten, die zur Kontrolle und Motivierung der Regierungsarbeit ein Parlament bildeten und zur Beschließung des Etats zusammenkamen. Das würde einmal im Jahr erfolgen und ein paar Wochen dauern. Bei dieser Gelegenheit sollten auch Gesetzesvorlagen geprüft werden. Im übrigen solle jeder in seinem Bereich leben und wirken; die Existenz des Staates sicheren der Bestand der Armee und das Berufsbeamtentum. Berufspolitiker könnten nur Lobbyisten sein und zerrissen das historisch Gewachsene.- Die liberalen Politiker schienen dagegen vergessen zu haben, was Humboldt bereits 1792 als den freien Staat beschrieben hatte und setzten zunehmend auf mehr Staat, auf Machtzuweisungen bisheriger Ordnungsprinzipien von der Regierung auf das Parlament. Ihr Politik zielte ganz offenbar auf die Schaffung eines Berufspolitikers, der vom Staat besoldet werden mußte, dauernde Tätigkeit im Parlament und den zahlreichen Kommissionen ausübte und die wachsenden Aufgaben des modernen Staates so am besten bewältigen konnte. Die Macht mußte sich so allmählich in einem Gleichgewicht zwischen Exekutive und Legislative auspendeln, eher zur Legislative hin, wie das die westlichen Staaten entwickelt hatten, denn schließlich sei das vom Volk gezahlte Geld (Steuern) entscheidend für die Existenz des Ganzen. Das war die Basis all ihrer Überlegungen: das Geld.
Schulenburg folgte der nationalliberale Abgeordnete Twesten für den Wahlkreis 11 des Regierungsbezirks Breslau. Er war gegen die Regierungsvorlage und für Diäten. Er fragte die Regierung zweierlei, ohne sich dezidiert mit einer weltanschaulichen Begründung seiner Auffassung zu befassen:

1. Warum soll der Reichstag auf Diäten verzichten, wo sie doch in allen anderen deutschen Parlamenten (Ausnahmen: Mecklenburg, Reuß und Anhalt) gezahlt würden, auch in *Preußen*?
2. Warum führt die Regierung das allgemeine, gleiche und geheime Wahlrecht ein, wenn sie doch deren Auswirkungen auf die Zusammensetzung und damit die Politik in der Volksvertretung befürchtet und das durch eine Verweigerung von Diäten korrigieren möchte?

Nach Twesten sprach sein Parteigenosse Jungermann, Abgeordneter für Marburg. Allerdings war Jungermann gegen Diäten. Jungermann begann mit einem Gruß an seinen Vorredner, dem er konzedierte, daß das Problem keine Parteien-, sondern eine Geld-, eine politische Frage sei. Jungermann widersprach sowohl dem von Konservativen gebrachten Argument, daß es ein Dienst an der Allgemeinheit sei, der nicht bezahlt werden dürfe, als auch dem anderer Liberaler, die eben meinten, daß dieser Dienst eine Auf-

wandsentschädigung verdiene, damit ihn jeder leisten könne, auch der wenig Begüterte. Er meinte, seine Arbeit als Abgeordneter sei kein Dienst an der Nation, sondern einer für sich selbst: sein Mandat beschränke sich darauf, von den Wählern für die programmatischen Punkte gewählt worden zu sein, die er den Wählern vorgeschlagen habe, weil er selbst diese Dinge als politisch richtig ansah und ansieht. Das war die altliberale Argumentation, nämlich die des aus dem Allgemeinen herausgelösten Individuums, das für seine Taten einstehen müsse und keinen Lohn von der Allgemeinheit für das empfangen dürfe, was es letztlich nur für sich selbst getan habe. Neben diesem individualistischen Argument nannte Jungermann ein zweites, politischer Praxis folgendes *argumentum per negationem*: Das Volk besitze einen Widerwillen gegen die Diätenreiterei und glaube, daß *wenn keine Diäten gezahlt werden, sehr viele, die die unrechten Männer wären, nicht hierher gewählt würden.* Das dritte Argument stammte wie das zweite aus praktischen Überlegungen: Jungermann glaubte, daß ein Reichstag aus unbesoldeten Parlamentariern gegenüber der Regierung eine entschiedenere und festere Position einnehmen dürfte. Ein unbesoldeter Abgeordneter verträte seine (politische) Aufgabe im eigentlichen aristokratischen Sinne als Bester seines Wahlbezirkes, wobei er nicht nur ein Mandat für diesen Wahlkreis erhalten habe, sondern zur Wahrung der Authentizität stets auf eigene Intentionen zurückgreifen müsse. Als unbesoldeter Abgeordneter sei er unabhängig vom Staat und könne als Mann auftreten, dem die Sache gälte.
Jungermann war der letzte Redner. Der Antrag auf Schluß der Diskussion nach zehn Rednern, obwohl sich 29 Abgeordnete gemeldet hatten, wurde angenommen.

Regierungsvorlage (§ 29 des Entwurfs): keine Diäten		Amendement Thünen und Weber: für Diäten
Name	Partei	Name
Arnim-Heinrichsdorff, Auerswald, Beerfelde, Below, Bessel, Bismarck-Briest, Blanckenburg, Blumenthal, Bodelschwingh, Brauchitsch, Bredow, Brünneck, Cottenet, Denzin, Eulenburg, Falckenstein, Frankenberg, Frankenberg-Ludwigsdorf, Goltz, Gottberg, Grävenitz, Herwarth, Holtzbrinck, Hüllessem, Jagow (Perleberg), Kalkstein, Keyserling, Lavergne, Lucke, Moltke, Oheimb, Persius, Pückler, Rauchhaupt, Romberg, Roon, Schepler, Schmalz, Schöning, Schulenburg, Schüz, Graf Seydewitz, Freiherr Seydewitz, Simpson, Solms-Baruth, Steinmetz, Eberhard Stolberg, Thadden, Treskow, Tyska, Vieth, Wagener, Waldow, Watzdorf (Wiesenburg), Wedemeyer, Wurmb	Konservative (56:0)	
Agricola, Arnim-Kröchlendorff, Bethusy-Huc, Brenken, Devens, Dietze, Frantz, Franz, Frentz, Galen, Gitzler, Hagke, Hohenlohe, Hompesch, Knesebeck, Krätzig, Krug, Lichnowsky, Loë, Maltzan, Nesselrode, Oppersdorff, Pilgrim, Pleß, Puricelli, Ratibor, Renard, Salza, Scherer,	Freikonservative (36:1)	Holzer

Schröder, Seul, Solms-Lich, Stumm, Thielau, Unruhe-Bomst, Zehmen		
Alff-Becker, Bassewitz, Bismarck-Schönhausen, Jagow (Potsdam), Oertzen, Preußen, Rothschild, Otto Stolberg, Ulrich, Watzdorf (Weimar)	fraktionslos (10:9)	Blömer, Groote, Günther, Haberkorn, Heyl, Oehmichen, Simson, Thissen, Waechter
Bethmann-Hollweg, Boltze, Dörnberg, Duncker (Halle), Dyhrn, Evelt, Falk, Friedenthal, Gerber, Kehler, Sänger, Solms-Laubach, Vincke (Hagen), Vincke (Olbendorf)	Altliberale (14:9)	Baumstark, Braun (Plauen), Gebert, Herbig, Keyser, Rabenau, Sachße, Schwarze, Uedinck
Braun (Hersfeld), Braun (Wiesbaden), Henckel, Hergenhahn, Jungermann, Meier, Michaelis, Schwartzkoppen, Severin, Sloman, Sybel, Wulff	Nationalliberale (13:65)	Aßmann, Baumbach, Bennigsen, Bode, Born, Buderus, Chapeaurouge, Dannenberg, Delius, Dohna-Kotzenau, Ellissen, Forckenbeck, Forkel, Freytag, Fries, Gneist, Görtz, Grumbrecht, Harnier, Hennig, Hering, Hinrichs, Hoffmann, Holzmann, Jäger, Jüngken, Kanngießer, Knapp, König, Köppe, Lasker, Leipziger, Lette, Meyer, Miquel, Müller (Brake), Müller (Wolfenbüttel), Oetker, Pannier, Planck, Prosch, Puttkamer (Fraustadt), Puttkamer (Sorau), Reichenheim, Römer, Röpell, Rückert, Salzmann, Schmid, Schwerin-Putzar, Spankeren, Thünen, Twesten, Unruh (Magdeburg), Vaerst, Wachenhusen, Wachler, Wagner, Weber, Weigel, Weißich, Wiegand, Wiggers (Rostock), Wisselinck, Wölfel
Münchhausen	Großdeutsche (1:15)	Baudissin, Bockelmann, Eichholz, Erxleben, Francke, Hammerstein (Hannover), Jensen, Kitz, Mallinckrodt, Rössing, Schleiden, Schrader, Warnstedt, Windthorst, Zachariä
	Freie Vereinigung katholischer Abgeordneter (0:14)	Bockum-Dolffs, Carlowitz, Dauzenberg, Hilgers, Kayser, Kleinsorgen, Kratz, Megede, Proff-Irnich, Rang, Rohden, Weygold, Winkelmann, Wolff
	Linke (0:20)	Ausfeld, Bebel, Becker, Bouneß, Duncker (Berlin), Evans, Heubner, Minckwitz, Ree, Rewitzer, Richter, Riedel (Sachsen), Runge, Schaffrath, Schraps, Schulze, Trip, Waldeck, Wigard, Wiggers (Berlin)
	Polen/Dänen (0:3)	Czarlinski, Dominisrski, Kantak

Abstimmungsergebnis: 130:136[16]

Das war eine herbe Niederlage für Bismarck, zumal er die Bedeutung dieses Paragraphen zuvor deutlich gemacht hatte. Ob die verbündeten Regierungen das Verfassungswerk, wie im Falle einer solchen Abstimmung angekündigt, nunmehr kippen würden?

Abschnitt VI: Zoll- und Handelswesen

Abschnitt VI ging nach der Erhitzung zum Diätenparagraphen bei den Abgeordneten beinahe glatt durch. Einzig zu § 38 (Verbrauchsabgaben) wurde ein Amendement des liberalen Abgeordneten Michaelis angenommen, das die Salzabgabesteuer dem Bund zuführen sollte, sobald das Salzmonopol des Staates gekippt sein würde. Norddeutschland ist ein moderates, Süddeutschland ein besonders schweres Jodmangelgebiet. Das Grundwasser in Norddeutschland enthält beinahe genug Salz für den menschlichen Körper. Salzzufuhr zu demselben ist also nicht so wichtig wie in Süddeutschland, wo Kropfbildung eine Volkskrankheit war. Die hier eingebrachte Moderation war für Süddeutschland, das von Salzimporten abhängig war, ein Signal zum Beitritt, denn es würde Süddeutschland helfen, sein Salzmanko mit Hilfe binnenländischer Importe ausgleichen zu können. Der *Norddeutsche Bund* verzichtete auf das Monopol des Zolls für Salz, stellte dem Reichstag aber eine Gesetzgebung anheim, ein Amendement, das die Staatsmacht stärkte, aber letztlich auch Konservativen, Linken oder Großdeutschen angenehm sein mußte. Das Amendement wurde mit großer Majorität angenommen.

Abschnitt VII: Eisenbahnwesen

Das muß eine Besonderheit der Zeit gewesen sein: die Aufnahme der Verkehrspolitik in die Verfassung. Der Bund darf Eisenbahnlinien dort bauen, wo er es will. Bundeswille schlägt Bundesstaatenwille. Er darf nach einem erfolgreich durchgebrachten Amendement des nationalliberalen Abgeordneten Michaelis auch Privatpersonen mit dem Bau und der Nutzung beauftragen, wobei allen ausdrücklich ein Expropriationsrecht konzediert wird (§ 41), der Bund das Tarifrecht besitzt, also einheitliche Preise gelten müssen (§ 45). Private Lizenznehmer zum Betrieb von Bahnstrecken dürfen also Profit machen, müssen sich aber an die vom Bund vorgegebenen Normen halten, damit das Netz einheitlich bleibt (§ 42). Sofern Not herrscht, muß die Bahn den Transport von Gütern in

---

16 unter Einbeziehung der fehlenden Abgeordneten ergäbe sich folgendes Ergebnis:
beurlaubt (12): Bothmer (Großdeutscher), Czartoryski (Polen/Dänen), Dekowski (Polen/Dänen), Graeve (Polen/Dänen), Hosius (Nationalliberaler), Köster (Konservativer), Pilaski (Polen/Dänen), Rath (Altliberaler), Riedel (Altliberaler, Brieg), Schenck (Altliberaler), Simon (Linke), Stavenhagen (Konservativer) → anteilig gemäß Abstimmungsverhalten der Hauptgruppe: 4,2: 7,8
krank (1): Reuning (Altliberaler) → anteilig gemäß Abstimmungsverhalten der Hauptgruppe 0,64:0,36
unentschuldigt (13): Ahlmann (Polen/Dänen), Brons (Polen/Dänen), Chlapowski (Polen/Dänen), Hammerstein (Großdeutscher, Verden), Jackowski (Polen/Dänen), Königsmarck (Konservativer), Krüger (Polen/Dänen), Lehndorff (Konservativer), Motty (Polen/Dänen), Niegolewski (Polen/Dänen), Pogge (Nationalliberaler), Szuldrynski (Polen/Dänen), Wegner (Polen/Dänen) → anteilig gemäß Abstimmungsverhalten der Hauptgruppe 2,27:10,73
Enthaltung (4): Gruner (fraktionslos), Martens (fraktionslos), Müller (fraktionslos, Berlin), Reichensperger (fraktionslos)
Mandatsniederlegung (1): Michelis (fraktionslos) → anteilig gemäß Abstimmungsverhalten der Hauptgruppe 2,5:2,5

Summe: 297 (**139,5: 157,5**) → eine klarere Mehrheit gegen den Regierungsentwurf, also für Diäten

die notleidenden Gebiete organisieren (§ 46). Im Kriegsfall unterstehen die Eisenbahnverwaltungen dem Kriegsministerium (§ 47).

Abschnitt VIII: Post- und Telegraphenwesen

Durch Vertrag vom 28.Januar 1867 übertrugen die Fürsten von Thurn und Taxis ihren Postbetrieb (*Fürstlich Thurn und Taxis'sche Post*) dem *Königreich Preußen*. Die Einnahmen kamen dem Bunde zugute.

Abschnitt IX: Marine und Schiffahrt

Es meldete sich der nationalliberale Bremer Kaufmann Meier zu Wort und behauptete, daß Deutschland mit 50000 gut ausgebildeten und tüchtigen Matrosen die drittgrößte Handelsmarine der Welt besäße, dagegen aber keine nennenswerte Kriegsmarine, so daß England Deutschland als Macht nicht ernstnähme → die Einrichtung des Dienstes zur See in den norddeutschen Bundesstaaten, die ein Äquivalent zum Heeresdienst abgäben, sei ein Signal in die richtige Richtung, was über kurz oder lang die Kriegsmarine stärken müsse: das täte Deutschland gut und würde seine Weltstellung stärken. Daß eine Verbindung aus der rot-weißen Flagge der Hanse, die man auf den europäischen Meeren schon seit Jahrhunderten kenne, und der schwarz-weißen Preußens nunmehr die Fahne des *Norddeutschen Bundes* sein solle, freue ihn. (§ 55) Als Besitzer einer Flotte, die genausogroß wie die der *Königlich Preußischen Marine* sei (!), beteiligte er sich an der Diskussion und brachte drei Gedanken ein:

- eine schwache Marine ist jene, die andere Mächte bloß reizt, aber selbst nichts leisten kann;
- eine schwache Marine ist eine, die die Kosten für die Handelsschiffahrt in die Höhe treibt;
- eine schwache Marine ist diejenige, die Liegekosten und Steuerbelastungen schafft, dagegen aber keinen Nutzen für die Wirtschaft erbringt.

Konsequenz: eine starke Marine schaffen, die sowohl die Handelsmarine schützen kann, aber auch geeignet ist, neue Posten zu erobern und zu sichern.
Chapeaurouge (für Hamburg), trotz seines französischen Namens in Norddeutschland geboren und aufgewachsen, trat nach Meier auf die Tribüne. Obwohl beide Nationalliberale waren, beide aus Hansestädten stammten und ähnliche wirtschaftliche Interessen besaßen, machte Chapeaurouge gegen Meier deutlich, daß der *Norddeutsche Bund* eine Flotte für 75 Millionen Thaler benötigte (England gab um 1865 11 Millionen £ aus, d.s. etwa 73,3 Millionen Thaler resp. 2,4 Mrd. €), um mit England mithalten zu können, derzeit aber nur 10 Millionen ausgebe, was auch richtig so sei, denn auch die größte Flotte könne die Handelsmarine nicht vor Übergriffen schützen. Man dürfe ihn nicht mißverstehen, er sei für den Ausbau der deutschen Kriegsmarine, aber nicht um jeden Preis. Der *Norddeutsche Bund* sei nicht in der Lage, 75 Millionen Thaler jährlich für die Flotte auszugeben, um den Abstand zu England nicht größer werden zu lassen.
Nach dem Hamburger sprach der Abgeordnete für Altona Schleiden, der dritte Nordwestdeutsche in Folge, allerdings kein Nationalliberaler, sondern einer der 18 Konstitutionali-

sten im *Norddeutschen Reichstag*, ein kritisch gegenüber der kleindeutschen Lösung eingestellter Demokrat. Schleiden kritisierte die Marinepolitik Preußens:

- in einem Verfassungsdisput ginge es nur um allgemeine Auffassungen, nicht aber um Etatfragen: er sei wie der Großteil des Hauses für eine starke Flotte, die sich gegen Piraten einsetzen ließe, für den Schutz der eigenen Handelsmarine gegenüber allen Gegnern und eine wirksame Ergänzung für weltweite konsularische Aktivitäten bilde;
- die Tendenz der Zeit ginge zur Rechtsgleichheit, was andererseits den Selbstschutz der Handelsschiffe wie noch zu Hanse-Zeiten obsolet erscheinen lasse, denn schließlich könne man mit Hilfe von Handelsverträgen mehr Schutz erreichen und würde dann auch nicht in kriegerische Auseinandersetzungen geraten wie kürzlich erst andere Nationen in Valparaíso (Chile);
- Rußland, Schweden und Dänemark zusammen haben 37000 Mann in der Marine; Frankreich gibt 138 Millionen Francs p.a. (37,2 Millionen Thaler) für die Marine aus, Amerika 16,5 Millionen $ (23 Millionen Thaler), England 11 Millionen £ (75 Millionen Thaler) und der *Norddeutsche Bund* 10 Millionen Thaler → der Plan einer deutschen Flotte wurde auch 1848 nur schlecht verwirklicht, denn statt der geplanten 10 Millionen Thaler kamen nur 4 Millionen Gulden (2,7 Millionen Thaler, etwa 86 Millionen €) zusammen, von denen zehn schlechte Schiffe gebaut wurden, die Palmerston, nachdem er sie bei Helgoland gesichtet hatte, als Piratenschiffe bezeichnete;
- weder *Preußen* noch *Österreich* setzten sich in den letzten Jahrzehnten für die Schaffung einer Flotte ein, halbherzige Versuche dreier Flotten (Ostsee, Nordsee und Adria), die am 2.April 1852 aufgelöst wurden, 1853 sollte eine Vereinigung der Flotten erfolgen… → diese halbherzige Flotten-Politik müsse ein Ende haben!

Schleiden wollte einerseits den Handel nicht im Schutz der Flotte entwickeln, sondern auf dem Wege von Verträgen, andererseits beklagte er die fehlende Flottenpolitik des *Deutschen Bundes* und forderte statt dessen mehr als halbherzige Versuche in der Flottenpolitik.[17]

Das mußte den Kriegsminister aufrufen. Roon betonte, daß eine Aufstockung der Marine 1867 zu früh käme und sowieso eine Sache des Haushalts sei, keine der Verfassung. Zudem gäbe es ein gegenseitiges Verhältnis von Handels- und Kriegsmarine und die Unmöglichkeit, eine schlagkräftige Flotte lediglich zum Schutz der eigenen Küsten gebrauchen zu wollen.

---

17 Der großdeutsche Demokrat Schleiden bot mit seinem Vortrag eine Reminiszenz an das demokratische Athen. Das konservative Sparta wollte keine Flotte haben, sondern Landmacht bleiben. Das demokratische Athen steckte ein Gutteil des von seinen Bündnispartnern erpreßten Geldes in den Bau von Triremen, womit aufsässige Partner oder Konkurrenten der attischen Händler bestraft wurden. - Der Demokrat Schleiden folgte dem Muster, erfüllte den Mythos. Die Konservativen wollten keine Expansion, sondern Selbstbehauptung.

Savigny bat ums Wort und korrigierte Schleiden. Beim Bombardement der Stadt und des Hafens durch Kriegsschiffe seien neben französischen (3,5 Millionen Pesos Schaden, etwa 113 Millionen €) auch deutsche Kaufleute (2,5 Millionen Pesos, etwa 80 Millionen €) geschädigt worden - trotz ihrer Verträge mit den Kriegführenden.
Die Diskussion der Abgeordneten setzte Adolph Weber aus Stade fort, der vierte Nordwestdeutsche in Folge, was belegt, daß die Altpreußen aus dem Ostseeraum in Fragen der Marine schweigsam-indifferent blieben. Sie hörten wohl zu, was die Nordseeanrainer zu diesem Problem zu sagen hatten.
Weber, Nationalliberaler, weigerte sich den Erwerb deutscher Kolonien zu prolongieren, zumal die Welt weitgehend verteilt sei (1867!). Er warf die beinahe spöttisch anmutende Fragestellung auf, ob nicht Holland und mit ihm dessen Kolonien erworben resp. nach dessen Willen (man sei ja miteinander verwandt!) an den *Norddeutschen Bund* angeschlossen werden könnte, schließlich habe der König von Holland Luxemburg an Frankreich verhökert.[18]
Grumbrecht, ebenfalls Nordwestdeutscher, wies darauf hin, daß die Anschaffung und Pflege einer schlagkräftigen Marine keine kommerzielle, sondern eine Frage der Ehre sei. Damit lenkte er die Diskussion in metaphysische Bahnen. Bisher hatten sich die Redner auf empirischen Bahnen bewegt, für oder wider den Ausbau der Kriegsmarine gesprochen, aber immer nachprüfbare Argumente angeführt. Der fraktionslose Grumbrecht führte den Begriff der Ehre in den Diskurs, etwas Individuelles, etwas nicht objektiv Fixierbares. Damit verlor die Diskussion an Reversibilität. Der Schluß der Debatte wurde nun von den auf Ergebnisse und nicht Grundsatzdiskussionen führen wollenden Abgeordneten, der großen Majorität des Hauses, beantragt und folgte sofort. Die folgende Spezialdiskussion zu § 53 führte zur Annahme dreier scheinbar vernachlässigbar scheinender Änderungsvorschläge mit weitreichenden Folgen. Der Großdeutsche Schleiden brachte mit seinen Genossen zwei Vorschläge (Nr.66 der Sitzungsprotokolle) ein:

1. statt einer Beschränkung der Zuständigkeit des Bundes auf die Flotten in Nord- und Ostsee, wie die Regierungsvorlage es geplant hatte, sollte diese Beschränkung fortfallen und
2. schwarz-weiß-rot für die Flagge der Marine in einem neuen Artikel.[19]

Die Großdeutschen, Abgeordnete aus dem nordwestdeutschen Raum, Thüringen und Sachsen, verbanden mit ihrem Vorschlag die ihnen bekannte rot-weiße Flagge der Hanse-Koggen mit der schwarz-weißen Preußens. Die schwarz-rot-goldene Fahne, die Flagge der Großdeutschen, war politisch verbraucht, überwunden; im Bruderkrieg die Farben des inzwischen aufgelösten *Deutschen Bundes*, ergo mußte eine neue Fahne her. In Verbindung mit dem schwarz-gelben Adler war das die Übertragung der Reichsidee auf den *Nord-*

18 Diese Auffassung hielt sich trotz einer gegenteiligen Klarstellung Bismarcks hartnäckig im Reichstag.
19 Während die Großdeutschen die neuen Farben für sämtliche Schiffe mit Heimatsitz in einem Hafen des *Norddeutschen Bundes* antizipierten, brachte der altliberale Abgeordnete Rabenau ein eigenes Amendement (Nr.69) ein, das die Farben im Kontext der Schaffung einer Kriegsmarine verfassungsrechtlich sichern sollte.

© Knorr von Wolkenstein · ☎ 01776090166 · ✉ robert@vonwolkenstein.de
freiwillige Unterstützung unserer Arbeit per Paypal
USt. DE218942777 - St.-Nr.: 10224013626
IBAN: DE52810932740001350382

deutschen Bund, eine zwar vitiöse Verbindung für die kleindeutschen Preußen, aber hier nun von den Großdeutschen ins Gespräch gebracht. Daß der Vorschlag durchging und letzten Ende beinahe Einstimmigkeit bei der Annahme des gesamten Artikels erzeugte (nur die anwesenden Polen/Dänen stimmten dagegen), zeigt, welche Ausrichtung der *Norddeutsche Bund* im Selbstverständnis parteiübergreifend besaß. Davon zeugt auch die Streichung der Selbstbeschränkung des Bundes auf Nord- und Ostsee, wie der altliberale Abgeordnete Georg von Vincke vorgeschlagen hatte. Die Abgeordneten wollten der außenpolitischen Entwicklung keine Zügel anlegen, denn letztlich bedeutete die Streichung dieser Einschränkung das für die Verantwortlichkeit des Bundes, was England schon seit Jahrhunderten galt: die Weltmeere.

Abschnitt X: Konsulatwesen

Die Funktion des Bundes ist unter den Abgeordneten unstrittig. Handel und Verkehr stehen unter Bundesaufsicht. Der Bund bestimmt die Anstellung von Konsuln. Annahme der Regierungsvorlage mit großer Mehrheit.

Abschnitt XI: Bundeskriegswesen

Generaldebatte. Sechzehn Seiten Protokollmitschrift, also etwa fünf Stunden Redezeit. Es meldeten sich elf Redner zu Wort, zwei für die Regierungsvorlage, neun dagegen. Der sächsische Fraktionslose Oehmichen hatte sich für die Annahme der Regierungsvorlage ausgesprochen und begründete seine Haltung wie folgt:
Er nannte die Regierungsvorlage einen Fortschritt. Die seinerzeit in Sachsen übliche Einsteher-Praxis bevorteilte die Vermögenden, die dem Wehrdienst aus dem Wege gehen konnten, indem sie jemanden auftrieben, der den Dienst für sie übernahm und dafür den Familien Geld gaben, was die aus Not nahmen und ihre Söhne so in den Kommiß brachten, wo dieselben zwar ihr Leben riskieren mußten, aber versorgt waren. In *Preußen* gab es Wehrpflicht, Blutzoll für jeden gesunden männlichen Preußen zwischen 20 bis 23, das bedeutet: keiner konnte sich davor drücken. Im Gegenteil: während das Einsteher-System dafür sorgte, daß die Gemeinschaft sich nicht nur weiter zerteilte, sondern das Geld auch über Leben und Tod bestimmte und den gesellschaftlichen Rang bestimmte, trieb dieses sächsische Ausleseverfahren die Armen in den unteren Staatsdienst, die Reichen dagegen konnten wählen, was nicht nur das Prestige des Militärdienstes herabdrückte, sondern auch dem Staatsdienst als solchem schadete, da es nicht alle in sich aufnahm und dann aussiebte, sondern nur die Schlechteren aufnehmen mußte. Anders ausgedrückt: während in *Preußen* die Besten des Landes im Militär- und Staatsdienst standen, blieben die Besten Sachsens demselben fern.
Es ist eine alte Wahrheit, daß die Bevölkerungsgruppen, die das meiste riskieren, am Ende auch das meiste bekommen. Nicht das einfache Volk leistete in *Preußen* den größten Blutzoll fürs Gemeinwesen, sondern die in der Wehrpflicht genau wie die einfachen Leute stehenden Adligen, die, gemessen am Bevölkerungsanteil, im letzten Krieg 2,5 mal soviel Blutzoll entrichteten wie die Nichtadligen. Das bewirkte nicht nur die Sicherung ihrer Prärogative, sondern begründete sie geradezu. Zudem sicherte es das preußische Staatssystem, denn diejenigen, die am meisten für die Gemeinschaft zahlten, standen auch an dessen Spitze, was im Umkehrschluß bedeutete, daß revolutionäre Intentionen keine Basis besaßen. Andererseits bewirkte der industrielle Aufschwung ein starkes An-

wachsen sozialer Ungleichgewichte, nicht zwischen Adel und Volk, vielmehr zwischen Besitzenden und Nichtbesitzenden, namentlich zwischen armen und reichen Bürgerlichen, politisch ausgedrückt zwischen Fortschrittlern/Arbeitervereinen und Nationalliberalen.
Allerdings übte Oehmichen auch Kritik an der Vorlage. Er sprach sich gegen die dreijährige Präsenz-Dienstzeit aus und begründete das mit Erfahrungen im sächsischen Heer, wonach auch achtzehnmonatige Dienstzeit gute Soldaten hervorbringe. Allerdings, so konzedierte er, sei er kein Fachmann auf diesem Gebiete.
Nach Oehmichen sprach der Linksliberale Waldeck (für Berlin), ein ständiger Kritiker der Regierungsvorlage. So auch hier. Waldeck ging auf seinen Vorredner nicht ein, sondern verfolgte mit seiner Rede offenbar das Ziel einer Grundsatzdiskussion, wobei er kritisierte, was von der Regierung in den Verfassungsentwurf geschrieben worden war. Er griff sich das Zentralthema der Linksliberalen heraus, das Budgetrecht, und verlangte ein voraus zu bewilligendes für alle Bereiche des Etats.
Damit forderte er Unannehmbares für die Regierung, deren politisches Paradigma lautete: die Armee bildet die Grundlage des Staates, wobei die Armee wiederum auf allgemeiner Wehrpflicht ruhe, die ihrerseits das allgemeine, gleiche und geheime Wahlrecht rechtfertige, welches die Volksvertreter bestimme, die, in wechselnden Mehrheiten im Reichstag vertreten und deren Funktion im System der Gewaltenteilung darin bestehe, der Regierung den Willen des Volkes mitzuteilen, die Vorschläge der Regierung öffentlich zu beraten und ihre Meinung darüber kundzutun, die zudem ein eingeschränktes, auf die zivilen Bereiche des Gemeinwesens orientiertes Budgetrecht besäße, auch die Gesetzesvorlagen erarbeite und und und. Waldeck forderte eine Umstülpung der Verhältnisse, daß also die Vertreter des Volkes die Kontrolle über alles bekommen sollten. Er wollte kein Gleichgewicht der Kräfte, sondern schlichtweg die Macht beim Parlament. Dieses Parlament sollte über den Aufbau des Heeres, die Länge der Dienstzeiten und die Finanzierung bestimmen. Die Regierung wollte in dieser Frage eine Verfassungsbestimmung, keine leicht zu ändernde Gesetzesfassung.
Waldecks Forderung hätte für die Armee des *Norddeutschen Bundes* Planungsunsicherheit bedeutet und letztlich den Bestand des Bundes gefährdet. Waldeck begründete seine Forderung historisch und erörterte den Konflikt zwischen der 1814 gesetzlich festgeschriebenen fünfjährigen und nunmehr im Verfassungsentwurf fixierten siebenjährigen Dienstzeit und meinte, daß man die Dienstzeit nicht in der Verfassung bestimmen dürfe, den Artikel also streichen sollte; um aber nicht nur zu verneinen, schlug er die Ankündigung eines Gesetzes vor, das die Art und Weise der Aushebung regeln solle, ein Heeresreorganisations-Gesetz.
Waldeck folgte in dieser Diskussion Generalstabschef Moltke, den der Wahlkreis Memel in den Reichstag gewählt hatte. Die Anwesenheit Moltkes belegt, welche Bedeutung die Eliten Preußens diesem Reichstag zumaßen, der keine Schwatzbude war, sondern ein wichtiger Baustein im Gesamtgewirke des Staates abgab. Moltke erläuterte, daß 300.000 Soldaten auf drei Jahre keinen größeren volkswirtschaftlichen Schaden machten als die gleiche Zahl auf zwei Jahre berechnet, dafür aber wegen der längeren Dienstzeit Eigenschaften wie Treue, Pflichterfüllung, Ordnung und Sauberkeit in die deutsche Industrie zurückbrächten, die dieser mehr nutze als der Schaden durch den Ausfall der produzierenden Arbeitskräfte. Moltke fragte, warum die Nachbarn Deutschlands aufrüsteten, zumal der *Norddeut-*

sche Bund niemanden bedrohe, sondern darauf ausgerichtet sei, seine inneren Angelegenheiten zu ordnen. Schließlich ging er auf die Rede Oehmichens ein und exemplifizierte als Militär-Fachmann, warum ein Zivilist erst mit dreijähriger Dienstzeit zum Soldaten werde. Das allein machte 1866 den Unterschied im Krieg mit *Österreich* aus, denn dort diene man 1,5 Jahre: *das Gefühl des Zusammenhaltens unter allen Unständigen kann nicht einexerziert werden, es kann nur eingelebt werden, und das kann mit einer zweijährigen Dienstzeit nicht erreicht werden.*
Auch der nachfolgende Ree setzte sich nicht mit seinem Vorredner auseinander, sondern thematisierte das Budgetrecht, wobei er wie Waldeck dasselbe für das Parlament forderte. Er jonglierte mit statistischen Fakten zur Heeresstärke und redete am Thema vorbei, so daß er nicht einmal aus seinem eigenen politischen Lager Beifall erhielt.
Nach Ree trat der altliberale Abgeordnete und Major a.D. Karl von Vincke aus dem Regierungsbezirk Breslau ans Rednerpult. Er reagierte auf die statistischen Überlegungen seines Vorredners und sprach über die allgemeinen Kosten des Militärs und die Wirkungen des allgemeinen Wehrdienstes:

- im Unterschied zu anderen Nationen betrifft der Wehrdienst im *Norddeutschen Bund* alle, also auch die Reichen und Adligen, was dazu führt, daß Deutschland friedliebender als andere Nationen sein dürfte → im Ausland kümmere es die Reichen nicht, wie viele der einfachen Leute in kriegerischen Auseinandersetzungen ihr Leben lassen müssen;
- der Regierungsvorschlag erläßt sieben Jahre Wehrdienst, denn bisher mußten die Preußen 19 Jahre (aktiv oder passiv) dienen, nunmehr drei aktiv und neun passiv (insgesamt sieben Jahre Felddienst);
- *die Grundlage jedes Staatslebens ist die Sicherheit nach Außen*, hat er die nicht, kann er sich auch im Inneren nicht entwickeln → die Linksliberalen sähen das anders und setzten das Budgetrecht vor die Sicherheit;
- die geplante Festlegung auf 1% Friedensstärke sei ein Fortschritt gegenüber unbestimmteren Fixierungen seit 1814 und dem kürzlich erreichten Prozentsatz von 1,2%[20];
- der *Verfassungsbruch* der Regierung, die entgegen den Beschlüssen des preußischen Abgeordnetenhauses den Etat bei 225 Thalern je Soldat ließ und ausgab, was kein Verfassungsbruch war, sondern war materiell rechtens, denn die Volksvertretung, die die Bewilligung des Militäretats jahrelang verweigert hatte, bewilligte den Militäretat nach den Siegen von 1866 im nachhinein, indemnisierte → die Festlegung des Satzes von 225 Thalern (67,5 Millionen Thaler = 48,3 Millionen $; zum Vergleich: England gab allein für seine Flotte 73 Millionen Thaler resp. 11 Millionen £ aus; Frankreich gab pro Soldat 308 Thaler p.a. aus, wollte aber auf 260 Thaler reduzieren; Österreich gab 217 Thaler je Soldat aus), etwa 7271 € (Berechnungsgrundlage: Goldpreis vom 30.12.2013), in der Verfassung beugt möglichen kommenden Rechtsbrüchen vor und sichert die Schlagkraft des Heeres - *Anm.*: Die Angaben folgen *Karl Czörnig: Tafeln zur Statistik der österreichischen Monarchie*;

20 0,2% der Bevölkerung: 58000 Menschen*225 Thaler=13 Millionen Thaler (421 Millionen €), 0,2% 1867 weniger bedeuten eine Ersparnis von 19,3% und damit etwa von 10% der gesamten Staatsausgaben, auf den heutigen Etat berechnet: 30 Mrd. € → 0,2% weniger können manchmal ganz schön viel sein

- die verfassungsrechtliche Fixierung des Militäretats ist nicht inkonfessionell (wie Linksliberale behaupteten); zudem würde der dem englischen Unterhaus vorgelegte Etat Jahr für Jahr anstandslos von den englischen Parlamentariern genehmigt, es sei also auch im Mutterland des Parlamentarismus *usus*, die Sicherheit des Staates unabhängig von Budgetrechten zu gewährleisten.

