

**ENZYKLOPÄDIE DER  
RECHTS- UND STAATSWISSENSCHAFT  
ABTEILUNG RECHTSWISSENSCHAFT**

**HERAUSGEBER E. KOHLRAUSCH UND W. KASKEL**

**VI**

**EBERHARD SCHMIDT**

**RECHTSENTWICKLUNG  
IN PREUSSEN**

**Springer-Verlag Berlin Heidelberg GmbH 1923**

## Einführung.

Die Enzyklopädie der Rechts- und Staatswissenschaft ist in erster Linie der studierenden Jugend gewidmet. In knappster Form will sie den an den Universitäten vorgetragenen Lehrstoff vorführen, eine Übersicht bieten und zum Arbeiten anleiten. Aber sie will dem Studierenden auch zeigen, daß er eine Kunst und kein Handwerk erlernt; daß „Lernen“ hier heißt: die ganze Person einsetzen, nachdenken und an Hand der überall angeführten Hilfsmittel weiterdenken, was andere gedacht haben. Vielleicht ist die Enzyklopädie aber auch dem Fertigen willkommen, der aus der Arbeit des Tages heraus einmal wieder das Ganze, wie es heute sich darstellt, überschauen möchte; vielleicht auch dem Nichtfachmann, den Neigung oder Beruf an Fragen der Rechts- oder Staatswissenschaften heranführen. Beides wenigstens ist unser Wunsch. Die Vorarbeiten zu dem Unternehmen, das zunächst als Fortführung von Birkmeyers Enzyklopädie geplant war, waren bereits im Sommer 1914 abgeschlossen. Der Krieg gebot einen Aufschub und seine Folgen stellten das Zustandekommen zeitweilig überhaupt in Frage. Dem Mut der Verlagsbuchhandlung ist es zu danken, daß der Abschluß gelungen ist. Freilich, vieles hat sich auch für uns geändert. So fehlt der Name dessen, der 1914 mit an die Spitze getreten war und bis zu seinem Tode das Unternehmen betreut hat: der Name von Franz von Liszt. Möge es den Herausgebern gelungen sein, das Werk in seinem Geiste fortzuführen!

Die Herausgeber.

---

(Bemerkung der Verlagsbuchhandlung.)

*Subskribenten auf sämtliche Beiträge erhalten das Gesamtwerk in der Reihenfolge des Erscheinens der einzelnen Lieferungen zu einem gegenüber dem Ladenpreis um 10% ermäßigten Preise.*

*(Siehe beiliegende Bestellkarte.)*

Von dem Gesamtwerk ist bereits erschienen:

1. Rechtsphilosophie . . . . . Prof. Dr. Max Ernst Mayer, Frankfurt a. M.
13. Privatversicherungsrecht . . . . . Geh. Hofrat und Geh. Justizrat Prof. Dr. Victor Ehrenberg, Göttingen
14. Urheber- und Erfinderrecht . . . . . Geh. Hofrat Prof. Dr. Philipp Allfeld, Erlangen
26. Österreichisches Verfassungsrecht . . . . . Ministerialrat Prof. Dr. Leo Wittmayer, Wien

Unter der Presse befindet sich:

7. Bürgerliches Recht: Allgemeiner Teil . . Geh. Justizrat Prof. Dr. Andreas v. Tuhr, Zürich
10. Familienrecht . . . . . Prof. Dr. Heinrich Mitteis, Köln a. Rh.
11. Erbrecht . . . . . Prof. Dr. Julius Binder, Göttingen
15. Internationales Privatrecht . . . . . Prof. Dr. Karl Neumeyer, München
19. Freiwillige Gerichtsbarkeit . . . . . Prof. Dr. Friedrich Lent, Erlangen
21. Strafprozeßrecht . . . . . Geh. Hofrat Prof. Dr. Karl v. Lilienthal, Heidelberg
27. Ausländisches Staatsrecht . . . . . Prof. Dr. Hans Gmelin, Gießen, und Prof. Dr. Otto Koellreutter, Jena
31. Arbeitsrecht und soziales Versicherungsrecht Prof. Dr. Walter Kaskel, Berlin

Das Inhaltsverzeichnis der 3 Bände siehe 3. und 4. Umschlagseite



# RECHTSENTWICKLUNG IN PREUSSEN

VON

**DR. EBERHARD SCHMIDT**

PROFESSOR AN DER UNIVERSITÄT  
BRESLAU



Springer-Verlag Berlin Heidelberg GmbH 1923

ISBN 978-3-662-34231-2  
DOI 10.1007/978-3-662-34502-3

ISBN 978-3-662-34502-3 (eBook)

**ALLE RECHTE, INSBESONDERE DAS  
DER ÜBERSETZUNG IN FREMDE SPRACHEN, VORBEHALTEN.**

# Inhaltsverzeichnis.

|                                    |   |
|------------------------------------|---|
| Auszug aus der Literatur . . . . . | 1 |
|------------------------------------|---|

## Erstes Kapitel.

### Die Entwicklung vom Territorium zum Territorialstaat

#### A. Die Mark als mittelalterliches Territorium.

|   |   |
|---|---|
| § 1. Die Kolonisierung und Germanisierung . . . . . | 2 |
| § 2. Verfassung, Verwaltung, Bevölkerung . . . . .  | 2 |
| § 3. Aufkommen der Landstände. Verfall . . . . .    | 3 |

#### B. Der Territorialstaat.

|   |   |
|---|---|
| § 4. Die Wiederherstellung der landesfürstlichen Gewalt und die Ausbildung der landständischen Verfassung . . . . . | 4 |
| § 5. Der Kurfürst . . . . .   | 5 |
| § 6. Die Stände . . . . .   | 6 |
| § 7. Behördenorganisation und Landesverwaltung . . . . .  | 6 |
| § 8. Die Kirche . . . . .   | 7 |
| § 9. Die Gerichtsverfassung und das Prozeßrecht . . . . .   | 7 |
| § 10. Das materielle Recht . . . . .  | 8 |

