

Übersicht über die Geschichte der preußischen Verfassungsfrage bis zum Erlaß der Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850.

(Erster Teil.)

Einleitung.

Nachdem das Universalreich Napoleons I. durch die große europäische Koalition zertrümmert und der erste Pariser Frieden am 30. Mai 1814 geschlossen war, trat im Herbst desselben Jahres in Wien ein Kongreß der Großmächte Europas zusammen, um die staatlichen Verhältnisse dieses Erdteiles neu zu ordnen bezw. wiederherzustellen. Diese Aufgabe wurde von ihm bis zum Juni 1815 gelöst. Die Hauptschwierigkeiten verursachte die Neugestaltung Sachsens und Polens. Preußen, unterstützt von Rußland, forderte durch seine Vertreter, den Fürsten Hardenberg und Wilhelm von Humboldt, das ganze Sachsen für sich; und der Czar Alexander I., der sich auf Preußen stützen konnte, wünschte das ganze polnische Gebiet, das Rußland seit dem Jahre 1795 besessen, von neuem seinem Reiche einzuverleiben. Beide Forderungen aber wurden von den Kongreßmitgliedern, namentlich von Frankreichs Vertreter, dem Fürsten Talleyrand, und dem allmächtigen Minister Östreichs, dem Fürsten Metternich, zurückgewiesen. Schon drohte es wegen des Schicksals der genannten Länder zum Kriege zu kommen, da einigte man sich, als von neuem der Krieg gegen Napoleon entbrannte, um des eigenen Friedens willen. Ehe der Kampf gegen den Korsen beendet war, war die sächsische und polnische Frage auf dem Kongreß entschieden. Es kam der nordwestliche Teil Sachsens an Preußen, und Polen wurde als Königreich durch Personalunion mit Rußland verbunden. Über die übrigen Fragen hatten sich die Kongreßmitglieder im Einverständnis mit ihren Regierungen leicht geeinigt. Einige Staaten kamen bei der Neuordnung gut weg. Insbesondere hatten die Westmächte, Frankreich und England, durch den Kongreß mancherlei Vorteile. Namentlich das erstere Land wurde überaus gnädig behandelt. Es erhielt die Grenzen von 1790 mit Elsaß und Lothringen zurück und wurde ein zentralisierter Einheitsstaat von beinahe 10 000 □ Meilen mit 23 Millionen Einwohnern. Ausgezeichnet durch herrliches Klima und fruchtbaren Boden, besaß es eine glänzende südliche und nördliche maritime Stellung.

Fast nie ist ein besiegter Staat so nachsichtig behandelt worden wie Frankreich auf dem Wiener Kongreß. Nicht minder gute Früchte erntete England auf demselben. In Afrika wurde ihm das Kapland, in Asien Ceylon, im Mittelmeer Gibraltar und Malta zugesprochen. Alle diese Besitzungen waren wichtige Stützpunkte für Englands maritime und ozeanische Stellung. Auch andere Staaten Europas sahen für sich manchen Wunsch durch den Wiener Kongreß erfüllt. So ward Norwegen durch Personalunion mit Schweden vereinigt. Dänemark gewann Schwedisch-Pommern und tauschte gegen dieses Land von Preußen das Herzogtum Lauenburg ein. Aus dem Königreich Holland und den ehemals österreichischen Niederlanden wurde ein Königreich der Niederlande unter dem Haus Oranien gebildet. Die Schweizer Eidgenossenschaft, die aus 22 Kantonen bestand, wurde für neutral erklärt.

Schlecht aber wurden Deutschlands Verhältnisse durch den Wiener Kongress geregelt. Daß das alte deutsche Reich, das durch Napoleon I. im August 1806 aufgelöst war, nicht erneuert wurde, war kein Unglück. Doch war es für die deutsche Nation verhängnisvoll, daß überhaupt kein genügender Ersatz geschaffen wurde. Eine politische Einheit der deutschen Stämme zu einer Nation, welche mancher Patriot, z. B. der Turnvater Jahn von dem Kongreß erhofft hatte, wurde nicht einmal ins Auge gefaßt. Die Kleinstaaten und Mittelstaaten, deren Fürsten für ihre Souveränität fürchteten, wenn ein politisch fest geeinigtes Deutschland gebildet würde, namentlich aber die Westmächte verhinderten aus selbstsüchtigen Gründen die Bildung eines nationalen deutschen Einheitsstaates. Erst recht aber wünschte Österreich nicht eine solche Entwicklung der deutschen Verhältnisse, weil es fürchtete, Preußen, das so schwere Opfer für die Befreiung Deutschlands gebracht hatte, könnte fortan Anspruch auf die Führung desselben erheben. Eine solche Vormachtstellung wollte Österreich nie Preußen einräumen.¹⁾ So wurde der deutsche Bund errichtet, eine lose zusammengefügte Vereinigung von 38 Staaten, zu denen i. J. 1817 noch Hessen-Homburg als 39. Bundesstaat kam.

Nach der Akte bestand der deutsche Bund aus zwei Großmächten, Österreich und Preussen, dem jenes mit $\frac{1}{3}$, dieses mit $\frac{5}{6}$ seines Staatsgebietes angehörte. Die Provinz Preussen, das heutige Ost- und Westpreußen, sowie die Provinz Posen blieben wie vorher vom deutschen Reiche, so jetzt vom deutschen Bunde ausgeschlossen. Zu diesem gehörten ferner 4 Königreiche: Bayern, Hannover, Württemberg und Sachsen, sodann eine Anzahl anderer Mittelstaaten, darunter Baden und Hessen, und eine Reihe Kleinstaaten von jeder Größe bis zu dem $2\frac{1}{2}$ □ Meilen großen Fürstentum Liechtenstein mit seinen 6000 Einwohnern herab.

Mehr aber noch als dieses vielköpfige, lose zusammengefügte deutsche Staatengebilde erregte den Unwillen der Patrioten der Umstand, daß deutsche Lande jetzt, wo die Gelegenheit sehr günstig war, namentlich wegen des Widerspruchs der Westmächte nicht zurückgewonnen werden konnten. So blieb Elsaß-Lothringen, das einst von Frankreich geraubt war, bei diesem Lande. Fürst Hardenberg und Wilhelm von Humboldt, die es auf dem Wiener Kongreß für Deutschland zurückgefordert hatten, drangen mit ihren Anträgen nicht durch. Ebenso blieben die Elbherzogtümer bei Dänemark. Groß war

¹⁾ Vergl. Heinrich von Sybel: „Die Begründung des deutschen Reiches durch Wilhelm I.“ Bd. I. S. 40

ferner bei den Deutschen der Verdruß darüber, daß fremde Mächte, weil sie deutsches Gebiet durch Personalunion mit ihrem Lande verbunden hatten, die deutschen Verhältnisse durch ihre Gesandten am Bundestage zu Frankfurt a. M. leicht beeinflussen und hemmen konnten. So hatten die Herrscher von England für Hannover, von Dänemark für Holstein und Lauenburg und von Holland für Luxemburg gleichsam als deutsche Fürsten das Recht, auf Deutschlands Interessen mitbestimmend einzuwirken.

Sodann war es für Deutschland kein Vorteil, daß die Präsidialmacht in dem deutschen Bund Österreich wurde, ein meist undeutscher Staat, der außer seiner deutschen Stellung die italienische und ungarische wahren mußte, sich also nie ausschließlich den deutschen Angelegenheiten widmen konnte. Das war um so schlimmer, als der eigentliche Leiter des Bundestages zu Frankfurt a. M. Österreichs allmächtiger Minister Fürst Metternich war, dem ein deutscher Einheitsstaat geradezu verhaßt war. Denn der österreichische Gesandte, der den Bundestag leitete, war ebenso abhängig von der Regierung in Wien, als die übrigen von der ihrer Staaten. In allen wichtigen Fragen waren sie, bevor sie einem Beschlusse beitraten, gehalten, die Zustimmung ihrer Regierung einzuholen. Außerdem hatte jeder der 38 Bundesstaaten das Recht, Bündnisse zu schließen, mit wem er wollte; nur sollten, das war die nichtssagende Bedingung, diese nicht gegen die Sicherheit des Bundes und seiner Glieder gerichtet sein. Ein Bundesheer war zwar von dem Wiener Kongreß vorgesehen. Es sollten von den Kontingenten 10 Armeekorps aufgestellt werden, 3 von Österreich, 3 andere von Preußen, die übrigen 4 von den Mittel- und Kleinstaaten. Wer aber den Oberbefehl haben sollte, war nicht entschieden. Vor allem fehlte ein einheitlich ausgebildetes, gleichmäßig bewaffnetes und ausgerüstetes Heer. Auf dem Gebiete des Handels und Verkehrs gab es kein einheitliches Band. Nicht einmal ein gleiches Handelsrecht, gleiche Münze, gleiches Maß und Gewicht waren geschaffen oder doch in Aussicht genommen. Alles blieb noch loser und bunter, als es zuvor im alten deutschen Reiche gewesen war. Nicht mit Unrecht nannte deshalb der Turnvater Jahn den deutschen Bund das „teutsche Bunt“.

Uneinigkeit und Neid herrschte überall unter den Mitgliedern des deutschen Bundes. Die Kleinstaaten sahen scheel auf die Mittelstaaten und diese wieder auf sich selbst und vor allem auf die beiden Großmächte, auf Österreich und Preußen. Der Groll aber und die Eifersucht, die diese letzteren seit der Zeit des Großen Kurfürsten gegen einander hegten, hatte nicht aufgehört. Wenn auch nicht immer offen, so befehdeten sich die beiden Großmächte heimlich um so nachdrücklicher und ernster. Dazu kam, daß beide in dem Jahrzehnt nach dem Wiener Kongreß mit der Neuordnung und Verwaltung des eigenen Landes so beschäftigt waren, daß sie sich um die allgemeine deutsche Politik nicht kümmern konnten. In jeder nationalen Bewegung sahen Österreich und ihm folgend Preußen den Ausfluß jakobinischer, revolutionärer Gesinnung.

So blickte jeder deutsche Patriot verstimmt auf das buntgemischte und von Österreich vollkommen abhängige deutsche Staatengebilde mit seinem Bundestage zu Frankfurt a/M. und gab die Hoffnung auf ein politisch straff geeinigtes deutsches Reich vor der Hand auf. Nur sehr vereinzelt wurden nach dem Wiener Kongreß Stimmen laut, die ein deutsches

Kaiserreich erstrebten.¹⁾ „So wies der Naturforscher Oken in der Jenenser „Nemesis“ darauf hin, daß mit der deutschen Kaiserkrone alle anderen Forderungen der Nation von selbst erfüllt seien, durch sie erlange Deutschland wieder den ersten Rang in Europa.“ „Und der Philolog F. G. Weleker führte später in den Kieler Blättern alle Gebrechen des Vaterlandes darauf zurück, daß dem verfallenen Deutschland kein Kaiser werden wolle.“ Desto mehr aber bildete sich nach dem Jahre 1815 ein reges politisches Leben in den Einzelstaaten Deutschlands aus. Dasselbe gruppierte sich insonderheit um die Erlangung einer Verfassung. Der Artikel 13 der Wiener Akte, der festsetzte, daß in allen deutschen Staaten eine landständische Verfassung „stattfinden werde“, gab dazu bequemen Anlaß. Um die Aufrichtung einer solchen Verfassung in den einzelnen Staaten drehte sich in dem Jahrzehnt nach den Freiheitskriegen das ganze politische Leben der deutschen Stämme. So wurden in einer Reihe von Einzelstaaten landständische Verfassungen oft unter hartnäckigen Kämpfen wie in Bayern, Württemberg und Baden geschaffen. Ganz ohne Kampf vollzog sich diese Regierungsänderung in dem Großherzogtum Sachsen-Weimar. Hier gab allen deutschen Fürsten voran Karl August, der Freund Goethes, schon i. J. 1816 seinem Lande eine Verfassung. Badens und Bayerns Fürsten folgten i. J. 1818. Hannover erhielt i. J. 1819 eine Verfassung, das Großherzogtum Hessen i. J. 1820. Württemberg hatte schon ein Jahr vorher nach längerem Kampfe, der von der altständischen Partei, zu der der Dichter Uhland gehörte, gegen das Ministerium von Wangenheim geführt wurde, unter dem Könige Wilhelm I. sogar eine freie, liberale, nach französischem Muster gebildete Verfassung erhalten. Alle diese Verfassungen, die landständischen wie die freiere württembergische, hatten das Zweikammersystem. Rechtsgleichheit aller Staatsbürger, Anteil der Landesvertretungen an der Gesetzgebung, sowie das Petitions- und Beschwerderecht sind gemeinsame Grundzüge dieser Verfassungen.²⁾ Der Bundestag kümmerte sich trotz des Artikels 13 der Wiener Akte meist nicht um diese Verfassungsfragen, sondern überließ ihre Erledigung den Einzelstaaten.