Vincke folgte der großdeutsche Abgeordnete Münchhausen. Er sprach sich dafür aus, spezielle Bestimmungen nicht in die Verfassung zu schreiben, sondern lediglich grundsätzliche, zu denen nicht die augenblickliche Präsenzstärke des Heeres gehöre, denn die sei augenblicklichen politischen Verhältnissen anzupassen, nicht aber *per se* aus einer Verfassungsbestimmung zu generieren.
Damit stellte er sich gegen die Regierungsvorlage. Er begründete seinen Standpunkt: Das Heer habe zwischen 1820 und 61 etwa 47-61% der jährlichen Staatseinnahmen verschlungen. Dieser Zustand könne nicht auf Dauer bleiben und schon gar nicht verfassungsrechtlich statuiert werden. Statt dessen müsse nach der Konsolidierung des *Norddeutschen Bundes* die von dem Reichstage zu bewilligende bestimmte Dauer des Militäretats erlöschen und

- ein Etat über den künftigen regelmäßigen Friedenspräsenzstand;
- ein Etat über die Kostenbewilligung dafür und
- eine gesetzliche Regelung der Militärdienstzeit

formuliert werden. Im Klartext: die Existenz und die Zukunft des Heeres sollen in Abhängigkeit zum Parlament kommen. Damit wollte Münchhausen das gleiche wie seine linksliberalen Vorredner: Verfilzung der Strukturen, unklare Planung fürs Heer, Machtzuwachs des Parlaments, Gefährdung der inneren und äußeren Sicherheit. Die von Münchhausen aufgemachte Rechnung war fehlerhaft und übersah das Pro, das für die Regierungsvorlage sprach:

- keine Kriege in Preußen, also keine Zerstörungen und Menschenverluste im Land;
- siegreiche Kriege gegen Dänemark und *Österreich* mit Landgewinnen und Einnahmen (Schleswig-Holstein, Hannover; Kontributionen von *Österreich*, Frankfurt/Main);
- vergrößerter Staat mit sich machtvoll entwickelnder Industrie im Schutze des Heeres;
- disziplinierte Arbeiter, Meister, Ingenieure und Betriebsleiter durch den dreijährigen Militärdienst für alle;
- innenpolitische Sicherheit mit damit zusammenhängendem systematischem Infrastruktur- und Behördenausbau;
- Sicherheit schafft Freiheit, wenn die Sicherheit nicht zur Doktrin erklärt wird, der sich die persönlich empfundene Freiheit unterordnen soll;
- der Militäretat floß der inhämischen Wirtschaft zu: die Städte in Norddeutschland wollten Garnisonsstädte sein, zumal den Großteil des Militäretats der Sold ausmachte → der Militäretat war ein von den zyklischen Krisen des Kapitalismus unabhängiges Konjunkturprogramm für die Wirtschaft, solange der *Norddeutsche Bund* nicht angegriffen und besiegt werden würde, solange also der Krieg mit seiner zerstörerischen Kraft für Mensch, Natur und Staat außerhalb dieses Zirkels aus Investition, Konsumtion und Besteuerung blieb;

- in der Bannmeile des Militärs konnte das Gemeinwesen gedeihen und der Staat seinen nichtmilitärischen Anteil erhöhen, denn der militärische war vorerst festgeschrieben; bei einem wirtschaftlichen Wachstum von 5-7% und daraus folgenden Steuermehreinnahmen könnte in sieben Jahren das nichtmilitärische Budget um 50% wachsen und damit die Bedeutung des Parlaments im Staat.

All das brachte Münchhausen nicht auf die Habenseite des Militärs. Damit machte er sich zum Dogmatiker, der in der geplanten verfassungsrechtlich fixierten Ausklammerung des Militäretats (etwa 50% des Gesamtbudgets um 1865) eine unzumutbare Beschneidung des Budgetrechts sah.
Ist das eine grundsätzlich falsche Einschätzung? Waren die Gegner der Regierungsvorlage nicht befugt, das Etatrecht einzufordern, kein halbes, keines von anfangs 40 oder 50% des Gesamtetats, sondern das Etatrecht, wie es einer Volksvertretung zustehen sollte, die im Machtgefüge des Staates stellvertretend für diejenigen steht, die die Steuern zahlen müssen?
Im Grunde ist das Opportunismus. Die Linksliberalen taten so, als ob die Macht über die Bestimmung des Wehretats frei wäre, als ob es politisch verantwortungsvoll gewesen wäre, den Wehretat zu beschneiden, ihn unter ihre Fuchtel zu bekommen und damit das Heer in die Abhängigkeit jeweiliger politischer Mehrheitsverhältnisse zu bringen. Und dann? Hätten sie ihn für den Fall einer Reichstagsmehrheit, die nicht weit entfernt war, so verändert, daß der *Norddeutsche Bund* eine leichte Beute seiner hochgerüsteten Nachbarn hätte werden müssen? Oder hätten sie ihn gar aufgestockt? Was entsprach dem dauernden Mehrheitswillen des Volkes? Veränderliche Gesetze beim Militär, eine geringere Belastung, die gleiche und höhere wie 1814?
Nein, auch ein vom Parlament kontrollierter Militäretat unterliegt den Sachzwängen der Staatssicherheit. Eingebrachte Anträge der Linksliberalen zielten nicht auf die Veränderung des einen oder anderen Passus‘ im Etat (Mannschaftsstärke, Zusammensetzung, Ausrüstung…), sondern auf die Erringung der Macht über die Regierung, auf die Verschmelzung von Legislative und Exekutive, d.i. eine Diktatur der Opportunisten über Gottesgnadentum, Gewaltenteilung und Herkommen.
Im politischen Kräftespiel eines auf der Idee der Gewaltenteilung fußenden Gemeinwesens ist die Alternative, die Möglichkeit eines Machtwechsels, einer Verschiebung der Staatskonstanten, ein wichtiger Bestandteil eben jenes Spiels der Kräfte. Es ist anders als heute, da es für den Staatsaufbau und die Organisation des Ganzen bestenfalls eine unerhebliche Rolle spielt, welche politische Gruppierung an der Spitze des Staates steht, da nur solche erst überhaupt zugelassen werden, die auf dem Boden des Grundgesetzes stehen und 95% des Haushalts eh fixiert sind und bleiben werden, auch der Wehretat. Im damaligen Reichstag saßen etliche Staatsfeinde, kamen zu Wort und konnten ihre Vorstellung in diesem Podium frei und ungehindert darstellen. Es gab politisch vorbestrafte Abgeordnete, die ihr Leben lang gegen das Establishment kämpften und deswegen auch Zuchthausstrafen in Kauf nahmen. Aber sie waren vom Volk in diesen Reichstag gewählt worden und damit Teil des politischen Entscheidungsprozesses. Spätestens nach dem Sieg 1866 besaß die preußische Krone Macht genug, in diesem Punkt grundsätzlich etwas zu verändern und einen Staat zu schaffen, in dem sie ungehindert, quasi absolutistisch herrschen würde. Es wäre gelogen, der Krone diese Ambitionen abzusprechen. Aber Bismarck wußte, Beständigkeit, Perspektive und Wachstum degoutierten einem kurzzeitig errungenen Absolutismus für *Preußen* und Deutschland. Das Zauberwort der Zeit lautete „Kompromißbereitschaft“, ein anderes „Interessenausgleich“. Die Existenz der Krone und die Neubestimmung des Reichsgedankens waren ernsthaft nur im

Kontext der Gewaltenteilung zu schaffen, damit keiner das Vertragswerk unzufrieden unterschriebe: nicht der Linke, nicht der katholische Abgeordnete, nicht der Konservative und schließlich nicht der König.

Daß der Vorwurf absolutistischer Strukturen einige Male ausgesprochen wurde, ist schlichtweg Wirklichkeitsverdrehung. Dieser Vorwurf erhob sich immer dann, wenn es um die Verabschiedung des Etats ging, also im Kontext des Budgetrechts. Für die linken Parlamentarier war es ein Ausdruck des absolutistischen Staats, wenn der für sich in Anspruch nahm, einen Gutteil des Budgets am Parlament vorbei zu etatisieren. Um dies verfassungsrechtlich zu legitimieren, sollte die konservative Mehrheit im Parlament genutzt werden. Daß die de facto nicht bestand (106 konservative gegen 185 nichtkonservative Abgeordnete) und Bismarck keine knappe, sondern eine breite Mehrheit für die Verabschiedung der Verfassung wünschte, wurde geflissentlich verdrängt. Aufgrund der linksliberal-freisinnig-sozialdemokratischen Weltsicht, die in diesem Punkt einig war und die Macht des Parlaments gegenüber dem von den Konservativen prononcierten Gleichgewicht der Kräfte wünschte, war das auch nachvollziehbar, denn sie verstanden den besten Staat nicht als den sicheren Staat, sondern als den Staat, in dem der sich im Parlament ausdrükkende Volkswille über alle Ausgaben entscheiden durfte. Die Konservativen aber wollten die Sicherheit des Staates nicht in die Hände wechselnder Mehrheitswünsche legen, sondern diese Sicherheit garantiert wissen.

Die Linken mutmaßten im Heer ein Machtinstrument des Staates, der dieses Mittel gegebenenfalls gegen die Opposition einsetzen würde, wie dies 1848 geschehen war. Daß dieser Staat im Augenblick auf der Höhe seiner Macht stand und jetzt nichts anderes zu tun hatte, als seine Strukturen vom Parlament mit breiter Mehrheit bestätigen lassen zu wollen, statt sie zu verordnen, wurde von den Gegnern der Regierungspolitik so interpretiert, daß eben die Mehrheitsverhältnisse im Augenblick günstig für die absolutistische Politik waren, die nun versuchte, ihre politischen Vorstellungen mit Hilfe dieser augenblicklichen Mehrheit zu statuieren. Noch heutige Universitätsschriften glauben in diesem Staatsaufbau einen autoritären auszumachen. Offenbar muß es heute Filz sein!

Der Regierungsentwurf der Verfassung war freiheitlich; die Amendements der Linksliberalen wollten die Macht des Parlaments. Der Staatsentwurf wollte eine Freiheit verfassungsrechtlich fixieren, in der auch Staatsfeinde Rechte erhielten und als Teil des Ganzen verstanden wurden, mitreden durften und sollten, denn es ging um die Schaffung eines Volksstaates[21] mit klar bestimmten Rechten und Pflichten für jeden. Zum Schutze gehör-

21 Manchmal fragt man sich, wo die fortschrittlichen Volksvertreter saßen: rechts bei den Konservativen, verschrien als Lobbyisten der Gutsbesitzer, Junker und des preußischen MIK oder links bei den Freisinnigen, Volksparteilern, Polen/Dänenn und Konstitutionellen, die Parteiutilitaspolitik betrieben und jeweils die Interessen ihrer Klientel im Auge hatten, nicht aber die des Ganzen?

te ein über mehrere Jahre unabhängig von Parlamentsmehrheiten bezahltes Heer. Das war die Basis des Ganzen, woraus sich das allgemeine, gleiche und geheime Wahlrecht ableitete, das wiederum zur Zusammensetzung eben jenes Parlaments benutzt wurde: Die Regierung war bereit, alle Entscheidungen der Volksvertreter (als Akzidentalien) zu akzeptieren, wenn zwei Dinge in der Verfassung manifestiert (die Substanz des Regierungsentwurfs) werden würden:

1. die Friedenspräsenz des Heeres mitsamt der Etatsicherheit über Jahre hinaus und
2. auf Diäten verzichtende Abgeordnete.

Das war das Kompromißangebot, von dem Bismarck in seiner Eröffnungsrede im Reichstag gesprochen hatte. Die Regierung wollte etwas vom Parlament erwirken, was sie angesichts der tatsächlichen Machtverhältnisse nicht nur hätte fordern, sondern sogar statuieren können. Das wäre ein absolutistischer Vorgang gewesen. So aber war Bismarcks Angebot an die oppositionelle Mehrheit im Parlament ein recht einmaliger Vorgang in imperialistischen Zeiten: er band die Volksvertretung in die Strukturierung des neuen deutschen Staates, des Reiches, ein, wobei hier nicht nur eine einfache Mehrheit als politisches Ziel ausgegeben worden war, sondern eine breite, was nichts anderes bedeutete als die Zustimmung einiger derjenigen, die eigentlich die politischen Gegner der kleindeutsch-preußischen Lösung der deutschen Frage seit jeher waren: Linksliberale, Polen/Dänen und Linke, sowie etliche National- und Altliberale. Von den 297 gewählten Abgeordneten waren 106 konservativ, 36%. Das bedeutete die Notwendigkeit für Bismarck, wenigstens noch 30% der Stimmen zu gewinnen, 89 Abgeordnete.

Den Anfang der Spezialdiskussion zum § 57 (resp. § 53[22]), die allgemeine Wehrpflicht, machte der nationalliberale Abgeordnete Lasker. Er sprach sich gegen die Änderungsvorschläge (Nr.73) der Abgeordneten Duncker und Waldeck aus. Seiner Meinung nach bildete der Abschnitt XI die Basis der gesamten Verfassung. Darum müsse er in ein stabiles System gebracht werden, wogegen die Amendements der genannten Abgeordneten zielten, die keine Ordnung, sondern eine Verschiebung der zu schaffenden Ordnung auf einen Tag X beabsichtigten, eluieren (*eludiren*) wollten, was gegen seine Überzeugung in Hinsicht auf das Kriegswesen ginge, das er wie folgt verstand:

1. mit der Vergangenheit friedlich abschließen (die Heeresreform von 1861 anerkennen);
2. die Gegenwart [er]reichlich sicherstellen (die Anerkennung, daß die Neuordnung des Heeres Zeit benötige und nicht durch jährlichen Bewilligungsstreit im Reichstag gebremst würde, wobei der Reichstag das Recht auf Budgetbewilligung behalten müsse, also als Kompromiß könnte ein Intermisticum formuliert werden) und
3. die Zukunft nicht kompromittieren (die Neuorganisation des Heeres ist anzuerkennen und auch über die Zeiten der Gefahr fürs Vaterland bindend, sollte und dürfte also nicht in Frage gestellt werden).

22 Die Amendements bezogen sich auf die Regierungsvorlage. Nach den Verhandlungen wurden die Paragraphen neu durchgezählt. Aus dem § 53 wurde § 57…

Wie für liberale Abgeordnete üblich, kritisierte er die Ausklammerung des Budgets für das Militär aus dem Gesamtbudget und damit die Entmachtung des Parlaments.

Der großdeutsche Abgeordnete Rössing folgte. Er brachte ein Amendement ein (siehe Textauszug rechts), das unpräzise war und damit keine Verbesserung der Regierungsvorlage abgab. Unpräzise deshalb, weil auf Paragraphen der Verfassung Bezug genommen wurde, über die noch nicht abgestimmt worden war. Sein Parteigenosse Zachariae brachte nach Rössing die Vorrechte der Mediatisierten zur Sprache, die 1806 zwar mediatisiert worden seien, aber in § 14 der Bundesakte von 1814 ihre Vorrechte behalten durften, was zwar 1848 ausgesetzt, aber durch *Preußen* 1854 wieder rückgängig gemacht worden sei. Die Frage lautete für Zachariae also: Müssen alle Preußen Wehrdienst leisten, wie es § 57 vorschreibt, oder gibt es Ausnahmen? Schließlich sei der *Deutsche Bund* zwar aufgelöst worden, aber seine Rechtszustände nicht annulliert.

Der Reichstag wolle beschließen:
„Den Artikel 53 zu streichen und hinter Artikel 54 einen neuen Artikel folgenden Inhalts aufzunehmen."

Jeder Norddeutsche ist wehrpflichtig und kann in der Ausübung dieser Pflicht sich nicht vertreten lassen. Ein Bundesgesetz wird den Umfang dieser Pflicht, die Art der Aushebung und (für längere oder kürzere Zeit) die Zahl der in den einzelnen Bundesstaaten jährlich auszuhebenden und der stets bei den Fahnen präsent zu haltenden Mannschaft, sowie die sonst, in Beziehung auf das Militairwesen, einer gesetzlichen Regelung bedürfenden Normen festsetzen.

Insofern nicht früher ein solches Gesetz erlassen werden sollte, gelten bis zum 1. Januar 1871 die in den Artikeln 55 bis 58 einschließlich enthaltenen Vorschriften."

Die Frage schien angesichts historischer Erfahrungen, wie Zachariae sie auflistete, gerechtfertigt. Zachariae übersah bei seiner Anfrage allerdings den Grundsatz, daß die in der Verfassung fixierten Bestimmungen den Formulierungen in bestehenden Gesetzen übergeordnet waren, daß also Widersprüche nicht durch Verfassungsänderungen, sondern durch Gesetzesänderungen gelöst werden müßten. Kurzum: der Dienst galt für alle, wie ihn der Verfassungsentwurf formuliert hatte.

Der Däne Ahlmann monierte, daß die Dänen in Nord-Schleswig schlechter behandelt würden als Ausländer: Türken oder Amerikaner. Er brachte den Antrag ein, die Wehrpflicht für Dänen in Nordschleswig bis zum Ende der Entscheidungsfindung derselben (nach dem Vertrag von Nikolsburg hatten die Dänen in Nordschleswig bis 1870 Zeit, sich für die eine oder andere Staatsangehörigkeit zu entscheiden), ob sie Dänen des Königreichs Dänemark oder Dänen des *Norddeutschen Bundes* sein wollten, auszusetzen.

Ahlmann hatte Bismarck entweder nicht zugehört, der erklärt hatte, daß die dänische Minderheit als Bürger des *Norddeutschen Bundes* die gleichen Rechte wie die Deutschen des *Norddeutschen Bundes* besäßen, insofern sie ihre staatsbürgerlichen Pflichten erfüllen würden, wozu auch der Wehrdienst gehöre, oder er war dogmatisch und scherte sich nicht um Erklärungen, die nicht in sein Weltbild paßten.

Der Protest des dänischen Abgeordneten ist verständlich vor dem Hintergrund verschiedener Staatsauffassungen. Schon Ahlmanns Landsmann Krüger hatte in seiner Rede zum § 1 deutlich gemacht, daß er unter dem Aspekt der Nationalstaatsbildung alle Vorgänge im Reichstag des *Norddeutschen Bundes* betrachten würde. Allerdings war der *Norddeutsche Bund* kein Nationalstaat, sondern ein Staatenbund und zudem eine zwar auf Wachstum orientierte, aber 1867 dennoch nur verkleinerte Form des guten alten Reichsgedankens, somit eines übernationalen Staatsverständnisses. Es stand nach Bismarck jedem Bewohner frei, sich zu diesem Gemeinwesen zu bekennen oder es sein zu lassen. Wollte jemand innerhalb des *Norddeutschen Bundes* kein Indigenat besitzen, so hatte er drei Möglichkeiten für seine Entscheidung:

1. als Ausländer innerhalb des Bundes → also ohne Pflichten gegenüber dem Staat, dafür auch mit weniger Rechten ausgestattet, z.B. durften Ausländer kein Land besitzen;

2. er ging unter Verlust seiner Bürgerrechte und Pflichten gegenüber dem Bund ins Ausland → Amerika, Kolonien, andere europäische Staaten, z.B. das dünnbesiedelte Jütland für Dänen;
3. er blieb als Däne, Pole, Jude oder Angehöriger einer anderen Nationalität innerhalb des *Norddeutschen Bundes* national konsolidiert (Sprache, Religionsausübung, Sitten), mußte aber die Pflichten annehmen, die jeder Bürger dieses Staates besaß: Gesetzestreue, Wehrpflicht und Steuern.

Die Dänen in Nordschleswig, die 1848 und 1864 die Deutschen angegriffen hatten, mußten begreifen, daß sie den Krieg verloren hatten und nunmehr Teil eines neuen Staates waren, des *Norddeutschen Bundes*. Sie durften in ihm Dänen bleiben, mußten aber dieselben Pflichten erfüllen wie die Angehörigen der anderen in diesem Staat lebenden Nationalitäten. Hinsichtlich ihrer Staatsbürgerschaft sollten sie sich bis 1871 entscheiden, was aber nicht bedeutete, daß die bis dahin Wehrpflichtigen einen Dispens zu erhalten hoffen durften. Daß der *Norddeutsche Bund* es nicht dulden würde, daß dänische Nordschleswiger im Heer Dänemarks dienten, aber in Nordschleswig weiter Grund und Boden und volle Bürgerrechte in Anspruch nehmen wollten, liegt in der Natur der Sache. Bei einem möglichen neuen Angriff Dänemarks, der angesichts der europäischen Lage 1867 nicht unwahrscheinlich war, würde man sich kaum auf die Loyalität dieser Staatsbürger verlassen können.[23]
Andererseits lebten in Nordschleswig schon seit Jahrhunderten Dänen. Sie hatten dort ihre Gehöfte, ihr Auskommen, ihre Sozialisation erfahren, hatten bisher, insofern überhaupt, im dänischen Heer gedient und sollten nun plötzlich innert vier Jahren eine Entscheidung treffen, die sie gegebenenfalls Haus, Hof und Heimat kosten würden. Die Wehrpflicht Preußens galt auch für sie, die preußischen Neubürger wider Willen. War das zumutbar?

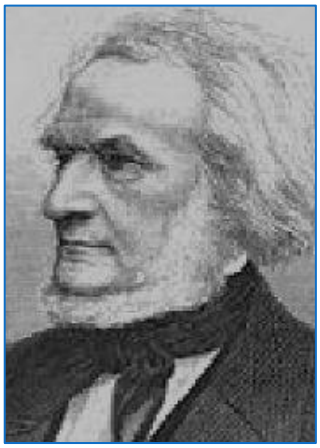
Abstimmung zum § 57: alle für Wehrpflicht, nur eine Stimme dagegen. Erstaunlich.
Keine Spezialdiskussion zu § 58, dem Artikel zur Kostenverteilung der Militärkosten innerhalb des Bundes, die Rücksicht auf die Wirtschaftskraft des Bundesstaates nahm, sondern schlichtweg nach Bevölkerungszahl den Anteil fixierte. Das gleiche Abstimmungsergebnis wie zu § 57. Noch erstaunlicher, denn der Artikel belastete die wirtschaftlich schlechter gestellten armen Bundesstaaten mehr als die reichen Hansestädte.
Die Diskussion zum § 59, Wehrpflichtdauer, wurde vom Abgeordneten für Wolmirstedt eröffnet, dem Nationalliberalen Forckenbeck, späterem Bürgermeister von Berlin. Forckenbach brachte zwei Veränderungswünsche (Nr.75) zur Wehrpflichtdauer ein:

1. davon bei den Fahnen höchstens drei Jahre und
2. In bezug auf die Auswanderung der Reservisten sollen lediglich diejenigen Bestimmungen maßgebend sein, welche für die Auswanderung der Landwehrmänner gelten.

---

23 Dänemark hätte sich 1864 wohl kaum ohne Rückendeckung durch die europäischen Großmächte gegen den *Deutschen Bund* gestellt. Daß diese nicht eingriffen, lag am schnellen Vorgehen der Preußen und Österreicher. Dänemark war kein friedlicher Staat. Seine Aggressivität zeigte sich u.a. darin, daß es 1848-51 nicht nur Nordschleswig, wo etliche Dänen lebten, sondern auch Holstein und Lauenburg annektiert hatte, wo keine Dänen wohnten. Es mutet schon bizarr an, wenn der Abgeordnete für Nordschleswig für seine Dänen gegenüber den Deutschen das Nationalstaatsprinzip beanspruchte, währenddessen der dänische König eben gerafft hatte, was er kriegen konnte - Nationalität in den besetzten Gebieten hin oder her.

Forckenbeck bot an, die preußische Heeresreform mit der zwölfjährigen Dienstzeit (drei aktiv, vier in Reserve und fünf als Landwehr) von Seiten der Liberalen aus zu respektieren, sofern den Liberalen ein Budgetrecht fürs Militär in Aussicht gestellt würde.
Der Großdeutsche Windthorst (für Meppen) folgte Forckenbeck und nannte die Diskussion zum § 59 die wichtigste des gesamten Verfassungsentwurfs, denn eine schlagkräftige Armee sei wichtig zur Stabilität nach innen und zur Sicherheit nach außen. Windthorst, konziliant, meinte, man sei sich einig darin, daß das Heer planen müsse und schlagkräftig zu bleiben habe, aber man dürfe als Parlamentarier nicht das Machtmittel des Budgets auf unbestimmte Zeit aus der Hand geben, wie es der Regierungsvorschlag verlange, deshalb sei die Schaffung eines Provisoriums für eine zu bestimmende Zeit akzeptabel, dürfe aber nur dann fixiert werden, wenn man zugleich dem Parlament die Gesetzesmacht in diesem Bereich ließe.
Das war ein Kompromißvorschlag. Die Regierung war nun gefordert.
Der Linksliberale Duncker aus Berlin trat zwischenzeitlich auf und polemisierte gegen den Nationalliberalen Lasker, der ihm zu versöhnlich gegenüber der Regierung aufgetreten war. Duncker meinte, man müsse das Budgetrecht vollends beim Parlament lassen und die Belastungen, die sich aus dem Militäretat ergäben, nicht der Bevölkerung aufbürden, nicht der preußischen und nicht der erweiterten im *Norddeutschen Bund*.
Das veranlaßte Bismarcks Schulkameraden, den Konservativen Blanckenburg, sich über den Ehestreit der beiden Liberalen zu mokieren und schelmisch anzumerken, daß er nichts dazu beitragen werde, diesen Streit zu schlichten. Er holte weiter aus und beschrieb die politische Marschrichtung der Linksliberalen (um 1867 vornehmlich in der *Fortschrittspartei* organisiert) um Waldeck: Einheitsstaat plus Partei-Regierung aus der Mitte des Reichstages mit Ministerkontrolle. Blanckenburg meinte, diese politischen Ziele würden dem Vertrag *Preußens* mit den verbündeten Regierungen zuwiderlaufen und das Verfassungswerk in den Gegensatz dazu bringen, letztlich das Einigungswerk verhindern. Er appellierte an die Liberalen, ihre patriotische Pflicht, wie es die norddeutschen Fürsten und die preußische Armee bereits getan hätten, zu tun und das Verfassungswerk *en bloc* anzunehmen, alles andere aber später dem frei gewählten Reichstag zu überlassen. Er gab zu bedenken, daß die Liberalen gern und häufig das Gespenst des Absolutismus benutzten, um alles ihnen Mißliebige zu diskreditieren, derweil die Siege der preußischen Armeen weder 1848 noch 1866 dazu geführt hätten, absolutistische Strukturen in *Preußen* einzuführen, im Gegenteil: man habe immer den Ausgleich der verschiedenen Interessen gesucht und schlimmstenfalls Indemnitätspolitik gemacht, die aber letztlich auch verfassungsrechtlich möglich sei.
Roon gab zu verstehen, daß die Regierung mit der Annahme des zweiten Teils des Amendement Forckenbeck (Nr.75) leben könne, zumal sie selbst schon in diese Richtung vorgedacht habe.
Nach dem Kriegsminister trat einer der besten Redner der Linksliberalen ans Rednerpult, Waldeck für Berlin, und verlangte ein voraus zu bewilligendes Budget-Recht für den Reichstag. Waldeck erörterte den Konflikt zwischen der 1814 gesetzlich festgeschriebenen fünfjährigen und nunmehr im Verfassungsentwurf fixierten siebenjährigen Dienstzeit und meinte, daß man die Dienstzeit nicht in der Verfassung bestimmen dürfe, den Artikel also streichen sollte; um aber nicht nur zu verneinen, schlug er die Ankündigung eines Gesetzes vor, das die Art und Weise der Aushebung regeln solle, ein Heeresreorganisations-Gesetz.