## Zweites Kapitel.

### Die Entstehung des brandenburg-preußischen Gesamt- und Einheitsstaats.

|   |    |
|---|----|
| § 11. Die Überwindung des Ständestaats . . . . .  | 8  |
| § 12. Der Landesherr . . . . .                    | 9  |
| § 13. Die Umbildung des Behördenwesens . . . . .  | 10 |
| § 14. Das Heereswesen . . . . .                   | 11 |
| § 15. Die Gerichtsverfassung . . . . .            | 12 |
| § 16. Das Fiskalat . . . . .                      | 13 |
| § 17. Materielles Recht und Prozeßrecht . . . . . | 14 |

## Drittes Kapitel.

### Der friderizianische Staat.

|  |    |
|--|----|
| § 18. Absolutismus. Staatsauffassung Friedrichs des Großen . . . . . | 14 |
| § 19. Die Verwaltung . . . . .                                       | 15 |
| § 20. Die Justizreform. Materielles Recht und Prozeßrecht . . . . .  | 16 |
| § 21. Staat und Kirche. Territorialsystem . . . . .                  | 18 |

## Viertes Kapitel.

### Der Zusammenbruch des friderizianischen Staates.

|   |    |
|---|----|
| § 22. Allgemeines. Reformversuche . . . . .         | 19 |
| § 23. Das Heereswesen . . . . .                     | 19 |
| § 24. Die soziale Gliederung. Bauernstand . . . . . | 20 |
| § 25. Staat und Kirche . . . . .                    | 20 |

## Fünftes Kapitel.

**Der Wiederaufbau des Staates und die Rechtsentwicklung bis zur Lösung der Verfassungsfrage.****A. Die Stein-Hardenbergsche Reform.**

|   |    |
|---|----|
| § 26. Die Ziele . . . . .   | 20 |
| § 27. Bauernbefreiung und Städteordnung. Umbildung des Behördenwesens . . . . . | 21 |
| § 28. Heeresreform . . . . .  | 23 |
| § 29. Finanzreform . . . . .  | 24 |

**B. Die Zeit von den Freiheitskriegen bis zum Erlaß der Verfassung.**

|   |    |
|---|----|
| § 30. Verfassungszustand und Verwaltung . . . . .               | 24 |
| § 31. Die Entstehung der konstitutionellen Verfassung . . . . . | 25 |
| § 32. Materielles Recht und Prozeßrecht . . . . .               | 27 |
| § 33. Die Gerichtsverfassung . . . . .                          | 28 |
| § 34. Der Ausbau der Heeresorganisation . . . . .               | 28 |
| § 35. Staat und Kirche . . . . .                                | 29 |
| § 36. Deutscher Bund und Zollverein. Steuerreform . . . . .     | 30 |

## Sechstes Kapitel.

**Preußen als konstitutionelle Monarchie (1850—1918).****A. Bis zur Gründung des Norddeutschen Bundes.**

|  |    |
|--|----|
| § 37. Das monarchische Prinzip . . . . .                 | 30 |
| § 38. Die Fortbildung des Verfassungszustandes . . . . . | 31 |
| § 39. Das materielle Recht . . . . .                     | 32 |
| § 40. Das Beamtenrecht . . . . .                         | 33 |
| § 41. Die Gerichtsverfassung . . . . .                   | 33 |

**B. Preußen als Gliedstaat im Norddeutschen Bunde und Deutschen Reich.**

|  |    |
|--|----|
| § 42. Preußens Bedeutung für die Reichsgründung . . . . .                              | 33 |
| § 43. Die Einwirkung der Reichsgründung auf die preußische Rechtsentwicklung . . . . . | 34 |
| § 44. Der Ausbau der preußischen Verwaltung . . . . .                                  | 34 |
| § 45. Die kirchliche Synodalverfassung . . . . .                                       | 35 |
| § 46. Das Steuerwesen. . . . .   | 35 |

## Siebentes Kapitel.

**Preußen als demokratische Republik.**

|   |    |
|---|----|
| § 47. Erhaltung des Staatscharakters Preußens . . . . .           | 35 |
| § 48. Preußen als Räterepublik. Die Verfassung von 1920 . . . . . | 36 |
| § 49. Ansätze zur Verwaltungsneuordnung . . . . .                 | 37 |
| Namen- und Sachverzeichnis . . . . .                              | 39 |

## Auszug aus der Literatur.

I. Gesamtdarstellungen: BORNHAK, Preußische Staats- und Rechtsgeschichte, 1903. — GLESE, Preußische Rechtsgeschichte, 1920 (kürzer, grundrißartig mit Bevorzugung der Verfassungsgeschichte). — SCHMOLLER, Preußische Verfassungs-, Verwaltungs- und Finanzgeschichte, 1921. — STÖLZEL, Brandenburg-Preußens Rechtsverwaltung und Rechtsverfassung, dargestellt im Wirken seiner Landesfürsten und obersten Justizbeamten, 2 Bände, 1888. — STÖLZEL, Fünfzehn Vorträge aus der Brandenburgisch-Preußischen Rechts- und Staatsgeschichte, 1889 (fesselnd geschrieben). — Von der Behandlung der geschichtl. Entwicklung einzelner Institutionen aus gelangen zu umfassenderen Darstellungen: HOLTZE, Geschichte des Kammergerichts in Brandenb.-Preußen, 4 Bände, 1890—1904 (in kürzerer Zusammenfassung: 500 Jahre Geschichte des Kammergerichts, Schriften des Vereins f. d. Gesch. Berlins, Heft 47, 1913). — ISAACSOHN, Geschichte des preußischen Beamtentums vom Anfang des 15. Jahrhunderts bis auf die Gegenwart, 3 Bände, 1874—1884 (nur bis zur Zeit Friedrichs d. Gr. durchgeführt). — LOENNING, Gerichte und Verwaltungsbehörden in Brandenburg-Preußen, 1914. — Von den allgemeinen Geschichtswerken sei hier nur genannt: HINTZE, Die Hohenzollern und ihr Werk, 8. Aufl., 1916 (mit eingehender Berücksichtigung auch der Rechts- und Verfassungsentwicklung). — HOLTZE, Geschichte der Mark Brandenburg, 1912. — KOSER, Geschichte der brand.-preuß. Politik, Bd. 1, 1913. — Wertvoll vor allem auch HARTUNG, Deutsche Verfassungsgeschichte vom 15. Jhd. bis zur Gegenwart, 2. Aufl., 1922.