Man hätte erwarten sollen, daß Österreich, die erste Großmacht des deutschen Bundes, auf Grund des Artikels 13 der Wiener Akte, wenigstens in seinen deutschen Ländern eine Verfassung eingeführt hätte. Das geschah aber nicht, weil, wie oben erwähnt, sein Kaiser Franz und der Fürst Metternich jede konstitutionelle Einrichtung haßten.

In Preußen nahm die Verfassungsfrage anfangs einen überaus erfreulichen Verlauf. Man stützte sich hier aber nicht auf den Artikel 13 der Wiener Akte, sondern auf einen Erlaß König Friedrich Wilhelms III. vom 22. Mai 1815, der dem preußischen Volke zum Dank für die Opfer, die es in den Freiheitskriegen gebracht hatte, „eine repräsentative ständische“ Verfassung verhieß.³⁾ Der Fürst Hardenberg, der in Preußen seit dem Juni 1810 zum zweiten Male an der Spitze der Verwaltung stand, hatte dem König Friedrich Wilhelm III. aus vollster Überzeugung zu dem Erlaß geraten. Denn er hielt das preußische Volk, abgesehen davon, daß es sich in den Freiheitskriegen und in der trüben Zeit vor

¹⁾ Vergl. H. von Treitschke: „Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert.“ Band 1, S. 674 und 675.

²⁾ Vergl. H. von Treitschke a. a. O. Bd. I, S. 676.

³⁾ Vergl. H. von Treitschke a. a. O. Bd. I, S. 696 und 697.

denselben opferwillig und tüchtig gezeigt hatte, für reif, einen Verfassungsstaat zu bilden. Der Fürst Hardenberg ist bis zu seinem Tode (26. November 1822) ein treuer Anhänger und Förderer seines Planes geblieben. Mit allen Mitteln, die ihm zur Verfügung standen, hat er diese seine Lieblingsidee zu verwirklichen sich bemüht. Man hätte also erwarten können, zumal der Fürst Hardenberg bei seinem Könige großes Vertrauen genoß, daß Preußen in kurzer Zeit zu einer Verfassung hätte gelangen müssen. Dies ist jedoch nicht der Fall gewesen. Die Gründe, daß Preußen nicht bald nach dem Wiener Kongreß ein Verfassungsstaat wurde, sind verschieden gewesen.

Schon die Neuordnung des preußischen Staatsgebietes, wie es aus dem Wiener Kongreß hervorgegangen war, bildete ein großes Hindernis. Es galt, den neuen preußischen Staat passend in Provinzen zu teilen und diesen eine ständische Verfassung zu verleihen. Das war eine überaus große und schwierige Aufgabe. Erst wenn diese gelöst war, wollte Friedrich Wilhelm III. die einzelnen Provinziallandtage bezw. einen Ausschuß derselben als „Vereinigten Landtag“ gelegentlich nach Berlin berufen, um sich von ihnen bei wichtigen allgemeinen Staatsfragen beraten zu lassen. Die Mehrheit des preußischen Volkes aber sehnte sich, weil es in den Jahren nach dem Wiener Kongreß mit dem Aufbau seiner wirtschaftlichen Verhältnisse hinreichend beschäftigt war, nicht nach einer Verfassung. Wenigstens drängte das Volk den König, mit dem es gemeinsam soviel Leid ertragen und so große Gefahren überstanden hatte, nicht, das gegebene Versprechen bald zu erfüllen.

Den größten Widerstand aber fand der Staatskanzler, so oft er die Verheißung des Königs vom 22. Mai 1815 zu verwirklichen suchte, in jener Adelspartei, die schon die Reformen des Ministers vom Stein widerraten hatte. An ihrer Spitze stand der Minister von Klewitz. Diese Partei führte den Kampf gegen den Fürsten Hardenberg versteckt und fand an der Regierung der Hofburg in Wien eine gewaltige Stütze. Dieser Adelspartei gelang es schließlich, auch den jugendlichen Kronprinzen, den späteren König Friedrich Wilhelm IV., auf ihre Seite zu ziehen und hauptsächlich durch ihn das Vertrauen, das der Fürst Hardenberg bei dem König genoß, zu erschüttern. Viel hinderte ferner das laut gefeierte Wartburgfest und die Ermordung Kotzebues durch Sand die Sache der Konstitution. Rechtzeitig starb der Staatskanzler, (wie oben erwähnt, am 26. November 1822), so daß er seinen Sturz nicht mehr erlebte. So gelangte der preußische Staat trotz des Versprechens vom 22. Mai 1815 nicht zu einer Verfassung, sondern nur zu Provinzialständen (1823.)

Erst unter Friedrich Wilhelm IV. sollte Preußen ein Verfassungsstaat werden. Unter seinem Vater hatte die Adelspartei obgesiegt, weil sich das Volk, durch wirtschaftliche Sorgen niedergehalten, um staatliche Angelegenheiten nicht kümmern konnte. Nach dem Tode Friedrich Wilhelms III. aber, als Preußens wirtschaftliche Verhältnisse infolge des Zollvereins besser geworden waren, nahm das gesamte Volk den Kampf um die Verfassung, den bis zum Jahre 1822 allein der Fürst Hardenberg gegen die reaktionäre Adelspartei geführt hatte, auf und führte ihn gegen diese siegreich durch, nicht als ob Friedrich Wilhelm IV. anderen Sinnes geworden wäre denn als Kronprinz, sondern weil

dieser Fürst, seine Abneigung gegen den Konstitutionalismus jetzt überwindend, um der deutschen Frage willen die Bundesgenossenschaft seines Volkes suchte. Durch diese hoffte er die Sympathie des gesamten deutschen Volkes zu erlangen und so den Weg zu finden, auf dem er allein ohne Österreich eine Reform des deutschen Bundes durchführen, d. h. die deutschen Stämme zu einer Nation womöglich unter dem Scepter des Hohenzollernhauses einigen konnte. Dieses Ziel zu erreichen, ist Friedrich Wilhelm IV. nicht geglückt. Trotzdem hat er sein Wort, das er vor dem Ausbruch der Berliner Märzrevolution durch das Patent vom 18. März gegeben, gehalten und zugleich das Versprechen seines königlichen Vaters, seinem Volk eine repräsentative Verfassung zu geben, eingelöst. In den folgenden Zeilen will ich nun versuchen, die Geschichte der preußischen Verfassungsfrage von ihren Anfängen, d. h. von der Zeit, wo der Minister Freiherr vom Stein an der Spitze der preußischen Regierung stand, bis zur Veröffentlichung der Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850 übersichtlich darzustellen. Ich werde zunächst die preußische Verfassungsfrage unter der Regierung König Friedrich Wilhelms III., sodann unter der seines Sohnes, Friedrich Wilhelms IV., behandeln.

Die Literatur, in der dieser Stoff behandelt wird, ist sehr umfangreich. Sie ist in dem ersten Bande des Werkes von Dr. Ludwig von Rönne: „Das Staatsrecht der preußischen Monarchie“ sorgfältig verzeichnet. Sie insgesamt zu prüfen, ist mir nicht möglich gewesen. Mir ist für die preußische Verfassungsfrage unter der Regierung Friedrich Wilhelms III. vor allem Heinrich von Treitschke ein vortrefflicher Führer gewesen. Seine Geschichte des neunzehnten Jahrhunderts sowie sein Aufsatz: „Der erste Verfassungskampf in Preußen“¹⁾ haben mir für die Geschichte der preußischen Verfassungsfrage jener Zeit gute Dienste geleistet. Ein nicht minder zuverlässiger Leiter ist mir der oben erwähnte Dr. Ludwig von Rönne durch das genannte Werk gewesen und neben ihm insbesondere für die Zeit König Friedrich Wilhelms IV. Dr. iur. et phil. E. Schwartz durch sein Werk: „Die Verfassungsurkunde für den preußischen Staat vom 31. Januar 1850.“ Außerdem sind von mir benutzt: „Die Begründung des deutschen Reiches“ von Heinrich von Sybel, „Das Leben des Ministers Freiherrn vom Stein“ von G. H. Pertz, Felix Rachfahls Buch: „Deutschland, Friedrich Wilhelm und die Berliner Märzrevolution“, sowie Bismarcks „Gedanken und Erinnerungen“ und R. Kosers Aufsatz²⁾: „Friedrich Wilhelm IV. am Vorabend der Märzrevolution.“³⁾

¹⁾ Vergl.: Preußische Jahrbücher. Jahrgang 1872.

²⁾ Vergl.: Historische Zeitschrift 83. Band S. 43–84.

³⁾ Die Schrift von Dr. Max Blumenthal, königlichem Bibliothekar in Berlin: Aus Hardenbergs letzten Tagen (Verlagsbuchhandlung von Hermann Costenoble, Berlin 1902) ist mir zu spät bekannt geworden, um für die vorliegende Abhandlung noch benutzt werden zu können.

I.

Die preußische Verfassungsfrage zur Zeit König Friedrich Wilhelms III.

Die ersten Versuche, dem preußischen Staate eine Verfassung zu verleihen, sind von dem Minister Freiherrn vom Stein gemacht worden. Schon in seiner Schrift „Über die zweckmäßige Bildung der Obersten und der Provinzial-, Finanz- und Polizeibehörden in der preußischen Monarchie,“ Nassau im Junius 1807, hatte er seine Ansichten über die Umgestaltung der Verwaltung in dem preußischen Staate, in den Gemeinden, den Städten, den Kreisen, den Provinzen sowie der obersten Behörde in Berlin entwickelt. Er war aber in dieser Zeit der Aufregung und Sorgen, als der Zustand der Monarchie geradezu hoffnungslos geworden war, mit seinen Vorschlägen bei Friedrich Wilhelm III. nicht durchgedrungen. Stein sah im Gegensatz zu dem König und seiner Umgebung den Grund des Zusammenbruchs des preußischen Staates nicht nur in der veralteten Heeresverfassung und in der Feigheit vieler Truppenkörper, sondern auch in der Teilnamlosigkeit vieler Bürger an dem Niedergange des Vaterlandes. Der Minister suchte daher die Kräfte, die bisher im Staate niedergehalten waren, dadurch zu wecken, daß er aus dem absolutistisch regierten Preußen allmählich einen Verfassungsstaat schaffen wollte.

Der ständische, feudale Staat des Mittelalters war wie in den übrigen deutschen Staaten so auch in Brandenburg zu Anfang der Neuzeit im Laufe der Jahrzehnte ein rein despotischer geworden. In Brandenburg-Preußen war diese Veränderung des Regiments unter dem Großen Kurfürsten vor sich gegangen. Es ist bekannt, wie dieser Monarch mit starker Hand insbesondere in dem Herzogtum Preußen, wo er souverän war, die Macht der Landstände und der Patrizier in den Städten zu brechen wußte. Noch energischer handelte sein Enkel, der König Friedrich Wilhelm I., gegen den Adel und die Patrizier in Preußen. Als einige Herren von den preußischen Ständen sich i. J. 1717 gegen eine Reform der Kriegsgefälle aussprachen und auf eine Vereinbarung mit dem Landtage hinwiesen, schrieb er an den Rand des Berichtes: „Ich stabiliere die Souveränität und setze die Krone fest wie einen rocher von bronce und lasse den Herren Junkers den Wind vom Landtag.“ Als der ständische Widerstand gebrochen war und die Städte wie der Adel in den einzelnen Landschaften neben dem Landesherrn ihre Selbständigkeit nicht mehr behaupten konnten, ging der König daran, dem Gesamtstaate eine einheitliche Ordnung zu geben. Dabei dachte aber Friedrich Wilhelm I. keineswegs daran, seinem

Volke eine, wenn auch noch so bescheidene Selbstverwaltung zu verleihen. Er schuf ein durchaus absolutistisches Regiment. Neben ihm sollte fernerhin weder eine besondere Adels- noch Volksgewalt irgendwelcher Art bestehen. In den Städten stand bisher an der Spitze der Verwaltung ein Bürgermeister, zuweilen auch mehrere, meist verabschiedete, für den militärischen Dienst nicht mehr brauchbare Offiziere, die städtische Interessen oft nicht kannten und nur durch königliche Berufung auf ihren Civilposten gekommen waren. Die übrigen Magistratsmitglieder waren aus einigen wenigen Patrizierfamilien genommen und übten im Falle des Ausscheidens eines Mitgliedes das Kooptationsrecht aus. Dieses Recht hob Friedrich Wilhelm I. auf, wandelte es in ein Vorschlagsrecht um und stellte die gesamte Stadtverwaltung unter die Oberaufsicht des Steuerrates, eines königlichen Beamten, der bisher nur die Aufgabe gehabt hatte, die Staatssteuer einzuziehen. Von jetzt ab wurden mehrere Städte zu einem Stadtkreise zusammengelegt, dessen Verwaltung der genannte Steuerrat ausübte. Trotzdem war eine einheitliche, segensreiche städtische Regierung selten zu finden, da der Steuerrat, der Magistrat und die Zünfte oft uneinig waren.