Benedikt Waldeck, katholischer Philologe aus dem Münsterland, für die Fortschrittspartei aktiv

Das war also wieder der Versuch, die Sicherheit des Landes nicht verfassungsrechtlich zu sichern, sondern sie den wechselnden Mehrheiten im Parlament und deren Gesetzesinitiativen zu überlassen. Die voraus zu bewilligende Höhe des Etats würde zudem die Sicherheit noch tiefer in die Abhängigkeit tagespolitischer Umstände bringen. Das war kein Vortrag zur Verständigung, sondern einer zur Konfrontation.
Nach Waldeck trat zum ersten Mal der nationalliberale Abgeordnete Vaerst (für Landsberg in Westpreußen) ans Rednerpult. Er gehörte auch zu den von Duncker angegriffenen Liberalen, was bei dem Major a.D. einen pawlowschen Reflex auslöste: er verteidigte sich. Vaerst erklärte, seinen Grundsätzen treugeblieben zu sein. Er wolle eine Armee aus einem Guß, zu der verfassungsrechtlich Vorarbeit geleistet werden müsse.
Diese Aussage, so kurz sie war, bedeutete zweierlei:

1. die Liberalen waren uneins und ein Gutteil der Nationalliberalen offenbar bereit, dem Regierungsantrag weitgehend zu folgen und
2. etliche Nationalliberale faßten eine Anerkennung des eingeschränkten Budgetrechts ins Auge, was sie durch eine im Laufe der Jahre erfolgende Militär-Gesetzgebung auszugleichen gedachten.

Nach Vaerst trat einer der führenden Juristen der Zeit ans Rednerpult, der den Liberalen nahestehende Fraktionslose Wächter (für Leipzig). Seine Auffassung würde für viele Liberale richtungsweisend sein. Er formulierte den Grundsatz: das Parlament müsse in der Bestimmung der Größe des Heeres und seiner Kosten die Kompetenz übernehmen, nicht die Regierung, also dürfe in der Verfassung keine endgültige Fixierung für alle Zeiten stehen. Er betonte zudem die Aufgabe der verfassungsberatenden Versammlung: die Verfassung feststellen, nicht die Etats. In antithetischer Verschränkung konzedierte er, daß man dem Bund Zeit geben müsse, um zu erstarken, ergo, so gab Wächter zu bedenken, könne er sich mit einer Aussetzung der parlamentarischen Macht in dieser Frage des Militäretats auf drei, vier Jahre anfreunden.
Dieses Machtwort einer anerkannten Kapazität gab die Richtung vor. Der Regierungsentwurf hatte keine zeitliche Befristung für das beschnittene Budgetrecht fixiert und kein Wort über den Einfluß der Bundesgesetzgebung, also den des Parlaments, formuliert.
Nach einer kurzen Auseinandersetzung Laskers auf die Vorwürfe Dunckers und Waldecks, die nichts Neues zur Sache brachten, sprach der Altliberale Vincke (für das niederschlesische Strehlen). Er hatte schon einmal in der Grundsatzdiskussion zum Abschnitt XI gesprochen und dort die Wehretats bedeutender europäischer Staaten verglichen. Jetzt ging es ihm um die Zurückweisung der Liberalenschelte, um gleich darauf etliche Liberale zu kritisieren: Sie seien der irrigen Vorstellung aufgesessen, mit Hilfe der Landwehr die Landesverteidigung hinreichend organisieren zu können. Man brauche gut organisierte und ausgebildete Soldaten, keinen Volkssturm.
Danach wurde abgestimmt. Forckenbecks erstes Amendement wurde abgelehnt, da es versuchte, für das Militär über die Verfassung eine Gesetzesbestimmung zu implementieren, die keine Mehrheit im Reichstag fand; zudem ist ein *höchstens* in einem Verfassungstext unpräzise. Das zweite Amendement wurde angenommen, so daß auswanderungswillige Reservisten wie Landwehrmänner behandelt werden sollten.
§ 60 sollte die Friedenspräsenzstärke des Heeres regeln. Die Regierungsvorlage gab 1% der Gesamtbevölkerung vor.
Kriegsminister Roon konzedierte, daß die Regierung die Idee der liberalen Opposition amalgamiert und eine Kontingentierung der Heeresbestände in ihren Verfassungsentwurf aufgenommen habe. Gegen die möglichen Einwände der Opponenten gerichtet betonte

der Minister, daß eine wachsende Bevölkerungszahl nicht zwangsläufig zu einem größeren Heer führen müsse; man bleibe vorerst bei den 300.000, die alle Aufgaben erfüllen könnten, gegen jeden äußeren Feind. Roons rechte Hand im Kriegsministerium, Bundes-Kommissar Podbielski gab dem Parlament Ausführungen bezüglich der avisierten 225 Thaler/Mann:

- das Frühstück eines Soldaten koste drei Pfennige (0,27 € nach heutigem Geld auf Goldbasis berechnet);
- ein Offizier verdiene 20 Thaler/Monat (ca. 650 €).[24]

22 Abgeordnete hatten sich für und wider die Regierungsvorlage eintragen lassen. Manche gaben zu verstehen, daß sie 300.000 Mann für viel hielten, andere wollten weniger als 225 Thaler/Mann ausgegeben wissen, dritte zweifelten an die Kosten an usw. Alles halb so wild, was das Inhaltliche betraf, wichtiger aber für den Gesamteindruck der vielen Einwände und die progressiv antwortende Regierung: Beide Seiten waren sich im Grunde einig über die Wichtigkeit des Heeres, und die Regierung war bereit, dem Parlament bei der Gesetzgebung fürs Militär die Gesetzesinitiative zu überlassen, andernfalls wäre man nicht so detailliert und konstruktiv aufeinander ein- und miteinander umgegangen. Entscheidend wurde die Frage der Annahme des Amendements Forckenbeck und Genossen (Nr.75/128): *Für die spätere Zeit* [nach dem 31.12.1871] *wird die Friedenspräsenzstärke des Heeres im Wege der Bundesgesetzgebung festgestellt.*
Die Annahme dieses Amendements brachte das Parlament in die Gesetzgebung auch fürs Militär zurück, gestattete den Planungen der Regierungen und der militärischen Sicherheit des Bundes aber mindestens vier Jahre bis zur nächsten Auseinandersetzung vor dann vielleicht anderen Mehrheitsverhältnissen im Reichstag.
Das war der zweite große Erfolg der Linksliberalen. Er lenkte die Orientierung der beratenden Versammlung auf den von Wächter vorgeschlagenen Weg: vorläufigen Verzicht auf das vollständige Budgetrecht bei gleichzeitig verfassungsrechtlich gesicherter künftiger Gesetzgebung auch für das Militär, wodurch das Parlament spätestens 1871 wieder das Budgetrecht auch fürs Militär bekommen würde.
Die Konservativen verlangten aufgrund der Bedeutung dieses Artikels eine namentliche Abstimmung[25]. Wegen der Wichtigkeit dieser Abstimmung soll sie hier wiedergegeben und hinsichtlich der Parteizugehörigkeit zugewiesen sein:

Amendement Forckenbeck: Bundesgesetzgebung legt Friedenspräsenzstärke ab 1872 fest (Nr. 75/128)		Regierungsvorlage (§ 56 des Entwurfs): Friedenspräsenzstärke bleibt bei 300.000
Name	Partei	Name
	Konservative (0:56) - § 32 (0:57) - § 61	Arnim-Heinrichsdorff, Auerswald, Beerfelde, Below, Bessel, Bethusy-Huc, Bismarck-Briest, Blanckenburg, Blumenthal, Bodel-

24 die *Leipziger Illustrierte*, eine politische Wochenzeitung, kostete vierteljährlich im Abo 2 Thaler (64,60 €), was etwa dem Preis des heutigen SPIEGELs entspricht und den Frühstückspreis für einen Soldaten (0,27 €) und das monatliche Salär eines Offiziers (650 €) relativiert

25 § 49 der vorläufigen Geschäftsordnung des Reichstages ließ dies zu.

		schwingh, Brauchitsch, Bredow, Brünneck, Denzin, Eulenburg, Falckenstein, Frankenberg, Goltz, Grävenitz, Herwarth, Holtzbrinck, Hüllessem, Jagow (Perleberg), Kalkstein, Keyserling, Königsmarck, Köster, Lehndorff, Lucke, Moltke, Oheimb, Persius, Pückler, Rauchhaupt, Romberg, Roon, Schepler, Schmalz, Schöning, Schulenburg, Schüz, Graf Seydewitz, Freiherr Seydewitz, Simpson, Solms-Baruth, Stavenhagen, Steinmetz, Eberhard Stolberg, Thadden, Treskow, Tyska, Vieth, Wagener, Waldow, Watzdorf (Wiesenburg), Wedemeyer, Wurmb
Holzer, Hompesch, Puricelli	Freikonservative (1:36) - § 32 (3:35) - § 61	Agricola, Arnim-Kröchlendorff, Brenken, Devens, Dietze, Frankenberg-Ludwigsdorf, Frantz, Franz, Frentz, Galen, Gitzler, Hagke, Hohenlohe, Knesebeck, Krätzig, Krug, Künzer, Lichnowsky, Loë, Maltzan, Nesselrode, Oppersdorff, Pilgrim, Pleß, Ratibor, Renard, Salza, Scherer, Schröder, Seul, Solms-Lich, Stumm, Unruhe-Bomst, Zehmen
Blömer, Groote, Gruner, Günther, Haberkorn, Heyl, Oehmichen, Reichensperger, Thissen, Waechter	fraktionslos (9:9) - § 32 (10:10) - § 61	Alff-Becker, Bassewitz, Bismarck-Schönhausen, Jagow (Potsdam), Oertzen, Preußen, Rothschild, Simson, Otto Stolberg, Watzdorf (Weimar)
Braun (Plauen), Evelt, Gebert, Sachße, Schwarze	Altliberale (9:14) - § 32 (5:18) - § 61	Bethmann-Hollweg, Boltze, Dörnberg, Duncker (Halle), Dyhrn, Falk, Friedenthal, Gerber, Kehler, Keyser, Rabenau, Riedel (Brieg), Sänger, Solms-Laubach, Uedinck, Vincke (Hagen), Vincke (Olbendorf)
Aßmann, Baumbach, Bennigsen, Bode, Born, Braun (Hersfeld), Braun (Wiesbaden), Buderus, Chapeaurouge, Dannenberg, Delius, Dohna-Kotzenau, Ellissen, Forckenbeck, Forkel, Fries, Gneist, Görtz, Grumbrecht, Harnier, Hennig, Hering, Hinrichs, Hoffmann, Holzmann, Hosius, Jäger, Jüngken, Jungermann, Kanngießer, Knapp, König, Köppe, Lasker, Leipziger, Lette, Meyer, Michaelis, Miquel, Müller (Brake), Müller (Wolfenbüttel), Oetker, Pannier, Planck, Pogge, Prosch, Puttkamer (Fraustadt), Puttkamer (Sorau), Reichenheim, Römer, Röpell, Rückert, Schmid, Severin, Sloman, Spankeren, Thünen, Twesten, Unruh (Magdeburg), Vaerst, Wachenhusen, Wachler, Wagner, Weber, Weigel, Weißich, Wiegand, Wiggers (Rostock), Wisselinck, Wölfel	Nationalliberale (65:13) - § 32 (70:5) - § 61	Henckel, Hergenhahn, Meier, Schwartzkoppen, Sybel

Baudissin, Eichholz, Erxleben, Francke, Hammerstein (Verden), Hammerstein (Hannover), Jensen, Kitz, Mallinckrodt, Münchhausen, Rössing, Schleiden, Schrader, Windthorst, Zachariä	Großdeutsche (15:1) - § 32 (15:1) - § 61	Warnstedt
Bockum-Dolffs, Carlowitz, Dauzenberg, Kayser, Kleinsorgen, Kratz, Megede, Proff-Irnich, Rang, Rohden, Weygold, Winkelmann, Wolff	Freie Vereinigung katholischer Abgeordneter (14:1) - § 32 (13:1) - § 61	Ulrich
Ausfeld, Becker, Bouneß, Duncker (Berlin), Evans, Heubner, Minckwitz, Ree, Rewitzer, Richter, Runge, Schaffrath, Schulze, Simon, Trip, Waldeck, Wigard, Wiggers (Berlin)	Linke (20:0) - § 32 (18:0) - § 61	
Chlapowski, Jackowski, Kantak	Polen/Dänen (3:0) - § 32 (3:0) - § 61	

Gesamt[26]: 137:127

Der Sieg der Opposition kam aus zwei Gründen zustande:

1. die Nationalliberalen stimmten fast geschlossen für die Annahme des Amendements ihres Parteigenossen und
2. katholische Freikonservative aus dem Rheinland wollten eine gesetzliche Neubewertung der Militärausgaben - und die sollte der Reichstag vornehmen.

Die juristisch-argumentative Grundlage legte der Auftritt des fraktionslosen Abgeordneten Wächter, der klargestellt hatte, wie das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative in einem funktionierenden Gemeinwesen sein müsse.
Etwas weniger umstritten war die Formulierung von § 57 der Regierungsvorlage, die Einführung der *Preußischen Militärgerichtsordnung* von 1845 fürs gesamte Heer.
Der Nationalliberale Forkel (für Coburg) stellte in seiner ersten Rede anheim, daß die preußische Militärgesetzgebung zwar auf den gesamten Bund ausgedehnt werden müsse, allerdings sei es zurecht umstritten, ob das auf dem Wege der Gesetzgebung oder der Verfassung geschehen sollte. Stellvertretend für viele seiner Parteigenossen fragte er bei dem anwesenden Kriegsminister Roon an, welche Tendenz bei den verbündeten Regierungen vorläge und erhielt zur Antwort, daß die militärischen Kräfte nunmehr als Teil des

26 **beurlaubt** (11): Baumstark (Altliberaler), Bothmer (Großdeutscher), Cottenet (Konservativer), Czartoryski (Polen/Dänen), Dekowski (Polen/Dänen), Gottberg (Konservativer), Graeve (Polen/Dänen), Pilaski (Polen/Dänen), Reuning (Altliberaler), Schenck (Altliberaler), Thielau (Freikonservativer)
krank (1): Riedel (Linksliberaler, Sachsen)
unentschuldigt (19): Ahlmann (Polen/Dänen), Bebel (Linker), Bockelmann (Großdeutscher), Brons (Polen/Dänen), Czarlinski (Polen/Dänen), Donimirski (Polen/Dänen), Freytag (Nationalliberaler), Hilgers (katholisch), Krüger (Polen/Dänen), Lavergne (Konservativer), Martens (fraktionslos), Motty (Polen/Dänen), Niegolewski (Polen/Dänen), Salzmann (Nationalliberaler), Schraps (Linker), Schwerin-Putzar (Nationalliberaler), Szuldrzynski (Polen/Dänen), Wegner (Polen/Dänen), Wulff (Nationalliberaler)
Enthaltung (1): Herbig (Altliberaler)
Mandatsniederlegung (1): Michelis (fraktionslos)

preußischen Heeres aufzufassen sein sollten, um eine einheitliche Führung unter dem Bundesfeldherren möglich zu machen.

Daraufhin meldete sich der Linke Wigard (für Berlin) und gab zu erkennen, daß er einer ihm unbekannten Militärgesetzgebung keine Zustimmung in der Verfassung geben könne, wogegen der schlesische Vincke gleich argumentierte, daß der Reichstag im § 4 der Verfassung sich das Recht gesichert hätte, auch im Militärwesen gesetzgebende Gewalt zu besitzen. Der zur gleichen Partei wie Vincke gehörende Abgeordnete für Sondershausen, Kehler, wandte gegen die Vorbehalte zahlreicher Abgeordnete behufs Zustimmung zur Übernahme der preußischen Militärgesetzgebung auf die übrigen hinzugekommenen militärischen Verbände ein, daß es darum ginge, eben für die hinzugekommenen fünf Millionen Neubürger [eigentlich waren es etwa 11 Millionen, da die etwa sechs Millionen Einwohner Hannovers, Schleswigs und Holsteins erst seit 1866 Teile Preußens waren] dasjenige zu übertragen, was bislang so erfolgreich für das alte Preußen galt, bis der Reichstag selbst über eine entsprechend präzisierte Gesetzgebung zu beraten habe. Er warf den Linksliberalen vor, daß sie den Gang der Dinge verzögern wollten, um bei eventuell günstigerer Sitzverteilung im kommenden Reichstag die Gesetze so verabschieden zu können, wie sie ihnen besser paßten.

Aufmacher aus der Leipziger Illustrierten vom 4.Mai 1867, wobei angesichts der Auswahl deutlich wird, wo die Sympathien der Redaktion lagen.

oben: Wiggers (Berlin, Linksliberaler), Waldeck (Berlin, Linksliberaler), Twesten (Reichenbach, Nationalliberaler);
2. Reihe: Unruh (Magdeburg, Nationalliberaler), Michaelis (Ückermünde, Nationalliberaler), Schulze-Delitzsch (Berlin, Linksliberaler), Duncker (Berlin, Linksliberaler);
3. Reihe: Sybel (Düsseldorf, Nationalliberaler), Gneist (Wuppertal, Nationalliberaler), Forckenbeck (Wolmirstedt, Nationalliberaler);
unten: Lasker (Berlin, Nationalliberaler), Vincke (Hagen, Altliberaler), Wagener (Neustettin, Konservativer), Blanckenburg (Regenwalde, Konservativer)

Der Reichstag nahm mit großer Majorität[27] das Amendement Forckenbeck (Nr.75/129) an und überantwortete dem Bundespräsidium die Ausarbeitung eines Gesetzes zur Vorlage beim Reichstag, das diesem vorzulegen sei, sobald alle neuen Kontingente in das preußische Heer eingegliedert worden waren und im Bundesheer Dienst taten. Damit sollte die Sicherheit des Heeres gewährleistet und zugleich dem Reichstag und seinem Gesetzgebungsrecht Genüge getan worden sein.

Nach dieser Auseinandersetzung folgte die über das Budget des Heeres, § 58 der Regierungsvorlage, in der Verfassung später § 62. Die verfassungstechnisch ungewöhnliche Fixierung des Etats je Soldat fand breite Ablehnung

27 134:128 für das eigentliche Amendement, aber mit großer Mehrheit den damit erweiterten Artikel

bei den zahlreich im Reichstag versammelten Juristen. 225 Taler (ca. 7271 €) jährlich für einen Soldaten, anteilig zahlbar von den verbündeten Regierungen jeweils anfangs des Monats. Warum sollte dieses Problem kein Gesetz regeln können? Es muß an den schlechten Erfahrungen der Regierung mit dem preußischen Abgeordnetenhaus gelegen haben, das jahrelang die Budgetierung der Roonschen Heeresreform verweigerte und seine Segnungen erst 1866 erkannt hatte. Die Regierung wollte Streit mit dem Parlament in diesem Punkt künftig vorbeugen und sich Minimalausgaben in die Verfassung schreiben lassen. Das rief Widerstand bei allen Nichtkonservativen wach.
Den Anfang der Diskussion machte der Konservative Wagener, einer der intelligentesten Redner der Konservativen. Wagener behauptete in seiner sechsten (längeren) Rede im *Norddeutschen Reichstag*, daß die Armee die Einheit bewerkstelligte und das Parlament das in seinen Kräften Stehende tat, um die Einheit zu verhindern. Das war Polemik, die den Reichstag in die Stimmung bringen sollte, um ihn für die Regierungsentwurf empfänglicher zu machen, denn etliche Nationalliberale waren national gestimmt, nicht liberal, also offen für alles, was dem großen Ziel, der Vereinheitlichung der deutschen Staaten, zulaufen würde. Wagener sprach sich gegen Übergangsregelungen in der Verfassung aus, denn Verfassungen sollen etwas Dauerhaftes schaffen, was mit der Annahme der Amendements Forckenbeck zu §§ 60 und 61 (letzte Sätze) nun dahin sei, denn damit ende das gesetzlich fixierte Ausgabenrecht der Regierung am 31.12.1871 und überweise die Handlungsfähigkeit an den Reichstag, was für die Regierung unzumutbar sei. Wagener behauptete, daß die Liberalen auf das Meuterei-Bill zuarbeiteten, um dem preußischen König die Gewalt über das Heer zugunsten des Parlaments zu entziehen; allerdings, so Wagener, sei *Preußen* nicht England und habe nicht dessen Geschichte.

Damit war Öl ins Feuer gegossen.
Der Konflikt in diesem Punkt lag in unterschiedlichen Auffassungen des Heeres:

- Konservative: das Heer dient der Sicherheit des Staates; es ist defensiv, Basis des Wahlgesetzes, verbindlich für alle, ein Volksheer mit der Hierarchie der ständischen Ordnung vergangener Jahrhunderte und in diesem Punkt bewährt und indiskutabel, seine Erhaltung das Fundament aller anderen Bewegungen im Staat;
- Liberale: das Heer dient der Sicherung des Staates; es ist defensiv, kann aber auch als Offensivwaffe gegen innere Ordnungsstörer und äußere Feinde eingesetzt werden; es muß als wichtigster Ausgabenpunkt des Staates in das vom Parlament zu kontrollierende Budget eingebunden werden, aber man muß dem Bund jetzt Zeit geben, damit er sich nach den Veränderungen des vergangenen Jahres neu ordnen kann;
- Polen/Dänen und Großdeutsche: das Heer ist das wichtigste Machtmittel der preußischen Krone und wird gerichtet gegen alle inneren und äußeren Feinde, die mittels verfassungsrechtlicher Bestimmungen daran gehindert werden sollen, diesem Heer seine Grundlagen (Mannschaftsstärke, Finanzierung) entziehen zu können;
- Linke: das Heer ist das wichtigste Machtmittel des absolutistischen Staates, dient der Disziplinierung des Volkes und zugleich der Expansion des Junkertums, deshalb will es die Regierung für alle Zeiten aus dem Budget nehmen, um es vom Volkswillen unabhängig zu machen und einen Staat im Staate zu schaffen.

Die Zeichen standen auf Veränderung der Regierungsvorlage für den (späteren) § 62, denn etwa zwei Drittel der Parlamentarier wollten eine verfassungsrechtliche Fixierung des Militäretats für den Reichstag. Es war kaum anzunehmen, daß sich die Liberalen das Budgetrecht verfassungsrechtlich beschneiden lassen würden, denn das konservative Argument einer durch Gott und die Geschichte legitimierten Herrschaft ohne verfassungsrechtliche Grundrechte für Untertanen und Volksvertretung bekämpften sie seit mehreren Jahrzehnten und würden hier nicht nachgeben. Bei der verfassungsrechtlichen Fixierung der Grundrechte hatten sie schon nachgegeben, sich aber damit trösten können, daß die dem Parlament zufallende Gesetzgebung diese Grundrechte im zu schaffenden *Bürgerlichen Gesetzbuch* paraphieren würde. Doch beim Geld hörte für die Liberalen die Freundschaft auf. Eine andauernde Beschneidung dieses Machtmittels würden sie nicht hinnehmen, auch wenn es das Verfassungswerk scheitern ließe.
Und so begann der Kampf auch gleich mit dem ersten liberalen Abgeordneten nach dem Konservativen Wagener, dem Nationalliberalen Knapp aus Hessen. Knapp monierte in seiner ersten Rede vor dem *Norddeutschen Reichstag*, daß im Abschnitt XI (Bundes-Militärwesen) dem Volke zwar große Lasten aufgebürdet würden, es aber an seinem Rechte bei der Bewilligung des Etats ausgeschlossen bleiben solle und bezog gegen Wageners Auffassung Stellung, indem er die Annahme des Amendements Forckenbeck (§§ 60 und 61 und die vorläufige Bewilligung von 225 Thalern/Soldat bis 31.12.1871) als Zwischenlösung bezeichnete und keineswegs als Meuterei-Bill-Vorsatz.
Damit hatte er aus Sicht der Nationalliberalen zwei Vorwürfe entkräftet, allerdings nichts gegen Wageners Schelte vorgebracht, daß nicht das Parlament, sondern das Heer die Einheit herstellen würde.
Knapp folgte der Konservative Steinmetz für Züllichau-Schwiebus, einer der ersten Träger des *Eisernen Kreuzes*, etliche Jahre Kommandant der größten preußischen Festung Magdeburg und ein seinerzeit berühmter General. Steinmetz griff die Liberalen an, die die Armee herabdrücken wollten. Er fragte an, wo das Einigungswerk stünde, wenn man in Zeiten der Not dem weisen Rat der Liberalen gefolgt wäre. Dem Linken Duncker (Berlin), der die Kosten der Armee in den Mittelpunkt seiner Regierungsvorlagenkritik gestellt hatte, gab Steinmetz partiell recht. Es sei richtig, daß die Armee nicht unmittelbar zinse. Als ehemaliger Festungskommandant wisse er jedoch, daß für die Armee ausgegebenes Geld zur Bevölkerung zurückfließe, Groschen für Groschen (damals die Kosten eines Mittagbrots samt einem Krug Bier, heute gemäß des gegenwärtigen Goldpreises etwa 1,07 €), so daß das Kleingewerbe in den Garnisonsstädten blühe und die Nachfrage nach Garnisonen angesichts der fixierten Friedenspräsensstärke des Heeres nicht befriedigt werden könne. Im weiteren Sinn schüfe die Armee eine Kraft, die erst dazu genutzt würde, Geld zu machen und schließlich erzeuge die (siegreiche) Armee im einfachen Volk Dank und Jubel, eine Steigerung des Ehrgefühls und der Lebensfreude, wobei die Armee schon wisse, daß Dank nicht ihr Geschäft sei.
Das waren markige Worte, aber sie beseitigten nicht die Grundangst der parlamentarischen Mehrheit von nationalliberal bis sozialdemokratisch (*Sächsische Volkspartei*), die Angst, daß das Parlament fortan und für alle Zeiten von einer Einflußnahme auf den Militär-Etat ausgeschlossen bleiben sollte. Sie mußten hier sogar eine gewisse Unversöhnlichkeit der Ultrakonservativen gegenüber bürgerlichem Erwerbsstreben und auch Ausgabenkontrollbefugnissen erkennen. Nicht zu unrecht.
Es folgte der Nationalliberale Grumbrecht für Harburg bei Hamburg mit einer substantiellen Rede zum gesamten Abschnitt, aber auch in Kontroverse zu den Konservativen. Er laudatierte seinen Vorredner, dessen militärische Leistungen er als Liberaler durchaus zu würdigen wüßte, zugleich aber gab er zu verstehen, daß er in puncto Geld und Wirtschaft

andere Auffassungen besäße und nicht davon überzeugt sei, daß das für die Armee ausgegebene Geld in dem von Steinmetz beschriebenen Sinne gewinnbringend eingesetzt sei.[28] Grumbrecht monierte, daß Steinmetz eine Dichotomie aufgestellt hätte, die keine sei, denn der Bestand der Armee sei durch die Liberalen nicht in Frage gestellt worden, die Fixierung auf die zwölfjährige Dienstzeit böte der Armee zudem Existenzsicherheit und schließlich sei das innere Wachsen eines Staates erst durch Konflikte möglich und man dürfe nicht die wichtigsten Fragen per Grundsatzentscheidung zu Paradigmen erklären, an denen nicht gerüttelt werden dürfe. Im Königreich Hannover hätte seinerzeit ein Immediat für das Militär keine Planungssicherheit geschaffen und statt dessen nicht nur dem Finanzminister die Oberaufsicht über die Finanzen entzogen, sondern es habe sich ein Staat im Staate geschaffen.

Die Herren haben mich alle nicht überzeugt, welche das Gegentheil vertheidigt haben; indessen die Zeit verhindert mich, noch einmal darauf einzugehen, und ich behaupte, daß Sie, die Sie in der erwähnten Karte die grüne Farbe tragen, — daß die national-liberale Partei in ihrer großen Mehrheit noch viel mehr moralich verpflichtet ist, dafür zur sorgen, daß etwas zu Stande kommt, als wir!

(Rechts: sehr richtig!)

denn, meine Herren, erstlich sind Sie in großer Anzahl hier, und zweitens, sind Sie gewählt mit dem ausdrücklichen Mandate, die Mission des Grafen Bismarck zu unterstützen!

(Rechts: sehr richtig! Widerspruch und Heiterkeit links.)

Meine Herren! Ihr Programm hat mir persönlich und vielen meiner Freunde unsere Wahl sehr erschwert, weil man behauptete, wir könnten die Politik des Grafen Bismarck gar nicht unterstützen, Sie aber sind dazu gewählt, Sie haben also auch die Verantwortung — —

(oh! oh! links)

Ich will hoffen und annehmen, daß Sie wirklich hier noch bis zum Schluß als Partei zusammenbleiben, als einheitliche Nationalliberale, und daß Sie nicht demnächst auseinanderfallen in Nationale und Liberale.

(Große Heiterkeit und Widerspruch links.)

Die Arme, um die Liberalen zu empfangen, die sind schon ausgebreitet (nach der äußersten Linken zeigend), da sitzen sie schon, da können Sie alle Tage kommen;

(Stürmische Heiterkeit.)

die werden zusammen mit Ihnen gehen, so bald es dem Abgeordneten für Wolmirstedt, der das Amendement gestellt hat, von dem ich hoffe und erwarte, daß er jetzt die Führung der Fraction übernommen hat, sobald es ihm nicht gelingen wird, sie zusammen zu halten!

Der Abgeordnete Lasker hat neulich hier gesagt, es wäre ihm unmöglich, Erklärungen der Staatsregierung auf seine Abstimmung wirken zu lassen, wenn sie ihn nicht überzeugt hätte. Der Führung der auswärtigen Politik des Grafen Bismarck, meine Herren, der wollte er folgen, das Aeußere des Grafen Bismarck, das gefiele ihm sehr,

(Große Heiterkeit.)

aber von dem Innern wollte er nichts wissen!

(Wiederholte große Heiterkeit.)

Das waren die Grundängste der Liberalen, von links bis national, die Konstruktion eines Staates im Staate bei Aussetzung des Budgetrechts für das Parlament. Diese Angst war auch nicht für diejenigen von der Hand zu weisen, die westliche oder östliche Absolutismen vor Augen hatten; allerdings war die preußische Krone viel zu stark romantisch durchwoben und stand immer im Kontext eines Volkskönigtums, als daß absolutistische oder andere selbstherrliche Herrschaftsmechanismen hätten durchschlagen können.

Das war die beste Regierung, die der *Norddeutsche Bund* haben konnte: klare Gewaltenteilung, ein vom Volk respektiertes Königtum samt seiner konservativen Regierung, eine liberale Parlamentsmehrheit und die historische Perspektive eines neuen Reiches im Zentrum der Welt. Die Alternativen: eine bürgerliche Regierung mit ähnlichen Ambitionen wie die des Westens: Profitorientierung, fehlende Empathie für Schwächere, Raubbau an der Natur und den Menschen, Kriege um Profit und Machtausdehnung. Oder die Linken mit ihrer Weltbeglückungsobsession, die mit der Macht des Proletariats bei Gleichgültigkeit, ja Feindschaft gegen den Willen Andersdenkender alles zu dem Ihren würden machen wollen. Der ewige Krieg der Unterprivilegierten gegen Herkommen, Leistung und Sanftmut.

Mit dem Konservativen Solms-Hohenfels-Lich wurde es konstruktiv. Lich schlug vor, die Beiträge zur Erhaltung des Heeres so lange in der angegebenen Höhe fortzuzahlen, bis ein Gesetz die Beitragshöhe regeln würde. Damit war die Tür aufgestoßen, dem

28 Grumbrecht nahm der konservativen Wirtschaftsauffassung nicht ab, daß das ins Militär gesteckte Geld gewinnbringend angelegt sei. Die seit über hundert Jahren in Preußen forcierte Staatswirtschaft band die Hälfte des Volksvermögens in einem Wirtschaftskreislauf, den das Militär bestimmte. (siehe auch hier) Allerdings eröffneten sich dem Bürgertum mit der Gründung des *Norddeutschen Bundes* und einer festgelegten Friedenspräsenzstärke umfängliche Expansionsmöglichkeiten, die nur im Schutz dieses Militärs gedeihen konnten. Wegen der Fixierung der Ausgaben konnte das Nichtmilitärische wachsen und so seinen Anteil am Geldumlauf, am Warenaustausch, Steuern und dergleichen mehr ständig erhöhen.