II. Quellensammlungen: Acta Borussiae, Die Behördenorganisation und die allgemeine Staatsverwaltung Preußens im 18. Jahrhundert. Bd. I—X, 1896—1910. Urkunden und Aktenstücke zur Geschichte der inneren Politik des Kurfürsten Friedrich Wilhelm von Brandenburg, seit 1895 (bisher Beiträge über die brandenb. Finanzen von BREYSSIG u. WOLTERS und über die cleve-märkischen Stände von HÖTZSCH). — ALTMANN, Ausgewählte Urkunden z. Brandenb.-preuß. Verfassungs- u. Verwaltungsgeschichte, 2 Bde. (1897, 1914). — GEBOKEN, Codex diplomaticus Brandenburgensis, 8 Bde., Salzwedel 1769—1785. — GEUBE, Corpus Constitutionum Prutenicarum. — KORN, Schlesische Ediktensammlung. — MYLIUS, Corpus Constitutionum Marchicarum. — MYLIUS, Novum Corpus Constitutionum Prussico-Brandenburgensium praecipue Marchicarum. — QUICKMANN, Pommersche Ediktensammlung, 1750. — RABE, Sammlung Preußischer Gesetze und Verordnungen. — Publikationen aus den Kgl. Preußischen Staatsarchiven, seit 1878. — RAUMER, Codex diplomat. Brandenb. continuatus, Bd. I, 1831, II, 1833. — RIEDEL, Codex diplomaticus Brandenburgensis, 1843—1869. — SCOTTI, Sammlung der Gesetze und Verordnungen in Cleve-Mark, 5 Bde., 1826.

Von großem Interesse für Einzelforschungen: v. CAEMMERER, Die Testamente der Kurfürsten von Brandenburg, 1915. — FRIEDENSBURG, Kurmärkische Ständeakten aus der Regierungszeit Kurfürst Joachims II., 2 Bde., 1914, 1916. — KÜNTZEL und HASS, Die politischen Testamente der Hohenzollern, 2. Aufl., 2 Bde., 1919, 1920. — MEINARDUS, Protokolle und Relationen des Brandenburgischen Geheimen Rathes aus der Zeit des Kurfürsten Friedrich Wilhelm, 1889 ff. — STÖLZEL, Urkundliches Material aus den Brandenburger Schöppenstuhlakten, 4 Bde., 1901.

III. Zeitschriften und Abhandlungsreihen: Märkische Forschungen, 1841 ff. (20 Bde.). Fortgesetzt (als „neue Folge“) durch die Forschungen zur Brandenburgischen und Preußischen Geschichte, hrsg. von M. KLINKENBERG. — Zeitschrift für Preussische Geschichte und Landeskunde, 1864—1883. — Schriften des Vereins für die Geschichte Berlins, 1865 ff. — Veröffentlichungen des Vereins für Geschichte der Mark Brandenburg.



## Erstes Kapitel.

# Die Entwicklung vom Territorium zum Territorialstaat.

## A. Die Mark als mittelalterliches Territorium.

**Literatur:** 1. Zur Kolonisationsgeschichte: SKALWEIT, Vererbung des ländlichen Besitzes in Brandenburg (Heft 9 von „Die Vererbung des ländlichen Grundbesitzes im Kgr. Preußen“, hrsg. von M. SERING). — O. E. SCHULZE, Die Kolonisierung und die Germanisierung der Gebiete zwischen Saale und Elbe. 1896. — SEBICHT, Unsere mittelalterliche Ostmarkenpolitik, 1910. — CURSCHMANN, Die Diözese Brandenburg (Veröff. d. Vereins f. Gesch. d. M. Br.) 1906. — DORNO, Der Fläming und die Herrschaft Wiesenburg (Heft 178 der „Staats- und sozialwissenschaftlichen Forschungen“ von SCHMOLLER und SERING). — 2. Zur Verfassungs-, Verwaltungs- und Rechtsgeschichte: RIEDEL, Die Mark Brand. im Jahre 1250, 2 Bde. 1831/32. — KÜHNS, Geschichte der Gerichtsverfassung und des Prozesses in der Mark Brand. vom X. bis zum Ablauf des XV. Jahrhunderts, 2 Bde. 1865/67. — v. SOMMERFELD, Beiträge zur Verfassungs- und Ständegeschichte der Mark Brand. im Mittelalter, Teil I, 1904. — SPANGENBERG, Hof- und Zentralverwaltung der Mark Brand. im Mittelalter, 1908. — FIDICIN, Kaiser Karls IV. Landbuch der Mark Brand. 1856.

§ 1. Die Kolonisierung und Germanisierung. Der brandenburgisch-preußische Staat ist auf Kolonialboden erwachsen, der vom Beginn des 10. Jahrhunderts an in wechselvollen, bis ins 12. Jahrhundert währenden Kämpfen dem Deutschtum zurückgewonnen wurde. Was das Schwert errang, befestigten Pflug und Kreuz.

Schon Albrecht der Bär (1134—1170), der erste „Markgraf von Brandenburg“, zog Kolonisten aus dem deutschen Mutterlande herbei, meist Ostfalen, seltener wohl Westfalen oder gar Flamen, die unter dem Drucke der politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Heimat, einem natürlichen Ausdehnungstribe ihrer Rasse folgend, östlich der Elbe neue Nahrungsquellen suchten. Nach der endgültigen Wiedereroberung Brandenburgs (1157) nahm die Kolonisierung und Germanisierung einen großen Aufschwung, um im 13. Jahrhundert ihren Höhepunkt zu erreichen. Von Kreuzzugsideen so gut wie gar nicht berührt, dachten die Kolonisatoren nicht an eine Vernichtung der wendischen Bevölkerung. Deutsche und Slawen, sich nach Kultur und Recht zunächst scharf unterscheidend, vermischten sich, ein neues, zähes, arbeitsames Kolonistengeschlecht bildend. Aber die Kultur des Landes wurde deutsch, und mit der deutschen Kultur zog deutsches Recht, das Recht des Sachsenspiegels, ein.