Auf dem Lande waren die Kräfte des Volkes erst recht gebunden. Hier hatte der grundbesitzende Adel allein das Regiment in der Hand. Denn dieser und die Pächter auf den Domänen waren im Besitze der Ortspolizei und der Gerichtsbarkeit über erbuntertänige Bauern. Die Lage derselben war durchaus unfrei. Sie waren an die Scholle gebunden, hatten an ihre Herren Zinsen zu zahlen, Frondienste zu leisten und unterstanden dem Züchtigungsrecht ihrer Herren. Sie hatten ihre Kinder zum Gesindedienst zu stellen. Diese waren im Falle der Verheiratung von der Einwilligung des adeligen Herrn abhängig. Frei waren nur die sogenannten Kölmer in Litauen und Preußen, die einst bei ihrer Ansiedelung das Kulmer Recht erhalten hatten und dadurch unabhängig von dem Adel geworden waren. Erträglich war auch die Stellung der Bauern im Westen, in den rheinischen Landen; aber durchaus hart und unfrei war die Lage der Bauern in den ehemals slavischen Gebieten im Osten. Die Erbuntertänigkeit aufzuheben und so die Lage der Bauern zu verbessern, hat Friedrich Wilhelm I., um den Haß des Adels nicht noch mehr zu erregen, als es schon der Fall war, nicht versucht. Er begnügte sich, einigermaßen geordnete und rechtliche Verhältnisse zu schaffen. Er ließ die Rittergüter, die er zu Landkreisen zusammenlegte, durch Landräte verwalten. Diese waren wie die Steuerräte von dem eingesessenen Adel präsentiert und aus seiner Mitte genommen. Ihre Aufgabe war ähnlich der der Steuerräte in den Stadtkreisen. Sie hatten die Grundsteuer zu veranschlagen und einzuziehen, die Rekruten auszuheben, für Wegeordnung und Sicherheit des Verkehrs zu sorgen. Unterstellt waren ihnen Steuereinnahmer, Kreissekretäre und Landreiter. Mit diesen übten sie die finanzielle, militärische und polizeiliche Verwaltung der einzelnen Kreise aus. Waren der grundangesessene Adel und die Städter mit der Verwaltung oder im Falle von Streitigkeiten mit der Entscheidung des Landrates oder des Steuerrates unzufrieden, so konnten sie sich an die Kriegs- und Domänenkammer, als die nächst höhere Instanz, wenden. Diese entschied nach Anhörung der Landräte bzw. Steuerräte, die auswärtige Mitglieder der Kammer waren.

Die Kriegs- und Domänenkammer war eine Provinzialbehörde und erst von Friedrich Wilhelm I. i. J. 1717 geschaffen. Vorher gab es zwei Provinzialbehörden, das Kriegskommissariat und die Amtskammer. Da sie sich meist befehdeten, so vereinigte sie der König zu einer kollegialischen Behörde, der Kriegs- und Domänenkammer. An ihrer Spitze stand ein Kammerpräsident. Unter ihm leiteten besondere Dirigenten, denen Kriegs- und Domänenräte zur Seite standen, die einzelnen Abteilungen der Kammer.

Die oberste Behörde bildete das von Friedrich Wilhelm I. i. J. 1723 geschaffene Generaldirektorium. Dieses hatte in Berlin seinen Sitz und zerfiel wie die Kammern in den Provinzialhauptstädten in mehrere Abteilungen, an deren Spitze Minister gestellt waren. Den Vorsitz in dem Generaldirektorium hatte der König selbst. Er entschied in allen zweifelhaften Fällen endgültig.

An diesen Einrichtungen hat Friedrich der Große nichts Wesentliches geändert. So freien Ansichten er auch auf dem Gebiete des Geisteslebens huldigte, so hat er doch nie daran gedacht, seinem Staate etwa nach englischem Muster eine Verfassung zu geben. Einen großen Teil seines Volkes, namentlich den im Osten wohnenden, hielt er wohl noch nicht für reif, ein Verfassungsleben zu führen. Er ließ vorsichtig alles beim Alten, damit sein durch die 3 schlesischen Kriege hart mitgenommener Adel und die Städter sich wirtschaftlich wieder erholen könnten. Vor allem aber war er selbst viel zu sehr Despot, als daß er auch nur einen Teil der Verwaltung an den Adel oder gar an das Volk abgetreten hätte. Friedrich Wilhelm II., sein Neffe und Nachfolger in der Regierung, änderte ebenfalls nichts in der Staatsverwaltung. Die Handel in Holland, die revolutionäre Bewegung in Frankreich und die 2. und 3. Teilung Polens nahmen sein politisches Denken und Handeln ganz in Anspruch. Sein Sohn aber, Friedrich Wilhelm III., konnte die beabsichtigte Aufhebung der Erbuntertänigkeit zunächst nicht durchführen, weil die äußere Politik Preußens von Anfang seiner Regierung an seine größte Aufmerksamkeit und Vorsicht erforderte.

Die Folge der absolutistischen Herrschaft in Preußen war, daß die Bewohner des Landes und der Städte jedes Interesse für die Staatsverwaltung verloren hatten. Namentlich die große Masse des Volkes hatte keinen Sinn für die eigenen Gemeindeangelegenheiten, geschweige denn für die Verhältnisse des Kreises, der Provinz und des Gesamtstaates. Liebe zum Vaterlande und dem Fürstenhause zeigte sich im Volke nur in Zeiten schwerer Not und Bedrängnisse. Vielfach aber war besonders in den sozial besser gestellten Kreisen nach dem 7jährigen Kriege an die Stelle nationaler Gesinnung allmählich eine weltbürgerliche getreten und durch die einheimische wie auswärtige Literatur und namentlich durch die französische Revolution gefördert worden. So war die Bevölkerung Preußens beim Ausbruch des Krieges von 1806/7 sozial gestellt und innerlich gestimmt. Nach dem Frieden von Tilsit (9. Juli 1807) aber „verharrte die Masse des preußischen Volkes in tiefer Abspannung. Sie war erschöpft von den Drangsalen des Krieges, durch die Alleinherrschaft des Adels von allem politischen Denken entwöhnt.“¹⁾

¹⁾ Vergl. H. von Treitschke a. a. O. Bd. I, S. 621.

Groß war infolge des Tilsiter Friedens für den preußischen Staat der Verlust der Länder zwischen Rhein und Elbe, und hoch waren die Kriegskosten, die an Frankreich gezahlt werden mußten; geradezu niederschmetternd aber war die Gleichgiltigkeit gegenüber den traurigen Ereignissen und deren Folgen, die nicht nur die Volksmassen, sondern auch einen großen Teil der Gebildeten bis in die höchsten Kreise der Regierung beherrschte.

Sollte der preußische Staat nach dem Zusammenbruch wieder existenzfähig werden, so mußte in der Bevölkerung reges Interesse für staatliche Dinge geweckt werden. Diesen Weg zur Rettung hatte keiner schärfer erkannt als der Freiherr vom Stein. Schon im Juni 1807 hatte er ihn in seiner obenerwähnten Schrift „Über die zweckmäßige Bildung der Obersten und der Provinzial-, Finanz- und Polizeibehörden in der preußischen Monarchie“ dem König empfohlen. Er war aber damals mit seinen Vorschlägen, die Erbuntertänigkeit der Bauern aufzuheben und den Städten Selbstverwaltung in ihren kommunalen Angelegenheiten zu gewähren, noch nicht durchgedrungen. Erst nach dem Frieden von Tilsit, als der König Friedrich Wilhelm III. ihm die Stellung eines ersten Ministers übertragen hatte, gelang es ihm, durch das Edikt vom 9. Oktober 1807 „den erleichterten Besitz und den freien Gebrauch des Grundeigentums sowie die persönlichen Verhältnisse der Landbewohner betreffend“¹⁾ die Leibeigenschaft, die noch als Erbuntertänigkeit unter den Bauern bestand, abzuschaffen und zwei Drittel der Bevölkerung mit dem Besitz persönlicher Freiheit zu beschenken. Er bezweckte damit zunächst nichts anderes, als in der ländlichen Bevölkerung Interesse für ihre Scholle zu erregen. Vorsichtig hielt er mit einer Landgemeindeordnung zurück. Denn Stein war der Ansicht, daß die eben frei gewordenen Bauern mit der Einrichtung ihrer neuen persönlichen Verhältnisse ausreichend beschäftigt wären.

Einen Schritt weiter glaubte der Minister in den Städten tun zu können. Kurz vor seiner Entlassung aus dem Amte, die Napoleon I. von Friedrich Wilhelm III. gebieterisch gefordert hatte, wußte er diesen zu bewegen, durch das Gesetz vom 19. November 1808 den Bewohnern der Städte Selbstverwaltung ihrer kommunalen Angelegenheiten zu sichern und die Fesseln, die das wirtschaftliche Leben, den Handel und Verkehr, beengten, zu beseitigen. Daher wurde gleichzeitig mit dem Erlaß der Städteordnung den Bewohnern des Landes Religions- und Gewerbefreiheit gewährt. Vorbildlich für das Gesetz vom 19. November 1808 waren Stein die ständischen Verhältnisse in den märkischen Landen, die er aus eigener Anschauung kannte, sowie namentlich die Selbstverwaltung in den Städten und Kreisen Englands, die er einst bei längerem Aufenthalte in diesem Lande kennen gelernt hatte. Er hatte dort erfahren, daß die Verwaltungskosten in England, weil dort die Selbstverwaltung herrschte, verhältnismäßig viel geringer seien als in Preußen, wo die absolute Bureaucratie das Regiment in den Händen hatte.²⁾ Doch war dies nicht der Hauptgrund, der Stein bewog, durch den König den Städten die Verwaltung ihrer kommunalen Angelegenheiten anvertrauen zu lassen. Der

¹⁾ Vergl. Pertz: „Das Leben des Ministers Freiherrn vom Stein“. Bd. II, S. 23.

²⁾ Vergl. Pertz a. a. O. Bd. II, S. 10.