Parlament wieder eine Militärgesetzgebung zuzuweisen und dessen Aussetzung zu einer ephemeren zu machen.
Der Kriegsminister erklärte gegenüber dem Vorwurf Grumbrechts, daß der Finanzminister bei einer Pauschalbewilligung durch den Reichstag ausgeschaltet sei, daß der Kriegsminister nichts ohne die Erlaubnis seines Kollegen ausgeben dürfe und beide ihrerseits von der Oberrechnungskammer kontrolliert werden würden; zudem sei die preußische Verwaltung seit jeher an bestimmte Ausgabepositionen gewöhnt, also einen Etat, und wirtschafte nicht aus der Tasche. Zudem sicherte der Kriegsminister gegen den Vorwurf des Abgeordneten Miquel, der behauptet hatte, daß die militärischen Bauten Extraordinarium seien, zu, daß sie innerhalb der 225 Thaler/Mann etatisiert worden seien.
Es bestand weiterhin Redebedarf. Der nationalliberale Abgeordnete Twesten (für Reichenbach in Schlesien) machte darauf aufmerksam, daß sich die preußische Regierung 57 Millionen Thaler (1,84 Milliarden €) geborgt habe[29], also auf alle Eventualitäten vorbereitet sei, und forderte das Plenum dazu auf, das Pauschquantum (den verfassungsrechtlich fixierten Mindestetat für das Heer von 225 Thalern je Mann) nur bis zum 31.12.1871 zu genehmigen.
Spielchen. Einen Eindruck von der Stimmung, in der Liberale und Konservative miteinander umgingen, gibt ein Auszug (links im Textfeld) aus der Rede des Konservativen Blanckenburg, die anschaulich macht, wie sich Liberale und Konservative näherkamen.
Die folgende Abstimmung zum § 62 der Regierungsvorlage brachte Konservative, Altliberale und einigen Nationalliberale zusammen, die zusammen die Vorlage durchbrachten. Alle eingebrachten Amendements dagegen, egal ob von links oder rechts, wurden abgelehnt: das Amendement Forckenbeck (Nr.75/130) nicht, das des Konservativen Moltke (Nr.79/148) nicht und das vom Konservativen Lich (Nr.79/147) auch nicht. So blieb es bei der Regierungsvorlage, wodurch ein Manko in die Verfassung kam, nämlich die ungeklärte Bezahlung des Heeres über den 31.12.1871 hinaus.
Da die Regierung kein Interesse an erneuten Konfrontationen mit unsicheren Mehrheitsverhältnissen im Parlament haben konnte, mußte sie hier eine Vermittlung der nationalliberalen und konservativen Vorstellungen vornehmen. Einen Weg hatte bereits das Amendement des Abgeordneten Lich gezeigt, der erstmals von einem Militäretat-Gesetz gesprochen hatte.
Weniger Streit versprachen die nächsten §§ der Regierungsvorlage, die die Befugnisse des Bundesfeldherrn und sein Verhältnis zu den Soldaten regelten, auch die Rückführung von Geldern aus dem Militäretat, und die allesamt mit sehr großer Majorität angenommen wurden.
Anders sah es mit der Einigkeit beim § 64 der Regierungsvorlage aus, dem Bundesexekutions-Artikel, der es dem Bundesfeldherrn gestatten sollte, im Falle der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit das Militär einzusetzen, um die innere Sicherheit wiederherzustellen. Dazu gab es drei Amendements, die von Rohden (katholisch), Forckenbeck (Nationalliberale), Nr.75/131, und Erxleben/Rößing (Großdeutsche), Nr.78/142. Die Linken hatten durch Duncker (Berlin) den Antrag eingebracht, Nr.73/125, den Artikel zu streichen.
Der Vertreter der *Freien Vereinigung*, Rohden, Münsterland, begann mit der Begründung seines Amendements, in dem eine Exekution erst nach Beschluß des Bundesrates durchgeführt werden sollte. Rohden behauptete das Durcheinander von interimistischen und

29 Twesten machte keine Angaben zu seiner Quelle. Allerdings dürften die preußischen Staatskassen 1867 gut gefüllt gewesen sein. Schon die Kontributionen Österreichs und Frankfurt/Mains erbrachten ca. 57 Millionen Thaler.

provisorischen Rechten für die Regierung, wobei folgende Rechte der Bevölkerung angegriffen werden würden:

- die Gewährleistung der persönlichen Freiheit; unklar bleibt das Wie der möglichen Verhaftung;
- der Schutz der eigenen Wohnung, der Schutz vor Hausdurchsuchungen etc.;
- die Fraglichkeit, ob ein Eingesessener nur vor seinen ordentlichen Richter vor Ort geführt werden müsse (§ 7 der *Preußischen Verfassung*) und
- unklare Rechtsverhältnisse beim Versammlungs-, Preß- und Vereinsrecht.

Rohden monierte, daß die Verfassung vom 10.05.1849 oktroyiert worden sei und keine Anerkennung bei den Kammern gefunden hatte und auch der Umweg über die Schlußbestimmung in einem Gesetz vom 04.06.1851 diese Verfassung nicht gültig machen könne, sich aber jetzt [1867] wieder darauf berufen werde. Deshalb schlug er ein Amendement vor, wonach ein Bundesgesetz die Verkündigung des Belagerungszustandes resp. der Bundesexekution[30] gegenüber einem geschaßten Bundesmitglied regeln solle, da andernfalls der Bundesfeldherr selbst, also der König von Preußen, dies übernehmen müßte, was mit der Majestät nicht in Übereinstimmung zu bringen wäre.
Für die Linken sprach der Hamburger Pädagoge Ree. Er befürwortete die Streichung des § 64 der Regierungsvorlage und begründete seine Ablehnung:

1. die Nichtannahme der Grundrechte in die Verfassung verschärft die inneren Probleme in den Bundesstaaten, die geringe Freiheiten besitzen, was zu Tumulten führen dürfte und
2. es sei für einen aushämischen Militär unzumutbar, gegen seine Brüder zu ziehen; man solle das einer inhämischen Bürgergarde überlassen, wie man das in Hamburg schon lange erfolgreich praktiziere.

Die Versammlung lehnte Änderungen der Regierungsvorlage für den Exekutions-Artikel mehrheitlich ab.

Abschnitt XII: Bundes-Finanzen

20 Abgeordnete meldeten sich zu Wort, um bei der Generaldebatte zum Abschnitt XII grundsätzliche Positionen auszutauschen. Die entsprechende Regierungsvorlage setzte ein mit dem § 65 (später § 69), der zwischen Militärausgaben und nichtmilitärischen unterschied und den nichtmilitärischen die Befugnis der Bundesgesetzgebung zuwies.
Der katholische Freikonservative Scherer wollte das wortgetreue Budgetrecht für das Parlament, also das Recht, das Budget zu prüfen. Das sprach gegen die Annahme des Regierungsvorschlages. Das Auftreten Scherers verdeutlicht, daß auch unter den Konservativen verschiedene Vorstellungen bezüglich des Budgetrechts bestanden. Die Regierung mußte sich arrangieren, denn Mehrheiten für eine Trennung von Militär- und Zivilbudget waren somit in diesem Parlament nicht durchsetzbar.

30 Der Begriff wird diskutiert, da auch heute Staaten auf der Eben von Bundesstaaten bestehen, bei denen immer mal wieder das Thema hochkocht.

Scherer folgte der Nationalliberale Miquel. Er begründete in seiner sechsten längeren Rede vor dem Reichstag die Notwendigkeit eines ausgreifenden Budgetrechts:

- in die Verfassung müssen klare und deutliche Bestimmungen bezüglich des Budgetrechts geschrieben werden;
- es muß klar sein, welche Personen (Funktionen) dem Reichstag verantwortlich sind, zumal der Bundes-Kanzler nicht alle Bereiche ernstlich vertreten könne und
- je weniger klar dem Parlament die Konturen der Regierung sein sollen, um so genauer müßten die Rechte des Parlaments definiert sein.

Das war sehr konstruktiv. Miquel erkannte die Gewaltenteilung an und sensibilisierte das Parlament für das ihm Zustehende. Wenn man als Liberaler die Gewaltenteilung konsequent durchdachte, so blieben drei Bereiche übrig, die dem Parlament viel Macht zuwiesen:

1. das Budgetrecht, womit die Regierungstätigkeit grob kontrolliert und gelenkt werden konnte und
2. die auch persönlich zu fassende Verantwortlichkeit einzelner Regierungsbeauftragter, die feinere Kontrolle, die eine Schnittstelle zwischen Exekutive und Legislative bildeten und dennoch beiden Gewalten genug Freiraum sicherten, um effizient ihrer jeweiligen Verantwortung nachkommen zu können und
3. der eigentliche Kernbereich des Parlaments, die Gesetzesinitiative.

Aus Regierungssicht war die Ministerkontrolle durch das Parlament nicht hinnehmbar. Das war Sache des Kanzlers, der dem König verantwortlich war, dem Zwingherrn der Exekutive. Die Akzeptierung des Budgetrechts andererseits, so angenehm eine selektive Aussetzung desselben für die Regierung auch gewesen wäre, war für sie auf Dauer unumgehbar, denn nur so war das Volk in den Zirkel der Verantwortlichkeit zu heben, eben darum wählte es Vertreter und letztlich war das auch kein gegen den Willen der Regierung gerichtetes Verlangen, hier in puncto Machtverteilung eine Befriedung der Interessen herbeizuführen. Sollte ein Minister gegen Gesetze verstoßen, so war das sowieso keine Angelegenheit der Legislative, sondern der Judikative. Dem Parlament durfte es nur um die Budgets gehen, die Ausgabenkontrolle für die Regierung. Hier gäbe es viel politisches Spiel, zumal die Regierung nicht gegen die öffentliche Meinung auf Dauer regieren könne, zudem in mehrfacher Hinsicht kontrolliert wurde und gegenüber dem Parlament rechenschaftspflichtig war. (§ 16)
Miquel folgte der Altliberale Gebert (für Borna bei Leipzig). Er attestierte dem Entwurf der verbündeten Regierungen in bezug auf den Abschnitt XII (Bundes-Finanzen), daß die Ausgaben des *Norddeutschen Bundes* durch ein Bundesgesetz reguliert werden, also in die Botmäßigkeit des Reichstages fallen sollen, womit eine Konkurrenz-Situation zwischen den notwendigen (Abschnitt XI, Bundes-Kriegswesen) und den freien Ausgaben des Bundes geschaffen würde. Das Budgetrecht des Hauses würde somit durch die Regierung anerkannt, denn es gäbe nicht nur ein Beiratsrecht, sondern ein Moniturverfahren (Abschreibung bei Mängeln) bei Ablegung der Rechnungen. Gebert sprach sich für die verfassungsrechtliche Fixierung eines einjährig zu bewilligenden Budgets aus.
Damit dürfte die Frage des Budgetrechts geregelt worden sein. Mit Geberts Aussagen, die eines hochangesehenen Juristen, kippte der Vorwurf zahlreicher Linksliberaler, daß das Militär von der Regierung als Staat im Staat aufgebaut würde und dem Parlament dauerhaft Militärgesetzgebung und Militäretat vorenthalten werden würden. Die Fixie-

rungen im Abschnitt XI waren von zeitlich fixierter Dauer und keine ewig gültigen und dadurch dem Parlament entfremdeten Ausgabenbereiche.
Der Großdeutsche Erxleben (für Lüneburg), einst Finanzminister im Königreich Hannover, monierte das Fehlen einer klaren Angabe, wie die Matrikular-Umlagen organisiert werden sollten, womit der Bund sein strukturelles Ein-/Ausgabendefizit ausgleichen wollte.
Das war eine Kritik, die die deutschen Finanzfachleute später beschäftigen sollte, aber im Augenblick von seinem konservativen Nachredner Wagener eher spöttisch bedacht wurde. Wagener meinte, man habe in *Preußen* schon immer sparsam gelebt und gerechnet und benötige keine Erklärungen aus Hannover.
Das war natürlich keine Antwort auf die Kritik an dem strukturellen Defizit des Bundes, das Erxleben moniert hatte. Sparsamkeit hilft kurzfristig, löst aber keine strukturellen Defizite. Zudem war die Schaffung des *Norddeutschen Bundes* auch steuerpolitisch etwas Neues für *Preußen*, das bisher Einzelstaat war, nun aber in einem Staatenbund auch andere finanzielle Strukturen aufbauen mußte. Das Matrikular-Umlagesystem kannte es bisher nur als Geber, nun war es Geber und Nehmer zugleich geworden, denn etwa 80% des Etats mußte *Preußen* beisteuern.
Wagener wies die Liberalen darauf hin, daß es einen Unterschied zwischen dem Einnahme- (politisches Ziel der Liberalen) und Ausgaberecht (Bewilligungsrecht des Parlaments, das der Kontrolle der Regierungsarbeit dient) gebe und die Regierung seinerzeit nicht hätte handeln können, wenn sie nicht das Einnahmerecht besessen hätte, was sie zur Umstrukturierung des Heeres benutzt hatte und die Liberalen im nachhinein indemnisierten. Wageners Schlußfolgerung: Sie könnten sich jetzt nicht hinstellen und das Einnahmerecht fordern, also die Regierung weitgehend handlungsunfähig machen wollen.
Und damit hatte er nun schlichtweg recht, aber eine Antwort auf Erxlebens Einnahme-Ausgabe-Problem war das nicht.
Es folgte der Nationalliberale Gneist (für Wuppertal), ein akademisch beschlagener Verwaltungsjurist. Er hatte Erxleben aufmerksamer als Wagener zugehört und schlug als Lösung des strukturellen Finanzdefizits des Bundes die Perpetuierung der Bundeseinnahmen vor, damit sicher geplant werden könne. Im Gegensatz zu seinem Parteigenossen Miquel meinte Gneist, es müsse bei dem Budgetrecht ein Riegel eingeschoben werden, der es dem Parlament unmöglich mache, die Präsenzstärke des Heeres Jahr für Jahr neu bestimmen zu dürfen, denn das würde die Wehrkraft aushöhlen und ginge gegen das Palladium des Staates, die allgemeine Wehrpflicht; zudem sei auch die Regierung an Gesetze gebunden, was Absolutismus unmöglich mache. Den zahlreichen Abgeordneten, die immer wieder auf England als dem Schlaraffenland des Parlamentarismus mit absolutem Budgetrecht verwiesen, nannte er die Zahl 80%. Dieser Anteil der Einnahmen stand außerhalb der Einflußnahme des britischen Parlaments, zudem würden mehr als die Hälfte der Staatsausgaben vom englischen Parlament nicht kontrolliert werden. Er schlug der Regierung als Kompromiß zur Annahme der Verfassungsvorlage für die Bereiche Budget und Friedensstärke folgendes vor:

1. die Friedensstärke der Armee beträgt 300.000 Mann (1% der Bevölkerung), wie das Gesetz es vorschreibt;
2. die gesetzliche Zahl ist vinkulierend (zwingend) für die Budgetbewilligung und
3. in allen übrigen Bereichen bleibt das Parlament bei jährlicher Beratung zum Budget frei.

Damit war die Tür für eine mit breiter Mehrheit angenommene Verfassung weit aufgestoßen.
Das Wort nahm Bundes-Kommissar Heydt, verantwortlich für Finanzen. Er machte darauf aufmerksam, daß ein in vollem Umfange in Anspruch genommenes Budgetrecht auch der Bestand der Armee *alterniere* [etwas in Frage stellen], was verfassungswidrig wäre. Auf die Bedenken Erxlebens hin erklärte er, daß Defizite zwischen Einnahmen und Ausgaben vom Präsidium durch die Ausschreibung von Matrikular-Umlagen ausgeglichen würden. Schließlich formulierte er ein Paradigma für den *Norddeutschen Bund*: Die Regierung besitzt das Recht auf die Einnahmen, denn ein diesbezügliches Recht fürs Parlament würde zu Abhängigkeiten von Mehrheitsverhältnissen im Reichstag führen und zu unausgeglichener Politik.
Das war richtig. Das Parlament war als Volksvertretung Legislative und Kontrollorgan der Regierung, die zusätzlich von Judikative und dem König kontrolliert wurde. Der König besaß als Bundesfeldherr seine Aufgaben im Krieg, woran seine Existenzberechtigung auch gemessen wurde, er setzte den Kanzler (Bundes-Kommissar) ein und war an Gesetze genauso gebunden wie alle anderen auch. Die Volksvertretung machte die Gesetze und besaß kein Recht auf Erhebung und Ausgabe der erzielten Staatseinkünfte. Aber sie durfte der Regierung den Volkswillen mitteilen und damit auch die Tendenz der politischen Marschrichtung vorgeben, wobei es der Regierung verblieb, angemessene Mittel zur Umsetzung der politische Ziele zu finden, die sie wiederum vor dem Parlament zur Sprache bringen mußte, wodurch ein immerwährender Diskurs entstand.
Das war ein dynamisches System, transparenter (durchgehaltene Gewaltenteilung) und kommunikativer (es gab keine *political correctness*: im Reichstag saßen einstige politische Häftlinge; es kamen Staatsfeinde genauso zu Wort wie Großdeutsche, Polen/Dänen oder Partikularisten) als das heute in der BRD installierte, das gekennzeichnet ist von Bürokratisierung (damals gab es eine Handvoll Beamte, die eine Handvoll Steuern und Verantwortlichkeiten des Staates bearbeiteten, heute Millionen im *Öffentlichen Dienst* Beschäftigte, dazu der Brüsseler Kropf), Intransparenz (Filz), Abhängigkeit der Exekutive von parlamentarischen Mehrheiten und fehlenden Autoritäten, die im heutigen System auch nicht entstehen können, denn es ist ein System der Verwaltung ohne politische Richtung.
Das heutige politische System besitzt auch Vorteile: die vom Staat organisierte soziale Sicherung ist kaum zu überschätzen. Regularien in bezug auf den zuweilen obwaltenden wilden Kapitalismus schützen Nachgeborene vor unverantwortlichem Raubbau an der Natur, der mit den heutigen technischen Möglichkeiten schnell zum Tod aller Lebensformen auf dem Planeten führen würde, wenn es hier keine staatliche Aufsicht gäbe.
Kurz gesagt: 1867 schufen die Gewalten einen Staatsaufbau der Freiheit, heute wird Sicherheit verwaltet; damals Bewegung, heute Stillstand.

Während der Spezialdebatte zum § 65 der Regierungsvorlage machte Waldeck deutlich, daß dem preußischen König zwar das Recht über seine Domänen und das Kriegsheer zustünde, nicht aber über die Steuern, zudem sei nach allem staatsrechtlichen Ermessen

das Heer in seiner Finanzierung sicher, selbst wenn das Parlament das Budgetrecht besitze. Waldeck argumentierte gegen eine Trennung der Gewalten und bezeichnete diese Form des Staates als absolutistisch: man könne den Etat nicht zerreißen und einen Teil [den Militäretat] desselben außerhalb der Parlamentsmacht statuieren.
Da war sie wieder, die libertäre Auffassung des modernen Staates als eines Amalgams der Gewalten. Leider blieb Waldeck ein tätiges Pro für seine Auffassungen schuldig, sondern prononcierte sie nur. Da sich im Reichstag, wohl aus taktischen Gründen, keiner fand, der sie entkräftete - vielleicht hatte Waldeck[31] nur polemisiert, um die Diskussion in diese Richtung zu bringen und den Reichstag entsprechend zu instrumentalisieren - soll die Entkräftung hier erfolgen:

1. Der König war nicht der Empfänger der Steuern, sondern die Regierung;
2. die Regierung setzte die empfangenen Steuern nicht für den König ein (der empfing aus diesem Etat genau 0 Thaler), sondern zur Bestreitung des Bundesetats, den sie dem Parlament vorlegen mußte;
3. der preußische König war gemäß der Steuergesetzgebung dazu verpflichtet, die Einkünfte aus seinen Domänen zu versteuern (dafür setzte er Domänenverwalter ein), denn finanzielle Vorrechte gab es für keinen im *Norddeutschen Bund* und
4. die Regierungsvorlage sah im § 67 vor, daß dem Reichstag über ALLE Ausgaben Bericht zu erstatten sei, also auch über Ausgaben fürs Militär.

In einem Punkt allerdings fand Waldecks Auffassung eine Mehrheit im Parlament: Die verfassungsrechtliche Fixierung des Militäretats als eines besonderen Etat-Bestandteils fand bei zahlreichen Juristen des Plenums keinen Beifall. Hier griff Wächters Plädoyer für eine zeitliche Befristung für den Militäretat, das peripatetische Moment des beratenden Reichstags vom Frühjahr 1867. Dieser Artikel der Regierungsvorlage würde fallen, soviel war sicher. Fraglich war nur, wie die Regierung auf dieses parlamentarische Sinnen reagieren würde, wie wichtig ihr die verfassungsrechtliche Fixierung des Militär-Budgets war.
Nach dem Linken Waldeck sprach der Konservative Bethusy-Huc (für Kreuzburg in Ober-Schlesien). Seine Rede besaß eine Botschaft für die Anwesenden: die Regierungsvorlage verleugne nicht das Budgetrecht, denn es sei in § 67 in Verbindung mit § 5 gewährleistet.
Das mußte die Opposition der Liberalen wecken, denn der Kampf ums Budgetrecht war eine ihrer Hauptforderungen. Wenn dieses Budgetrecht in dem von Bethusy-Huc genannten Sinn bestand, würde sich ihr Hauptangriffspunkt der Regierungsvorlage politisch abnutzen. Also mußten sie jetzt das Gegenteil nachweisen oder neue Aspekte thematisieren, bei denen die Liberalen besser aussahen als die Regierung.
Auftritt Lasker. Er betonte, daß es den Nationalliberalen nicht darum ginge, in die Verfassung allein Liberale goutierende Prinzipien hineinzubringen, nein, auch die Regierung müsse Gefallen finden. Lasker betonte, daß das Parlament ein Einnahmebewilligungs-Recht besäße, nicht aber die Einnahmen selbst bezöge.

31 Vielleicht hatte Waldeck, der aus Hessen stammte, schlechte Erfahrungen mit seinem Fürsten gemacht, in *Preußen* aber war der König seit Friedrich dem Großen der erste Diener des Staates und weder der Staat selbst noch sein größter Nutznießer.

Der Altliberale Friedenthal (für Neiße in Nieder-Schlesien) bezeichnete den Akt der Budgetierung als einen der Verwaltung, nicht der Gesetzgebung, und die Teilnahme der Volksvertretung für einen Akt der Selbstverwaltung des Volkes an der höchsten Sphäre der Verwaltung des Ganzen. Er hielt die linksliberale Auffassung des Budgetrechts als Hoheitsrecht der Volksvertretung für falsch, als Abstraktion aus englischen Verhältnissen, die auf Deutschland nicht paßten, denn in England sei das Budgetrecht aus dem ständischen Prinzip der englischen Verfassung erwachsen, die jedem Stand sozusagen Privatrechte zuwies, was aber auf Deutschland und seinen modernen Volksstaat nicht zuträfe. Friedenthal trat für die voranschlägliche jährliche Aufnahme der Einnahmen in das Budget (zur Kenntnisnahme des Reichstags), wie Bethusy-Huc sie gefordert hatte, ein. Er ging über den Kompromißvorschlag Wächters hinaus und meinte, die Stabilität der Heeresfinanzierung sollte dem Belieben der Volksvertretung entzogen werden, denn das Heer müsse in das Staatsganze eingewoben werden und nicht außerhalb desselben stehen. Das war im Geiste des Staatsrechtlers Adam Müller argumentiert.
Der sächsische Bundes-Kommissar Friesen, der Friedenthal nicht nur alphabetisch folgte, nannte den Streit ums Budgetrecht einen preußischen, der dato nicht geführt werden

Pythagoräer erwarten den Sonnenaufgang

sollte, denn es stünde die Schaffung einer Verfassung an, die über *Preußen* hinausreiche, ein Bund, kein Einheitsstaat. Friesen betonte, direkte Steuern seien für einen Bund ausschlaggebend; allerdings kenne der Verfassungsentwurf keine direkten Steuern, nur indirekte[32], zudem würde die Finanzhoheit der einzelnen Bundesstaaten fortbestehen: man habe sich nur darauf geeinigt, das für die Sicherheit des Bundes Notwendige zu vereinba-

32 allerdings hatte das angenommene Amendement Braun dem Staat nun auch indirekte Steuern beschert

ren, also derjenigen Einnahmen, die für die Bundessicherheit unabdingbar seien: Zölle, Biersteuer, Zucker…. Dann differenzierte Friesen die Bundesausgaben:

1. Militärausgaben, die ein- für allemal verfassungsmäßig festgelegt werden sollen;
2. die Marineausgaben sollen vereinbart werden und
3. die übrigen Ausgaben, die ein zu schaffendes Gesetz feststellen sollen.

Damit war der Kompromiß, der sich mit einer auf vier Jahre befristeten Ausgabenfixierung und einer dann durch ein Etatgesetz festzulegenden Sicherheit fürs Militär angedeutet hatte, wieder vom Tisch.
Ohne Abstimmung zu § 65 ging die Spezialdiskussion zum nächsten Artikel über. Nach Wageners eher persönlich gefaßten Bemerkungen gegen Waldeck, folgte Moritz Wiggers (Berlin) für die Linken, um gegen die Annahme der Regierungsvorlage zu sprechen. Wiggers sprach sich gegen Matrikular-Beiträge aus und wollte statt dessen mehr direkte Steuern.
Mehr gab es dazu nicht zu sagen. Matrikular-Umlagen waren alte deutsche Tradition und standen seinerzeit noch nicht im Brennpunkt der Kritik.
§ 67 der Regierungsvorlage beinhaltete die Offenlegung der Einnahmen vor dem Reichstag. Auch dazu dürfte sich kaum Widerstand regen. Allerdings meldete sich der Linke Schulze-Delitzsch gegen die Regierungsvorlage, sprach dann nichts gegen die Regierungsvorlage, sondern trat für ein kräftiges Pro zum Mannestum auf, also das Beharren auf seinen Überzeugungen, was gerade die Konservativen den Linken gern in Abrede stellten. Gut gebrüllt, Löwe!
Und da nun offenbar die Zeit grundsätzlicher Überzeugungen angebrochen war, stieß auch der Altliberale Gerber in dieses Horn und machte darauf aufmerksam, daß der Streit zwischen Konservativen und Liberalen daher rühre, daß in der preußischen Verfassung der Etat als Teil der Gesetzgebung aufgefaßt werde, wohingegen Altliberale und Konservative ihn der Verwaltung subsumierten. Etwas Ähnliches hatte auch Friedenthal behauptet, wobei Gerber den Streit also als etwas Formales auffaßt, nicht als etwas Weltanschauliches. Gerber nannte die wiederkehrende Prüfung von Ordinarien eine wesentliche Arbeit des Parlaments, aber auch die Wichtigkeit solcher nicht weiter zu hinterfragender Ordinarien resp. Grundsätze.
Die Abstimmung, 145:122, erbrachte eine Streichung der Regierungsvorlage zugunsten des vom Nationalliberalen Miquel und Genossen eingebrachten Amendements Nr.76/134, so daß die Regierung dem Reichstag fortan über sämtliche Einnahmen und Ausgaben jährlich Bericht erstatten mußte. Die Regierungsvorlage hatte zwischen militärischen und zivilen Ausgaben unterschieden (§ 65) und sich für die militärischen ein Suspensitionsrecht erstreiten wollen. Miquel wollte mit einer veränderten Fassung auch den § 66 liberalisieren. Das fand nicht die Mehrheit des Hauses, so daß verfassungsrechtlich keine Übergangszeit für den Militäretat festgeschrieben wurde. Vorerst. Die beiden anderen Amendements Miquels wurden angenommen, sie betrafen die Rechenschaftspflicht der Regierung über die Finanzen vor dem Reichstag und das Anleihe-Recht auf dem Wege der Gesetzgebung, also in der Befugnis des Reichstages, was nichts anderes bedeutet, als daß die Regierung vor dem Reichstag eine diesbezügliche Anfrage stellen und Garantien für die Rückzahlung übernehmen muß, was wiederum im Rückkehrschluß bedeutet, daß die Regierung Verantwortung für Einnahmen und Ausgaben benötigt, um hier überhaupt Garantien geben zu dürfen.

Damit wurde die Macht des Parlaments gestärkt, denn die Regierung behielt zwar als Exekutive die Befugnis zur Einnahme und Ausgabe, mußte aber über alles Rechenschaft ablegen, das ist das verfassungsrechtlich fixierte Prinzip der Gewaltenteilung.

Abschnitt XIII: Schlichtung von Streitigkeiten und Strafbestimmungen (I)

Der Fraktionslose Reichensperger (für Arnsberg in Westfalen) trat als erster Redner in der Generaldebatte zum Abschnitt XIII auf. Er vertrat die Auffassung, daß Inhalt und Überschrift des Abschnitts einander durchkreuzten und mahnte die Installation eines Bundesgerichts an, das keine bloße Verheißung bleiben dürfe, zumal das ins Auge gefaßte Schlichtungsgericht in Lübeck (siehe Photo rechts) die Aufgaben kaum lösen dürfte, die an es fallen dürften, da es an einheitlichen Rechtsbestimmungen für alle Bundesstaaten fehle.
Vor den Deutschen stand die Aufgabe, ein *Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch* für alle Bürger des Reiches zu schaffen.
Der Altliberale Schwarze (für Dresden), ein seinerzeit berühmter Jurist, griff in die Vergangenheit und stellte einen Zusammenhang zwischen der Dauer eines politischen Staatenbündnisses und dessen innerer Rechtlichkeit her. Er ging lobend auf seinen diesen Gedanken aufnehmenden Vorredner Reichensperger ein und erinnerte an die Reden preußischer Gesandter beim *Erfurter Parlament* 1850 und Wiener Kongreß 1815, woselbst *Preußen* ein Bundesgericht zu schaffen anmahnte, um den Schlußstein einer stabilen inneren und äußeren politischen Ordnung zu installieren. Er monierte am Verfassungsentwurf der verbündeten Regierungen das Fehlen des § 30 der *Wiener Schlußakte*, der die privatrechtlichen Folgen von Verstößen gegen die Verfassung behandelte und meinte, daß die Verfassung lediglich staatsrechtliche und strafgerichtliche Fragen behandle, es also Leerstellen gebe, die durch neue Gesetze zu füllen seien. - Da Schwarze kein Amendement zur Behebung der von ihm kritisierten Mißstände einreichte, war davon auszugehen, daß er die Kritikpunkte bloß anheimstellte, um sie späteren Reichstagen zur Behebung zu überlassen.
Dem berühmten sächsischen Juristen folgte ein anderer aus Sachsen, nicht minder berühmter, Wächter, der das im Vergleich zum später gebauten Reichsgericht in Leipzig winzige Lübecker Gericht bestens kannte, da er ihm 1850/51 vorgesessen hatte. Wächter, wie Reichensperger fraktionslos, monierte die Bezeichnung "Spruchbehörde" für das geplante Appellationsgericht in Lübeck, welche hinsichtlich seiner Kompetenzen den Anforderungen eines modernen Staatenbundes nicht gerecht werden könne.
Die hinter dieser Kritik sich verbergende eigentliche bestand darin, daß es dem *Norddeutschen Bund* an juristischen Vereinheitlichungen fehlte, klaren Verhaltens- und Verfahrensregeln für Streitigkeiten. Diese waren schleunig zu schaffen, damit der Bund lebensfähig blieb. Ein Staatenbündnis gleichberechtigter Staaten unterschiedlicher Größe und Bedeutung kommt früher oder später in Schlichtungsprozesse. Sind die nicht exakt beschrieben, wird sich der Stärkere durchsetzen. *Preußen*. Die Kleinen hatten hier Re-

de- und Handlungsbedarf und machten das in dieser Reichstagssitzung schon einmal deutlich, daß sich hier bewegt werden mußte.