§ 2. Verfassung, Verwaltung, Bevölkerung. Verfassung und Verwaltung des Landes fußten auf den durch die Kolonisierung gegebenen Verhältnissen. Als Leiter einer militärischen Expedition war der Markgraf der Nordmark mit weitgehender Selbständigkeit vom Kaiser ausgestattet. Er stand im Lehensverhältnis zum Kaiser. Seine Gewalt war Amtsgewalt; aber die weite Entfernung von der Reichsleitung, verbunden mit der durch die Natur der Sache notwendig gegebenen Selbständigkeit, begünstigte gerade in der Mark schon früh die Ausbildung der markgräflichen Gewalt zu eigentlicher Landeshoheit. Der markgräve dinget bi sines selbes hulden (Sachsensp. III 65, 1); die von ihm nach dem Amts- (nicht Lehns-)prinzip eingesetzten Vögte, die in der ihnen überwiesenen Vogtei (etwa 30 an der Zahl) die Rechtsprechung und gesamte Verwaltung als Stellvertreter des Markgrafen ausübten, sprachen ebenfalls bei Markgrafen-, nicht bei Königsbann Recht. Ohne feste Residenz hielt der Markgraf bald hier, bald dort Hof. Seine engere Umgebung bildeten vertraute Ministerialen (neuer Berufsadel), den „weiteren Hof“ die periodisch tagenden Versammlungen der Vasallen. Im Zusammenhang hiermit bildete sich das Hofgericht, das gegenüber dem Gerichte des Vogtes, dem Landgericht, die höhere

Instanz war. Die Zuständigkeit richtete sich anfangs, wie überall, nach der Bedeutung der Sache, später aber nach dem Stande der Parteien, indem das Hofgericht nur für ritterbürtige Vasallen, das Landgericht für nichtritterbürtige Personen zuständig war.

Die Bevölkerung war in Städten und Dörfern angesiedelt. Die Gründungen beider vollzogen sich in der Kolonisierungsepoche so, daß einem locator eine größere Hufenzahl zur Ansetzung deutscher Kolonisten überlassen wurde. Der locator selbst erhielt 2 bis 4 Hufen abgabefrei, sowie das Schulzenamt über die Gemeinde. Die deutschen Bauern wurden als freie Männer zu Erbzinnsrecht angesiedelt („Hüfner“); die wendischen Wirte blieben zumeist außerhalb des „Hufenschlags“ als „Kossäten“ (Gärtner) auf kleinen mit Kate und Gartenland ausgestatteten Anwesen. Der Zins der Hüfner, die Dienste der Kossäten kamen dem Grundherrschaften zugute. Dies war zunächst der Markgraf selbst, in späterer Zeit jedoch häufig Klöster oder Ritter, die entweder als selbständige Kolonisatoren Neuland erschlossen und Bauern angesetzt oder vom Markgrafen das ihm zustehende Recht auf den Grundzins abgetreten erhalten hatten. Auch die Ritter wurden auf Gütern von 4 bis 6 Hufen in den Dörfern angesiedelt. Ihre Äcker lagen mit denen der Bauern im Gemenge und wurden wie diese nach dem System der den Flurzwang voraussetzenden Dreifelderwirtschaft bestellt. Völlig geklärt ist das ursprüngliche Verhältnis von Bauern und Rittern noch nicht. Nach Karls IV. Landbuch von 1375, dem freilich eine fast zweihundertjährige Entwicklung vorausgeht, stellt das gutsherrlich-bäuerliche Verhältnis bereits eine „Grundherrschaft“ dar: Der Ritter treibt einerseits als „Gutsherr“ Eigenwirtschaft mit Hilfe der Dienste unfreier (slawischer) Kossäten oder schon abhängig gewordener Bauern, bezieht aber überdies als „Grundherr“ den Grundzins von zahlreichen Hüfnerstellen. Die Mediatisierung und Patrimonialisierung des Bauernstandes war somit um diese Zeit schon stark in Entwicklung begriffen. Die an sich günstige Rechtsstellung des zu freiem Erbzinnsrecht angesiedelten Bauern aber drohte nunmehr im Wege der „Kontaktmetamorphose“ derjenigen der slawischen Laten angehöhelt zu werden.

§ 3. Aufkommen der Landstände. Verfall. Diese Entwicklung setzte eine Schwächung der markgräflichen Gewalt, eine Stärkung der Macht des Besitzes voraus, wie sie sich insbesondere nach der Askanierzeit (seit 1320) tatsächlich rapide vollzog. Die privatrechtliche Auffassung der Hoheitsrechte des Markgrafen, dessen Landeshoheit nicht ein geschlossenes, einheitliches Recht, sondern ein ganzes Bündel verschiedener, auf den ungleichsten Erwerbstiteln beruhender Rechte darstellt, führte zu immer zahlreicheren Veräußerungen einzelner Rechte der Gerichts- und Verwaltungshoheit an Klöster, Ritter und Städte. Die Vogteiverfassung wurde durch zahllose Immunitäten fast abgebaut; die Landgerichte wie die Schulzengerichte wurden patrimonial; in den Städten, die nach dem ihnen verliehenen Rechte einer Mutterstadt lebten, bildete sich unter Verdrängung der markgräflichen Herrschaft die aus der Bürgerschaft herauswachsende Ratsverfassung; auf dem Lande gelang es den Rittern, die aus der militärischen Eroberungsepoche herrührenden, lediglich für Kriegs- und Verteidigungszwecke bestimmten bäuerlichen Hand- und Spanndienste in rein private Gutsdienste umzuwandeln und damit die Slawisierung der bäuerlichen Rechtsstellung einen weiteren Schritt vorwärts zu treiben; vielfach gelangten auch die „Beden“, die der Ritter von seinen bäuerlichen Hintersassen für den Markgrafen einzuziehen hatte, im Wege der Ablösung in die Kassen der Grundherren und unterschieden sich dann bald nicht mehr von anderen grundherrlichen Abgaben. Durch alles dies verstärkte sich die Macht des grundbesitzenden Adels gegenüber dem Markgrafen, und so konnte sich im Verhältnis zu ihm eine Art ständischer Opposition der Besitzenden entwickeln, die sich verstärkte, je ohnmächtiger die Landesherrschaft des Markgrafen wurde. Schon in den zur Regelung der ordentlichen und Beseitigung der außerordentlichen Steuern („Beden“, precariae) dienenden Bedeverträgen (1280–83) verhandelten die Vasallen und Städte mit dem Markgrafen wie mit ihresgleichen. Die dann trotz der Bedeverträge immer wieder notwendig werdende Aufbringung außerordentlicher Geldmittel erfolgte nicht mehr auf Grund einseitigen landesherrlichen Hoheitsaktes, sondern im Wege einer Steuerbewilligung der Prälaten, Ritter und Städte, die nur im Wege vertragmäßigen Ausgleichs zwischen dem Markgrafen und den „Ständen“ zu erlangen war. So bahnte sich, gerade im Zusammenhang mit der Steuerwirtschaft, der den Ständestaat charakterisierende Dualismus zwischen dem Landesherrn und den