Hauptgrund war ein anderer. Der Minister war fest überzeugt, daß, wenn nur erst der freie Bürger an der kommunalen Selbstverwaltung Gefallen gefunden und ihren Segen praktisch kennen gelernt haben würde, er dann auch bald sein Interesse dem Kreise, der Provinz, dem Gesamtstaate, dem er angehörte, zuwenden würde. „In die aus besoldeten Beamten bestehenden Kollegien dränge sich leicht und gewöhnlich ein Mietlingsgeist ein, ein Leben in Formen und Dienstmechanismen, eine Unkunde des Bezirks, den man verwalte, eine Gleichgiltigkeit, oft eine lächerliche Abneigung gegen denselben, eine Furcht vor Veränderungen und Neuerungen Sei der Eigentümer von aller Teilnahme an der Provinzialverwaltung ausgeschlossen, so bleibe das Band, das ihn an das Vaterland binde, unbenutzt, die Kenntnisse, welche ihm seine Verhältnisse zu seinen Gütern und Mitbürgern verschafften, unfruchtbar. Seine Wünsche und Verbesserungen, die er einsähe, um Abstellungen von Mißbräuchen, die ihn drückten, verhallen oder würden unterdrückt, und seine Muße und Kräfte, die er dem Staat unter gewissen Bestimmungen gern widmen würde, würden auf Genüsse aller Art verwandt oder in Müßiggang aller Art aufgerieben . . . Man töte also, indem man den Eigentümer von aller Teilnahme an der Verwaltung entferne, den Gemeingeist, den Geist der Monarchie, man nähre den Unwillen gegen die Regierung, man vervielfältige die Beamtenstellen und verteuere die Kosten der Verwaltung.“ Ähnliche Gedanken hat der Freiherr vom Stein wiederholt geäußert.¹⁾ Berühmt ist vor allem das sogenannte Testament Steins, eine Denkschrift, datiert Königsberg, den 24. November 1808, die er vor seinem Weggange aus Preußen an seine Freunde richtete. In dieser hatte er niedergelegt, was er in seiner Ministerzeit erreicht, was er noch geplant hatte, nämlich eine allgemeine Nationalrepräsentation.²⁾ „Heilig war mir und bleibe uns“, schreibt Stein unter anderem in dem Testament, „das Recht und die Gewalt unseres Königs. Aber damit dieses Recht und diese unumschränkte Gewalt das Gute wirken kann, was in ihr liegt, schien es mir notwendig, der höchsten Gewalt ein Mittel zu geben, wodurch sie die Wünsche des Volkes kennen lernen und ihren Bestimmungen Leben geben kann. Wenn dem Volke alle Teilnahme an den Operationen des Staates entzogen wird, wenn man ihm sogar die Verwaltung seiner kommunalen Angelegenheiten entzieht, kommt es bald dahin, die Regierung teils gleichgültig, teils in einzelnen Fällen in Opposition mit sich zu betrachten. Daher ist der Widerstreit oder wenigstens Mangel an gutem Willen bei Aufopferung für die Existenz des Staates. Wo Repräsentation des Volkes unter uns bisher stattfand, war sie höchst unvollkommen eingerichtet. Mein Plan war daher, jeder aktive Bürger, er besitze 100 Hufen oder eine, er habe Landwirtschaft oder Fabrikation, er habe ein bürgerliches Gewerbe, oder sei durch geistige Bande an den Staat geknüpft, habe ein Recht zur Repräsentation. Von der Ausführung oder Beseitigung eines Planes hängt Wohl und Wehe unseres Staates ab, denn auf diesem Wege allein kann der Nationalgeist positiv erweckt und belebt werden.

¹⁾ Vergl. Pertz a. a. O. Bd. I, S. 425 u. f. und Bd. II, S. 10–12 u. 115–170.

²⁾ Vergl. Pertz a. a. O. Bd. II, S. 311.

So hat der Minister Freiherr vom Stein die Repräsentativverfassung des preußischen Staates vorbereitet und ist infolge dessen als der Vater des konstitutionellen Regierungssystems in Preußen anzusehen. Stein stand mit seiner Ansicht nicht allein da. Er fand Zustimmung bei Männern, deren Namen einen guten Klang haben. Zu seinen Anhängern gehört insbesondere der Fürst Hardenberg, der Minister Wilhelm von Humboldt, der Ober-Kammerpräsident von Vincke, der spätere Oberpräsident von Westfalen, der Minister von Schrötter und der Kanzler von Schrötter, obgleich diese letzteren die Pläne Steins, unter diesen selbst die Städteordnung, zunächst nur auf die Provinz Preußen beschränkt wissen wollten. Selbstverständlich fanden Steins Pläne auch Widerspruch. Von Haugwitz, Lombard, von Köckeritz, Beyme, von der Marwitz waren Anhänger des Alten. Der König Friedrich Wilhelm III. verhielt sich damals dem Plane Steins gegenüber, eine Nationalrepräsentation zu schaffen, abwartend. Die Zeitverhältnisse am Ende d. J. 1808 waren nicht so beschaffen, daß er damals gleich an die Ausführung der weiteren Pläne Steins denken konnte. Ihm genügte zunächst das Edikt vom 9. Oktober 1807 und der Erlaß der Städteordnung vom 19. November 1808.

Nach Steins Rücktritt aus dem Ministerium erhielt seine Stelle auf kurze Zeit der Herr von Altenstein. Im Juni 1810 wurde der Fürst Hardenberg erster Minister. Er war wie Stein ein Anhänger sowohl der sozialen Reformen als auch der Repräsentativverfassung. Doch drängte er, als er das Ministerium des Äußeren übernommen hatte, nicht auf eine schnelle Einführung derselben, da er sehr wohl wußte, wieviel näher liegende Aufgaben der preußische Staat damals in der Zeit der Not und der tiefsten Erniedrigung zu lösen hatte. Durch die Erfüllung der französischen finanziellen Forderungen infolge des Tilsiter Friedens wurde Preußen fast an den Rand des Bankrotts gebracht. Darum aber hat der Fürst Hardenberg doch nicht den Gedanken fallen lassen, dem preußischen Staate zu rechter Zeit durch den König eine Verfassung zu verleihen. Es ist interessant zu sehen, in wieviel Erlassen König Friedrich Wilhelms III. in jener trüben Zeit Rücksicht auf „eine künftige Nationalrepräsentation“ als den notwendigen Abschluß des großen Reformwerks genommen wird. So berief, um das Kriegsschuldenwesen zu ordnen, der König eine interimistische Nationalrepräsentation nach Berlin. Sie tagte vom April 1812 bis zum Juli 1815. Zum ersten Male sehen wir im preußischen Staate Vertreter des Bauernstandes an den Staatsgeschäften teilnehmen. Neben 18 Rittergutsbesitzern und Vertretern von 12 Städten saßen 9 Vertreter des „Rustikalstandes“¹⁾. Selbst in den einzelnen Provinzen kamen in jenen Jahren der Not Mitglieder aller Stände, des Adels, der Städte und auch der Bauern zeitweise zusammen, um ihre Provinzialangelegenheiten zu ordnen. So waren auf dem Königsberger Landtage vom J. 1812 neben den Rittersn und den Bürgern auch „die Köllmer“ vertreten. Als die Freiheitskriege beendet waren und auf dem Wiener Kongreß die politische Neugestaltung Europas und Deutschlands geschaffen werden sollte, da setzten auf demselben die Abgeordneten Preußens, der Fürst Hardenberg und Wilhelm von Humboldt, es

¹⁾ Vergl. H. von Treitschkes Aufsatz: „Der erste Verfassungskampf in Preußen“ Preußische Jahrbücher 1872, S. 334.

durch, daß der gesamten deutschen Nation landständische Verfassungen im Artikel 13 der Wiener Akte verbürgt wurden. Doch schon ehe der Antrag Hardenbergs und Humboldts Annahme gefunden hatte, erschien am 22. Mai 1815 jener berühmte Erlaß König Friedrich Wilhelms III., der dem Volke eine Verfassung versprach.¹⁾ Er lautet:

Verordnung über die Landstände.

- § 1. Es soll eine Repräsentation des Volkes gebildet werden.
 - § 2. Zu diesem Zweck sind:
 - a) die Provinzialstände da, wo sie mit mehr oder minder Wirksamkeit noch vorhanden sind, herzustellen und dem Bedürfnisse der Zeit gemäß einzurichten;
 - b) wo gegenwärtig keine Provinzialstände versammelt sind, sie anzuordnen.
 - § 3. Aus den Provinzialständen wird die Versammlung der Landesrepräsentanten gewählt, die in Berlin ihren Sitz haben soll.
 - § 4. Die Wirksamkeit der Landesrepräsentanten erstreckt sich auf die Beratung über alle Gegenstände der Gesetzgebung, welche die persönlichen und Eigentumsrechte der Staatsbürger mit Einschluß der Besteuerung betreffen.
 - § 5. Es ist ohne Zeitverlust in Berlin eine Kommission niederzusetzen, die aus einsichtsvollen Staatsbeamten und Eingesessenen der Provinzen bestehen soll.
 - § 6. Diese Kommission soll sich beschäftigen a) mit der Organisation der Landstände, b) mit der Organisation der Landesrepräsentanten, c) mit der Ausarbeitung einer Verfassungsurkunde nach den aufgestellten Grundsätzen.
 - § 7. Sie soll am 1. September d. J. zusammentreten,
 - § 8. Unser Staatskanzler ist mit der Vollziehung dieser Verordnung beauftragt und hat uns die Arbeiten der Kommission demnächst vorzulegen. Er ernennt die Mitglieder derselben und führt darin den Vorsitz, ist aber befugt, in Behinderungsfällen einen Stellvertreter für sich zu bestellen.
- So geschehen Wien, den 22. Mai 1815.

Friedrich Wilhelm.

Überall in Preußen wurde diese Verordnung, in der der König neben einer ständischen Provinzialverfassung eine Repräsentation des Volkes versprach, mit großer Freude aufgenommen. Es war aber diese Verheißung Friedrich Wilhelms III., die er auf den Rat seines Kanzlers, des Fürsten Hardenberg, seinem Volke gab, ein schwerer, verhängnisvoller Fehler. Denn sie einzulösen, war in den nächsten Jahren unmöglich. Viele Hindernisse mannigfacher Art traten der Absicht des wohlwollenden Königs und seines Kanzlers entgegen. Sollte aus den Landständen der einzelnen Provinzen eine Repräsentation des Volkes geschaffen werden, sei es daß die Landtage zusammen in ihrer vollen Mitgliederzahl, sei es daß auch nur ein Ausschuß derselben einen vereinigten Landtag bilden sollte, so mußten vorher die Provinzen selbst erst eine neue landständische Verfassung erhalten,

¹⁾ Vergl. Quellenbuch zur brandenburgisch-preußischen Geschichte von Dr. Fr. Zurbonsen, S. 304.

da die Zusammensetzung der einzelnen preußischen Provinzen infolge der Gestaltung, die Preußen auf dem Wiener Kongreß gegeben wurde, vielfach eine ganz andere wurde, als sie es bis dahin gewesen war. Die Bildung der neuen Provinzen machte an sich schon viel Mühe und Verdruß und drängte zunächst jede andere Arbeit in der Regierung zurück. Es ist bekannt, daß zuerst 10 Provinzen, dann 8 gebildet wurden. Sie abzugrenzen erforderte seitens der Regierungsbeamten, die mit diesem schwierigen Werk beauftragt waren, viel Mühe und Geduld. Es galt Gebiete, die bisher von den verschiedensten Fürsten regiert waren, mit alten preußischen Landesteilen zu verbinden, und preußisches Staatsgebiet, das seit langer Zeit innerhalb des Gesamtstaates eine besondere Einheit gebildet hatte, zu trennen und mit neu gewonnenem zu einer neuen Einheit zu verschmelzen. Das war um so schwerer, als die Bewohner von dem alten Verbands in der Regel nicht losgelöst zu werden wünschten. Sie überhäufte daher mit Bittgesuchen die Regierung und selbst den König, sie doch in dem alten Staatsverbande, dem sie durch Jahrhunderte angehört hätten, zu belassen. So wehrten sich namentlich die Altmärker, mit dem von Sachsen gewonnenen Gebiet zu einer Provinz vereinigt zu werden. Man nahm auf die Bitten und Wünsche einzelner altpreußischer Landesteile nach Möglichkeit Rücksicht, konnte aber nicht alle berücksichtigen.

Als die Provinzen gebildet waren, türmten sich für die Regierungsbeamten Schwierigkeiten anderer Art auf. Aus vielen neugewonnenen Ländern waren die bisherigen Herren noch nicht abgezogen, sondern verkauften Domänen und zogen Steuern ein, als ob sie noch die Länder besäßen. Überall mußten Sonderrechte geschont werden. Es geschah, soweit es möglich war. So behielten die Rheinlande ihren *code Napoléon*. In Schwedisch-Pommern blieb die bisherige Verfassung; Steins Städteordnung und das allgemeine preußische Landrecht einzuführen wagte man nicht. Selbst das Zollgesetz von 1818 wurde hier erst nach längerem Zaudern eingeführt. „Es galt, sagt Treitschke¹⁾, die Ausländerei im Inlande, die Kleinstaaterei im Großstaate zu bekämpfen.“ Dazu kam der Haß und der Unwille, mit dem die neuen Untertanen in den preußischen Staatsverband eintraten. Rheinländer wie Sachsen, Vorpommern wie Polen waren erbittert, dem ihnen verhassten preußischen Staatsverbande fortan angehören zu müssen. So hatte die preußische Regierung in den Jahren nach dem Wiener Kongresse eine überaus schwierige Arbeit zu verrichten. Dem Beamtentum jener Zeit gebührt auch heute noch der innigste Dank dafür, daß es unentwegt und geduldig die ihm gestellte fast unlösbar erscheinende Aufgabe gelöst hat.