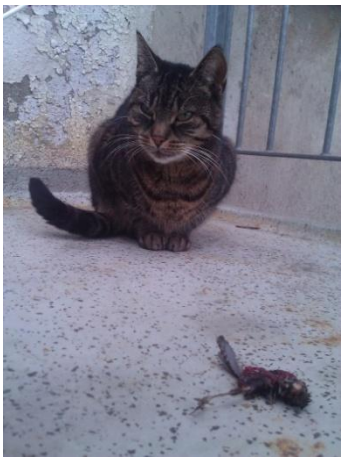
Zwischenfazit

Die 31.Sitzung, am 9.April 1867, 7 Uhr abends begonnen, war die einzige Nachtsitzung der Sitzungsperiode. Offensichtliche äußere oder innere Gründe für die Vigilie sind nicht bekannt. Man lag gut in der Zeit und der von Bismarck avisierte Termin, 18.Juli 1867, lag noch in weiter Ferne. Mit zwölf Abschnitten war man fertig, drei weitere mußten folgen, bevor die Regierung die vom Reichstag vorgelegte bearbeitete Verfassungsentwurf beraten und dem Reichstag zur Nachverhandlung vorlegen würde. Das bedeutete außerparlamentarische Verhandlungen, sogenannte Absprachen, zur Erzeugung einer breiten Mehrheit bei der Schlußabstimmung.
Vorsichtig geschätzt würde der Reichstag noch eine Woche dauern. Ob er aber erfolgreich sein würde, stand zu diesem Zeitpunkt noch nicht fest. Es mehrten sich die Zeichen für seinen Erfolg. Die Regierung nannte drei Säulen, an denen das Plenum nicht würde rütteln dürfen, doch eine hatte das Plenum umgestürzt, die Diätenfrage. Bismarck hatte sich deutlich gegen Diäten artikuliert. Was würde er dem Parlament für die Rücknahme des Diätenartikels anbieten? Wie würde sich der Reichstag in seinem Verhältnis zu den süddeutschen Staaten aufstellen? Wie weit würde die Regierung dem Parlament im Budgetrecht entgegenkommen? Und schließlich die Abschnitt XIII betreffende Frage einheitlicher Rechtsverhältnisse, die wieder einmal das bereits am Anfang der Verhandlungen aufgeworfene Problem der Souveränität der Einzelstaaten berührte: Welche Formulierung würde hierfür gefunden werden, um den Spagat zwischen einem Staatenbund mit notwendigerweise einheitlichen Rechtsbestimmungen und der jeweiligen Souveränität zu finden?

Abschnitt XIII: Schlichtung und Strafbestimmungen (II)

Die Nachtsitzung begann mit der Rede des Großdeutschen Windthorst. Er fragte, wozu man ein Bundesgericht haben wolle, denn der Zweck desselben sei im Entwurf der verbündeten Regierungen nicht formuliert worden; zudem sei es ganz anomal, daß Gesetze erst formuliert werden sollen, womit man im nachhinein bestrafen wolle. In diesem Kontext formulierte er seine Rechtsauffassung, nach der man mit neuen Gesetzen bloß Künftiges bestrafen dürfe, nicht aber Vergangenes. Als Anhänger der Gewaltenteilung sprach sich Windthorst für die Annahme des Amendements Zachariae (Nr.90/164) aus, das klare Kompetenzverteilung und somit die Trennung zwischen Judikative und Exekutive zu erreichen anstrebte.
Nach heutigen Maßstäben sind das zwar moderne, aber keine postmodernen Ansätze. Die aktuelle Rechtsauffassung bestraft vergangene Taten nach den heute geltenden Gesetzen, nicht immer, aber gelegentlich, v.a. dann, wenn es sich um die Bestrafung von politischen oder militärischen Vergehen handelt, also dem, was die heutige Rechtsprechung nach ihren gegenwärtigen Begriffen und Gesetzestexten als solche ansieht. Das ist freilich ein barbarischer Grundsatz - er bewirkt, daß sich keiner in seinem Tun sicher sein kann, das zwar nach heutigem Recht rechtens genannt werden muß, aber woher soll er wissen, ob die künftige Rechtsprechung dies auch so bewertet? -, aber er hat sich in der bundesdeutschen Rechtsprechung durchgesetzt. Gewaltenteilung ist heute kein poli-

tisches Paradigma. In einer Zeit flacher Hierarchien kömmt es nicht auf Kompetenzzuweisungen an, sondern auf kollektives und synthetisiertes Zusammenspiel der Kräfte. Insofern zeigen die Denkansätze Windthorsts auf eine merkwürdige Weise vieles von dem antiquierten Gedankengut des 19.Jahrhunderts, einer Zeit des Humanismus.
Der Nationalliberale Wölfel (für Merseburg) hackte auf den Sachsen herum, die das mit Oho!-Rufen quittierten, um sich dann für die Erhaltung des sogenannten Kautschuk-Paragraphen auszusprechen, der Beleidigungen bestrafte, denn das sei sowohl für sächsische Truppen in Preußen wie auch umgekehrt wichtig. Die Sachsen konterten und meinten, in Sachsen werde die Injurie nicht bestraft. Das müsse ein beleidigter Soldat schon persönlich mit seinem Beleidiger ausmachen.
Da waren sie wieder, die unterschiedlichen Rechtsauffassungen innerhalb der Bundesstaaten.
Der Linke Wigard (für Dresden) brachte einen wichtigeren Aspekt vors Plenum, den Rechtsschutz, und mahnte an, daß es dem Einzelnen möglich sein müsse, gegen die Obrigkeit zu klagen, denn im Verfassungsentwurf sei bloß die umgekehrte Richtung erfaßt.
Damit wurden die Grundrechte wieder zum Thema.
Wigards Bemerkung war polemisch und opportunistisch, denn er ging von einer Gleichheit aus, die es nicht gab und nicht geben sollte. Die Prärogative der Obrigkeit fußten auf einer Verantwortlichkeit, zu der auch der formelle Umgang mit den Unterprivilegierten gehörte. Fiel die Obrigkeit aus der Rolle, beleidigte jemanden und brach das Recht, so war den Unterprivilegierten der Widerstand konzediert, wie schon Luther in einer langjährigen Auseinandersetzung mit dem Thema den anfragenden Churfürsten (gegenüber dem Kaiser) konzediert hatte. Widerstand zur Wiedereinsetzung der Ordnung. Die Einklagung der Ordnung auf dem bürgerlichen Rechtsweg war nicht vorgesehen; sie entsprach nicht dem Selbstverständnis des Adels und sollte das Zusammenleben nicht definieren. Kurz gesagt: Obrigkeit mußte sich täglich erobert werden, andernfalls fiel sie in sich selbst zusammen. Der von Wigard hier angezeigte Begriff von Gerechtigkeit fußte auf dem Postulat einer Gleichheit, die es nicht gibt. Schafft man Prärogative ab, so nimmt der Besitz von Geld diese Position ein und führt dazu, daß Gerechtigkeit in Abhängigkeit vom Füllstand des Geldbeutels gerät.
Der 68.Artikel, der die Integrität des in seinem Amt tätigen Bundesbeamten definierte und ihn vor Beleidigungen und Verfolgung schützen sollte, wurde mit sehr großer Mehrheit angenommen.



Auch der § 69 der Regierungsvorlage, der in Lübeck ein Appellationsgericht bei Streitfragen zwischen einzelnen Bundesstaaten errichten wollte, wurde nach Annahme des Amendements Schwarze, das der Gesetzgebung auftrug, dem Appellationsgericht in Lübeck die genauen Zuständigkeiten noch zuzuweisen, im übrigen aber die Gerichte in den jeweiligen Bundesstaaten zuständig sein zu lassen, mit großer Majorität angenommen.
Zum § 70 der Regierungsvorlage sprach der Großdeutsche Zachariä (für Göttingen). Er monierte die Schnelligkeit der Verhandlungen zum Verfassungsentwurf und schlug vor, bei Streitigkeiten (Abschnitt XIII des Entwurfs), sofern man jetzt nur eine interimistische, transistorische Gerichts-Einrichtung zu treffen beabsichtige, man doch eine austrägalgerichtliche (schiedsgerichtliche) konstituieren möge und Streitfragen prinzipiell dem Bundesrat übergeben sollte, schließlich solle man wie 1834 ein Bundes-Schiedsgericht einrichten, das aufgrund einer zu schaffenden einheitlichen Gerichtsbarkeit urteile, wobei er befürch-

te, daß dafür die Stimmung nicht sei, denn der traditionell in Deutschland obwaltende Rechtssinn sei wie bei den westlichen Nachbarn zunehmend einem Machtsinn geopfert. Zachariae beantragte die Schaffung eines Bundesgerichts, das keine Machtfragen entscheide, denn solche Fragen könnten nicht richterlich entschieden werden.
Zachariä beschrieb die Zukunft Deutschlands und Europas. Heute existieren in Karlsruhe und Straßburg die hier von Zachariä beschriebenen Gerichtshöfe.
Der Nationalliberale Carl Braun für Wiesbaden sah das 1867 aber anders und betonte entgegen der Annahme des Abgeordneten Zachariae, daß der Rechtssinn in Deutschland zunehmend mit dem Machtsinn koinzidiere, womit die politische Tendenz der nationalliberalen Politik deutlich wurde: Verwestlichung Deutschlands, mithin die Bildung eines Nationalstaats und keines den Begriff der Nation übergreifenden Reiches. Deutschland befand sich in der Zeit des Imperialismus, als der Machtsinn gegenüber dem Rechtssinn obwaltete. Braun stellte einen historischen Zusammenhang zwischen der Forderung eines Bundesgerichts bei einigen Abgeordneten und Vorbildern in Amerika und der Schweiz her, was aber zugleich bedeutete, daß es im *Norddeutschen Bund* nicht funktionieren würde, denn dieser Bund bestünde aus 80% Preußen und 20% Nichtpreußen, also einem Ungleichgewicht der Anteilseigner, was ein großer Unterschied zu Amerika oder der Schweiz sei, weswegen die Idee eines Bundesgerichts im *Norddeutschen Bund* nicht verfinge. Zugleich zeigte sich Braun verwundert darüber, daß die Linksliberalen das von den Regierungen dem Reichstag zugebilligte Recht des Vetos bei Streitigkeiten zwischen einzelnen Bundesstaaten mit Hilfe eingereichter Amendements *wegeskamotieren* [etwas verschwinden lassen] wollten.
Der Nationalliberale Wiggers (für Rostock), nicht der Linke gleichen Namens aus Berlin, folgte Braun. Er argumentierte für einen Zusatzartikel, der ihm aufgrund einer schlechten Erfahrung in Mecklenburg sinnvoll erschien. Dieser Zusatzartikel sollte den Fall der Justizverweigerung in einem Bundesstaate für einen Kläger vor den Bundesrat bringen dürfen, damit dieser prüfe, ob die Verweigerung rechtens sei.
Der Zusatzartikel wurde mit 138:111 angenommen.

Abschnitt XIV: Allgemeine Bestimmung

Die sehr große Mehrheit des Reichstags verabschiedete einen nicht im Regierungsentwurf zuhandenen Artikel, in dem bestimmt wurde, daß Verfassungsänderungen auf dem Wege der Gesetzgebung erfolgen dürfen (einfache Mehrheit erforderlich), daß aber weiters eine ⅔-Mehrheit des Bundesrates dafür notwendig ist, was bedeutete, daß *Preußen*, obwohl 80% der Bevölkerung stellend, bei nur knapp 38% der Stimmen im Bundesrat nicht allein eine Verfassungsänderung bewirken konnte, die anderen Staaten zusammen gegen *Preußen* aber auch nicht.
Die Sitzung endete 21:32 Uhr.

Abschnitt XV: Verhältnis zu den süddeutschen Staaten

Die Regierungsvorlage hatte einen Artikel formuliert, der vorausschauend das Verhältnis zu den süddeutschen Staaten der Gesetzgebung für den Fall überließ, daß die Verfassung fertiggestellt worden sei.
Als erster Redner kam der Nationalliberale Sybel aus der Rheinprovinz, ein berühmter Historiker, zu Wort. Er sprach sich für den *demnächstigen* Zutritt derselben und für die

Annahme eines Amendements aus, das positiver als die Regierungsvorlage sein sollte. (Nr.98/175) Sybel stellte anheim, daß die Aufnahme eines oder mehrerer süddeutscher Staaten nur mit Billigung der Krone *Preußens* geschehen dürfe, denn die Politik *Preußens* habe in den letzten Dezennien nicht überall in Süddeutschland begeisterte Aufnahme gefunden. Wenn also ein oder mehrere süddeutsche Staaten den Wunsch hegten, sich mit den ungeliebten Piefkes aus dem Norden zusammenzutun, dann dürfe das nur durch den Wunsch einer oder der Regierungen erfolgen und nicht auf der Basis der Willenskundgebung einer Partei oder eines Interessenverbandes.

Nach Sybel hielt der Linke Bebel seine erste Rede im Reichstag.[33] Mit der ersten Rede dieses Benjamins der Versammlung hielt ein neuer Ton im Reichstag Einzug: unversöhnlich, provozierend, bissig. Bebel als Vertreter der *Sächsischen Volkspartei* im sächsischen Wahlkreis Glauchau gewählt, sprach sich gegen die Aufnahme süddeutscher Staaten in den *Norddeutschen Bund* aus. Er meinte, daß es *Preußen* bei der Begründung des *Norddeutschen Bundes* keineswegs um die Einigung Deutschlands gegangen sei, sondern lediglich um die Stärkung der Hausmacht der Hohenzollern, was sich dadurch zeige, daß der Bund bloß ein Groß-*Preußen* mit umliegenden Vasallenstaaten sei und zudem gäbe es nur zwei Großstaaten, die gegen eine deutsche Einigung wären: *Österreich* und Frankreich. Beide hatten 1866 nicht die Kraft, die Einigung zu verhindern, also gab es keine äußeren Gründe, nur innere. *Preußen* sei deshalb gegen einen Zutritt der süddeutschen Staaten, weil sich dadurch die Mächteverhältnisse im Bundesrat ändern würden und es nur noch 17 von 58 Stimmen besäße, 29%, nicht einmal ⅓ der Stimmen, so daß es Verfassungsänderungen nicht allein unterbinden könnte.

Dahinter steckte Logik. Bebel argumentierte als demokratischer Großdeutscher. Das bedeutete, er war für Deutschland, nicht aber für ein Deutschland durch Regierungsbeitritt in ein Staatenbündnis, sondern für eines auf der Basis der Deklamation durch das Volk. Der Beitritt des Südens auf der Basis des avisierten Staatenbundes hätte Großdeutschland als demokratisches Gebilde verhindert und zudem wäre ein undemokratischer Staat entstanden, ein aristokratisch-liberaler und, nach Bebels Empfinden, ein gegen seine Klientel, die wachsende Arbeiterklasse gerichteter Obrigkeitsstaat der Reichen.

Der nachfolgende Nationalliberale Weber (für Stade) betonte, wie gut es sei, daß auch das Mißtönige zu Wort gekommen sei und antwortete auf Bebels Angriffe: Er meinte, erkannt zu haben, daß Bebel aus den Erfahrungen von 1866 (politische Ausbeutung des militärischen Erfolgs, v.a. der Verzicht auf eine verfassungslose militärische Macht der Krone *Preußens*, die möglich gewesen wäre und statt dessen allgemeine, gleiche und geheime Wahlen zu einem konstituierenden Reichstag, der die politische Richtung Deutschlands unter Ausschluß *Österreichs* im Einklang mit der Krone bewerkstelligen solle) nichts gelernt habe und immer noch von einer föderativen deutschen Republik träume. Weber rief dazu auf, Luxemburg nicht preiszugeben, denn Bayern und

33 Sprechregister

auch Baden würden zur Verteidigung des Großherzogtums schreiten und damit nationale Politik betreiben.[34]
Schulze (für Berlin), wie Bebel Linker, allerdings in der Fortschrittspartei, also Linksliberaler, kritisierte wie Bebel, daß der Beitritt der süddeutschen Staaten vertragstechnisch vor sich gehen solle und nicht aufgrund eines Volksbegehrens, das allen ehemaligen Staaten des *Deutschen Bundes* als Recht und Pflicht offenstehen solle, wonach die Legislative die Gesetze beschließen solle, *womit die Mitwirkung der gesetzgebenden Faktoren des Bundes gewährleistet ist*, also NICHT allein in die Hand des Bundespräsidiums.
Damit hatte sich über die Frage der Beitrittsart der süddeutschen Staaten eine Grundsatzdiskussion über den Charakter des Reiches ergeben. Auf der einen Seite (der größeren) standen die Vertreter einer durch die Regierungen wahrgenommenen Verantwortlichkeit in staatlichen Entscheidungsprozessen, die andere Seite (die sehr viel kleinere) sah die basisdemokratische Notwendigkeit zur Staatsbildung, nennen wir sie, positiv besetzt, altgermanisches und frühdeutsches Heerkönigtum, negativ besetzt, rousseauschen Egalitarismus. Daß es hier eher eine Schnittstelle zwischen Konservativen und Linken als zwischen Konservativen und Liberalen gab, liegt auf der Hand. Einig, daß diese Staatsbildung nicht auf der Basis der Proklamation durch Volk und Volksvertreter vor sich gehen dürfe, waren sich nur die meisten Liberalen, Polen/Dänen, dazu eine Handvoll Konservativer, denen mehr an ihrer Machterhaltung als am Wohl des Ganzen gelegen war. Die Großdeutschen würden alles ablehnen, was *Preußen* größer machte, die Linken waren für die Bildung von Großstaaten (insofern war Bebels Rede eine dialektische Meisterleistung, denn sie schuf den Widerspruchsgeist derjenigen, die mehr gegen die Linke waren als gegen die Bildung des Bundes!), da sie das ihrem Ziel, der Erfüllung der historischen Mission der Arbeiterklasse näherbrächte, und etliche Konservative wußten sich zwar im Sinne des Volkes handelnd, aber zugleich dachten sie zuerst daran, die Zustände zu konservieren, was letztlich ihnen selbst und den meisten anderen im Reich nützen würde. Aber was war nun historisch richtig, besser gefragt, was war notwendig? Oder gibt es eine solche Kategorie der historischen Bewertung nicht? Steht und fällt historische Entwicklung nur mit dem Kräfteverhältnis oder ist alles zufällig, von augenblicklichen Situationsentscheidungen abhängig?
Schulze folgte der Nationalliberale Miquel. Als Nationalliberaler mußte er gegen Basisdemokratie und ein starkes Königtum sein und zugleich die Macht des Parlaments stärken wollen, eine Vermischung der Gewalten wollen und für die kleindeutsche Lösung eintreten. Miquels siebente längere Rede dauerte. Er betonte gegen die Vorwürfe Bebels, *Preußen* treibe keine nationale, sondern Hausmachtpolitik und sei ein Militärstaat, daß Deutschland *Preußen* Gewissensfreiheit, Bauernbefreiung, Gewerbefreiheit und die nationale Erhebung gegen die Fremdbesetzung zu verdanken habe und angesichts der Ereignisse von 1866 und der großmütigen Erklärung, daß der Beitritt zum *Norddeutschen Bund* vom Willen der Regierungen anderer deutscher Staaten abhänge, also nicht durch etwaigen Druck erfolge, könne bloß ein großes Maß an Unbelehrbarkeit zu solchen Ansichten führen, wie sie Bebel, dem offenbar nicht mehr zu helfen sei, vorgebracht hatte. Miquel trat gegen einen Beitritt aller deutschen Gaue in ein deutsches Vaterland auf, war

---

34 Ein militärisches Engagement der süddeutschen Staaten hätte den *casus foederis* erzeugt, also den *Norddeutschen Bund* in einen Krieg mit Frankreich gezwungen. Nach einhelliger Meinung der Historiker war Bismarck nicht bereit, den vertraglich fixierten Bündnisfall mit den süddeutschen Staaten für Luxemburg zu nutzen. - Zwei Argumente dagegen: 1. ein Sieg gegen Frankreich war 1867 wahrscheinlich, denn Frankreich erlebte eine Schwächephase, andernfalls hätte es sich 1866 nicht passiv verhalten; 2. ein Sieg mit dem Süden hätte die Einigung bewirkt. Kurzum: Es mußte andere Gründe geben, warum Bismarck hier nicht aktiv wurde. Die Ursachenforschung hierüber ist aber nicht Thema dieses Essays.

also gegen die Zerreißung *Österreichs*, somit ein Kleindeutscher. Miquel trat ebenso gegen das alleinige Recht der süddeutschen Regierungen auf, das Datum des Beitritts zu bestimmen und forderte statt dessen die preußische Regierung auf, den richtigen Zeitpunkt (im Kontext der internationalen Lage) festzulegen. Er wollte kein Volksbegehren, sondern wies politisches Handlungsrecht den Regierungen zu. Allerdings stimmte Miquel Bebel in zwei Punkten zu:

1. der fehlende Beitritt der süddeutschen Staaten lag nicht am sicherlich vorhandenen Willen des Auslands und
2. der Beitritt würde gravierende Veränderungen im *Norddeutschen Bund* bewirken.

Punkt 1 ergänzte Miquel: der Nichtbeitritt lag am Widerwillen der süddeutschen Regierungen, an ihrem Partikularismus und an ihren Vorbehalten gegenüber den norddeutschen Piefkes. Punkt 2 ergänzte Miquel, daß diese Änderungen auf dem Wege der Gesetzgebung, also des Parlaments, erfolgen könnten. Damit hatte er als Liberaler seine Schuldigkeit getan.

Der Linke Wigard stimmte dem Gedanken Bebels in dessen Ausführungen zum Abschnitt XV des Verfassungsentwurfs der verbündeten Regierungen zu, daß der *Norddeutsche Bund* keine bundesstaatliche Vereinigung sein könne, denn dafür sei *Preußen* zu mächtig und die anderen *Staatchen* stünden in einer Art Vasalleität. Für Wigard war Deutschland viergeteilt: a) der *Norddeutsche Bund*; b) die süddeutschen Staaten; c) Deutsch-*Österreich* und d) Luxemburg. Der Linke betonte, daß man keinen Fußbreit deutschen Bodens aufgeben dürfe und die Verfassung des *Norddeutschen Bundes* entsprechend ausformulieren müsse, worauf die Amendements der Linken im Reichstag neben ihrer vor allem konstitutionellen Attitüde zielten.

Man stelle sich das heute vor, daß ein Linker so etwas fordern würde. Anschaulicher läßt sich der Paradigmenwechsel im politischen Spektrum seit 1867 nicht verdeutlichen. Während die Rechten Verzicht übten, sich beschränkten und im Kleinen das haben wollten, was im Großen ihrer Meinung nach nicht ohne Krieg zu haben war, Deutschland, forderten die Linken das Ganze, dazu auf republikanisch-föderativer Basis, auch wenn das Krieg bedeuten mußte. Ein schöner Traum, aber ach: ein Traum nur! Auch heute.

Die linke Offensive, die mit Bebel, der nur partiell widerlegt war, begann und mit Wigard einen weiteren Höhepunkt erreichte, wurde von Lasker, nicht von einem Konservativen, gekontert, was belegt, daß die eigentlichen Antipoden Nationalliberale und Linke waren, nicht Konservative und Linke. Lasker kriti-

Präsident: Der Abgeordnete Lasker hat das Wort.

Abgeordneter **Lasker:** Meine Herren. Ich war nicht wenig erstaunt, als der erste Herr Redner mit so heftigen Angriffen gegen die Leiter unserer auswärtigen Politik auftrat. So viel ich weiß, gehört er zu einer Partei, welche in Elberfeld-Barmen die Wahl des Herrn Minister-Präsidenten sehr kräftig unterstützt hat;

(Heiterkeit rechts.)

er gehört zu der Partei, deren vornehmlicher Vertreter in der zweiten Wahl nur durch die Bemühung der liberalen Parteien geschlagen worden ist, und ich kann mir nicht denken, wie es möglich ist, Hand in Hand mit einer Regierung zu gehen, bei den Wahlen ihren Candidaten Hülfe zu leihen, wenn man so von A bis Z die Politik der Regierung mißbilligt.

Auf der andern Seite aber muß ich dem Herrn ersten Redner allerdings das Zugeständniß machen, daß er die Gespräche, wie man sie in Bierstuben zu führen pflegt, hier klar abgespiegelt hat.

(Große Unruhe links.)

Präsident: Ich bezweifle, daß es dem Redner zusteht eine solche Kritik über Aeußerungen eines Collegen zu üben!

(Sehr richtig!)

Abgeordneter **Lasker:** Es war meine Absicht nicht, einen harten Ausdruck zu gebrauchen, ich habe nur ausdrücken wollen, daß es eine gewisse Art der Besprechung über politische Angelegenheiten giebt, welche nur von der äußersten Oberfläche schöpft, und die sich dann ein Bild selbst construirt, welches der Wahrheit nicht entspricht. Ich glaube, hier ist die Stelle, solche Meinungen, welche geeignet sind, Befürchtungen zu verbreiten, gänzlich zu zerstreuen; ich rechne namentlich dahin den Vorwurf, der gegen die Preußische Regierung gerichtet wurde, daß sie nicht das ganze Deutschland einigen wolle, und namentlich den Rath, der ihr ertheilt worden ist, ohne Rücksicht auf den Wunsch Oesterreichs in ihrer Deutschen Politik vorzugehen.

sierte Bebels Äußerungen nicht punktuell, sondern strukturell (siehe Kasten rechts) und wurde daraufhin vom Reichstagspräsidenten ermahnt, sich nicht abfällig über die Rede seines Kollegen zu äußern, dem er Stammtischniveau vorgeworfen hatte. Lasker wurde nach dem Rüffel durch den Reichstagspräsidenten (pikanterweise sein Parteigenosse Simson) konkreter und bemühte sich, einen Widerspruch in Bebels Argumentation aufzuzeigen: Bebels Partei soll Bismarck im Wahlkampf gegen die Liberalen unterstützt haben, im Reichstag allerdings griff Bebel Bismarcks Politik scharf an (Bebel konterte mit einer persönlichen Bemerkung, daß er kein Lassalleaner sei, sondern Angehöriger der *Volkspartei*, was ein großer Unterschied sei). Lasker lobte Bismarck für seine Deutschland-Politik und stellte zudem fest, daß das Jahr 1866 das Ergebnis zeitigte: *Preußens* und *Österreichs* Interessen gingen fortan nicht mehr auseinander, denn *Österreich* sei nun auf seine Staatlichkeit beschränkt und die Deutschen in *Österreich* hätten genug damit zu tun, sich gegen die anderen Nationalitäten zu wehren. In diesem Kontext betonte Lasker paradigmatisch - und das war der vorbereitete Endpunkt seiner Rede, daß die kleindeutsche Lösung eine innerdeutsche Angelegenheit sei und man dem Ausland nichts schulde, wenn man sie vorantreibe, wozu auch die Einbindung Luxemburgs gehöre; alles weitere sei eine Frage der Gesetzlichkeit, nicht der Verfassung.

Das Thema war umstritten, sowohl hinsichtlich des politischen Spektrums als auch innerhalb der einzelnen Parteien. Nach Lasker sprach der Großdeutsche Schrader (für Kiel). Er nannte das Recht auf Zusammengehörigkeit das erste Recht einer jeden Nation und sah dieses Recht nicht entsprechend im Verfassungsentwurf respektiert; es sei unannehmbar, daß das lose Band, das Deutschland im *Deutschen Bund* verband, nunmehr zerrissen werde. Seine Kritik richtete sich gegen den Charakter des Schutz- und Trutzbündnisses mit den süddeutschen Staaten als internationalen, was eine friedliche Vereinigung mit denselben unmöglich mache, zumal man nicht wisse, wer nun wirklich mitzureden habe, wenn ein süddeutscher Staat dem *Norddeutschen Bund* beitreten wolle.

Das legte den Fokus auf die Form der Einheit. Bisher war von Bismarck lediglich die Rede davon gewesen, daß beitreten könne, wer wolle, es müsse allerdings von der Regierungsseite aus geschehen. Schrader schob einen anderen Aspekt in den Fokus: Bismarcks Reichsgedanken einer Bundesstaatlichkeit stand Schraders völkischer gegenüber. Da das von Bismarck als inakzeptabel ausgeschlossen sein sollte, kam nur der Beitritt über staatliche Organe in Frage, doch Bismarck hätte hierfür nicht das Adverb *international* gebraucht. Seine Perspektive war nicht die nationale, sondern die staatlich-administrative.

Der einstige Intimfeind Bismarcks und nach ihrem Duell auf Leben und Tod zum politischen Fürsprecher der kleindeutsch-registrativen Lösung mutierte Altliberale Vincke[35] (für Hagen) antwortete auf Schraders Generalablehnung der Bismarckschen Politik. Vincke machte darauf aufmerksam, daß der Beitritt der süddeutschen Staaten nicht ohne weiteres vor sich gehen könne, dazu seien Modifikationen im § 6 (Auflistung der Mitgliedsländer im Bundesrat) notwendig. Insofern ging Vincke auch auf Bebels Verdacht ein, daß der *Norddeutsche Bund* an keinem weiteren Beitritt interessiert sei. Er stimmte Bebel hier eher zu, als daß er seine diesbezügliche Argumentation ablehnte. Vincke argumentierte gegen Schrader, daß in den Zeiten des *Deutschen Bundes* Luxemburg ein Drittel

35 einseitige Darstellung der Gründe für das Duell Vincke-Bismarck hier; sachlicher bei wikipedia, hier und hier (wobei beide Darstellungen einander widersprechen), aber gut ist keine, denn keine Darstellung beschreibt das Verhältnis der beiden nach dem Duell, das fortan ein sehr gutes und von gegenseitiger Hochachtung geprägtes war; während der gesamten Sitzungsperiode unterstützte Vincke bei jeder sich bietenden Gelegenheit die Politik Bismarcks, so auch hier bei seiner Entgegnung auf die Einwände des Großdeutschen Schrader gegen die Regierungsvorlage, letzter Abschnitt

seines Gebietes an Belgien verloren habe und Dänemark Schleswig-Holstein annektiert habe, was erst durch die konzertante Aktion *Preußens* und *Österreichs* wieder repariert worden sei.
Das politische Ziel des Reichstags bestand in einer breiten Annahme der Verfassung. Sämtliche Großdeutsche, etliche Linke und eine gewissermaßen unbekannte Zahl Liberaler konnte sich mit dem Verzicht der politischen Einbeziehung von Millionen Deutschen nicht abfinden, präfigierten das Volksbegehren und schraken zurück vor einem *Norddeutschen Bund*, der nationale Gefühle nicht als Basis seines Selbstverständnisses nehmen wollte, sondern schlichtweg eine politische Machtbasis abgab, die auf inneres Wachstum, zugleich aber auch auf äußere Saturiertheit ausgerichtet sein sollte.
Die Abstimmung zum Abschnitt XV ergab einerseits die Annahme der Regierungsvorlage und zusätzlich mit sehr großer Mehrheit die Annahme des Amendements Lasker (Nr.98/175), worin das Präsidium einen Vorschlag an den Reichstag richten solle, der auf dem Wege der Gesetzgebung neue Bundesstaaten aufnimmt. Damit kam zusätzlich zu der von den Regierungen präfigierten Ausschließlichkeit der Aufnahme neuer Bundesstaaten noch die Volksvertretung in den Zirkel der Entscheidungsträger, allerdings nur destruktiv. Sie bekam quasi ein Veto-Recht für Vorschläge des Bundespräsidiums und durfte nicht von sich aus Vorschläge unterbreiten. Ein Kompromiß, der die Großdeutschen nicht zufriedenstellen konnte, aber ihrem Wunsch nach Beteiligung des Volkes am Entscheidungsprozeß zur Aufnahme neuer Bundesstaaten ein Stück entgegenkam und damit einige von ihnen gegenüber der Annahme des Gesamtentwurfs freundlicher stimmte.
Nach Ablehnung des Amendements des Freikonservativen Scherer (für Aachen) zur Präambel der Verfassung (Nr.107/187)[36] endete die 32.Sitzung des *Norddeutschen Reichstags* am 10.April 1867, 13:26 Uhr.
Damit war die Vorberatung beendet. Der beratende Reichstag hatte 40 Amendements angenommen.

- Übersicht A (angenommene Amendements §§ 1-5 fett hervorgehoben)
- Übersicht B (angenommene Amendements §§ 5-11 fett hervorgehoben)
- Übersicht C (angenommene Amendements §§ 13-20 fett hervorgehoben)
- Übersicht D (angenommene Amendements §§ 21-29 fett hervorgehoben)
- Übersicht E (angenommene Amendements §§ 30-44 fett hervorgehoben)
- Übersicht F (angenommene Amendements §§ 45-56 fett hervorgehoben)
- Übersicht G (angenommene Amendements §§ 57-68 fett hervorgehoben)
- Übersichten H bis K (angenommene Amendements §§ 69-78 fett hervorgehoben)

Nunmehr lag der veränderte Regierungsvorschlag bei den verbündeten Regierungen, die zu entscheiden hatten, welche Änderungen für sie akzeptabel waren. Bismarck würde nach dem Beschluß dieser Regierungen den Reichstag darüber informieren, welche Änderungen für die verbündeten Regierungen akzeptabel sein würden. Dann lag der Ball wieder beim Reichstag. Er mußte erneut diskutieren und sich entscheiden, welche Forderungen der Regierungen (und die würde es geben, denn Bismarck hatte erklärt, daß es

36 Scherer hatte in seinem Amendement für die Präambel von einem *norddeutschen Volke* gesprochen, was Widerspruch bei der polnischen Fraktion (Kantak) und den Nationalliberalen (Twesten) fand - beide wehrten sich gegen den politisch gefaßten Ausdruck *norddeutsches Volk* - und mit breiter Mehrheit abgelehnt wurde, woran auch Scherers Modifikation zu *Bevölkerung des Norddeutschen Bundes* nichts änderte, denn letztlich hätte dieses Amendement die Verfassung auf Norddeutschland beschränkt, was gegen den Plan war.