„Ständen“ an. Trotz aller Zwiespältigkeiten unter den Ständen selbst, namentlich des tiefgreifenden Interessengegensatzes von Stadt und Land begann die landständische Verfassung die feudale abzulösen. Anarchie und Verfall waren zunächst die äußeren Zeichen, und ganze Landesteile gingen der Mark an landbegierige Nachbarn verloren.

## B. Der Territorialstaat.

**Literatur:** 1. Zur Geschichte der Stände: SCHOTTE, Fürstentum und Stände in der Mark Brand. unter der Regierung Joachims I. 1911. — HASS, Die kurmärkischen Stände im letzten Drittel des 16. Jahrhunderts. 1913. — BRAUCHT, Ständische Verhandlungen in der Kurmark unter Joachim Friedrich, 1896. — PRELBATSCH, Die Hohenzollern und die Städte der Mark im 15. Jahrhdt. 1892. — 2. Zur Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte: TÜRPEL, Die Entstehung des brandenburgisch-preußischen Einheitsstaates im Zeitalter des Absolutismus, 1915. — v. CAEMMERER, Die Testamente der Kurfürsten von Brandenburg, 1915. — HINTZE, Hof- und Landesverwaltung in der Mark Brandenburg unter Joachim II. (Histor. u. polit. Aufsätze 2<sup>a</sup>). — HASS, Die Hofordnung Kurfürst Joachims II. von Brand. 1910. — 3. Zur Geschichte der Gerichtsverfassung und zur Rechtsentwicklung: STÖLZEL, Die Entwicklung der gelehrten Rechtsprechung, Bd. I, 1901; Bd. II, 1910. — SMEND in Forschungen z. brand.-preuß. Gesch., Bd. 20. — HÄLSCHNER, Geschichte des brandenburgisch-preuß. Strafrechts, 1855. — EB. SCHMIDT, Fiskalat und Strafprozeß, 1921. — HENNIG, Die Kirchenpolitik der älteren Hohenzollern in der Mark Brand. 1906. — Vgl. auch die unter A angegebenen Werke von KÜHNS und SPANGENBERG.

§ 4. Die Wiederherstellung der landesfürstlichen Gewalt und die Ausbildung der landständischen Verfassung. Das Land aus Anarchie und innerem wie äußerem Zerfall zu erretten, die landesfürstliche Gewalt unter Zurückweisung ständischer Anmaßung wiederherzustellen und den alten Territorialbestand zurückzugewinnen, war die nächste Aufgabe des Hauses Hohenzollern, das mit Friedrich I. (1415—1440) zur brandenburgischen Kurwürde gelangte. Friedrich I. begann ihre Lösung damit, daß er den Adel — nicht ohne Hilfe der Städte — zur Anerkennung seiner Herrschaft zwang; Friedrich II. (1440—1470) unterwarf die Städte (Berlin und Cölln 1442; Schloßbau!), schnitt ihre Verbindungen mit der Hansa ab und griff in die autonome Ratsverfassung ein, indem er sich die Bestätigung der Magistrate vorbehielt. Johann (1486—1499) vermochte den Städten gegen den Willen der altmärkischen Städte eine dem Landesfürsten zufließende indirekte Steuer, die Bierziese, aufzuerlegen. Gegenüber der römischen Kurie sicherte sich Friedrich II. (1447) das Recht der Nomination der Landesbischöfe (Brandenburg, Havelberg, Lebus) und den unbedingten Vorrang der weltlichen vor der geistlichen Gerichtsbarkeit. Die Autonomiebestrebungen der verschiedenen ständischen Gewalten wurden somit kraftvoll und klug unterdrückt; dem Eindringen einer neuzeitlichen „Staats“-Auffassung ebneten sich dadurch die Wege. Freilich entwickelte sich in dieser Epoche, in der die Territorien „Mitteldinge zwischen Standesherrschaft und Staat“ (v. CAEMMERER) darstellten, noch nicht ein Staat im modernen Sinne. Noch fehlte jeder Gedanke an äußere Machtpolitik, noch gelang es allen Bestrebungen zum Trotz nicht, gegenüber Habsburgs gewaltig gestiegener Hausmacht die Unabhängigkeit vom Kaiser zu erringen, die Reichsstandschaft zu durchbrechen; noch war man weit davon entfernt, im Innern den Einfluß der Stände auf die Regierung zu beseitigen und damit im Verhältnis zu den Ständen zum Absolutismus zu gelangen. Dennoch aber unterscheidet sich der Territorialstaat dieser Epoche erheblich von dem Territorium der Vorhohenzollernzeit. Unter dem Einfluß der Rezeption und Reformation veränderte sich die Auffassung von der landesfürstlichen Gewalt. Sie erschien nicht mehr als Konglomerat veräußerlicher Einzelrechte, sondern im Hinblick auf das alles umfassende jus politicae als einheitliche Obrigkeitsgewalt unveräußerlicher, höchstpersönlicher Art. Freilich wirkte die mittelalterliche Auffassung noch insofern nach, als der Landesherr nicht als ein dem Staate

eingesetztes Organ, sondern als das außerhalb des Staates stehende Beherrschungsobjekt angesehen wurde und Land und Leute lediglich als seine Beherrschungsobjekte galten (Objekttheorie). Die Grundlagen für den Polizeistaat und den landesherrlichen Absolutismus begannen schon deutlich hervorzuschimmern.