Sie konnte aber nur so erfüllt werden, wie es geschah, nämlich unter einer absoluten Regierung. Eine konstitutionelle Regierung hätte, falls sie schon vorhanden gewesen wäre, nimmermehr die Schwierigkeiten, die die Neuordnung des preußischen Staates nach d. J. 1815 verursachten, überwinden können; sie wären durch die Konstitution nur vermehrt worden. Man stelle sich einmal vor, wie alle die Fragen, die die Neuordnung der staatlichen Verhältnisse mit sich brachte, durch ein Parlament hätten beraten und gut-

¹⁾ a. a. O. S. 315.

geheißen werden sollen. Der Wirrwar wäre dann unendlich groß und die Lösung der staatlichen Aufgaben vielleicht unmöglich geworden. Sicher war der Weg, den die preußische Regierung damals einschlug, der richtige. Erst mußten geordnete staatliche Verhältnisse geschaffen werden, ehe man an provinzielle oder gar staatliche repräsentative Verfassungen denken konnte. Es mußte dies um so mehr geschehen, als neben den Schwierigkeiten, die die Abgrenzung und Organisation der Provinzen bereitete, wirtschaftliche auftraten. Es mußten die Wunden geheilt werden, die der Krieg verursacht hatte, es mußte der Wohlstand des Volkes wiederhergestellt werden. Eine Milliarde und 20 Millionen Franken waren in der Zeit von 1806—1812 von Preußen an Frankreich gezahlt worden.¹⁾ Dazu kamen die unberechenbaren Opfer des Befreiungskrieges. Nach dem Frieden brachten die Hungerjahre von 1816 und 1817 und die spottbilligen englischen Fabrikwaren der Landwirtschaft und der Industrie große Not.

Unter diesen Verhältnissen dem preußischen Staate eine Verfassung zu geben, war einfach unmöglich. Für den erst neu einzurichtenden Staat wäre die Verleihung einer Konstitution in dieser Zeit der wirtschaftlichen Not geradezu ein Unglück gewesen. Die süddeutschen Staaten, die in den Jahren nach dem Wiener Kongreß eine landständische Verfassung erhielten, beweisen nicht das Gegenteil. Denn sie waren durch den Krieg lange nicht so mitgenommen, als der preußische Staat und hatten bei weitem nicht so tief gehende Organisationsveränderungen vorzunehmen brauchen. Sowie die Verhältnisse in Preußen in dem Jahrzehnt nach dem Wiener Kongreß lagen, war eine straffe, absolute Regierung die einzig mögliche. Daß Preußen unter König Friedrich Wilhelm III. eine solche gehabt hat, daß Männer wie Hardenberg, Klewitz, von Vincke, von Sack, Sethe, Sövern, Zerboni, von Motz, Maaßen u. a. an der Spitze der Verwaltung standen und ruhig und sicher die für richtig befundenen Wege wandelten, ist für Preußen ein großes Glück gewesen.

Die organisatorischen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten wurden aber noch gesteigert durch die Einführung der allgemeinen Wehrpflicht. Der Kriegsminister von Boyen, Gneisenau, von Grolman, die den Gedanken von Scharnhorst verwirklichen wollten, stießen überall auf großen Widerstand. Das Budget war in jenen Jahren auf etwa 50 Millionen Taler festgesetzt. Die 10 Millionen Einwohner aber des fast verarmten Landes konnten diese Summe nur schwer aufbringen. Dabei war das Heeresbudget sehr vermindert worden. Der König hatte die Stärke des stehenden Heeres auf 120 000 Mann festgesetzt. Das war für Preußen, da es weit ausgedehnte Grenzen zu schützen hatte, eine sehr geringe Truppenzahl; ohne die Landwehr war diese Aufgabe nicht zu erfüllen. Trotzdem riefen die Steuern im Lande großen Unwillen hervor. Dazu verdächtigte man am Hofe die Landwehr als revolutionärer Gesinnung fähig. Die alten Berufssoldaten sahen mit Verachtung auf die, wie sie meinten, unbrauchbare Miliz. Allen privilegierten Klassen aber erschien die allgemeine Wehrpflicht als eine Verletzung ihrer Rechte. Erst allmählich gewöhnte sich das preußische Volk an diese Einrichtung.

¹⁾ Treitschke a. a. O. S. 323.

Dasselbe gilt von der Stein-Hardenbergischen Gesetzgebung. Sehr schwer hielt es, das Gesetz vom 9. Oktober 1807 durchzuführen. Selbst die Städteordnung hatte vielfach noch nicht Wurzel gefaßt. Während der Kriegsjahre, wo die Städte häufig auf sich allein angewiesen waren, hatten die Bürger gern von der Selbstverwaltung Gebrauch gemacht. Nach dem Kriege aber zeigte sich wieder die alte Eifersucht der Bürokratie gegen das selbständige Bürgertum; und auch die Bürger selbst waren vielfach schwer für die Selbstverwaltung heranzuziehen. Die häuslichen Sorgen sowie Gleichgültigkeit gegen die kommunalen Interessen hielten sie zurück, sich um städtische Angelegenheiten zu kümmern. Erst im Laufe der Jahre haben sie den Segen der Selbstverwaltung kennen und schätzen gelernt.

Ein letztes Hindernis für die Einführung einer Verfassung in Preußen bildeten die politischen Vorgänge in Deutschland und das Verhältnis Preußens zu Österreich. Die Gründung der Burschenschaft, die laute, tumultuarische Feier des Wartburgfestes am 18. Oktober 1817, der Lärm in den süddeutschen Kammern, vor allem aber die Ermordung des russischen Hofrates von Kotzebue durch Sand erregte in hohem Maße die Aufmerksamkeit nicht nur der österreichischen, sondern auch der preußischen Regierung und wurde als ein Ausfluß revolutionären Geistes angesehen. Diese politischen Auswüchse hatten zur Folge, daß der König Friedrich Wilhelm III. sich immer mehr der Politik Metternichs zuwandte und der seines eigenen Staatskanzlers entfremdet wurde.

In der inneren Politik freilich ging Preußen seine eigenen Wege. Ihre Zollpolitik, die von dem Minister von Motz und dem Generalsteuereindirektor Maaßen eingeleitet war, setzte die preußische Regierung ohne Rücksicht auf Österreich durch. Auch in der Organisation ihrer Provinzen, in der Durchführung der allgemeinen Wehrpflicht handelte sie durchaus selbständig. An allen diesen Dingen konnte sie die Regierung der Hofburg nicht hindern. Dieser lag nur daran, Preußen in der äußeren Politik auf seiner Seite zu haben. Dies war aber nicht mehr möglich, sobald Preußen ein konstitutioneller Staat wurde. Als solcher konnte es mit dem absoluten österreichischen Staate fortan in der äußeren Politik nicht mehr zusammengehen; darum hielt Metternich, so oft er mit Friedrich Wilhelm III. zusammentraf, diesen von dem konstitutionellen Wege zurück. Nur ein großer Staatsmann hätte in den ersten 5 Jahren nach dem Wiener Kongreß in Preußen bei solcher Lage an die Einführung einer Verfassung denken können.

Ein solcher Mann aber fehlte Preußen. Der König selbst besaß nicht die Kraft, die widerstrebenden Kräfte zu besiegen. Trotz seines Versprechens, das er am 22. Mai 1815 seinem Volke gegeben hatte, war er in den nächsten Jahren infolge der erwähnten politischen Ereignisse der Einführung der Verfassung abhold geworden. Er war auch i. J. 1815, als er das Versprechen gegeben hatte, im Innersten seines Herzens kein Freund der Verfassung gewesen, er hatte es aber gegeben, weil er sich seinem Volke für die vielen Opfer, die es in den Befreiungskriegen gebracht hatte, dankbar erweisen wollte, zumal er wußte, daß sich Stein und Hardenberg wie ein großer Teil seiner gebildeten Untertanen danach sehnte. Sein Kanzler Hardenberg aber war, so sehr er auch die Einführung der Verfassung bei dem Könige befürwortete, nicht der Mann, der sie hätte durchsetzen

können. Ihn hinderte daran nicht allein die Neuordnung des Staates, nicht die wirtschaftliche Kalamität und Niedergeschlagenheit und Verdrossenheit der Bürger, sondern noch vielmehr sein Charakter. Je älter er wurde, desto mehr Blößen gab er sich. Ein festes, durchgreifendes Handeln war nie seine Sache gewesen. Häufig vernachlässigte er wichtige Angelegenheiten, und namentlich um die Finanzfragen des Staates, die damals seitens der preußischen Regierung große Aufmerksamkeit erforderten, kümmerte er sich wenig. Alles dieses bot seinen Gegnern am Hofe wie in den Provinzen willkommene Angriffspunkte und Gelegenheit, ihn bei dem Könige zu verdächtigen. Außer Hardenberg wäre nur noch Stein imstande gewesen, die Konstitution in Preußen einzuführen, aber auch er besaß nicht mehr die alte Kraft und Lust, das Werk zu vollbringen. Er war damals wie mancher andere Preuße durch den Gang der deutschen Politik verletzt und noch mehr ärgerte ihn, daß er nicht den alten Einfluß in der Regierung wiedergewann.

Bei solcher Lage der äußeren und inneren politischen Verhältnisse wäre die Verleihung einer Verfassung, selbst einer ständischen, für Preußen kein Glück gewesen. Trotzdem hat der Staatskanzler von Hardenberg wiederholt den Versuch gemacht, die Reichsstände, nachdem sie am 22. Mai 1815 durch den König verheißen waren, zu schaffen. Sofort nach dem Erlaß hatte er die Oberpräsidenten angewiesen, Adlige aus ihrer Provinz vorzuschlagen, die geeignet wären, in die Verfassungskommission, wie sie der Erlaß forderte, einzutreten.¹⁾ Er hoffte am Ende d. J. 1816 mit derselben in die Beratung einer Verfassung eintreten zu können. Doch dies konnte nicht gelingen, weil, wie wir gesehen haben, die Minister und Oberpräsidenten durch näher liegende Aufgaben in Anspruch genommen waren. Dann aber stellte sich schon jetzt der Minister von Klewitz, der bisher die Politik Steins und Hardenbergs kräftig unterstützt hatte, den Verfassungsplänen des letzteren energisch entgegen. Er wie der Adel in den Provinzen wollte die alten Zustände erhalten und sehnte sich nach keiner Verfassung. Klewitz empfahl daher in einer Denkschrift vom 24. September 1816 dem Staatskanzler, vor der Hand nur Provinzialstände zu bilden und die Nation die Reichsverfassung ruhig abwarten zu lassen.²⁾ So kam eine Verfassungskommission, wie sie der Erlaß verhiess, nicht zustande. Trotzdem aber gab Hardenberg seine Lieblingsidee nicht auf. Am 20. März 1817 war der neue Staatsrat, den schon Stein empfohlen hatte, gebildet, um den Einfluß der Kabinettsregierung herabzudrücken. Am 30. März desselben Jahres bestimmte eine neue Kabinettsorder, daß aus den Mitgliedern des Staatsrates die Verfassungskommission gebildet werden sollte. Es wurden zu Mitgliedern derselben bestimmt: Fürst Hardenberg, Fürst Radziwill, Gneisenau, der frühere Minister von Brockhausen, die aktiven Minister Altenstein, Beyme, Kirchhausen, Humboldt, Bülow, Schuckmann, Wittgenstein, Klewitz, Boyen, ferner General Knesebeck, Erzbischof Spiegel, Stägemann, Grolmann, Ancillon, Rhediger, Savigny, Eichhorn, Daniels.³⁾ Die Kommission sollte zunächst die Eingesessenen der Provinzen hören, dann sollten ihre Ansichten im Staatsrat vorgetragen und schließlich dessen

¹⁾ Treitschke, Preußische Jahrbücher a. a. O. S. 348.