© Knorr von Wolkenstein · ☎ 01776090166 · ✉ robert@vonwolkenstein.de
freiwillige Unterstützung unserer Arbeit per Paypal
USt. DE218942777 - St.-Nr.: 10224013626
IBAN: DE52810932740001350382

mit ihm keine Diäten gäbe, der Reichstag hatte aber mehrheitlich Diäten verlangt) mehrheitlich annehmbar wären, bevor in einer Endabstimmung der Reichstag den Regierungen eine endgültige Verfassungsform vorlegen mußte, zu der die Regierungen sich endgültig äußern mußten. Wenn der Reichstag kein positives Ergebnis zustandebringen würde, also mehrheitlich die Regierungsforderungen ablehnte, wäre der Reichstag gescheitert und Neuwahlen die Folge. Wenn die verbündeten Regierungen den endgültigen Verfassungsvorschlag vom Reichstag ablehnen würden, so gäbe es einen tiefgreifenden Verfassungskonflikt mit weitreichenden Budgetierungsproblemen und Kriegsgefahr.

Endkampf

Bismarck freute sich zu Beginn der 33.Sitzung am 15.April 1867 über die Annahme zahlreicher Änderungen durch die verbündeten Regierungen und schränkte ein: Insofern es gelingen möge, bei den Punkten *Sicherstellung der Heereseinrichtungen* und *Diäten* eine Einigung zu erzielen, gelänge das Verfassungswerk.
Damit war der Kampf da. Die Großdeutschen agierten und gingen aufs Ganze. 38 Parlamentarier aus dem linken Spektrum unterstützten einen Antrag, der die durch den Reichstag beschlossenen Änderungen sofort und ohne weitere Änderungen annehmen sollte. Der katholische Fraktionslose Reichensperger sprach als erster für diesen Antrag, dessen Annahme das Verfassungswerk hätte scheitern lassen, Bismarcks Rücktritt erzwungen und eine neue politische Situation erzeugt hätte, denn die Annahme *en bloc* durch den Reichstag zwänge die verbündeten Regierungen, die Reichstagsvorlage abzulehnen, die zwei für die Regierung unannehmbare Artikel enthielte: den für die Parlamentarier positiven Diätenartikel und die fehlende Sicherheit des Heeres über den 31.12.1871 hinaus. Ein neuer Wahlkampf hätte das gleiche Problem mit anderem Personal lösen müssen. An der Annahme von Reichenspergers Antrag konnte nur den Gegnern der kleindeutsch-registrativen Lösung etwas liegen, die hoffen durften, in einem neuen Reichstag bessere Mehrheitsverhältnisse zu besitzen und mit einem neuen Bundeskanzler die Diätenfrage für sich lösen, imgleichen die Frage mit/ohne Österreich neu verhandeln zu können.
Reichensperger formulierte die von allen Parlamentariern anerkannten Prinzipien der beratenden Versammlung von 1867:

- der *Norddeutsche Bund* sei eine absolut reelle Notwendigkeit;
- die Partikularsouveränität des Einzelstaates müsse erheblichen Beschränkungen unterliegen;
- an der Spitze des Bundes müsse das Haus Hohenzollern stehen und
- *malo periculosam libertatem, quam quietum servitium* (freiheitlich gefahrvoll leben statt sicher und in Sklaverei).

Würde man diese Prinzipien als Voraussetzung für die Gesprächskultur anerkennen, was nicht bei allen Parlamentariern der Fall war, so ergäbe sich folgende Fragestellung: Sind neben den gouvernementalen Bedürfnissen der zu begründenden Bundesgewalt (Exekutive) auch die berechtigten Wünsche und Forderungen der Nation (Legislative) im Verfassungsentwurf zur Anerkennung gebracht? Anders gefragt: Partizipiert das Volk an der politischen Macht?
Reichensperger beantwortete die rhetorische Fragen mit einem Nein: das Budgetrecht sei unzureichend (wobei der Legislative anbefohlen sei, die Rechte der Krone zu achten, da

ein uneingeschränktes Budgetrecht Gefahren berge) und das Schweigen über das Verantwortlichkeitsprinzip der Minister sei nicht annehmbar, zudem sei die geplante Verweigerung der Diäten eine Beschränkung des passiven Wahlrechts. Er schlug einen Kompromiß vor, eine Teilung des Budgets in ein dauerndes Ordinarium und ein jährlich zu bewilligendes. Das war nicht das, was die meisten Liberalen wollten, es war auch nicht das, was die Regierung unter Sicherung des Heeres verstand, ein Vorschlag gemäß dem englischen Budget, aber in Deutschland nicht machbar, weil es die Dynamik des politischen Prozesses unterbräche und in beide Richtungen Spiel unterbände. Reichensperger betonte, daß jedes Volksrecht eine Schranke für die Regierung betone - stimmte mit Bismarck dahingehend überein, daß ein jährlich konzediertes Budgetrecht in puncto Militärausgaben einer Volksvertretung das Recht gebe, die Existenz des Staates abzudekretieren. Daß er das zugab, machte seinen Vorschlag hinfällig.
Bismarck antwortete sofort: würde der Vorschlag Reichenspergers umgesetzt werden, könne er keine Verantwortung für das Gesamtwerk tragen und zurücktreten.
Die Worte Bismarcks wirkten und verschärften den Ton bei Befürwortern und Gegnern der kleindeutschen Politik. Von links wurde ein Amendement gestellt, den Diätenparagraphen neu zu formulieren. Waldeck wollte eine Übernahme der Kosten für im Dienst stehende Reichstagsabgeordnete erreichen.
Waldecks letzte Rede vor der beratenden Versammlung beinhaltete Grundsätzliches. Er trat gegen eine Trennung der Gewalten auf und bezeichnete einen in seinen Gewalten getrennten Staat, wie die Regierungsvorlage es vorsah, als absolutistisch. Er begründete seine Auffassung: man könne den Etat nicht zerreißen und einen Teil desselben außerhalb [absolutieren] der Parlamentsmacht statuieren und zudem könne man nicht als Parlamentarier gelten, wenn einem das Recht über den wichtigsten Etat, den Militäretat, auf Jahre interimistiziert worden sei; ein Staat, der solches mache, sei absolutistisch.
Daß ein Gesetz zum Militäretat verfassungsrechtlich fixiert worden war, war Waldeck offenbar genauso entgangen wie die Tatsache, daß eine verfassungsrechtliche Verankerung des Militäretats eben das Gegenteil von Gesetzlosigkeit ist und eine solche Verfassung, die mit großer Mehrheit der Volksvertreter beschlossen worden sein muß, eben dem Willen der übergroßen Mehrheit entspricht, was dem Begriff des Absolutismus, der bedeutet, daß sich eine winzige Minderheit ÜBER das Gesetz stellt, widerspricht.
Waldecks zweiter Grund der Ablehnung lautete: fehlende Ministerverantwortlichkeit; selbst der Kanzler habe keine wirkliche Verantwortung.
Beide Vorwürfe zielten auf eine seiner Meinung nach unterbewertete Macht beim Parlament. Allerdings sah der Regierungsvorschlag Gewaltenteilung vor. Die Exekutive durfte nicht von der Legislative beherrscht werden, nicht direkt über eine Ministerverantwortlichkeit und nicht indirekt über das vollständige Budgetrecht mitsamt dem Einnahme- und Ausgaberecht. Mit einer solchen Machtfülle ausgestattet, würde die Exekutive zu einem Handlanger des Parlaments werden, was zur Diktatur des Mehrheitswillens führen müßte und die innere und äußere Sicherheit potentiell zusätzlich gefährden würde - auch im umgekehrten Falle, falls kriegsbegeisterte Kräfte die parlamentarische Mehrheit stellen würden, die in der Aufrüstung ihr Heil sähen, würden die durch die Zuweisung des Militäretats nichts würden bewirken können. Vorerst nicht. Das Militärgesetz würde das weitere nach einer Phase der Konsolidierung des *Norddeutschen Bundes* regeln und dem Parlament auch über den Militäretat die Kontrolle geben. Prinzipiell galt: Der Regierungsvorschlag trennte Exekutive, Legislative und Judikative und strukturierte den *Norddeutschen Bund* damit als ausgeglichenen und zugleich dynamischen Staatenbund und keineswegs als absolutistischen oder diktatorischen.

Nach Waldeck sprach der Vertreter der Regierung Oldenburgs, der Großdeutsche Rößing. Rößing wies den Abgeordneten Waldeck (der seine Ablehnung der Verfassung u.a. damit begründet hatte, daß auch Oldenburg eine stärkere Bundesgewalt mit verantwortlichen Ministern haben wollte, was aber nicht durchkam) in seiner Funktion als oldenburgisch-großherzoglicher Bundeskommissar zurecht und meinte nur: es käme jetzt darauf an, ein Werk zu schaffen und nicht darauf, individuelle Ansichten durchzubringen.
Damit sprach er einen Generalverdacht gegenüber allen Kritikern des Verfassungsentwurfs aus. Das wird problematisch, wenn damit jede Kritik von vornherein als unsachliche weggewischt werden soll, was Konsensfähigkeit und Diskurs ausschlösse. Waldeck aber besaß seine Ansichten nicht allein, sondern ein Mandat und damit nicht nur das Recht zu seiner grundsätzlichen Kritik, sondern die Pflicht. Und wenn die ihm subordinierte, gegen den Verfassungsentwurf zu stimmen, dann mußte er das tun.
Die Abstimmung begann. §§ 1 bis 3 gingen mit sehr großer Majorität durch.
Zu § 4 (Pflichten des Bundes und der Gesetzgebung) reichte der Katholik Kratz (für Mönchengladbach) ein Amendement ein (Nr.118). Kratz wollte, daß der Bund gegebenenfalls in örtliche resp. regionale Auseinandersetzungen religiöser Natur einzugreifen das Recht bekäme und das Eingriffsrecht nicht dem jeweiligen Bundesstaat allein überlassen werden sollte. Der Abgeordnete für Mönchengladbach aus der preußischen Rheinprovinz wollte somit ein wichtiges föderatives Element der Verfassung zugunsten eines einheitsstaatlichen Prinzips kippen, kam aber mit seinem Vorschlag nicht durch. § 4 wurde mit sehr großer Mehrheit angenommen.
Danach wurden die §§ 5 bis 10 rasch mit großer Mehrheit durchgewunken.
§ 11 betraf die von vielen Parlamentariern eingeforderte Ministerverantwortlichkeit. Der Linke Ausfeld (für Gotha) hatte ein Amendement formuliert, das ausreichend unterstützt wurde, so daß nun diskutiert werden könnte. Allerdings meldete sich niemand zu Wort, auch die Antragsteller nicht. Also wurde abgestimmt und der Antrag abgelehnt.
Die ff. Artikel bis 20 wurden ohne viel Federlesens durchgewunken. Alles konzentrierte sich auf Heeressicherheit und Diätenfrage.
Für § 21 hatte der Nationalliberale Grumbrecht (für Harburg bei Hamburg) ein Amendement gestellt (Nr.122), das die Diäten durch die Hintertür in die Verfassung hätte bringen können: Abgeordnete *sind nicht verpflichtet, die durch die Versehung ihres Amtes entstehenden Kosten zu tragen*.
Der Hauptkampf begann: Grumbrecht argumentierte, daß sein Antrag keine große politische Bedeutung habe und man der Gerechtigkeit halber die Auslagen der im Amt Stehenden bezahlen solle, damit es nicht zu etlichen Prozessen komme, weil der eine eine Entschädigung erhalte, der andere aber nicht.
Bismarck reagierte sofort: Er erklärte, daß § 21 viel Arbeit zwischen den Regierungen erfordert hätte und jetzt keine vom Parlament beschlossenen Änderungen diesen Erfolg invalidisieren sollten, denn dann würde er es nicht übernehmen, erneut zwischen den Regierungen Vermittlungsarbeit zu übernehmen.
Grumbrecht hatte offenbar kein Interesse daran, daß Bismarck aus dem Amt schied und zog seinen Antrag zurück: § 21 wurde mit großer Mehrheit angenommen, imgleichen die §§ 22 und 23.
Zum § 24 hatte der Konservative Frankenberg-Ludwigsdorf (für Guhrau in Nieder-Schlesien) ein Amendement gestellt (Nr.120), wonach die Legislatur von drei auf sechs Jahre verlängert werden sollte. Keiner wollte darüber reden, und die Mehrheit wollte keine sechsjährige Legislatur, also wurde der Antrag abgelehnt.
Die §§ 25 bis 31 gingen samt und sonders leicht mit großer Mehrheit durch. Dann kam der Diätenartikel und der Endkampf hatte seinen Höhepunkt:

Eine Gruppe konservativer Abgeordneter unter Arnim-Heinrichsdorf (für Dramburg in Pommern) hatte die ursprüngliche Regierungsvorlage als Amendement eingereicht. (Nr.115) In den Ring stiegen für Diäten die Abgeordneten Schulze und Ellissen (Linke), sowie Grumbrecht und Lasker (beide Nationalliberale); gegen Diäten wollten die Altliberalen Schwarze und Braun (Plauen), sowie die Nationalliberalen Planck, Bennigsen, Schwerin-Putzar und Miquel auftreten. Das machte schon deutlich, daß die Diätenfrage weniger eine Frage der Parteizugehörigkeit war, sondern vielmehr eine des grundsätzlichen Standpunkts zur Verfassung, somit zur politischen Ausrichtung des *Norddeutschen Bundes*. Nahm man eine Zerrissenheit bei den Nationalliberalen an, eine eher zustimmende Auffassung bei Altliberalen und eine grundsätzliche Ablehnung bei Linken, Polen/Dänen und Großdeutschen, so ergab das angesichts ihrer Anteile an Reichstagsmandaten eine Mehrheit von 184:112 gegen die Diäten. Das würde auf einen Sieg Bismarcks und eine Annahme des Verfassungsentwurfs von beinahe der gewünschten ⅔-Mehrheit hindeuten, die bei 197 zustimmenden Abgeordneten lag.
An dieser Frage hing vieles. Diätierte Abgeordnete würden Sitzungsperioden ausdehnen, würden allmählich selbst zu Beamten werden, Büros beziehen, Angestellte benötigen, Berufspolitiker werden und den Bezug zu ihren Wählern verlieren müssen, weil sie weniger vor Ort als vielmehr in Berlin wohnen und leben müßten. Sie würden einen eigenen Stand ausbilden und zumeist Lobbyisten werden.
Bei nicht diätierten Parlamentariern würde der augenblickliche Auftrag im Mittelpunkt stehen müssen, den sie abhandeln würden, um dann zu Hause wieder ihren Geschäften nachgehen zu können. Die Sitzungsperioden der Reichstage würden kurz bleiben, problemorientiert. Die Bezahlung würde aus ihrer eigenen Tasche oder von denen ihrer Parteifreunde oder anderer Geldgeber aus erfolgen müssen, die sich angesichts der großen Macht der Parlamentarier sicherlich würden finden lassen oder sogar von selbst aufdrängten, um diese Parlamentarier zu manipulieren, eine Gefahr, die im Grunde immer bestand, denn sie arbeitet mit der Gier, die mit der Diätierung nicht beseitigt wäre. Es gäbe eine klare Aufgabenteilung zwischen der Regierung und ihren Kontrolleuren, den Parlamentariern, und keine Verschmelzung der Gewalten und somit weniger Gefahr für Filz und rein interessengeleitete Politisierung des Bundes. Die Parteien blieben im Kern politische Verbände ohne Proporz, denn sie hätten bestenfalls eine untergeordnete Bedeutung für die Bildung der Regierung, zumal ein Parlamentarier sein Mandat verlor, wenn er in eine höhere administrative Funktion berufen werden würde. Strikte Trennung auch hier.
Nun, der Linke Schulze-Delitzsch nannte in der zweiten Diskussion zu Diätenfrage für Parlamentarier die Verweigerung von Diäten eine Verkehrung des Wahlrechts, zumal er auch die privaten Zuwendungen unter die Verweigerung subsumierte, somit davon ausging, daß nur Reiche genug Geld besäßen, sich überhaupt zur Wahl stellen zu können.
Unter diesen Prämissen konnte man leicht zu den von Schulze-Delitzsch[37] genannten Konklusionen kommen und für diesen Fall wäre die Diätenverweigerung in der Tat eine Dezision der Bevölkerung von vornherein in Wählbare und Nichtwählbare, also in eine Aushöhlung des erst von der Regierung konzedierten und weltweit einmaligen gleichen, geheimen und gleichen Wahlrechts für alle Bürger (Deutsche und Nichtdeutsche) des *Norddeutschen Bundes* mutiert.

---

37 Schulze-Delitzsch erwarb sich Verdienste im Genossenschaftswesen, war also keineswegs ein Lobbyist des Bourgeois, der nur seinen Besitz, Besitzstandswahrung und -vermehrung in seinem Fokus hatte, sondern eher ein Lobbyist des kleinen Mannes, des Mittelstandes, des Kleinbürgertums, also derjenigen, die in Deutschland seit jeher eine Säule jedes städtischen Gemeinwesens bildeten.

Das lag aber weder im Interesse der Regierung noch der konservativen Befürworter der Diätenlosigkeit, denn, so verrückt (im Sinne von Verrücken des Vorstellungsbegriffes eines Konservativen als rückständigem und aufs Gestern fixiertem Zeitgenossen) es scheinen mag: Nicht die Liberalen profitierten von diesem Wahlrecht, sondern die Konservativen und die Besitzlosen; nur die Liberalen als die bevorzugte politisch-weltanschauliche Bewegung der Besitzbürger mußten mit niedrigeren Anteilen bei der Wählerschaft rechnen, denn nun kam das immer zahlreicher werdende Proletariat zur Stimme und wählte meist nicht liberal, sondern Leute vom Schlage Bebels oder auch Bismarcks (wie die Wahlergebnisse zeigten), von denen sie sich eher eine Lösung der sozialen Frage erhofften als von denjenigen, die zwar den Profit ihrer Arbeit einzogen, aber im übrigen den lieben Gott oder Frau Milte für die Wohlfahrt der anderen sorgen ließen.
Nach Schulze sprach der Altliberale Braun aus Plauen im Vogtland. Er hatte eine Botschaft an das Plenum: Annahme des Amendements, damit der Gesamtentwurf zustande käme.
Ein pragmatisches Argument, das *sine capitis deminutio* alle als Sieger aus dem Reichstag gehen ließe. Nach dem Kampf ist vor dem Kampf. Wenn dem Reichstag die Gesetzgebung bliebe, könnte im Falle eines starken Bedarfs nach Diäten der Kampf bald fortgesetzt werden. Zwar würde Bismarck mit Hilfe des Bundesrates eine entsprechende Vorlage des Reichstages blockieren können, aber der politische Druck würde wachsen, sofern die Stimmung bei der Bevölkerung für Diäten sein sollte. Das allerdings war zu bezweifeln, denn das von den Linken gern gebrachte Argument einer Aushöhlung des Wahlrechts verfing nicht, da es leicht zu widerlegen war, wie folgende Gedankenführung belegt:
Wenn ein Offizier mit 20 Thalern/Monat gut auskommen konnte, der Reichstag etwa drei Monate im Jahr tagte und man sogar noch eine Schreibkraft für jeden Abgeordneten hinzuzählte, so würde sich das auf etwa 90 Thaler, mit Fahrtkosten 100 Thaler/Jahr (etwa 3230 €) belaufen. Dieses Geld sollten die politischen Freunde des Gewählten nicht aufbringen können? Diese Summe sollte das Wahlgesetz aushöhlen, wie die Diätenbefürworter im Reichstag behaupteten? Bei etwa 8000 Stimmen für die Mehrheit je Wahlkreis würde das eine Belastung von 4,5 Pfennig/Jahr (0,40 €) bedeuten, anders und in den Preisen von 1867 gerechnet, d.i. der Preis für 1½ Frühstücke eines Soldaten.
Nein, der Streit war keiner ums Geld oder um die Entschädigung, sondern ein prinzipieller, ein Streit, den der Soziologe Max Weber später in seinen Überlegungen zum Berufspolitikertum thematisierte und diesen Typus mit wenig schmeichelhaften Worten bedachte. 1867 gab es diesen Typus in Deutschland noch nicht. Eine Diätenbefürwortung würde ihn schnellstens schaffen, eine Verweigerung seine Entstehung ein wenig bremsen - zum Wohle der Volksnähe der Parlamentarier! Aufzuhalten war die Entwicklung zum diätierten Volksvertreter nicht, denn die forcierte Entwicklung des Kapitalismus ließ Parteien entstehen, ließ Lobbyistenverbände an Bedeutung gewinnen und bewirkte die zunehmende Arbeitsteilung der Gesellschaft, Dienstleister, Kleinstunternehmen, Berater und Berater von Beratern usw., die allesamt im Kontext der Politik ihr Brot finden wollten und finden würden, denn je mehr Gesetze, je mehr Steuern, je mehr Ausgaben und Behörden, um so mehr Konflikte, um so höher die Notwendigkeit nach gesellschaftlichen Ausgleichen, die wiederum Spezialisten benötigten, die sich in der Materie auskannten und Lösungen anboten, die wiederum geprüft werden mußten…
Es folgte der Nationalliberale Lasker. Lasker ließ sich von Bismarcks Ankündigung, das Verfassungswerk scheitern zu lassen, wenn die Abgeordneten auf Diäten beharrten, nicht einschüchtern und stellte seine persönliche Auffassung über das Gelingen des Gesamt-

werkes. Lasker verlangte Diäten, wobei er die Argumente Schulze-Delitzschs annahm, der behauptet hatte, daß eine Verweigerung von Diäten das Wahlrecht verkehre.
Lasker folgte Staats-Minister Eulenburg zur genaueren Erklärung der ablehnenden Haltung der Regierung in dieser Frage:

1. das durch die verbündeten Regierungen 1866 eingeführte allgemeine, gleiche und geheime Wahlrecht nötige zu einem Korrektiv bei der Auswahl der zu wählenden Kandidaten → gegen Streber (Opportunisten), Parteiniks und Geldschneider, die ihr Redetalent auf diese Weise zu Geld machen wollen;
2. statt dessen sollen in den Wahlkreisen dem Volk diejenigen zur Auswahl stehen, die seine Achtung haben, sei es, weil sie reich sind, Fabrikanlagen besitzen, sich durch hervorragende Geistesgaben auszeichnen, in jedem Falle aber sich zur Verfügung stellen, weil sie es sich leisten können, ein paar Wochen im Jahr dem öffentlichen Interesse in der Residenz zu dienen;
3. weitergreifend: die Bevölkerung gewöhne sich im Falle der Gewährung von Diäten für Parlamentarier daran, Kandidaten zu wählen, die sich einen mehrmonatigen Aufenthalt in der Residenz nicht leisten können, letztlich also eine Tendenz zum indirekten Abgeordneten zu entwickeln, der Positionen besitze, nicht aber mehr für die konkret vor Ort existenten Probleme geradestehen könne → man müsse dieser Entfremdungstendenz entgegenwirken;
4. Diäten schlössen Wähler von der Wahl aus, die sich nicht vertreten fühlen und darum an der Wahl nicht mehr teilnehmen wollen und andererseits Interesse an den allgemeinen Dingen gewännen, wenn sie um ihre Wichtigkeit wüßten, dann auch die Pflicht annähmen, sich einzubringen → Diäten verhindern die Politisierung des Volkes, denn wenn sich das Volk um das Auskommen seines Abgeordneten selbst kümmern muß, nimmt es diesen Abgeordneten mehr in die Pflicht, was den gesamtgesellschaftlichen Diskurs stärkt;
5. Berufspolitiker besäßen kein wirkliches Interesse an öffentlichen Angelegenheiten, Dilettanten dagegen schon und sind zudem wirkliche Volksvertreter, deren Drang, die Angelegenheit schnell zu beenden und nach Hause zu kommen, eher von Vor- als Nachteil ist, denn so werden lange und ermüdende Parlamente verhindert.

Fazit des Staatsministers: Ein nicht *remuneriertes* (vom Staat entschädigtes) Parlament sei naturgemäß und führe eine vernünftige Regelung der Verhältnisse herbei, zudem sei § 32 politisch-fundamental für die Verfassungsvorstellungen der Bundes-Kommissäre, während er für die Parlamentarier offenbar bloß eine Geldfrage sei, zumindest würde bei Nichtzustandekommen der Verfassung das Ausland das von den Parlamentariern behaupten. - Damit schob der Staats-Minister den Schwarzen Peter, sofern die Verfassung nicht zustande kommen sollte, schon mal aposteriori den Abgeordneten zu, die sich ihren Dienst am Vaterland mit schnödem Geld bezahlen lassen wollten.
Nach dem Staats-Minister trat der zweite Vizepräsident des Reichstages, Rudolf von Bennigsen (für Neuhaus/Oste), als nationalliberaler Abgeordneter ans Rednerpult. Er sprach sich gegen Diäten aus, aber zugleich:

- forderte er Bismarck dazu auf, klarzustellen, ob Entschädigungen (Remonerationen) für Abgeordnete aus Privathand erfolgen dürfen, was Schulze-Delitzsch in seiner Rede bezweifelt hatte;
- nannte er den äußeren Grund des Zustandekommens des Gesamtentwurfs als denjenigen für sein verändertes Abstimmverhalten in dieser Frage, denn innerlich

sei seine Auffassung diejenige, daß es ein bedenkliches Experiment sei, im deutschen Parlament die Diäten ganz zu beseitigen.

Eine ähnliche Haltung nahm Grumbrecht ein. Er stimmte der Regierung in der Diäten-Frage in der Hinsicht zu, daß er diese für eine Frage größter politischer Bedeutung halte, aber er könne inhaltlich nicht mit der Ablehnung derselben durch die Regierung mitgehen; andererseits müsse der Verfassungsentwurf gelingen, also wolle er sich neutral halten. Damit waren bereits zwei Nationalliberale als Fürsprecher von Diäten abgefallen, der eine wechselte ganz die Seiten, der andere wollte sich neutral halten, was die Diätenfürsprecher immerhin die Stimme kostete.

Anders aber wird die Sache meiner Ueberzeugung nach sich gestalten in Zeiten großer politischer Erregung. Wenn es in solchen Zeiten gelingt, irgend ein Stichwort in die großen Massen zu werfen, dann werden wir der Agitation im Volke in hohem Grade Raum geben, dann verhindern wir die Wähler, die Männer ihres Vertrauens, die sie in ihrer Nähe haben, die mit ihren Verhältnissen bekannt sind, zu wählen, weil sie unter diesen keinen finden, der die Bedingungen erfüllt, während der Zeit einer Legislatur, während eines dreijährigen Zeitraumes auf längere Zeit in Berlin leben zu können. Dann werden die Agitatoren, die demokratischen Agitatoren in der Stadt Berlin freies Feld haben und werden in reichem Maße aus der Wahlurne hervorgehen. Das ist meine Voraussicht. Ich kann mich in dieser Voraussicht täuschen, meine Herren; aber ich glaube, daß die Zukunft mir Recht geben wird: die Versammlungen werden, wenn keine Diäten bewilligt werden und trotzdem das allgemeine Wahlrecht fortbesteht, diejenige Stetigkeit entbehren, die eine sachgemäße, angemessene Entwickelung unserer Staats-Verhältnisse nothwendig erfordert. Es werden, wie ich das schon bei der neulichen Erörterung gesagt habe, die Mittelparteien, der intelligente Bürgerstand, der nicht in der Lage ist, ohne eine Entschädigung in Berlin auf längere Zeit zu leben, je länger je mehr aus der Versammlung schwinden, und wir werden in ruhigen Zeiten — um mich eines Ausdrucks, der einmal gang und gebe ist, zu bedienen — wesentlich reactionäre und in aufgeregten Zeiten wesentlich demokratische Versammlungen haben.

Grumbrecht folgte der dritte Nationalliberale, Schwerin-Putzar, was erhellt, daß die Stimmenverteilung innerhalb dieser Partei die Abstimmung entscheiden würde. Linke und Konservative dagegen waren sich weitgehend einig in ihrem Abstimmungsverhalten.

Schwerin gab zu bedenken (siehe Textauszug links), daß die Verweigerung von Diäten Lebemänner ins Parlament brächte, die sich einen Ruf erarbeiten wollten und drei schöne Monate in Berlin erleben wollten, denen aber die Sache nichts gälte, während die arme Intelligenz ausgeschlossen bleiben müsse. Dennoch werde er schweren Herzens für die Regierung stimmen, um das Werk als Ganzes nicht zu gefährden. Im übrigen sei er der Meinung, daß die von Eulenburg gebrachten Argumente eher für die Annahme von Diäten sprächen als dagegen. Schwerin malte aus, daß die Opportunisten und Demokraten nun leichtes Spiel hätten und bestätigte damit oben gestellte These, daß das allgemeine, gleiche und geheime Wahlrecht verbunden mit dem Verzicht auf Diäten für Abgeordnete zuvörderst den Unterprivilegierten nützte, nicht aber dem Bürgertum. Die Armen fanden sich zusammen und unterstützten einander; den Reichen war es egal, sie kümmerten 100 Thaler mehr oder weniger in der Kasse nicht, nur dem besoldeten Beamten oder dem Mittelständler - der Klientel der Liberalen - tat es gegebenenfalls finanziell weh, wenn er sich ohne auf Hilfe rechnen zu können [was de facto nicht der Fall sein dürfte, aber wenn man schon ein Schreckgespenst malt, dann auch bunt], sich auf diese Tortur namens *Reichstagsmandat* einzulassen, die ihn finanziell ruinieren würde, also würde er schon vorab sein politisches Engagement einstellen und damit den politischen Rändern das Feld überlassen müssen. Ach, Gottchen!