Die praktische Betätigung der landesfürstlichen Gewalt war freilich nicht nur eine Frage des Rechts, sondern zugleich eine Frage tatsächlicher Macht. Die Regierung Joachims I. (1499—1535) bedeutete in dieser Hinsicht einen Höhe- und Wendepunkt in unserer Epoche. Wenn es ihm auch nicht gelang, sämtliche staatlichen Hoheitsrechte in seiner Hand zu vereinen (an die Rückgängigmachung der Patrimonialisierung des Landes war gar nicht zu denken), so hielt er doch das von seinen Vorgängern Erreichte energisch fest und sorgte für strenge Bewahrung des Landfriedens, für Recht und Ordnung. Es fehlte seiner Regierung nicht ein Anflug von Absolutismus, namentlich im Verhältnis zu den Städten. Aber seinen Nachfolgern eignete nicht seine kraftvolle Natur. Verschwenderisches Hofleben trotz allgemeiner wirtschaftlicher Krise führte zu finanziellem Niedergang, dieser zur Abhängigkeit von den geldbewilligenden Ständen, den besitzenden, und darum bevorrechtigten Klassen des Landes. Die landständische Verfassung entwickelte sich auf dieser Basis zu höchster Blüte und charakterisierte das innerstaatliche Bild bis zum Ausgang des Dreißigjährigen Krieges. Damit belebte sich von neuem jener Dualismus zwischen Landesfürst und Ständen. Letztere gelangten bisweilen zu förmlicher Mitregierung und knüpften sogar selbständig auswärtige Beziehungen an. Im übrigen war es vor allem ihr Bestreben, ihre soziale Stellung zu behaupten und tunlichst auf Kosten anderer zu verbessern. Daher die dauernde Rivalität der Stände untereinander, heftig geschürt durch den wirtschaftlichen Gegensatz von Stadt (Schutzzoll) und Land (Freihandel). Daher aber auch das Bemühen des Adels, den Bauernstand in immer drückendere Abhängigkeit zu versetzen und unter Förderung jener Kontaktmetamorphose den gesamten bäuerlichen Besitz in unfreien Laßbesitz mit Dienstverpflichtungen und persönlicher Untertänigkeit des Wirts umzuwandeln. Dadurch suchte der Adel über die Wirtschaftskrise im ersten Drittel des 16. Jahrhunderts und ihre weittragenden Folgen hinwegzukommen. Vom Kriegsdienste durch Aufkommen der Söldnerheere verdrängt, des Fehde- und Raubritterlebens durch den erstarkenden Staat Joachims I. entwöhnt, war er auf Intensivierung seiner Gutswirtschaft angewiesen, um über den Eigenbedarf für den Markt produzieren zu können. So erklärt sich das Verlangen nach einer abhängigen Arbeiterschaft und nach Arrondierung des Eigenbesitzes durch Verdrängung der bäuerlichen Wirte (Bauernlegen). Der Landesherr konnte diesen Bestrebungen in der Blütezeit des Ständestaats nicht Einhalt gebieten, weil es ihm bei seiner finanziellen Abhängigkeit von den Ständen nicht möglich war, in die sozialen Privilegien des Adels einzugreifen und ihrer oft gewaltsamen Ausdehnung entgegenzutreten.

Ein dem Dualismus zwischen Fürsten und Ständen verfallenes Staatswesen vermochte auf der Weltbühne nichts zu bedeuten. In der Tat dachte Brandenburg in seinem „territorialen Stilleben“ (HINTZE, Hist. u. pol. Aufs. I 13) nicht an Beteiligung an den großen Welthändeln; Reinerhaltung der neuen kirchlichen Lehre, Pflege der Justiz sind die einzigen Angelegenheiten von höherer politischer Bedeutung, denen Landesherr und Stände ihre Aufmerksamkeit widmeten. Erlangung äußerer Macht — im Sinne der großen westeuropäischen Mächte — lag dem brandenburgischen Staate mit seiner damals typischen Kirchturmspolitik gänzlich fern.

§ 5. Der Kurfürst. Die Stellung des Kurfürsten war nach dem Vorhergehenden in dieser Epoche keine einheitliche. De jure ruhte in seiner Hand die gesamte Landeshoheit; de facto aber mußte er sich, namentlich seit 1535, eine Art Mitregierung der Stände gefallen lassen. Jedenfalls aber ist er, gestützt auf das in der

Entstehung begriffene, juristisch geschulte, von den Ständen unabhängige Beamtentum („gemietete Doktoren“), der Repräsentant der neuen Staatsauffassung gegenüber den Ständen. Allerdings wirkte, wie schon gesagt, die mittelalterliche, rein privatrechtliche Auffassung von den landesherrlichen Rechten in mancher Beziehung noch lange nach: Auch die Hohenzollern nahmen Landesteilungen vor, soweit das Recht der Goldenen Bulle, die die Kurlande für unteilbar erklärt hatte, nicht im Wege stand. Die viel verkannte *Dispositio Achillea* (1473) sollte mit dem System der Landesteilungen noch keineswegs für alle Zukunft aufräumen, sollte kein alle Nachfolger bindendes „Erbfolgegesetz“ (HINTZE) darstellen, sondern war ein den Grundsätzen der Goldenen Bulle entsprechender einmaliger Erbteilungsakt<sup>1)</sup>. Erst der Geraische Hausvertrag von 1598/99 (Johann Georg hatte im Testament von 1596 wiederum eine Teilung vorgenommen) bedeutete eine für die Zukunft berechnete hausgesetzliche Regelung der Erbfolge im Sinne völliger Unteilbarkeit der Kurmark nebst den bisher dazu gelangten oder künftig dazu gelangenden Gebieten und Anwartschaften und endgültiger Festlegung der Primogeniturthronfolge. Damit war der alten *patrimonial-patriarchalischen* Auffassung von der Stellung des Herrschers zum Lande der entscheidende Stoß versetzt.