²⁾ Treitschke, Preußische Jahrbücher a. a. O. S. 348.

³⁾ Treitschke, Preußische Jahrbücher a. a. O. S. 349.

Vorschläge dem Könige unterbreitet werden. Doch auch jetzt kam der Staatskanzler in der Verfassungsangelegenheit keinen Schritt vorwärts. Wie die Minister, so waren auch die Mitglieder des Staatsrates durch andere Aufgaben, namentlich durch eine neue Steuer-vorlage derart beschäftigt, daß die Verfassungskommission gar nicht zusammentreten konnte.

Inzwischen hatte sich Klewitz den Landständen, die keine Verfassung wünschten, noch mehr genähert. In einer Denkschrift vom 28. April 1817: „Was erwarten die preußischen Länder von ihrem König, und was kann ihnen der König gewähren?“ verlangte der Minister Herstellung der Provinzialstände und zugleich erhebliche Erweiterung ihrer Rechte. Er hatte aber die Absicht, in allen Provinzen durch die Ausdehnung der Rechte gleiche Landstände zu errichten. Solche ständische gleiche Provinzialverfassung würde die Wünsche aller Provinzen erfüllen. Sie würde auch wirksamer sein als eine Verfassung für den Gesamtstaat. Der Staatskanzler widersprach sofort, als er am 9. Juni 1817 die Denkschrift erhalten hatte. Auch der König Friedrich Wilhelm III. billigte die Forderung des Ministers von Klewitz nicht.

Da schlug dieser vor, die Notabeln der einzelnen Provinzen über die Verfassungsangelegenheit zu hören. Sie aber nach Berlin zu berufen, widerriet er, weil er fürchtete, daß eine Versammlung von Notabeln in der Großstadt leicht ein Tummelplatz sozialer Leidenschaften werden möchte. Er empfahl daher, bevor die Verfassungskommission ihre Arbeit begünne, die Provinzen durch Abgesandte bereisen und dort an Ort und Stelle die Meinung der Notabeln über eine Verfassung einholen zu lassen. Doch eine Bereisung der Provinzen war nicht ohne Gefahr für das Zustandekommen der geplanten Reichsstände. Es war nämlich zu erwarten, daß jede Provinz ihre besonderen Wünsche haben würde; und dann war es natürlich schwer, wenn nicht geradezu unmöglich, das Verfassungswerk zu stande zu bringen. Diese Gefahr aber wurde nicht ins Auge gefaßt. Der Vorschlag des Ministers von Klewitz fand den Beifall der Kommission und die Genehmigung des Königs. So wurden noch im Spätsommer d. J. 1817 drei Kommissare in die Provinzen gesandt. von Altenstein reiste in die westlichen, Beyme nach Pommern und Preußen, und von Klewitz suchte Brandenburg, Sachsen, Schlesien und Posen auf. Die Reisen waren meist erfolglos. Einheitliche Wünsche wurden nirgends in den Notabelnversammlungen der Provinzen geäußert. Außerdem fehlte den meisten die nötige politische Bildung. Es war klar, daß, wenn damals dem preußischen Staate eine Verfassung gegeben werden sollte, sie nur ein Geschenk der Krone sein konnte, wie es die Verleihung der Städteordnung gewesen war.

Durch die Bereisung der Provinzen also hatte die Regierung in der Verfassungsfrage keinen Fortschritt gemacht; aber auch der Staatsrat wurde mit dieser Angelegenheit in den nächsten Jahren nicht betraut. Die Regierung in Preußen samt dem Könige wurde durch die laute Feier des Wartburgfestes am 18. Oktober 1817 und noch mehr durch die Ermordung Kotzebues durch den Studenten Sand (1819) in Unruhe versetzt und erschreckt. Beides sah man als den Ausfluß jakobinischer Gesinnung an. Fürst Metternich erklärte, Preußen und Östreich seien verpflichtet, à sévir contre cet esprit de Jacobinisme¹⁾ Vor

¹⁾ Treitschke, Preussische Jahrbücher a. a. O. S. 409.

allem war man besorgt, den Rheinlanden, die viel französisches Denken und Wesen in sich aufgenommen hatten, eine Reichsverfassung zu geben. Fürst Hardenberg war, um die Stimmung dieser Provinz kennen zu lernen, i. J. 1817 nach Engers gereist. Es wurde ihm in dem Schlosse daselbst, wo er Wohnung genommen hatte, zuerst eine Adresse der Rheinländer überreicht. Sie trug 5000 Unterschriften und hatte zum Inhalt die Bitte um Verleihung von Reichsständen. In Berlin erschrak man über die große Zahl der Unterschriften, namentlich der König Friedrich Wilhelm III. nahm die Bitte um Gewährung einer Verfassung sehr ungnädig auf. Er erklärte in einer Kabinettsorder vom 21. März 1818, „daß er sich allein den Zeitpunkt für die Ausführung seiner Zusage vorbehalte.“ Außer dieser Bittschrift der rheinischen Bürgerschaft erhielt der Staatskanzler in Engers eine des rheinischen und eine des westfälischen Adels. Die Verfassung wurde keineswegs in ihnen zurückgewiesen. Man verlangte namentlich in der des westfälischen Adels, an der auch der Freiherr von Stein mitgewirkt hatte, nicht allein eine Vertretung des Landadels, sondern auch aller landbauenden Klassen. Die Landstände sollten berufen werden, damit sie diese Angelegenheit ordneten. Der Staatskanzler antwortete freundlich, aber ausweichend.

Am Hofe in Berlin aber erhielten die Gegner der Verfassung, der reaktionär gesinnte Adel, um diese Zeit einen mächtigen Gönner und Freund in dem Kronprinzen Friedrich Wilhelm. Dieser widerrieth durchaus die augenblickliche Einführung einer Verfassung für den Gesamtstaat. Ständische Provinzialeinrichtungen zu schaffen, müsse man zur Zeit erstreben. Das war auch die Stimmung der preußischen Regierung, als der Staatskanzler in Engers weilte. In seiner Abwesenheit wandte sie sich an den Gesandten am Bundestage zu Frankfurt a/M. und ließ durch diesen erklären, Preußen hätte durch die Bereisung der Provinzen das Material gewonnen, um ständische Provinzialeinrichtungen zu schaffen; diese würde die Regierung den Provinzen geben. Der Einführung der Reichsstände aber wurde gar nicht Erwähnung getan. Als Hardenberg im Mai des Jahres 1818 nach Berlin zurückgekehrt war, wagte er nicht, diesen Schritt rückgängig zu machen, zumal die Mitglieder des Staatsrates bald darauf nach Hause in die Ferien reisten, die bis Ende September dauerten. Im Herbst d. J. aber begab sich der König mit seinem Staatskanzler zu dem Aachener Kongreß. So kam das Verfassungswerk im Laufe des Jahres 1818 nicht von der Stelle.

Besonders aber war das Jahr 1819 der Verfassungsfrage sehr ungünstig. Der Ermordung Kotzebues durch Sand in diesem Jahre ist schon Erwähnung getan. Auf Friedrich Wilhelm III. machte sie großen Eindruck. Auch das laute, wüste Treiben der süddeutschen Kammern gefiel dem König sehr wenig. Erst recht aber wurde der König der Verfassungsfrage feindlich gesinnt, als die Minister von Bayern und Württemberg sich mit Klagen über das Treiben ihrer Kammern an die preußische Regierung wandten und direkt anfragten, ob es nicht das Beste sei, sich durch einen Staatsstreich der Verfassung zu entledigen. Wenn der Monarch den beiden Regierungen ihren Plan auch widerrieth, so wurde er doch jetzt zweifelhaft, ob es zeitgemäß sei, das Versprechen vom 22. Mai 1815 einzulösen. Die Klagen der süddeutschen Regierungen aber bestimmten ihn noch mehr als zuvor, sich der Metternichschen Politik anzuschließen. Die Demagogenverfolgungen wurden infolge dessen damals nirgends ärger betrieben als in Preußen. Als der König im

Juli 1819 mit seinem Staatskanzler in Teplitz weilte, kam Metternich am 28. d. M. zu ihm und wußte den arglosen Monarchen für die Karlsbader Beschlüsse zu gewinnen. Hardenberg machte gute Miene zum bösen Spiel. Er stellte sich mit dem König auf Metternichs Seite in der Hoffnung, die Furcht vor den revolutionären Umtrieben würde sich sehr bald als grundlos erweisen, und dann könne er um so sicherer an die Durchführung seines Verfassungswerkes herangehen.

Aber noch ein anderer Umstand verhinderte damals die Einführung einer Verfassung in Preußen. Im Anfang des Jahres 1819 hatte Friedrich Wilhelm auf den Rat seines Freundes von Witzleben den Staatsmann Wilhelm von Humboldt in das Ministerium berufen. Ihm waren die ständischen und kommunalen Angelegenheiten zur Bearbeitung zugewiesen. Der neue Minister war ein Anhänger der Verfassung und hatte in einer Denkschrift seine Ansicht über dieselbe niedergelegt. Als Schüler Steins wollte Humboldt wie dieser das Parlament auf der Selbstverwaltung der Gemeinden, der Kreise und der Provinzen aufbauen. Es sollte ein ständisches und aus Vertretern des Adels, der Bürger und der Bauern zusammengesetztes sein. Humboldts Verfassungsideen stimmten in der Hauptsache mit denen Hardenbergs überein. Leider aber war er wie auch Stein mit dem Staatskanzler in jener Zeit verfeindet. Dieser hatte ihn erst am 12. August in das Ministerium eingeführt und ihm die Akten über die Bereisung der Provinzen bis dahin nicht zugehen lassen. Ja der Staatskanzler hatte, ohne Humboldt davon Mitteilung zu machen, dem Könige am 11. August, also einen Tag vor seiner Einführung in das Ministerium,¹⁾ seinen eigenen Verfassungsentwurf unterbreitet. So gingen die beiden Männer, Hardenberg und Wilhelm von Humboldt, die geeignet gewesen wären, in gemeinsamer Arbeit dem preußischen Staat eine Verfassung zu geben, kalt und mißtrauisch neben einander her und schadeneten sich und dem Staate.

Friedrich Wilhelm III. wies am 23. August 1819 Hardenberg an, aus der vor 2 Jahren gebildeten Staatsratskommission eine neue zur Ausarbeitung eines Verfassungsentwurfes zu bilden. Gewählt wurden außer dem Staatskanzler Humboldt, Schuckmann, Ancillon, Daniels und Eichhorn. Dieser Kommission sollte auch des Staatskanzlers Verfassungsentwurf zur Beratung unterbreitet werden. Nicht einmal jetzt erhielt Humboldt Einsicht in Hardenbergs Verfassungsentwurf. Erst am 12. Oktober, als die neu gebildete Verfassungskommission zu ihrer ersten Sitzung zusammentrat, wurde dieser bekannt. Er trägt die Überschrift: „Ideen zu einer landständischen Verfassung in Preußen.“²⁾ Wie Stein knüpft Hardenberg alle ständischen Rechte an den Grundbesitz und ist sogar bereit, die altständischen Territorien wiederherzustellen; nur solle nicht allein der Landadel, sondern der gesamte Grundbesitz in der Kammer vertreten sein. Der Staatskanzler hoffte durch seinen Entwurf die altständische Partei am Hofe für sich zu gewinnen.

Der Verfassungsausschuß beschloß in seiner ersten Sitzung, „erst einen allgemeinen Plan über das Ganze der ständischen Einrichtungen ohne alles Detail zu entwerfen, nach diesem zu der Kommunalordnung, dann zu der kreisständischen und provinzialständischen

¹⁾ Treitschke, Preußische Jahrbücher a. a. O. S. 424.