Danach wurde darüber abgestimmt, ob die Diskussion beendet sein solle, was die Mehrheit wollte. Namentliche Abstimmung zum Amendement Arnim (Nr.115). Die veränderten Stimmen sind fett hervorgehoben:

Keine Diäten		Für Diäten
Name	Partei	Name
Arnim-Heinrichsdorf, Auerswald, Beerfelde, Below, Bessel, Bismarck-Briest, Blanckenburg, Blumenthal, Bodelschwingh, Brauchitsch, Bredow, Brünneck, Cottenet, Denzin, Eulenburg, Falckenstein, Frankenberg, Goltz, Gottberg, Grävenitz, Herwarth, Holtzbrinck, Hüllessem, Jagow (Potsdam), Kalckstein, Keyserling, **Königsmarck**, Köster, **Lehndorff**, Lucke, Moltke, Oheimb, Persius, Pückler, Rauchhaupt, Romberg, Roon, Schepler, Schmalz, Schöning, Schulenburg, Schüz, Seydewitz (Torgau), Seydewitz (Hoyerswerda), **Simpson**, Solms-Baruth, **Stavenhagen**, Steinmetz, Eberhard Stolberg, Thadden, Treskow, Tyszka, Vieth, Wagener, Waldow, Watzdorf (Wiesenburg), Wedemeyer, Wurmb	Konservative (56:0) (58:0)	
Agricola, Arnim-Kröchlendorff, **Bethusy-Huc**, Brenken, Devens, Dietze, Frankenberg-Ludwigsdorf, Frantz, Franz, Frentz, Galen, Gitzler, Hagke, Hohenlohe, Hompesch, Knesebeck, Krätzig, Krug, **Künzer**, Lichnowsky, Loë, Maltzan, Nesselrode-Ehreshofen, Oppersdorff, Pilgrim, Pleß, Puricelli, Ratibor, Renard, Salza, Scherer, Schröder, Seul, Solms-Lich, Stumm, Thielau, Unruhe-Bomst, Zehmen	Freikonservative (36:1) (38:0)	
Alff-Becker, Bassewitz, Bismarck-Schönhausen, **Brons**, **Gruner**, Jagow (Perleberg), **Martens**, Oertzen, Preußen, Rothschild, Otto Stolberg, Ulrich, Watzdorf (Weimar)	fraktionslos (10:9) (13:6)	Groote, Haberkorn, **Müller (Berlin)**, Oehmichen, **Reichensperger**, Thissen,
Baumstark, Bethmann-Hollweg, Boltze, **Braun (Plauen)**, Dörnberg, Duncker (Halle), Dyhrn, Evelt, Falk, Friedenthal, **Gebert**, Gerber, **Herbig**, Kehler, **Keyser**, **Rabenau**, Rath, Riedel (Brieg), **Sachße**, Sänger, **Schwarze**, Solms-Laubach, **Uedinck**, Vincke (Hagen), Vincke (Olbendorf)	Altliberale (14:9) (25:0)	
Bennigsen, **Bode**, Braun (Hersfeld), Braun (Wiesbaden), **Buderus**, **Forkel**,	Nationalliberale (13:65)	Baumbach, Born, Chapeaurouge, Dannenberg, Ellissen, Forckenbeck, Fries, Gneist,

Freytag, **Harnier**, Henckel, Hergenhahn, Jungermann, **König**, **Köppe**, **Lette**, Meier, Michaelis, **Miquel**, **Müller (Wolfenbüttel)**, **Oetker**, **Planck**, **Pogge**, **Prosch**, **Puttkamer (Fraustadt)**, **Puttkamer (Sorau)**, **Röpell**, **Schmid**, Schwartzkoppen, **Schwerin-Putzar**, Severin, Sloman, Sybel, **Thünen**, **Wachler**, **Weber**, **Weigel**, **Wiegand**, Wulff	(37:33)	Görtz, Grumbrecht, Hennig, Hering, Hoffmann, Holzmann, Hosius, Jäger, Kanngießer, Lasker, Meyer, Müller (Brake), Pannier, Reichenheim, Roemer, Rückert, Salzmann, Spankeren, Unruh (Magdeburg), Vaerst, Wachenhusen, Wagner, Weißich, Wiggers (Rostock), Wölfel
Bothmer, **Francke**, **Hammerstein (Osnabrück)**, Münchhausen, **Schleiden**, **Warnstedt**, **Zachariä**	Großdeutsche (1:15) (7:8)	Bockelmann, Eichholz, Erxleben, Hammerstein (Hannover), Jensen, Kitz, Mallinckrodt, Rössing
	Freie Vereinigung katholischer Abgeordneter (0:14) (0:15)	Bockum-Dolffs, Carlowitz, Dauzenberg, **Evans**, Hilgers, Kayser, Kleinsorgen, Kratz, Megede, Proff-Irnich, Rang, Rohden, Weygold, Winkelmann, Wolff
	Linke (0:20) (0:19)	Ausfeld, Bebel, Becker, Bouneß, Duncker, Heubner, Minckwitz, Rewitzer, Richter, Runge, Schaffrath, Schraps, Schulze-Delitzsch, Simon, Trip, Waldeck, Wigard, Wiggers (Berlin)
	Polen/Dänen (0:3) (0:10)	**Chlapowski**, Czarlinski, **Graeve**, **Jackowski**, Kantak, **Motty**, **Niegolewski**, **Pilaski**, **Szuldrzynski**, **Wegner**

Ergebnis[38]: 178:90

Damit war dem Diätenartikel wieder die Form der Regierungsvorlage zurückgegeben worden: keine Diäten für Parlamentarier. 66,41% Zustimmung nach hartem Streit zeigten an, daß eine Zweidrittelmehrheit für die neue Form der Verfassung nicht unwahrscheinlich war. Ausdrücklich dagegen standen nur drei Gruppen der Abgeordneten, wobei bei den Katholiken zuweilen die Parteidisziplin über eine religiös begründete Ablehnung den Sieg davontragen dürfte:

- die Polen/Dänen (5,1%);
- die Katholiken (60 Abgeordnete in allen Fraktionen, 20,3%, plus 13 polnische Abgeordnete) und
- die Linken (7,1%).

[38] in Klammern oben die beiden Abstimmungen zum Diätenparagraphen; fett hervorgehoben: verändertes Abstimmungsverhalten
beurlaubt (5): Baudissin (Großdeutscher), Knapp (Nationalliberaler), Reuning (Altliberaler), Riedel (Sachsen; Linker), Schenck (Altliberaler)
krank (3): Blömer (fraktionslos), Lavergne (Konservativer), Ree (Linker)
unentschuldigt (14): Ahlmann (Polen/Dänen), Aßmann (Nationalliberaler), Czartoryski (Polen/Dänen), Dekowski (Polen/Dänen), Dohna (Nationalliberaler), Donimirski (Polen/Dänen), Günther (fraktionslos), Heyl (fraktionslos), Krüger (Polen/Dänen), Schrader (Großdeutscher), Simson (fraktionslos), Twesten (Nationalliberaler), Wächter (fraktionslos), Windthorst (Großdeutscher)
Enthaltung (6): Delius (Nationalliberaler), Hinrichs (Nationalliberaler), Holzer (Freikonservativer), Jüngken (Nationalliberaler), Leipziger (Nationalliberaler), Wisselinck (Nationalliberaler)
Mandatsniederlegung (1): Michelis (fraktionslos)

Neben diesen drei Gruppen lehnten auch die Großdeutschen das Verfassungswerk anfangs mehrheitlich ab; allerdings hatte die Abstimmung zur Diätenfrage gezeigt, daß die Stimmung zugunsten konstruktiver Mitarbeit gekippt war. Sicherlich würden dann auch die 16 Abgeordneten, die vor der Diätenabstimmung den Saal verlassen resp. sich enthalten hatten, dann eher für als gegen das Verfassungswerk stimmen. Kurzum: vor der letzten Diskussion zur Heeressicherheit war mit einer Zustimmung von etwa 68% zu rechnen, mit mehr aber nicht. Daß sich etliche Nationalliberale neu positioniert hatten, war ein Angebot für die Regierung, nun ihrerseits einen Schritt auf die Opposition zuzugehen und Zugeständnisse beim Militäretat zu machen. Die Tür hatte der Fraktionslose Wächter schon aufgestoßen, indem er eine vorübergehende Etatisierung außerhalb der Parlamentskontrolle konzediert hatte. Könnte sich die Regierung damit arrangieren, auf die sicherlich liebgewonnene Macht über den Militäretat fürderhin zugunsten der parlamentarischen Annahme des Gesamtentwurfs zu verzichten? Die Regierung war kein Monolith, wie der Streit zwischen Justizminister Lippe und Bismarck gezeigt hatte. Vielleicht war es dem König auch schon leid, im Augenblick seiner größten Macht, mit dem Parlament auf Kompromisse auszugehen, wenn er doch mehr haben konnte?
Bismarck wollte für die Exekutive mehr Planungssicherheit für das Heer, letztlich eine Modifikation des § 60. Die meisten Liberalen wollten sich dieses Machtmittel, das ihnen die Macht über das Militärgesetz gab, an das sich dann auch die Regierung halten müßte, nicht aus der Hand nehmen lassen, worin sie mit den Linken übereinstimmten, also gegebenenfalls eine parlamentarische Mehrheit erreichen könnten. Doch wie viele Nationalliberale würden sich, um das Verfassungswerk nicht zu gefährden, hier von ihrer eigentlichen Überzeugung abbringen lassen?

Artikel 60. (Vorlage Artikel 56.)

Die Friedens-Präsenzstärke des Bundesheeres wird **bis zum 31. Dezember 1871** auf ein Procent der Bevölkerung von 1867 normirt, und **wird** pro rata derselben von den einzelnen Bundesstaaten gestellt. **Für die spätere Zeit wird die Friedens-Präsenzstärke des Heeres im Wege der Bundesgesetzgebung festgestellt.**

Die nach dem Diätenartikel notwendigen Abstimmungen bis § 59 wurden von den Abgeordneten *en bloc* angenommen. § 60 beinhaltete die Friedenspräsenzstärke des Heeres. Dazu gab es Wortmeldungen, sämtlich gegen die Änderungen der Regierungsvorlage (fett hervorgehoben), also gegen die Aussicht einer Militärgesetzgebung durch das Parlament.
Als erster sprach der Altliberale Georg von Vincke. Er bezeichnete den § 60 mit der verfassungsrechtlichen Fixierung der Heeresstärke als den wichtigsten Artikel des gesamten Werkes und begründete: diese Heeresstärke sei ein *no me tangere* (etwas Nichtanzurühendes), bis Bundesrat und Reichstag diese Stärke ändern würden. Es dürfe also kein Datum fixiert werden, bis zu diesem Zeitpunkt das Heer sicher sei, sondern dieses Datum müsse zur Sicherung der avisierten 300.000 nicht nur bis zum 31.12.1871 gestrichen werden. Zudem sei das Heer in einem zwölfjährigen Zyklus befangen, so daß Streichungen in einem Jahr auf zwölf Jahre berechnet werden müßten, was zu einem heillosen Kuddelmuddel führen müsse. Er empfehle deshalb die Annahme des Stolbergschen Amendements (Nr.116/1, unterstützt von 25 konservativen Abgeordneten), das die avisierte Friedenspräsenzstärke bis zur Verabschiedung eines Bundesgesetzes belassen wolle.
Vincke folgte sein alter Widerpart, der Nationalliberale Lasker. Das von 114 regierungsfreundlichen Abgeordneten eingebrachte Amendement Nr.123 sollte auf die Wünsche der Regierung eingehen und zugleich den Liberalen die Legislative sichern, denn sie besaßen immer noch die Reichstagsmehrheit, währenddessen die unterschreibenden Konservati-

ven auf diesem Wege ihre Kompromißbereitschaft anzeigten und den Erfolg der Versammlung vorbereiteten, der politisch weitgehend ihnen zufallen würde.
Lasker kritisierte den paradigmatischen Wechsel Vinckes vom unabdingbaren Fürsprecher der verfassungsmäßigen Rechte des Volkes, womit er das vollständige Budgetrecht meinte, hin zum Gehilfen der Regierung gegenüber dem Parlament, wofür er ein *Sehr gut!* von der linken Parlamentsseite erhielt. Lasker betonte, daß die Nationalliberalen nicht für das Amendement Stolberg stimmen könnten, weil damit das Budgetrecht unwiederbringlich verloren wäre. Sollte es für den § 60 angenommen werden, könnten sie auch nicht für die Verfassung stimmen.
Was hier auf den ersten Blick wie ein Streit um des Kaisers Bart aussieht, ist in der Tat auf drei Ebenen etwas ganz anderes:

Nr. 123.

Verbesserungs-Antrag

zur

Zusammenstellung, betreffend den Verfassungs-Entwurf des Norddeutschen Bundes.

Der Reichstag wolle beschließen:
dem Artikel 62 der Verfassungs-Beschlüsse folgenden Zusatz hinzuzufügen:

Nach dem 31. December 1871 müssen diese Beträge von den einzelnen Staaten des Bundes zur Bundeskasse fortgezahlt werden. Zur Berechnung derselben wird die im Artikel 60 interimistisch festgestellte Friedenspräsenzstärke so lange festgehalten, bis sie durch ein Bundesgesetz abgeändert ist.

Die Verausgabung dieser Summe für das gesammte Bundesheer und dessen Einrichtungen wird durch das Etatsgesetz festgestellt.

Bei der Feststellung des Militair-Ausgabe-Etats wird die auf Grundlage dieser Verfassung gesetzlich feststehende Organisation des Bundesheeres zu Grunde gelegt.

Berlin, den 15. April 1867.

Fürst zu Hohenlohe Herzog von Ujest, von Bennigsen,
als Antragsteller.

Nr. 116.

Abänderungs-Anträge

zu

der Zusammenstellung, betreffend den Verfassungs-Entwurf des Norddeutschen Bundes.

Der Reichstag wolle beschließen, bei den Beschlüssen des Reichstages in der Vorberathung

1. Im Artikel 60.
statt des letzten Satzes den folgenden Satz anzunehmen:
„Für die spätere Zeit wird die Friedens-Präsenzstärke des Heeres durch ein Bundes-Gesetz festgestellt, bis zu dessen Erlaß die vorstehenden Bestimmungen von Jahr zu Jahr in Kraft bleiben."
2. Im Artikel 62.
statt der Worte „bis zum 31. Dezember 1871" zu setzen:
„bis zum Erlaß eines Bundes-Gesetzes."
3. Im Artikel 70.
statt des Schlußsatzes von den Worten ab „welche im Wege der Bundes-Gesetzgebung u. s. w." folgenden Satz anzunehmen:
„welche bis zur Höhe des budgetmäßigen Betrages durch das Präsidium ausgeschrieben werden."
4. Hinter Artikel 70 zwei neue Artikel einzuschalten folgenden Inhalts:

Artikel . . . Für die Zeit nach dem 31. Dezember 1871 wird die auf Grundlage dieser Verfassung gesetzlich bestehende Organisation des Bundesheeres der weiteren Vereinbarung des Militairbudgets zu Grunde gelegt.

Artikel . . . Die gemeinschaftlichen Ausgaben werden in der Regel für ein Jahr bewilligt, können jedoch in besonderen Fällen auch für eine längere Dauer bewilligt werden.

Während der im Artikel 60 normirten Uebergangszeit ist der nach Titeln geordnete Etat über die Ausgaben für das Bundesheer dem Bundesrath und dem Reichstage nur zur Kenntnißnahme und zur Erinnerung vorzulegen.

1. 116/1 verlegt die Fixierung eines Bundesgesetzes auf einen Tag X, da bei Annahme dieses Amendements die Friedenspräsenzstärke durch das Parlament nicht geändert werden kann, wenn die Regierung das nicht auch will;
2. die Zuweisung auf ein Etatgesetz für das Militär bis zum 31.12.1871 wiese dem Parlament konkret ein Bestimmungsrecht zu; davon ist nur in 123 die Rede, nicht aber in 116 → die von der Regierung für

diesen Fall kritisierte Unsicherheit des Heeresbestandes wurde in diesem Amendement respektiert und durch die Formulierung einer SO LANGE festgehaltenen Friedenspräsenzstärke fixiert, die dem Heer Sicherheit des Bestandes schüfe, womit dieses Amendement durch die Regierung annehmbar würde;

3. die Annahme von 123 würde die Macht der Nationalliberalen stärken, die von 116/1 den Verfassungsentwurf kippen, da zu viele Liberale gegen das Gesamtwerk stimmen würden.

Interessanterweise war der Verbesserungsantrag (Amendement) von den beiden Stellvertretern des Reichstagspräsidenten eingebracht worden, einem Freikonservativen und einem Nationalliberalen, d.i. ein Brückenschlag vom Parlament zur Regierung.
Lasker folgte der Konservative Blanckenburg, einer der Unterzeichner des Amendements 116. Er meinte, 123 sei unannehmbar, weil es die Heeresstärke nicht sichere und die Verantwortung darüber dem Parlament zuwiese. Andererseits aber konzedierte Blanckenburg, daß das Parlament das Budgetrecht besitzen müsse, es sei ein wertvolles Gut desselben, und er wolle das auch nicht angreifen. Weiter betonte der einstige Schulkamerad Bismarcks, man dürfe die Präsenzstärke nicht durch einen Budgetstrich verändern, wohl aber dürfe sie ein Gesetz festlegen. Damit könne er sich einverstanden erklären. Nach diesem angedeuteten Konsens in Richtung der Vertreter des Amendements 123 polemisierte er gegen den Linken Waldeck, der die zeitweilige Aussetzung des Budgetrechts als einen Akt des Absolutismus bezeichnet hatte und meinte, man dürfe der Volksvertretung nicht das Recht geben, einer momentanen Laune folgend, die kurzzeitige Parlamentsmehrheiten und die Tagespolitik ordinierten, mit einem Budget-Strich die gesamte Ordnung des Heeres in Frage zu stellen, dann hätte man republikanischen Parlamentarismus mit einem monarchischen Mäntelchen, was Waldeck sicherlich mit einem schelmischen Lächeln quittiert haben dürfte.
Blanckenburg schlug als Kompromiß vor, beide Amendements anzunehmen.
Bismarck meldete sich zu Wort: Er verzichtete auf das älteste Machtmittel, die Erzeugung von Furcht vor einem Scheitern des Gesamtwerkes, und meinte lapidar, daß eine Annahme der 123 dazu führen würde, daß im Parlament immer wieder um das Militärbudget gekämpft werden und es zwischen Regierung und Parlament Konflikte geben würde. Wer das wolle, der stimme für 123, wer nicht, der für 116.
Ob Bismarck darüber die Gesamtannahme der Verfassung verweigern würde, ließ er offen - anders als in der disjunktiven Diätenfrage, die für ihn offenbar eine größere Rolle gespielt hatte und keine Vermittlung zuließ.
Bethusy-Huc meinte, es gebe die Sicherheit fürs Heer, weil die Krone bei Änderungen der Friedenspräsenzstärke das letzte Wort habe, das Parlament also hier, solange es kein neues Militärgesetz gäbe, auch mit einem vollständigen Budgetrecht nicht sehr weit käme, denn es müßte immerhin doch die Finanzierung der Friedenspräsenzstärke gewährleisten.
Bismarck meinte darauf noch lapidarer, er habe, ganz gleich, wie das Parlament nun abstimme, der Entscheidung über eine Annahme der Verfassung von den verbündeten Regierungen nicht vorzugreifen, er werde berichten und deren Entscheidungen gewärtigen: *Aber ich habe hier nicht in einer comminatorischen* [furchteinflößenden] *Weise diese Entscheidungen zu antizipieren.*
Dann wurde namentlich abgestimmt. Ohne die Abstimmung jetzt hier aufzulisten, wurde Amendement 116 (die Friedenspräsenzstärke bleibt unbestimmte Zeit bestehen) von etwa 60% der Abgeordneten abgelehnt und damit einem bis zum 31.12.1871 zu verab-

schiedenden Gesetz vinkuliert. Die Nationalliberalen stimmten geschlossen dagegen und waren hier mit ihren ärgsten Feinden, den Linken, einer Meinung. Daß auch Großdeutsche, Polen/Dänen und Katholiken geschlossen gegen das Amendement auftraten, lag in der Natur ihrer grundsätzlichen Einstellung zum Gesamtwerk und wohl auch ihrem Machtverständnis als Parlamentarier, das hier schlichtweg Macht beim Parlament halten wollte. Das geteilte Verhalten der Freikonservativen dürfte auf eine geteilte Auffassung innerhalb der Fraktion zurückzuführen sein und belegt, daß es noch einen anderen Grund als grundsätzliches politisches Selbstverständnis für dieses Abstimmungsverhalten gegeben haben muß. 14 Freikonservative (Agricola, Arnim-Kröchlendorff, Bethusy-Huc, Gitzler, Hohenlohe, Hompesch, Loë, Nesselrode-Ehreshofen, Pilgrim, Puricelli, Renard, Schröder, Seul, Unruhe-Bomst) stimmten gegen den Entwurf, der zum Gutteil auch von Abgeordneten aus ihrer Fraktion formuliert worden war.

Drei Anmerkungen zu diesem Ergebnis:

1. die Mehrheit des Parlaments zeigte an, daß sie auf dem Recht bestünde, auch dem Militär Gesetze zu geben und diesbezügliche Befugnisse nicht der Regierung zu überlassen;
2. Bismarck konzilierte den Nationalliberalen, um für die Endabstimmung bei diesen das Gefühl zu erzeugen, sie hätten ihre politischen Ziele erreicht, worunter v.a. das Budgetrecht auch fürs Militär lag, das nun allerdings gesetzlich eingebunden bleiben sollte, also nicht von sich jährlich verändernden Mehrheitsverhältnissen im Reichstag abhing und
3. die Abstimmung war für die Sicherheit des Heeres nicht entscheidend, denn sie berührte nicht das Budgetrecht des Parlaments, nicht positiv, nicht negativ, doch das Heer wäre sicherer gewesen, wenn diesbezügliche Parameter von der Regierung hätten festgelegt werden dürfen, was nun ausgeschlossen blieb → die Regierung versuchte hier etwas, was v.a. die Linken des Parlaments seit Sitzungsbeginn versuchten: eine Vermischung der Gewalten, denn die Regierung versuchte, die Legislative zu umgehen.

Die Ablehnung bedeutete auch, daß die Parlamentarier mehrheitlich keinen Filz wollten, weder wollten sie Machterweiterung des Parlaments in die Regierung hinein, wie die Ablehnungen zur Ministerverantwortlichkeit gezeigt hatten, noch wollten sie umgekehrt, daß die Regierung dem Parlament vorschreiben konnte, wann es welche Gesetze zu beschließen habe. Die Gesetzesinitiative blieb beim Parlament, die Exekutive bei der Regierung. Beides waren Siege der Gewaltenteilung und damit für einen klaren Staatsaufbau, in dem jede Gewalt ihre Unabhängigkeit behielt und damit die Voraussetzung zur bestmöglichen Kraftentfaltung.

Die letzte wichtige Entscheidung vor der Endabstimmung war nun die Annahme oder Verweigerung des Amendements

Weiter, meine Herren, hat eigentlich schon die sehr präcise Formulirung der ganzen Frage Seitens des Herrn Präsidenten der Bundes-Commissarien über das, um was es sich handelt, volle Klarheit verbreitet, und ich habe allerdings nicht verstanden, wie der Abgeordnete Graf Bethusy darüber im Mindesten im Unklaren bleiben konnte. Der Herr Präsident hat uns gesagt, daß man Alles thun müsse und solche Einrichtungen und Bestimmungen in dem Entwurfe fordern müsse, welche einen Conflict in diesen Militairsachen, nach Ablauf der von Ihnen beliebten vierjährigen Dictatur verhindere. Ja, meine Herren, daß dann ein Conflict entstehen kann, das ist gewiß, das können wir Ihnen nie bestreiten; es ist möglich, daß differente Ansichten dann zwischen den Factoren der Gesetzgebung eintreten, die einer Einigung entgegenstehen. Aber, meine Herren, sehen Sie doch die Consequenz dieses Satzes. Ja mein Gott! dann müssen Sie ja überhaupt alles constitutionelle Leben abschaffen; wenn Sie solche Conflicte von vorn herein unmöglich machen wollen, dann darf eben nur ein einziger Factor der Gesetzgebung sein, dann nur Einer sein, der einen maaßgebenden Willen in Staatssachen hat, wenn ein Conflict überhaupt nicht möglich sein soll. Die Möglichkeit eines Conflictes liegt also in dem Princip des constitutionellen Lebens überhaupt,

Präsident der Bundescommissarien, Ministerpräsident **Graf Bismarck:** Ich habe mir gestern vorbehalten, im Laufe der Discussion bei den betreffenden Artikeln diejenigen Amendements zu bezeichnen, welche den von den verbündeten Regierungen gefaßten Beschlüssen entsprechen. In diesem Sinne erkläre ich, daß das Amendement des Grafen zu Stolberg mit diesen Beschlüssen übereinstimmt, und die Vertreter der Regierungen daher verpflichtet sind, an demselben festzuhalten. Das Amendement des Herzogs von Ujest läßt die Möglichkeit, auf dem Wege, welchen der Herr Abgeordnete für Hagen angedeutet hat, im Jahre 1872 einen Budgetconflict, einen Militairconflict zu erneuern, dessen Folgen sich in diesem Augenblicke nicht übersehen lassen. Wer daher entschlossen ist, diesen Conflict zu verhüten, der muß mit uns in dieser Frage für das Amendement des Grafen zu Stolberg stimmen.

123. Zu erwarten war das gleiche Ergebnis, nun allerdings umgekehrt für die Annahme des Amendements, womit das Heer in seiner Friedensstärke gesichert, aber dem Parlament eine entsprechende Gesetzeserarbeitung vorbehalten bleiben sollte, die ihrerseits den Bundesrat passieren mußte.
Als erster sprach der Linke Schulze-Delitzsch (links ein Auszug). Er war der Auffassung, daß die verfassungsmäßige Zubilligung eines Militäretats über Jahre hinweg ohne jährlich erfolgte Zustimmung des Parlaments, wie sie in § 62 der Verfassung des *Norddeutschen Bundes* zugesichert werden soll, einen absolutistischen Staatsbereich erzeuge, der mit dem konstitutionellen zwangsläufig in Konflikt geraten müsse.
Die Rede des Linken ermöglicht die Belegung ihrer Polemik. Schulze bezichtigte die Regierung, von den Parlamentariern zu verlangen, was Konflikte verhindere.
Allerdings hatte Bismarck das anders, als Schulze behauptete, gesagt (siehe rechts), denn Bismarck stellte es den Parlamentariern frei, ob sie auf Konflikt oder Koinzidenz aus seien. Zudem hatte Bismarck nicht davon gesprochen, auf Konflikte verzichten zu wollen. Das war eine Interpolation Schulzes. Schulze wiederum hatte richtig erkannt und beschrieben, daß ein Parlament nicht darauf insistiere, konfliktfrei zu arbeiten. Das Wesen eines Parlaments ist der Meinungsstreit. Daß Bismarck, der selten Streit aus dem Wege ging, hier den Bundes-Kommissar herauskehrte, der am liebsten ohne Parlament arbeiten möchte, kann ihm kaum zum Vorwurf gemacht werden. Schulze allerdings kann man zum Vorwurf machen, daß er so tat, als ob Bismarck vom Parlament verlangt habe, dem Amendement Stolbergs zuzustimmen. Das war nicht der Fall. Bismarck hatte anheimgestellt. Zudem brachte Schulze eine Bedeutungsgleichheit von interimistisch und absolutistisch. Ein Intermisticum setzt für eine definierte Zwischenzeit etwas fest, hier den Mindestetat fürs Heer. Das diente der Sicherheit des neuen Bundes, der von Feinden umgeben war. Das Absolutistische dagegen verzichtet auf die Einhaltung von Gesetzen, es steht darüber. Ein beantragtes Intermisticum, wie in der Verfassung festgelegt und von der Mehrheit des Parlaments beschlossen, ist dagegen die Anerkenntnis von Gesetzlichkeit, andernfalls hätte sich die Regierung einfach darüber hinweggesetzt und die Politik aus Zeiten des Verfassungskonflikts um 1860 fortgesetzt, der erst durch die Indemnität von 1866 beendet worden war, wobei hier Juristen und Politiker behaupten könnten, daß die Sicherheit des preußischen Staates gar nichts anderes notwendig gemacht habe und sich diese Klugheit der Regierung 1866 ausgezahlt hatte, was dann die parlamentarische Opposition auch konzedieren mußte und indemnitierte.
§ 62 wurde ohne Amendement Stolberg angenommen. Bismarck hatte den Ton verschärft und die Parlamentarier vor der Gefahr gewarnt, die sich aus einer fehlenden Annahme des Stolbergschen Amendements in puncto § 62 für den gesamten Verfassungsentwurf ergäbe. Es ging um die Formulierung:

Parlamentsbeschluß für § 62 (Finanzierung Heer)	Amendement Stolberg Nr.116/2
bis zum 31.12.1871	bis zum Erlaß eines Bundes-Gesetzes

.
Der Punkt: Der Bundesrat besaß die Macht, ein Bundesgesetz zu verwehren. (§ 5) Sofern der Reichstag ein Gesetz beschließen sollte, das gegen die Interessen des Bundesrates ging, so konnte er es ablehnen. Wenn allerdings eine Frist der Gültigkeit für einen Artikel der Verfassung bestimmt worden war, dann mußte ein vom Parlament vorgelegtes Gesetz bis zu diesem Zeitpunkt angenommen werden.

Das Parlament nahm Bismarcks Warnung nicht an und verweigerte mit 157:119 das entsprechende Stolbergsche Amendement Nr.116/2 und behielt damit den Daumen auf einer neuen Militärgesetzgebung innerhalb der nächsten vier Jahre. Auch das Sous-Amendement Stolbergs, das das Amendement Nr.123 in der Hinsicht aushebeln sollte, als daß die Friedenspräsenzstärke so lange bestehen und finanziert bleiben sollte, bis ein Gesetz sie bestimme, wurde abgelehnt, diesmal mit 156:120.
Bismarcks Aussage zufolge war damit die Annahme des vom Parlament überarbeiteten Verfassungsvorschlags gefährdet. Danach wurde über Nr.123 abgestimmt. 202:80 für die Erarbeitung eines Militärgesetzes durch das Parlament innert vier Jahren. Das Parlament ging seinen Weg, auch wenn der der Regierung nicht paßte.
Die §§ Artikel bis 69 wurden durchgewunken.
Zu § 70 gab es keine Wortmeldungen, obwohl Stolbergs Amendement 116 auch Veränderungen im Bereich der Bundesfinanzen

Artikel **70.** (Vorlage Artikel 66.)

Zur Bestreitung aller gemeinschaftlichen Ausgaben dienen zunächst **die etwaigen Ueberschüsse der Vor-Jahre, sowie** die aus den Zöllen, den **gemeinschaftlichen Verbrauchssteuern** und aus dem Post- und Telegraphen-Wesen fließenden gemeinschaftlichen Einnahmen. Insoweit dieselben durch diese Einnahmen nicht gedeckt werden, sind sie, **so lange Bundessteuern nicht eingeführt sind,** durch Beiträge der einzelnen Bundes-Staaten nach Maßgabe ihrer Bevölkerung aufzubringen, welche **im Wege der Bundes-Gesetzgebung festgestellt und demnach** durch das Präsidium ausgeschrieben werden.

3. Im Artikel 70.
statt des Schlußsatzes von den Worten ab „welche im Wege der Bundes-Gesetzgebung u. s. w." folgenden Satz anzunehmen:
„welche bis zur Höhe des budgetmäßigen Betrages durch das Präsidium ausgeschrieben werden."

vorschlug. Hätten die Parlamentarier die fett angezeigten Veränderungen ihrer ersten Besprechung und Entscheidung unverändert angenommen, so bestünde die Gefahr der Unterdeckung. Mit Annahme des Amendements Nr.116/3 würde die Regierung für Deckung sorgen müssen: *bis zur Höhe des budgetmäßigen Betrages…* Die Annahme dieses Amendements stärkte die Macht des Parlaments, denn es konnte den vorgelegten Haushalt nun konkret an diesem Punkt bemessen. Außerdem würde es dem Parlament die Kontrolle über die Staatsschulden garantieren.
Nachdem die Liberalen und Verfassungsgegner ihr Konzept einer Militäretatisierung gegen die Konservativen behauptet hatten, konnten sie das Stolberg-Amendement Nr.116/4, in dem ein Militäretat als gesetzlich fixiert angenommen wurde, ohne Bedenken annehmen, was auch geschah. Das war ein Kompromiß zwischen Liberalen und Konservativen. So wurde zwar in die Zukunft der Konflikt gelegt, sofern es um die Fixierung des Militär-Etat-Gesetzes gehen würde, aber zugleich wurde dem Heer auf hohem Niveau Sicherheit konzediert. Damit konnten beide leben. Die Regierung mußte nicht befürchten, daß in den nächsten Jahren eine wechselnde Mehrheit im Parlament den Etat fürs Militär beschneiden dürfte, dem Parlament dagegen wurde die Schaffung eines entsprechenden Gesetzes aufgetragen. Falls dieses im Parlament verabschiedete Gesetz weder dem König noch der Regierung passen würden, könnten sie es zurückgehen lassen, müßten dann allerdings mit der Friedenspräsenzstärke auf dem Stand 1867 verbleiben, was auch die Regierung zu Kompromissen zwingen würde, denn ein der Zahl nach stillstehendes Heer würde gegenüber den Feinden in Nachteil geraten: es bestand in dieser Frage also eine gemeinsame Handlungsverpflichtung für Regierung und Parlament. Abgesehen davon rüstete das Ausland auf, wie die von Vincke vorgelegten Zahlen belegten, was die norddeutsche Wehrkraft vor allem gegenüber Frankreich und England verringerte, wo Jahr für Jahr höhere Ausgaben pro Kopf veranschlagt wurden, insbesondere zur See. Der Krieg gegen Dänemark hatte verdeutlicht, wie sehr der *Norddeutsche Bund* einer Kriegs-Marine bedurfte. Konfliktfelder für die Innen- und Außenpolitik.