**§ 6. Die Stände.** Die Stände stellten die rechtliche Organisation der besitzenden Klassen dar und zerfielen in Oberstände (Prälaten, Grafen, Herren, Ritter) und Unterstände (Städte). Der Gedanke einer Volksvertretung lag den Ständen gänzlich fern; nur Vertreter der eigenen wirtschaftlichen und politischen Interessen wollten sie sein; infolgedessen war von ihnen eine Förderung des aufkeimenden Staatsgedankens nicht zu erwarten; im Gegenteil, wo dieser, und als Repräsentant desselben der Kurfürst, mit ihren Standesinteressen in Widerstreit geriet, war sofort der innerpolitische Konflikt gegeben. Die Macht der Stände beruhte auf ihrem zäh festgehaltenen Steuerbewilligungsrecht. Geldbewilligungen ließen sich die Stände sehr oft nur im Austausch gegen Privilegien abringen, die namentlich ihre *patrimoniale* Stellung gegenüber den bäuerlichen Hintersassen und sonstige soziale oder wirtschaftliche Vorrechte sichern und befestigen sollten. Im ständischen Kreditwerk war die Steuer- und Finanzverwaltung der Stände organisiert (die Beamten rein ständisch!). Auf den (allgemeinen) Landtagen oder den nur von einzelnen Deputierten gebildeten Deputationstagen fanden die Beratungen, namentlich auch mit dem Kurfürsten, statt; seit 1541 versah der sog. Große Ausschuß fast alle Funktionen der ständischen Korporationen; er war der Hauptrepräsentant, zugleich auch die „Hochburg“ des Ständetums; er verwaltete die ständischen Kassen (das Kreditwerk). Aber er hat angesichts der gegenseitigen Rivalität der Stände untereinander den wirtschaftlichen Bankrott des Kreditwerks im ersten Viertel des 17. Jahrhunderts trotz der gesteigerten innenpolitischen Macht der Stände nicht verhindern können. So war es denn in späterer Zeit der erstarkenden Staatsgewalt doch möglich, über die Stände hinweg zu einer von ihnen unabhängigen Finanzverwaltung zu gelangen, und das ständische Kreditwerk, das nach einem konkursähnlichen Schuldenabwicklungsverfahren wieder belebt wurde, konnte später als „Kurmärkische Landschaft“ zu einer bedeutenderen politischen Rolle nicht mehr gelangen, zumal es der Aufsicht des Staates unterstand.

**§ 7. Behördenorganisation und Landesverwaltung.** Patriarchalisch-kleinstaatlichen Charakter trug die gesamte Landesverwaltung. Noch waren die Zentralverwaltung des Landes und die Verwaltung des kurfürstlichen Hofes nicht getrennt, noch begegnen die Inhaber der alten Hofämter zugleich als oberste Beamte des Staates, und die „Hofordnungen“, die das Leben am Hof und die Bewirtschaftung des Domänenbesitzes regelten, waren zugleich die Regulative für den Dienst der obersten Staatsämter. Die „wesentlichen Räte“, die in täglicher Beratung des Kurfürsten ständig an seinem Hofe weilten, erledigten die gesamte Zentral-, Hof- und Staatsverwal-

<sup>1)</sup> Sehr bestritten; doch setzt sich diese Auffassung neuerdings immer mehr durch. Vgl. namentlich v. CAEMMERER und TUMPPEL. Anderer Meinung BORNEAK, GIESE u. a.

tung ohne scharfe Ressortverteilung. In dieser „Ratsstube“ des Schlosses tagte zugleich auch das „Kammergericht“, so daß in primitiver Weise Zentralverwaltung und Rechtsprechung hier vereinigt waren. Sobald sich indessen die ersten Ansätze zu einem Hinauswachsen des Staats über die Hofverwaltung bemerkbar machten, konnte es bei diesem Zustande auf die Dauer nicht bleiben. Es ist sehr bezeichnend, daß die durch die Reformation gebrachte Fülle neuer Verwaltungsaufgaben zu der ersten Abspaltung aus der bis dahin ganz unterschiedslosen Ratsstube führte, zur Begründung eines Konsistoriums (1543). Unter Johann Georg kam es dann — zunächst wohl noch innerhalb der Ratsstube — zur Bildung einer besonderen „Amtskammer“ für die Domänenverwaltung, einer Behörde, der 1615 mit der Amtskammerinstruktion eine abgeschlossene kollegialische Form gegeben wurde. „Die letzte entscheidende Phase des Differenzierungsprozesses“ (HINTZE) aber bildete die Begründung des Geheimen Rates (1604)<sup>1</sup>). Bedeutende Fragen der äußeren Politik gaben dazu die Veranlassung. Aber der Geheime Rat sollte nicht nur beratendes Organ in auswärtigen Angelegenheiten sein, sondern auch Aufsichtsinstanz hinsichtlich der inneren Verwaltung überhaupt, und in Abwesenheit des Kurfürsten lag die gesamte Regierung in seiner Hand. Die alte „Ratsstube“ aber war damit als Kammergericht auf Angelegenheiten der Gerichtsbarkeit beschränkt. (Vgl. HINTZE, Hohenzollern, S. 154.) In den unteren Instanzen reichte die landesherrliche Verwaltung nicht sehr weit. Die Vogteiverwaltung in alter Weise wiederherzustellen, war unmöglich; als landesherrliche Beamte begegnen in den größeren Landschaften (Uckermark, Altmark, Priegnitz) Landeshauptleute, die aber von den Ständen nicht unabhängig waren und später verschwanden. Die Lokalverwaltung ruhte (abgesehen von den landesherrlichen Domänen, wo der Kurfürst die gleiche Stellung hatte wie der ritterliche Grund- und Gutsherr in seinem Bezirk) völlig in den Händen patrimonialer Gewalten.