²⁾ Treitschke, Preußische Jahrbücher a. a. O. S. 425–428.

und endlich zu der allgemeinen reichsständischen Verfassung überzugehen.¹⁾ Humboldt hielt mißgestimmt mit seinem eigenen Entwurf zurück. Ancillon und Eichhorn entwarfen jeder für sich einen Verfassungsplan. Prinzipielle Gegensätze traten in diesen Entwürfen wie überhaupt in den Ansichten der Ausschußmitglieder nicht hervor. Man entschied sich für das Zweikammersystem und gab dem ständisch gegliederten Parlament nicht nur eine beratende, sondern auch eine gesetzgebende Stimme. So wäre denn trotz der Feindschaft Hardenbergs und Humboldts ein Verfassungswerk zu stande gekommen, wenn es nicht durch die reaktionäre Partei am Hofe verhindert worden wäre. Diese nutzte die Karlsbader Beschlüsse, die am Jahrestage der Schlacht bei Leipzig i. J. 1819 in Preußen bekannt gemacht wurden, für ihre Zwecke geschickt aus. Das ganze Verfassungssystem wurde als eine revolutionäre Einrichtung hingestellt. Humboldt begann jetzt seinen Kampf gegen die Karlsbader Beschlüsse und trat energisch für die preußische Verfassung ein. Er beantragte, den Grafen Bernstoff, der jene unterzeichnet hatte, zur Verantwortung zu ziehen. Dies aber war unmöglich, da er in Übereinstimmung mit Friedrich Wilhelm III. gehandelt hatte. Zugleich klagte Humboldt den Staatskanzler an, er sperre, wie einst das geheime Kabinett vor d. J. 1806, die Minister von der Krone ab. Er verlangte unmittelbaren Verkehr mit dem Könige. Es war klar, daß Hardenberg und Humboldt nicht mehr zusammen arbeiten konnten. Einer mußte weichen. Der Kanzler verbündete sich jetzt mit Wittgenstein, einem Feinde der Verfassung, und mit der österreichischen Partei, um sich auf seinem Posten zu halten. So schied am Ende d. J. 1819 Wilhelm von Humboldt aus dem Ministerium. Mit ihm verließen den Staatsdienst der Kriegsminister von Boyen und General von Grolmann, die beide Anhänger der Verfassung waren. Auf diese Weise bekam die reaktionäre Partei in der Regierung immer mehr die Oberhand.

Zunächst aber wurde die Verfassungsangelegenheit scheinbar gefördert. Am 17. Januar d. J. 1820 nämlich erschien ein Erlaß des Königs über das Staatsschuldenwesen. In ihm wurde verheißen, daß künftig „die Aufnahme eines Darlehns nur mit Zuziehung und unter Mitgarantie der künftigen reichsständischen Versammlung geschehen könne“. Mit diesem Gesetz beging Hardenberg, der dem Könige dazu geraten hatte, einen schweren Fehler ähnlich dem, den er durch das Edikt vom 22. Mai 1815 begangen hatte; denn er ließ den absoluten Fürsten eine wichtige Verpflichtung Reichsständen gegenüber, die noch garnicht vorhanden waren, öffentlich aussprechen. Dieses Staatsschuldengesetz vom 17. Januar 1820 hat denn auch tatsächlich zwei Jahrzehnte später dem preußischen Staate noch große Verlegenheiten bereitet. Augenblicklich aber war es für die Verfassungsfrage von keiner Bedeutung. Denn da der Staatskanzler alle Gesuche des grundbesitzenden Adels um Wiederherstellung der landständischen Einrichtungen zurückwies, so geriet das ganze Verfassungswerk immer mehr ins Stocken. Ohne die Mitwirkung des großen Grundbesitzes war die Selbstverwaltung schon in den Gemeinden und Kreisen unausführbar. Man hörte daher auch wenig von der Verfassungsarbeit. Die meisten Freunde der Reichsstände hatten nach dem Rücktritt Humboldts kaum noch Hoffnung auf Einführung einer

¹⁾ Treitschke, Preußische Jahrbücher a. a. O. S. 431.

Konstitution. Die Zeit war überhaupt sehr ungünstig für die Verfassungsfrage. Österreich leitete damals seine Interventionspolitik ein, und Preußen schloß sich ihm an. Freilich der preußische Staatskanzler hatte nicht aufgehört, die Sache der Reichsstände einen Schritt vorwärts zu bringen. Um die Grundlage der Verfassung, die Kommunalordnung, schneller zu fördern, war am 12. Februar 1820 eine besondere Kommission, aus 6 Mitgliedern bestehend, eingesetzt worden.¹⁾ Vorsitzender war der Direktor der preußischen Bank, Friese; Mitglieder waren: der Rheinländer Daniels, ferner Eichhorn, Bernuth, Geh. Rat Streckfuß und der Oberpräsident von Westfalen, Vincke. Diese Kommission arbeitete fleißig. Sie brachte in 3 Monaten 3 wichtige Gesetzentwürfe fertig: Die Kreisordnung, Städteordnung und Landgemeindeordnung. Die Entwürfe liegen heute nicht mehr vor. Sie scheinen aber auf sehr freien Grundsätzen gegründet gewesen zu sein, denn ein Mitglied des Staatsrates nannte sie „einen Feuerbrand zur Revolution“.²⁾

Als sich der Kampf um die Grundlagen der neuen Verfassung entwickelte, lud Österreich neben den übrigen Großmächten auch Preußen zum Kongreß nach Troppau ein, um über die Unterdrückung der italienischen Revolution zu beraten. Friedrich Wilhelm III. folgte der Einladung, und sein Staatskanzler begleitete ihn. Bevor aber beide abreisten, überreichte Hardenberg seinem Könige eine Denkschrift, deren Inhalt die neue Verfassung bildete. Hardenberg hoffte in Troppau nicht nur Friedrich Wilhelm III., sondern auch die beiden Kaiser Franz und Alexander für sein Verfassungswerk zu gewinnen. Nach diesem Entwurf³⁾ sollten die allgemeinen Reichsstände bestehen:

- a) Aus einer ersten Kammer, in welcher
 1. die Standesherrn,
 2. die evangelischen und katholischen Bischöfe,
 3. eine gewisse Anzahl Deputierter aus den adeligen Grundbesitzern,
 4. eine ebenfalls bestimmte Anzahl Mitglieder nach der Ernennung Sr. Majestät Sitz und Stimme hätten.
- b) Aus einer zweiten Kammer, die von den Provinzialständen gewählt wurde, und zwar aus:
 1. einer bestimmten Anzahl Deputierter der Besitzer adeliger Güter,
 2. einer ebenfalls bestimmten Anzahl Deputierter der Städte,
 3. einer gleichfalls bestimmten Anzahl von Deputierten des Bauernstandes.

Die 3 Stände der zweiten Kammer sollten für sich einzeln die Vorlage beraten, und dann sollte der von dem Könige ernannte Präsident das Plenum versammeln, um einen gemeinsamen Beschluß zu erwirken. Sollte dies das erste Mal nicht gelingen, so sollte das Plenum wieder zusammentreten und nochmals sich auf einen gemeinsamen Beschluß zu einigen suchen. Würde auch so dieses Ziel nicht erreicht, so sollte die Vorlage an die erste Kammer verwiesen und die Entscheidung derselben dem König zur Vollziehung übergeben werden. Administrative, wie militärische Angelegenheiten sollten nicht vor die Kammer

¹⁾ Treitschke, Preußische Jahrbücher a. a. O. S. 438.

²⁾ Treitschke, Preußische Jahrbücher a. a. O. S. 442.

³⁾ Treitschke, Preußische Jahrbücher a. a. O. S. 442—443.

kommen, ebensowenig die Polizei- und auswärtigen Angelegenheiten. Nur allgemeine Gesetze und Sachen sollten die Kammer beschäftigen, die Versammlungen sollten nicht öffentlich sein, nur die Beschlüsse bekannt gemacht werden. Nach denselben Grundsätzen sollten die Provinzialstände, aber mit dem Einkammersystem, eingerichtet werden. Auch hatte Hardenberg, um den grundbesitzenden Adel für seine Ideen zu gewinnen, geplant, in den neugeordneten Provinzen die alten landständischen Versammlungen bestehen zu lassen. Dem Oberpräsidenten sollten gewissermaßen mehrere kleine Provinzen unterstellt werden. Es sollten also die neugebildeten Provinzen den altständischen Territorien geopfert werden. Beschwerden sollten hier ebensowenig wie in den Reichsständen vorgebracht werden können. Allein vor dem Throne des Königs seien sie vorzutragen.

Der Verfassungsentwurf wurde von den drei Monarchen und den sie begleitenden Staatsmännern in Troppau besprochen. Er fand aber keine günstige Aufnahme. Friedrich Wilhelm III. ließ sich überreden, ihn nicht gut zu heißen. Einige Monate später waren der König und sein Kanzler in Laibach, um an den Beratungen der beiden Kaiser Franz und Alexander zur Unterdrückung der Revolution in Italien teilzunehmen. Auch hier mußte Hardenberg seitens der Monarchen und Metternichs die heftigsten Vorwürfe über seine Verfassungsideen hören. Trotzdem war der Kanzler auch jetzt noch fest entschlossen, dieselben zu verwirklichen.

Während aber Hardenberg hoffte, sein Werk bald vollenden zu können, bereiteten ihm seine eigenen Anhänger und Freunde in Berlin schwere Hindernisse. Zur Zeit des Troppauer Kongresses (1820) nämlich hatte sein Freund Benzenberg anonym eine Schrift herausgegeben: „Die Verwaltung des Staatskanzlers Hardenberg“¹⁾. In derselben hob er die mannigfachen Verdienste des Staatskanzlers hervor und stellte, indem er auf die in Aussicht genommene Bildung der Reichsstände hinwies, unvorsichtig die Behauptung auf, daß die am 22. Mai 1815 „verheißene Repräsentation des Volkes“ ihrem Begriffe nach die ständische Vertretung überhaupt ausschließe. Das Repräsentativsystem bedinge die Öffentlichkeit der Verhandlungen, das Bewilligungsrecht u. a. Die Schrift kam in die Hände des Arztes des Reichskanzlers, namens Koreff, und durch diesen wurde sie in weitere Kreise geschickt und, nachdem sie ins Französische übertragen war, sogar in Frankreich bekannt gemacht. Eine bessere Waffe, als diese Schrift Benzenbergs hätten die Gegner Hardenbergs nicht in ihre Hände bekommen können, um sein Verfassungswerk und ihn selbst zu stürzen.

Als Hardenberg aus Italien, das er nach dem Laibacher Kongreß noch bereist hatte, nach Berlin zurückgekehrt war, sah er sofort, was für ein Unheil seine Freunde angerichtet hatten. Die altständische Partei erhob keck ihr Haupt und billigte laut die Ansicht des Herrn von Marwitz, es sei ein toller Gedanke, dem preußischen Staate, der aus so verschiedenen Elementen zusammengesetzt sei, eine Verfassung zu geben. Der König Friedrich Wilhelm III., der auch jetzt seinen Kanzler noch nicht fallen lassen wollte, übergab den Verfassungsentwurf, trotzdem er in Troppau wie in Laibach ihn nicht

¹⁾ Treitschke, Preussische Jahrbücher a. a. O. S. 445.

gebilligt hatte, dennoch einer neuen Kommission zur Beratung. Es war dies die 4. Kommission, die geschaffen wurde. Die 3 vorausgehenden aber wurden nicht aufgelöst. Diese 4. Kommission bestand nur aus Gegnern der Entwürfe des Kanzlers. Ihre Mitglieder waren: Schuckmann, Wittgenstein, Ancillon und der Kabinettsrat Albrecht. Vorsitzender aber dieser Kommission wurde der junge Kronprinz Friedrich Wilhelm. Er war nicht ein Gegner der Verfassung überhaupt. Eingehend hatte er die Entwürfe Humboldts und Hardenbergs studiert. Aber er hatte sich von der preußischen Verfassung ein ganz anderes Bild gemacht als die beiden Staatsmänner. Der Prinz lebte in vergangenen Zeiten. Er glaubte, die mittelalterlichen Zustände, für die er sich begeisterte, wiederherstellen zu können. Er wünschte daher in jeder Provinz zunächst die Gliederung der Stände nach dem Vorbild des Mittelalters zu gestalten. Die Reichsstände aber sollten im Laufe der Jahre „organisch“ aus den ständischen Körpern der einzelnen Landschaften herauswachsen. Er meinte daher die Einführung derselben auf spätere Zeiten verschieben zu müssen.