Nach der Annahme des letzten Artikels zum Abschnitt XII meldete sich der Linke Wigard zu Wort und brachte einen Antrag ein, der der Bevölkerung des *Norddeutschen Bundes* Grundrechte verfassungsrechtlich fixieren sollte, zumindest die in der preußischen Verfassung von 1850 fixierten. Wigard nannte den Entwurf *absolutistisch*, den *Norddeutschen Bund* eine Militärdiktatur und nahm für sich und seine Genossen in Anspruch, allein die Rechte des Volkes zu vertreten, während die große Mehrheit im Reichstag (obwohl vom Volk gewählt!) dieses Recht nicht verträte; es gäbe keinen Rechtsschutz bei Verfassungsbrüchen (kein Bundesgericht), im Reichstag würden nur Reiche sitzen (keine Diäten) und schließlich sei Einheit ohne Freiheit undenkbar.
Das Thema „Grundrechte" kochte bei den Linken immer mal wieder hoch. Die von Wigard genannte Verfassung von 1850 kannte folgende nicht durch Gesetze beschnittene Grundrechte:

- Gleichheit vor dem Gesetz (§ 4)
- persönliche Freiheit (§ 5)
- Unverletzlichkeit der Wohnung (§ 6)
- nur gesetzliche Richter dürfen Recht sprechen (§ 7)
- Eigentum von Toten darf nicht konfisziert werden (§ 10)
- Religionsfreiheit (§ 12)
- jede religiöse Gemeinschaft ordnet ihre Angelegenheiten selbst (§ 15)
- freie Wissenschaft und Lehre (§ 20)
- jeder staatlich geprüfte Lehrer darf unterrichten (§ 22)
- Unterricht an öffentlichen Schulen/Universitäten ist unentgeltlich (§ 25)
- Versammlungsfreiheit in geschlossenen Räumen (§ 29)
- Petitionsrecht für den einzelnen Preußen (§ 32).

Die Zeit zwischen 1850 und 67 ging in bezug auf die Formulierung von Gesetzen nicht ereignislos vorbei. Die Gleichheit vor dem Gesetz wurde in der Verfassung durch das allgemeine, gleiche und geheime Wahlrecht und die vom Einsteher-System befreite Wehrpflicht für alle hergestellt. Persönliche Freiheit ist ein abstrakter Begriff, der schwerlich verfassungsrechtliche Relevanz besitzen kann. Steht sie drin, bedeutet das für den politischen und wirtschaftlichen Alltag der sie Betreffenden nichts, das zeigte die Wirklichkeit in Amerika und in französischen oder englischen Kolonien, wo Sklaverei und Menschenverfolgung aufgrund nationaler oder rassischer Herkunft gang und gäbe waren, Kinderarbeit hunderttausendfach armseliger Alltag war. Die Formulierung einer Unverletzlichkeit der Wohnung wird weltweit seit Unzeiten vom Sicherheitsbedürfnis gebrochen. Sobald der Staat sich in seiner Sicherheit gefährdet glaubt, bricht er dieses Recht. Eine solche Aufnahme ist also nur Katzenfutter für

schlichte Gemüter, die sich dadurch sicherer zu fühlen glauben. Wer sich als Richter aufspielt und ohne staatliche Erlaubnis dazu richtet (Lynchjustiz), der begeht Gesetzesbruch. Ein solcherart formuliertes Grundrecht ist überflüssig, weil das Gegenteil, also das Rechtsprechen eines Dilettanten, gesetzlich verfolgt wird. Eigentum und Eigentumsfragen werden durch das Zivilgesetzbuch geregelt, das, zugegebenermaßen, 1867 nur in Form des ALR vorlag, aber schon sehr modern war. In der Verfassung des *Norddeutschen Bundes* werden im § 4 zahlreiche Bereiche des Eigentums der Gesetzgebung unterstellt, was de facto dieses Grundrecht praktikabilisiert. Religionsfreiheit wird über ein nicht gestaffeltes Indigenat erfaßt (§ 3) und bestimmt zugleich die Rechtsgleichheit der Inländer, übrigens unabhängig von ihrer Religion oder ihrer Nationalität, was dato einmalig in der Welt war.
Über § 20 der preußischen Verfassung von 1850 schweigt sich der Verfassungsentwurf der beratenden Versammlung des *Norddeutschen Reichstags* aus. Freiheit der Wissenschaft und damit zusammenhängende Lehrfreiheit sind kein Thema der Diskussion, auch bei Wigard nicht. Offenbar bestand in diesem Bereich kein Gesprächsbedarf.
Daß an öffentlichen Schulen und Universitäten unentgeltlich unterrichtet wurde, sollte sich die heutige Bildungspolitik gut anhören: damals waren deutsche Universitäten, besonders die im Geltungsbereich des *Norddeutschen Bundes,* führend in der Welt. Vielleicht sollte man die Universitäten wieder zu eigenen Rechtsbezirken machen, ihnen Lehrfreiheit gestatten und sie für Studenten unentgeltlich machen: das würde die Studentenzahlen minimieren und die Qualität der Ausbildung erhöhen und auch auf die Gymnasien und Realschulen qualitativ durchschlagen.
Das Petitionsrecht wurde im Laufe des Reichstages mehrfach benutzt, sollte also auch im *Norddeutschen Bund* gewährleistet gewesen sein.
Kurzum: Linksliberale Freiheitsphantasien, die nur dann Wirklichkeit werden zu können glauben, wenn sie verfassungsrechtlich fixiert werden, entsprechen nicht dem tatsächlichen Grad an Freiheit, wenn sie nicht verfassungsrechtlich fixiert worden sind. In den damals als fortschrittlich angesehenen Ländern des Westens standen diese Grundrechte (bis auf England, das keine Verfassung besaß und besitzt) in den Verfassungen. Das Ergebnis war zweifelhaft. Die linksliberalen Jakobiner töteten Hunderttausende, weil die ihren Vorstellungen nicht entsprachen. Was war mit deren Grundrechten? Richtig: die Getöteten waren erklärte Staatsfeinde der Republik und gefährdeten die innere Sicherheit oder das Fortkommen der Revolution. In Amerika mußte man seinerzeit weiß und reich sein, um Grundrechte in Anspruch nehmen zu dürfen; alle anderen besaßen immerhin das Recht, mit der Waffe in der Hand ihr Recht auf Besitz zu verteidigen, was zahlreiche Lynchmorde zur Folge hatte. War man Indianer, Mexikaner oder Neger, so bedeutete das alles, bloß nicht die Inanspruchnahme der Grundrechte, die doch für alle gelten sollten. In Amerika entblödete sich ein General nicht, öffentlich zum Völkermord aufzurufen - trotz formulierter Grundrechte, die nicht teilbar sind, wenn man sie einmal erklärt hat. Man stelle sich vor, Moltke hätte öffentlich erklärt: *Nur ein toter Pole/Russe/Jude/Franzose/Sachse/Däne/Österreicher ist ein guter Pole/Russe…* oder ein deutscher König hätte, wie vergleichsweise Roosevelt, erklärt, daß es niedrigere Rassen gäbe, die zu zivilisieren seien. Das war in einem Staat undenkbar, in dem diesem feindlich Gesonnene im Parlament saßen und zu allem nein sagen durften und zuweilen mit dieser Schnurzelmentalität sogar parlamentarische Mehrheiten erzeugten.
Nein, die Argumentation Wigards kann hier nicht verfangen. Sie war sachlich falsch und tendenziös. Dennoch hatte sie auch eine positive Seite: sie sensibilisierte. Die Gegner der Grundrechteforderungen der Linksliberalen gerieten wegen dieser Beschimpfungen in eine Rechtfertigungszwang für ihre Politik und mußten begründen, warum ihre praktisch

orientierte Politik für die meisten besser und freiheitlicher als die abstrakten Theoremen folgende oppositioneller Linker war.
Die ausbleibende Reaktion auf Wigards Invektiven gegen das Verfassungswerk war die richtige Antwort, denn eine Antwort hätte nur den Tagungsordnungspunkt aus dem Blick geworfen, der da hieß: Abstimmung zum Gesamtentwurf.
Der Streit zwischen Liberalen und Konservativen besaß seine Ursache in der unterschiedlichen weltanschaulichen Positionierung der beiden Konfliktpartner. Die Weltanschauung der Liberalen fußte auf westlichen Staatsvorstellungen, auf dem englischen und französischen Liberalismus und den ihn möglich machenden Pragmatikern und Materialisten Mill oder Malebranche, dazu Utilitarismus-Paradigmen, die aus der Schule Benthams auf die politischen Vorstellungen eindrangen. All das fand in Deutschland seit jeher Anhänger, aber sie setzten sich im politischen Diskurs nicht durch, obwohl sie sich lautstark als die Fortschrittlichen bezeichneten. In Deutschland, vor allem im protestantischen Norden, setzten sich eigene Denkansätze durch, die im Rationalismus Wolffs, dem Idealismus Leibnizens (der allerdings Katholik war) und fürderhin in Kant, Adam Müller und Hegel[39] bis 1850 ihre Fortsetzung fanden. Diese Denker waren keine Liberalen, sie lehnten ab, was jedes Mittel[40] heiligsprach, sofern es einem irgendwie definierten guten Zweck dienen sollte. Sie setzten die Macht als ein Mittel, nicht als den Zweck des Staates, dem zu dienen war, der aber nicht als Instrument Selbstzweck wurde und für die Einzelwesen dazusein hatte, wie die auch diesem Gemeinwesen dienen mußten: alle! Sie faßten den Staat als Organisches, als Familie, als Allianz der Menschen, nicht aber als Partei, der gegenüber die Rechte des Einzelnen gesichert werden mußten.
Die Liberalen betonten die Einzelrechte gegenüber dem Ganzen, zugleich aber war ihnen durchaus bewußt, daß der Staat immer das Sicherheitsargument nennen konnte, womit noch jedes Einzelrecht nachgeordnet werden mußte - bis heute. Was ist das Grundrecht auf die Unverletzbarkeit der Wohnung wert, wenn der Staat jederzeit Sicherheitsbedenken geltend machen kann, um in diese Wohnung einzudringen? Nichts. Deshalb schieden sich auch in diesem beratenden Reichstag die Altliberalen von den Links- und Nationalliberalen, denn die Altliberalen machten gegenüber den Linken und Nationalliberalen (deren *national* für die Bildung eines Nationalstaats nach westlichem Muster stand) die Vorrechte des Individuums gegenüber der Allgemeinheit geltend, die unabdingbare Freiheit, die eben nicht verfassungsrechtlich verankert werden dürfe, um ein Höchstmaß an Rechtlichkeit und Freiheit geltend machen zu können. Damit standen sie zwar auch gegen die Konservativen, die das Einzelwesen als organisch in das Ganze eingewebte Zelle auffaßten, aber sie standen noch weiter von den National- und Linksliberalen weg, die jederzeit den ursprünglich liberalen Grundansatz der Selbstbehauptung des Ich gegenüber dem Es aufzugeben bereit waren (bei gleichzeitiger Forderung nach verfassungsrechtlicher Fixierung der Grundrechte!), sofern das Ich im Über-Ich aufzugehen bereit war. Und während die Nationalliberalen das Nationale als eine größere Form des Ichs verstanden und interpretierten, bewegten sich die Linksliberalen in die Richtung einer Verantwortungswahrnehmung für diejenigen, die in der arbeitsteiligen Gesellschaft zu Unterprivilegierten geworden waren, nicht durch die Konservativen, sondern vielmehr

---

39 allerdings blieb diese Idee bei den Deutschen immer umstritten, wie Fichtes Idee eines Nationalstaats belegt
40 Es sei hier an die Atombombenverbrechen Hiroshima und Nagasaki, die sogenannten Kollateralschäden im Golfkrieg an fremden und eigenen Soldaten, die Napalmteppiche in Vietnam, die Bombardements wehrloser deutscher Städte am Ende des Zweiten Weltkriegs, das Bombardement Kopenhagens durch englische Kriegsschiffe oder die Zerstörung Valparaisos1865… (die Liste ist endlos) erinnert, alles Folge dieses Grundsatzes, der dem westlichen Denken fundamental eingeschrieben ist: *Wir sind die Guten und bestimmen über die Anwendung der Mittel!*

durch den aus dem Westen immer tiefer nach Deutschland dringenden Prozeß der Arbeitsteilung im Kontext der industriellen Revolution und des wissenschaftlich-technischen Fortschritts. Was wissenschaftlich-technisch Fortschritt bedeutete, war dies längst nicht in seinen ontogenetisch-sozialen Auswirkungen. Fortschritt ging mit Rationalisierung einher, aber auch mit Massenverelendung in wachsenden Städten, wo befreite und vom Land geflohene landlose Bauern in Elendsquartieren auf Partizipation am wissenschaftlich-technischen Fortschritt hofften und vom Bourgeois als Arbeitskraftreserve gehalten wurden: Auslösung der Gemeinschaft zugunsten der Individuation. Kapitalismus. Die Linksliberalen entwickelten sich in die Richtung, diese meist alkoholisierten Versprengten, Enterbten und Unterdrückten aufzufangen und ihre Individualität im Kontext einer neuen historischen Mission aufzurichten: zuerst alte Egos vernichten, dann im neuen Volkskern des Proletariats auffangen, dann gegen den Feind allen menschlichen Fortschritts, den Besitzer der Produktionsmittel, führen, diesen entmachten und die errungenen Produktionsmittel gesamtgesellschaftlich nutzen, um am Ende eine klassenlose Gesellschaft aufzurichten, in der jeder seinen Neigungen nachgehen könne. Das war in der Konsequenz seiner politisch-sozialen Zielstellung nichts anderes als Altliberalismus!
Eine Bestätigung dieser These findet sich schon in den Wahlergebnissen zur beratenden Versammlung: 21 Abgeordnete sind dem linken Spektrum zuzuordnen, 19 Abgeordnete für die Linksliberalen, die *Deutsche Fortschrittspartei*, 2 für die *Sächsische Volkspartei*. Ihre Klientel fanden diese Linksliberalen in Städten und industrialisierten Gebieten, wo die Industrialisierung Fuß gefaßt hatte und die Klientel wachsen, sich auch radikalisieren würde.

Abgeordnete der Linksliberalen (*Deutsche Fortschrittspartei*)/Sozialdemokraten (*Sächsische Volkspartei*)[41]

Name	Wahlkreis	Industrieschwerpunkt?
Ausfeld	Gotha	ja
Bebel	Glauchau in Sachsen	ja
Becker	Dortmund	ja
Bouneß	Breslau-Stadt	ja
Duncker	Berlin	ja
Evans	Zschopau in Sachsen	ja
Heubner	Reichenbach im Vogtland	ja
Minckwitz	Schneeberg im Erzgebirge	ja
Ree	Hamburg	ja
Rewitzer	Chemnitz	ja
Richter	Nordhausen	nein
Riedel	Zittau	ja
Runge	Berlin	ja
Schaffrath	Dresden-Stadt	ja

41 zusammengefaßt, weil sie im Reichstag von der Tribüne aus gesehen links zusammensaßen und in jeder Abstimmung gleich abstimmten

Schraps	Zwickau	ja
Schulze-Delitzsch	Berlin	ja
Simon	Breslau-Stadt	ja
Trip	Düsseldorf-Stadt	ja
Waldeck	Berlin	ja
Wigard	Dresden-Stadt	ja
Wiggers	Berlin	ja

Die Liberalen drangen auf die Fixierung der Grundrechte, weil sie den Staat im westlichen Sinne als etwas gegen die Intentionen des Einzelwesen Gerichtetes auffaßten, so daß aus ihrer Position die Rechte des Einzelnen gegenüber der feindlichen Staatsmacht fixiert werden mußten. Der Staat würde früher oder später die Sicherheitskarte spielen, sobald die innere Ordnung des Gemeinwesens bedroht sein würde - den Zeitpunkt bestimmte er selbst, ergo mußte der Einzelne vor diesem Leviathan beschützt werden, dem alle Machtmittel zur Verfügung stünden. Der Staat ist dieser Auffassung nach ein beharrendes, in sich selbst ruhendes Ungetüm, allerdings jederzeit bereit, den Einzelnen auszustoßen, zu bestrafen oder gar umzuerziehen, ergo können die Einzelnen nur dann wirksam vor dem Staatsmonster geschützt werden, indem man ihre Grundrechte fixiert und ein Rechtssystem schafft, das den Einzelnen wehrhaft macht. Die Linksliberalen glaubten das, das sei zu ihrer Verteidigung gesagt, zumal ihr Menschenbild auf der Basis des homo hominem lupum fußte, anders ist das hysterische Beharren auf Rechtsmitteln im Daseinskampf nicht zu verstehen.
Die Konservativen dagegen brauchten dieses politische Korrektiv der Liberalen, um nicht zu erstarren und nahmen dieses Produkt des Absolutismus nicht nur als dessen Totengräber, sondern auch als wesensfremden Feind an; zugleich gäbe es ohne diese Korrekturen kein Gleichgewicht der Kräfte, weniger Fortschritt, kein dialektisches Spiel: Konservatismus und Liberalismus sind das Ying und Yang der modernen Politik und alle anderen Parteien bloß Ausprägungen des einen oder anderen Aspektes dieser beiden Prinzipien, des nunc stans und, mutatis mutandis, der bewegten Bewegnis. Und damit steht die Frage nicht nur nach dem Ziel der beratenden Versammlung. Es lautete schlichtweg „Konstituierung des besten Staats für Deutschland". Das bedeutete die Notwendigkeit der Organisation aller Kräfte:

- einer Regierung, die ohne Bevormundung (durch König/Präsident oder das Parlament oder Richter) regieren kann und somit die Richtung des Staates bestimmt;
- eines Parlaments, das der Regierung den Volkswillen kundtut, Gesetze initiiert, an die sich alle halten müssen, und über das durch Gesetze zur Sicherung des Staates eingeschränkte Budgetrecht das Funktionieren des Staatsganzen gewährleistet;
- einer Judikative, die auf die Einhaltung der Gesetze achtet und stark genug ist, diese auch durchzusetzen und
- eines Heeres, das das Gemeinwesen gegen äußere Feinde schützen kann, aber keinen eigenen Staat im Staat bildet.

Wer seinen Staat so aufbaut, der wird wachsen und seinen Bürgern das größtmögliche Freiheitsgefühl bei gleichzeitiger Sicherheit verschaffen, ermöglicht Partizipation (Mitspracherecht), Aufstiegschancen und wirtschaftliches Wachstum. Die Macht ist hier zum Mittel in den Teilbereichen des Lebens geworden: die Regierung besitzt die Macht über

die Exekutive, also ist ausführendes Organ des allgemeinen Willens; das Parlament bestimmt diesen öffentlichen Willen, es formuliert ihn im öffentlichen Diskurs, aber es schreibt der Regierung nicht vor, WIE es diesen Willen umsetzt. Die Kritik im Parlament weist der Regierung den Volkswillen; die Regierung ist ihrerseits gut beraten, sich nicht gegen parlamentarische Mehrheitsverhältnisse zu stellen, zugleich aber darf eine augenblickliche Mehrheitsauffassung im Parlament nicht dazu führen, die Arbeit der Regierung zu blockieren. Die Judikative übt letztlich die Wahrung der Rechtsverhältnisse aus und ist beauftragt, über ein Reichsgericht alle inneren Streitigkeiten auch regeln zu können, die auf der Basis von Gesetzesverfehlungen oder -brüchen durch wen auch immer geahndet werden müssen. Der König/Präsident besitzt seine Funktion in der Repräsentation, als Regulativ bei Gesetzesvorstößen des Parlaments und als Heerführer im Kriegsfall, aber diese Funktionen schlummern nur in ihm. Er wird sozusagen in einer Krisensituation aktiviert und muß dann seine Bedeutung erweisen. Ein ähnliches Leistungsprinzip gilt auch für die Befugnis, den Kanzler zu bestimmen.
1867 stand die Monarchie nicht in Frage. Die deutsche Philosophie hatte Bewegungsgesetze der Geschichte entdeckt, den Kampf der Gegensätze, die Negation der Negation, das Verschlungensein des Künftigen in den Vorstellungen und Bedingnissen der Gegenwart, kurzum: Dialektik. Allerdings hatten nicht wenige diese Erkenntnisse zu allgemeinen machen wollen und somit pragmatisiert. Das von Bismarck aufs Tapet gehobene Praktische, das dem akademischen Theoretisieren der 48er übergeholfen werden sollte, hatte auch seine Schattenseite - klar, doch! -, nämlich eine Rückentwicklung allgemein erkannter Gesetze aufs Partikuläre, hier in der kleindeutschen Lösung. Die beste Politik für Deutschland und Europa wäre nicht die Bildung eines zwar auf Zuwachs ausgelegten, nichtsdestotrotz aber strukturell rumpfdeutschen *Norddeutschen Bundes* gewesen, sondern schlichtweg die 1866 möglich gewesene Herauslösung der deutschen Bestandteile aus *Österreich*, zugleich die Schaffung eines neuen Reiches, eines übernationalen Staatengebildes im Zentrum Europas, offen für alle, die gleichberechtigt und gleichverpflichtet in ihm Bestandteil sein wollten, Nation hin oder her. Zu wenig Realismus für 1867? Bismarck betrieb eine halbherzige Politik, die zwischen nationaler Emphase und übernationaler Staatsvernunft schwankte. Die Lenkung *Österreichs* auf eine deutsche Mission im Südosten Europas war eine Totgeburt mit Folgen bis in unsere Zeit.
Zurück zur Diskussion im Endkampf: Zum § 75 meldete sich der Linke Simon (für Breslau) und machte darauf aufmerksam, daß die Regierungen sich fürderhin mit dem Reichstag dahingehend einigen werden, was an Gesetzen den Regierungen nicht paßt und so Schritt für Schritt die verfassungsrechtlich fixierten Grundrechte des Volkes aushebeln würden. Simon fragte an, ob es denn nun erlaubt sei, außerhalb der staatlichen Kassen (Diäten) private Gelder anzunehmen, worauf Bismarck ungehalten antwortete, daß es nicht an ihm sei, in Texte etwas hineinzuinterpretieren, was nicht drin stünde, zudem könne er nicht jemandem etwas verbieten, dem er nichts zu verbieten habe. Kurzum, wenn Abgeordnete von Freunden, Förderern etc. pp Gelder bezögen, dann sei das ihre Sache und keine des Staatsanwalts.[42]
Das bedeutete viel: Bismarck war gegen die Verflechtung von Staats- und Privatinteressen, wie sie die Linken mit der Annahme von Diäten für Volksvertreter geschaffen hätten. Statt dessen wurde das getrennt beibehalten.

---

42 vielleicht gab diese Antwort Bismarcks für den Linken Simon den Ausschlag, sich später für die Verfassung zu erklären, denn die ausbleibende öffentliche Diätierung der Abgeordneten wurde durch diese Bemerkung ausgehöhlt: wenn es erlaubt blieb, sich quasi privat abzusichern resp. bezahlen zu lassen, dann sollte das angesichts der Macht eines Abgeordneten auch möglich sein

Der Reichstagspräsident stellte vor der Endabstimmung die Veränderungen fest, die vor der Endabstimmung zur Annahme des gesamten Werks zuletzt erledigt worden waren, es waren im Ganzen vier maßgebliche Veränderungen zu den Vorverhandlungen des Reichstags:

1. Wiederherstellung der Regierungsvorlage bei den Diäten, also **keine Diäten für die Abgeordneten**;
2. **Friedenspräsenzstärke** des Heeres **bleibt** bis zur Formulierung eines Militärgesetzes **bestehen**; allerdings müssen von den einzelnen Bundesstaaten anteilig für **300.000 Mann** die Kosten **zu 225 Taler/Mann** weiter getragen werden, insofern kein Militärgesetz bis dahin verabschiedet worden ist;
3. die Regierung darf zur **Deckung des Etats**, wörtlich *bis zur Höhe des budgetmäßigen Betrags* **Matrikularumlagen** ausschreiben, die sich anteilig an den Bevölkerungszahlen der Bundesstaaten orientieren und
4. der **Bundesetat wird jährlich beschlossen**, kann aber auch für mehrere Jahre beschlossen werden.

Damit besaß der Reichstag das Budgetrecht, die Regierung aber die Sicherheit fürs Heer auch bei wechselnden Mehrheiten im Parlament. Da die umliegenden Nationen aufrüsteten, war abzusehen, daß der *Norddeutsche Bund* mit seinen 225 Talern nicht auskommen würde[43], das Parlament also hier entscheidend werden würde, was für die Regierung bedeutete, hier wieder der liberalen Mehrheit im Parlament entgegenkommen zu müssen.

Endabstimmung zum Verfassungsentwurf

Für den Verfassungsentwurf des Parlaments		Gegen den Verfassungsentwurf des Parlaments
Name	Partei	Name
Arnim-Heinrichsdorf, Auerswald, Beerfelde, Below, Bessel, Bismarck-Briest, Blanckenburg, Blumenthal, Bodelschwingh, Brauchitsch, Bredow, Brünneck, Cottenet, Denzin, Eulenburg, Falckenstein, Frankenberg, Goltz, Gottberg, Grävenitz, Herwarth, Holtzbrinck, Hüllessem, Jagow (Potsdam), Kalckstein, Keyserling, Königsmarck, Köster, Lavergne, Lehndorff, Lucke, Moltke, Oheimb, Persius, Pückler, Rauchhaupt, Romberg, Roon, Schepler, Schmalz, Schöning, Schulenburg, Schüz, Seydewitz (Torgau), Seydewitz (Hoyerswerda), Simpson, Solms-Baruth, Stavenhagen, Steinmetz, Eberhard Stolberg, Thadden, Treskow, Tyszka, Vieth, Wagener, Waldow,	Konservative (59:0) 100%	

43 Frankreichs ausgegebene 320 Taler/Mann bedeuteten gegenüber dem *Norddeutschen Bund* ein jährliches Mehr von 42% bei etwa gleicher Bevölkerungszahl; Englands 73 Millionen Taler (11 Millionen £) für die Marine bedeuten schon 365 Taler für dieselbe, also ein Mehr von 46%!, bei etwa ⅔ der Bevölkerungszahl des *Norddeutschen Bundes.*

Watzdorf (Wiesenburg), Wedemeyer, Wurmb		
Agricola, Arnim-Kröchlendorff, Bethusy-Huc, Brenken, Devens, Dietze, Frankenberg-Ludwigsdorf, Frantz, Franz, Frentz, Galen, Gitzler, Hagke, Hohenlohe, Holzer, Hompesch, Knesebeck, Krätzig, Krug, Künzer, Lichnowsky, Loë, Maltzan, Nesselrode-Ehreshofen, Oppersdorff, Pilgrim, Pleß, Puricelli, Ratibor, Renard, Salza, Scherer, Schröder, Seul, Solms-Lich, Stumm, Thielau, Unruhe-Bomst, Zehmen	Freikonservative (39:0) 100%	
Bassewitz, Bismarck-Schönhausen, Blömer, Brons, Gruner, Günther, Heyl, Jagow (Perleberg), Martens, Müller (Berlin), Oertzen, Preußen, Simson, Otto Stolberg, Thissen, Ulrich, Watzdorf (Weimar)	fraktionslos (17:5) 77,3%	Groote, Haberkorn, Oehmichen, Reichensperger, Wächter
Baumstark, Bethmann-Hollweg, Boltze, Braun (Plauen), Dörnberg, Duncker (Halle), Dyhrn, Evelt, Falk, Friedenthal, Gebert, Gerber, Herbig, Kehler, Keyser, Rabenau, Rath, Riedel (Brieg), Sachße, Sänger, Schwarze, Solms-Laubach, Uedinck, Vincke (Hagen), Vincke (Olbendorf)	Altliberale (25:0) 100%	
Aßmann, Bennigsen, Bode, Born, Braun (Hersfeld), Braun (Wiesbaden), Buderus, Chapeaurouge, Dannenberg, Delius, Dohna, Ellissen, Forckenbeck, Forkel, Freytag, Fries, Gneist, Görtz, Grumbrecht, Harnier, Henckel, Hennig, Hergenhahn, Hering, Hinrichs, Hoffmann, Hosius, Jäger, Jungermann, Jüngken, Kanngießer, König, Köppe, Lasker, Leipziger, Lette, Meier, Meyer, Michaelis, Miquel, Müller (Brake), Müller (Wolfenbüttel), Oetker, Pannier, Planck, Pogge, Prosch, Puttkamer (Fraustadt), Puttkamer (Sorau), Reichenheim, Roemer, Röpell, Salzmann, Schmid, Schwartzkoppen, Schwerin-Putzar, Severin, Sloman, Spankeren, Sybel, Thünen, Twesten, Unruh (Magdeburg), Vaerst, Wachenhusen, Wachler, Wagner, Weber, Weigel, Weißich, Wiegand, Wiggers (Rostock), Wisselinck, Wölfel, Wulff	Nationalliberale (75:3) 96,2%	Baumbach, Holzmann, Rückert
Francke, Hammerstein (Osnabrück), Kitz, Schleiden, Warnstedt, Zachariä	Großdeutsche (6:11) 35,3%	Bockelmann, Bothmer, Eichholz, Erxleben, Hammerstein (Hannover), Jensen, Mallinckrodt, Münchhausen, Rössing, Schrader, Windthorst
Bockum-Dolffs, Carlowitz, Dauzenberg, Kayser, Kratz, Rang, Wolff	Freie Vereinigung katholischer Abgeordneter (7:6) 53,8%	Hilgers, Megede, Proff-Irnich, Rohden, Weygold, Winkelmann
Rewitzer, Simon	Linke (2:17)	Ausfeld, Bebel, Becker, Bouneß, Duncker (Berlin), Evans, Heubner,

	10,5%	Minckwitz, Richter, Runge, Schaffrath, Schraps, Schulze-Delitzsch, Trip, Waldeck, Wigard, Wiggers (Berlin)
	Polen/Dänen (0:11) 0%	Chlapowski, Czarlinski, Donimirski, Graeve, Jackowski, Kantak, Motty, Niegolewski, Pilaski, Szuldrzynski, Wegner

Ergebnis[44]: 230:53 → 81,3%

Ein großartiges Ergebnis für die Regierung. Erstaunlich sind die sieben Stimmen aus der katholischen *Freien Vereinigung.* Eine Sensation bildeten die beiden linken Stimmen von Rewitzer, einem Weber aus der sächsischen Provinz, und Simon, einem Notar aus Breslau, die wohl erkannt hatten, daß diese Verfassung ein Fortschritt war, der allen gute politische Möglichkeiten verschaffte. Auf der Gegenseite überraschen die fehlenden Stimmen aus dem Lager der Nationalliberalen nicht, da sie ausnahmslos von versprengten Großdeutschen aus Anhalt und Thüringen kamen, denen der Entwurf offenbar ungenügend in Hinsicht auf gesamtdeutsche Aspekte war, was Miquels Auftritt zum § 78 (Beitrittsparagraph für Süddeutschland) kurz vor der Abstimmung zur Fürsprache für eine großdeutsche Attitüde motiviert haben mochte, was aber von der Majorität des Hauses nicht nochmals diskutiert werden wollte und offenbar das in der Fraktionsbesprechung vor der Endabstimmung geäußerte Bedenken Baumbachs (Schwarzburg/Thüringen), Holzmanns (Bernburg/Anhalt) und Rückerts (Sonneberg/Thüringen) nicht zerbröselte und diese Abtrünnige gegenüber ihren Fraktionskollegen blieben. Die Gegenstimmen aus dem fraktionslosen Lager sind katholischen Nichtpreußen zuzuweisen, die sich mit dem *Norddeutschen Bund* eher schwertaten, da er überwiegend protestantisch dominiert war.
Einen Skandal inszenierte die Erklärung des Sprechers der polnischen Fraktion, Kantak, nach Verkündung des Wahlergebnisses: Er sprach von einem Gewaltakt und gab bekannt, daß die Abgeordneten der polnischen Fraktion aufgrund der gewaltsamen Einverleibung polnischer Gebiete in den *Norddeutschen Bund* ihre Mandate niederlegten.
Reichstagspräsident Simson rief die Abgeordneten zur Ordnung und gab an, daß die Geschichte über alle von den Polen vorgebrachten Proteste richten würde, was sie dann auch tat, denn heute gehören nicht nur diese Gebiete zu Polen - aber das ist eine andere Geschichte.

canto cordiale

[44] **beurlaubt** (6): Czartoryski (Polen/Dänen), Knapp (Nationalliberaler), Ree (Linker), Reuning (Altliberaler), Rothschild (fraktionslos), Schenck (Altliberaler)
krank (2): Baudissin (Großdeutscher), Riedel (Sachsen, Linker)
unentschuldigt (5): Ahlmann (Polen/Dänen), Alff-Becker (fraktionslos), Dekowski (Polen/Dänen), Kleinsorgen (katholisch), Krüger (Polen/Dänen)
Mandatsniederlegung (1): Michelis (fraktionslos)