Die übrigen Kommissionsmitglieder teilten die Ansicht des Kronprinzen. Vor allem kam Ancillon dem romantischen Idealismus des Vorsitzenden entgegen. Er, der früher ein Anhänger Hardenbergs gewesen, behauptete jetzt in einer Denkschrift, die Verordnung vom 22. Mai 1815 enthalte einen Widerspruch: „Sie verspreche Stände und zugleich Volksrepräsentation. Der wahre Sinn des Gesetzes aber weise auf eine rein ständische Verfassung hin, deren Wesen in der Gliederung der Klassen bestünde, da die Volksrepräsentation die Klassen in die Massen werfe und nicht das Volk, wie es sein solle, einzig und allein in den Klassen der Eigentümer sähe.“¹⁾ Auch das Zweikammersystem schien ihm jetzt dem monarchischen Prinzip und der ständischen Verfassung zu widersprechen. Der Plan einer reichsständischen Verfassung müsse auf geraume Zeit vertagt werden, bis man in den Provinzialständen Erfahrungen über die fernere Entwicklung gesammelt habe. Alle Kommissionsmitglieder verwarfen den Entwurf des Staatskanzlers und beantragten beim Könige, eine neue Kommission bilden zu lassen, die allein die Provinzialverfassungen beraten sollte. Damit war dem Staatskanzler offen der Krieg erklärt. Hardenberg, welcher die Gefahr für seinen Lieblingsentwurf erkannte, nahm den Kampf auf und reichte am 2. Mai 1821 einen langen Bericht an den König ein. Er gab darin zu, „daß der Verfassungsentwurf einiges enthielte, was dem monarchischen Prinzip widerspräche.“²⁾ Er kam den Gegnern sofort entgegen und erklärte sich bereit, Deputierte aus den landständischen Kreisen zur Beratung des Verfassungsentwurfes einzuberufen, obwohl er einsah, daß die Reichsstände ein sehr altständisches Gepräge erhalten würden. Damit gab er seinen Gegnern gewonnenes Spiel. Die alte Kommission, an deren Spitze der Kronprinz stand, hielt ihre Ansicht aufrecht und stellte dem Könige die Entscheidung anheim. Dieser aber entschied zu Gunsten der Kommission und befahl ihr, sich noch einmal nur mit der Einrichtung der Provinzialstände zu beschäftigen. Eine Kabinettsorder

¹⁾ Treitschke, Preußische Jahrbücher a. a. O. S. 449.

²⁾ Treitschke, Preußische Jahrbücher a. a. O. S. 450.

vom 11. Juni 1821 benachrichtigte den Staatskanzler, daß „das Weitere wegen Zusammenberufung der allgemeinen Landstände der Zeit, der Erfahrung, der Entwicklung der Sache und Sr. Majestät landesväterlicher Fürsorge anheimgestellt bleiben müsse.“ Durch eine andere Kabinettsorder vom 30. Oktober 1821¹⁾ berief der König die fünfte und letzte Kommission, um „über die einstweilige Zusammensetzung und Zusammenberufung der Provinzialstände“ zu beraten. Sie sollte, wo diese vorgefunden würden, „sich möglichst an das historisch Bestehende halten“, wo sie aber verschwunden wären, „die Lokalverhältnisse berücksichtigen und die monarchische Verfassung stets im Auge behalten“. Wieder wurde der Kronprinz an die Spitze der Kommission gestellt. Der Staatskanzler aber wurde jetzt nicht einmal Mitglied derselben. Dagegen wurden dieselben Männer als Mitglieder berufen, die der 4. Kommission angehört hatten. Neu hinzutraten der Minister von Voß-Buch, der Oberpräsident von Vincke, der Regierungspräsident Schönberg und der Schriftführer Geh. Rat Duncker. Am 4. Dezember 1821 begannen die Sitzungen der Kommission. Sie berief nacheinander Notabeln aus den einzelnen Provinzen. Es waren größtenteils Vertreter des Landadels. Bürger und Bauern waren unter den Provinzialdeputierten so wenige, daß der Regierungspräsident Schönberg zweifelte, „ob die Einberufenen wirklich alle Wünsche der Provinzen zur Sprache gebracht hätten.“ Nachdem die Deputierten gehört waren, gab jedes Kommissionsmitglied sein Gutachten ab. Der Kronprinz und Ancillon vertraten die altständische Verfassung und wurden besonders von dem Minister von Voß-Buch unterstützt. Der Hardenbergsche Entwurf fand allein in dem Herrn von Vincke, dem Oberpräsidenten von Westfalen, und in Schönberg, dem Regierungspräsidenten von Merseburg, Verteidiger. Diese verwarfen zugleich die Meinung, daß mit Errichtung der Provinzialstände die Verheißung des Ediktes vom 22. Mai 1815 erfüllt sei. Schließlich kam es am 21. Mai 1822 zu einem Kompromiß. In dem neuen Gesetz sollte das Edikt vom 22. Mai 1815 gar nicht erwähnt, statt dessen aber aus der Kabinettsorder vom 11. Juni 1821 der Satz aufgenommen werden, daß „das Wann und Wie der Reichsstände der landesväterlichen Fürsorge des Königs vorbehalten bleibe.“

Man hätte nun meinen sollen, daß für alle 8 Provinzen eine einheitliche Provinzialverfassung geschaffen worden wäre. Aber auch dies geschah nicht. Die Mehrheit der Kommissionsmitglieder war der Ansicht, „eine jede Provinz müsse ihre eigene vollständige Charte erhalten, eine Ehre und Wohltat, die eine jede gewiß hoch erfreuen würde.“²⁾ Nach diesen einzelnen Provinzialverfassungen sollten die altständischen Landtage wiederhergestellt werden. Das aber verhinderten die neu organisierten Provinzen, und auf eine Loslösung einzelner Teile, wie sie auch damals noch gefordert wurde, ging die Regierung nicht ein. So mußte die Kommission, so schwer es ihr auch wurde, zu den 3 Ständen des Hardenbergschen Entwurfs zurückkehren. Man machte aber zur Bedingung, daß jeder Stand den Grundbesitzern angehöre. So bildeten der Adel und alle Rittergutsbesitzer ohne Unterschied den ersten Stand, den zweiten die grundbesitzenden Städter und den dritten die

¹⁾ Treitschke, Preußische Jahrbücher a. a. O. S. 456.

²⁾ Treitschke, Preußische Jahrbücher a. a. O. S. 462.

Bauern. Diese letzteren aber erhielten nur $\frac{1}{6}$ der Stimmen zugewiesen, die Städter $\frac{1}{3}$, der Großgrundbesitz die Hälfte.

Anfangs hatte die Kommission nicht geringe Lust, den einzelnen Landtagen Gesetze zuzuweisen und Sachen zur Beratung vorzulegen, die den Gesamtstaat betrafen. Man kam aber bald davon zurück, weil man einsah, daß die 8fache Beratung die Gesetzgebung lähmen mußte. So gestand die Kommission den Provinziallandständen nur das Recht der Beratung über Provinzialgegenstände zu. Selbstverständlich waren die Verhandlungen nicht öffentlich.

Der alternde Kanzler wagte nicht mehr an sein Verfassungswerk heranzugehen. Der König aber verlangte von ihm am 16. September 1822 die Beschlüsse der Kommission zu begutachten, ernannte aber an demselben Tage den größten Gegner desselben, von Voß-Buch, zum Minister und Vizepräsidenten des Staatsrates. Hardenberg führte den ihm vom Könige erteilten Auftrag nicht mehr aus. Er folgte Friedrich Wilhelm III. zum Kongreß nach Verona (im Herbst 1822) und beauftragte einen seiner Räte, Friese, die Kommissionsentwürfe zu prüfen. Dieser urteilte sehr frei und ungünstig über dieselben und riet der Krone, die Entwürfe zurückzuweisen. Doch drang er mit seinem Rat nicht durch. Hardenberg konnte das Gesetz über die Provinzialstände nicht verhindern. Ein gütiges Geschick aber hat ihn davor bewahrt, dasselbe mit seinem Namen zu unterzeichnen. Er starb auf der Rückreise von Verona am 26. November 1822. Voß-Buch wurde jetzt erster Minister. Aber auch ihn ereilte der Tod wenige Monate nach Hardenbergs Hinscheiden. Sein Nachfolger, Feldmarschall Kleist von Nollendorf, schied aus dem Leben, bevor er sein Amt angetreten. Nun blieb die Regierung lange ohne leitenden Minister. Jeder Widerstand gegen die Entwürfe der Kommission verstummte.

Am Geburtstage des Königs, am 3. August 1823, wurde das Gesetz der Provinziallandstände verkündet. So war der Versuch, Reichsstände für den preußischen Staat zu bilden, nach 8jährigem Kampfe kläglich gescheitert.

Friedrich Wilhelm III. ist nach dem Erlaß der Provinziallandstände überhaupt nicht mehr auf die Bildung von Reichsständen zurückgekommen; das preußische Volk selbst aber brachte damals dieser Frage wenig Verständnis entgegen. Einzelne Stimmen wie die Steins und des Historikers Dahlmann erinnerten wohl von Zeit zu Zeit an die Notwendigkeit der Einführung derselben; aber ihr Mahnruf wurde nicht gehört. Die große Masse des Volkes war für die Reichsstände zu wenig interessiert, zumal sie mit dem Aufbau der durch den Krieg zerstörten Güter noch immer hinreichend beschäftigt war. Friedrich Wilhelm III. aber war in den letzten Jahren seines Lebens geradezu ein Gegner der Reichsstände geworden. Dies zeigt am deutlichsten das Testament, das er i. J. 1838 entwarf. Nur durch den Tod wurde er daran verhindert, dasselbe zum Hausgesetz zu erheben.¹⁾

„Meine Untertanen“, heißt es in diesen Aufzeichnungen, „besitzen in der geregelten Staatsverwaltung, in dem Staatsrate, in den Provinzialständen, in der Städteordnung, in den

¹⁾ Vergl.: „Die Verfassungsurkunde für den preußischen Staat vom 31. Januar 1850, kommentiert von Dr. iur. et phil. E. Schwartz. Breslau. Verlag von Wilhelm Koeber 1896.“ S. 16–17.

Kommunalverfassungen die Garantie für die ungestörte Ordnung und Gesetzlichkeit; ich habe ihnen diese Institutionen aus freiem Willen erteilt und die Gewalt und Macht des Thrones unbeschränkt erhalten.

Auf dieser Unbeschränktheit der Königlichen Macht beruht vorzugsweise die Stellung, welche Preußen in dem allgemeinen Staatensystem einnimmt, und da eine Änderung dieses Grundpfeilers der Monarchie letztere selbst nachteilig berühren und wankend machen würde, so bestimme ich hierdurch, daß kein künftiger Regent befugt sein soll, ohne Zuziehung sämtlicher Agnaten, in dem königlichen Hause eine Änderung oder Einrichtung zu treffen, wodurch eine Veränderung in der jetzigen Verfassung des Staates, namentlich in Beziehung auf die ständischen Verhältnisse und die Beschränkung der Königlichen Macht bewirkt oder begründet werden könnte.

In der Verordnung vom Jahre 1820, betreffend das Staatsschuldenwesen, habe ich festgesetzt, daß wenn der Staat künftighin zu seiner Erhaltung oder zur Förderung des allgemeinen Besten in die Notwendigkeit kommen sollte, zur Aufnahme eines neuen Darlehens zu schreiten, solches nur mit Zuziehung und unter Mitgarantie der künftigen Reichsstände geschehen könnte. Sollte, so lange ich die Regierung führe, in diesem einen nur erwähnten Falle die Notwendigkeit eintreten, eine Reichsständische Versammlung zu diesem Behufe zusammenzurufen, so werde ich solche aus den Provinzialständen nehmen Es würde aus jedem der vier Stände der Provinzialständeversammlung ein Abgeordneter nach der Mehrzahl der Stimmen durch das Plenum der Versammlung gewählt werden Den Abgeordneten der Provinzialstände wird eine gleiche Anzahl von Mitgliedern des Staatsrates nach meiner Wahl beigegeben; in der Versammlung, deren Präsidenten ich ernennen werde, wird nach dem Geschäftsreglement bei dem Staatsrat verhandelt. Andere Fragen, als über den einen, oben erwähnten Gegenstand, werde ich einer solchen Versammlung nie vorlegen Ich verpflichte hierdurch meinen Nachfolger in der Krone, nach den vorangegebenen Bestimmungen zu verfahren. Diese Anordnungen sollen als ein Hausgesetz betrachtet werden.“