§ 8. Die Kirche. Das einzige Verwaltungsgebiet, auf dem der Landesherr von ständischen Einflüssen ganz frei war, war die Kirche. Diese wurde nach Annahme der Reformation, die dem Landesfürstentum einen bedeutenden realen und ideellen Machtzuwachs brachte, eine durchaus „fürstlich regierte Landeskirche“ (jus reformandi, jus episcopale). Die Geistlichen empfangen ihr Amt nur vom Landesherrn, der durch Superintendenten und durch das Konsistorium (oben § 4) sein Aufsichtsrecht ausübte. Die enge Verbindung der Kirche mit dem Staate wurde zu einer Gefahr für die weitere Kulturentwicklung, als nach Luthers Tode jene starre Verknöcherung in den Protestantismus einriß, die zu geistloser Intoleranz gegenüber anderen Bekenntnissen führte. Diese Gefahr wurde durch den Übertritt Johann Sigismunds zur reformierten Kirche (1613) gebannt. Der Staat mußte sich damit über die Konfessionen erheben und den Grundsatz des Glaubenszwanges überwinden, da von einer Anwendung des jus reformandi keine Rede sein konnte. Das Verhältnis von Staat und Kirche wurde dadurch aufs nachhaltigste beeinflußt (vgl. unten § 21).

§ 9. Die Gerichtsverfassung und das Prozeßrecht. Auf die Gestaltung der Gerichtsverfassung wirkten neben der vorgeschrittenen Patrimonialisierung namentlich das Eindringen des römischen Rechts, dann aber auch die Entwicklung des neuen Staatsgedankens ein. Die Patrimonialisierung hatte dahin geführt, daß die Rechtsprechung der unteren Instanz — vom Domänenbesitz abgesehen — ganz in die Hände der Stände geriet. Aber auch mittelinstanbliche Landgerichte waren patrimonial geworden. Die landesherrlich gebliebenen Landgerichte wurden mit den provinziellen Hofgerichten zu Hof- und Landgerichten verschmolzen, erlangten aber keine große Bedeutung gegenüber dem Kammergericht (Kammergerichtsordnung 1540), das nicht nur in der Ratsstube des kurfürstlichen Schlosses tagte, sondern auch sog. Quartalsessionen in der Alt- und Uckermark veranstaltete (Quartalgerichte). In allen Gerichten wurde durch die Rezeption die altdeutsche Schöffengerichtsverfassung verdrängt. Zugleich erfuhr das Verfahren selbst eine bedeutsame Veränderung. Zivil- und Strafprozeß begannen sich deutlicher zu scheiden. In jenem siegten die romanisch-kanonischen Prozeßformen (sollemnis ordo judiciorum) des schriftlichen, in Terminen vor sich gehenden Verfahrens über den deutschen Prozeß mit den Grundsätzen der Mündlichkeit und Unmittelbarkeit. Gegen die mit der Schriftlichkeit und Terminmäßigkeit verbundenen üblen Folgen der Prozeßverschleppung suchte schon die Kammergerichtsreform von 1540 anzukämpfen. Im Strafprozeß wurde der Anklagegrundsatz in allmählich gesteigertem Maße durch das amtliche Einschreiten verdrängt, ein besonders interessantes Zeichen für das Erwachen der Staatsgewalt. Auch hier drang der kanonisch-italienische Prozeß in das

<sup>1</sup>) Die Bedeutung der Maßnahme ist sehr bestritten.

märkische Recht ein. Die Prozeßnormen der Bambergensis sind nachweislich in Brandenburg befolgt, die Carolina ist auf ausdrückliches Verlangen der Stände eingeführt worden. Der Inquisitionsprozeß begann seinen Siegeslauf.

§ 10. Das materielle Recht. Dies alles waren Wirkungen der Rezeption der fremden Rechte, die auch in Brandenburg durch das juristisch geschulte neue Beamtentum gefördert wurde. Das römische Recht drang in das materielle Zivil- und Strafrecht ein, ohne jedoch das einheimische Recht völlig verdrängen zu können. In der „Ordnung der Erbfälle und anderen Sachen“ vom 9. 10. 1527 (Constitutio Joachimica) fand die Rezeption gesetzliche Anerkennung, doch wurden für das Erbrecht der Ehegatten die märkischen Rechtsgrundsätze gegenüber dem römischen Recht gewahrt. Das allmähliche Eindringen eines fremden Rechts war naturgemäß von einem Zustande großer Rechtsunsicherheit in der Praxis der Gerichte begleitet. In dem Nebeneinander des alten und neuen Rechts einen sicheren Ausgleich zu schaffen, sollte das Ziel kodifikatorischer Landesordnungen sein; doch kam man über Entwürfe, die stark von deutschrechtlichen Gedanken durchzogen waren (1572, 1594), nicht hinaus. Die Schaffung eines allgemeinen Landrechts war somit als notwendiges gesetzgeberisches Ziel bereits empfunden. Bis zur Lösung dieser Aufgabe aber sollten noch zwei Jahrhunderte ins Land gehen.

## Zweites Kapitel.

# Die Entstehung des brandenburg-preußischen Gesamt- und Einheitsstaates.

**Literatur:** Vgl. die vor § 4 angeführten Arbeiten von Tümpel und v. Caemmerer. Ferner: 1. Zur Auseinandersetzung mit den Ständen: Kützel in der vom Ver. f. G. d. Mark Br. veranstalteten Festschrift f. Schmoller, 1908. — Rachel, Der Gr. Kurfürst und die ostpreuß. Stände, 1905. — Bergmann, Gesch. der ostpreuß. Stände u. Steuern 1688—1704, 1901. — Für Cleve-Mark vgl. die im Lit.-Auszug mitgeteilte Arbeit von Höttsch. — 2. Zur Verfassungs-, Verwaltungs- und Rechtsgeschichte im übrigen: Hintze, Histor. u. polit. Aufs. Bd. 1. — Schmöller in Acta Borussia Bd. 1, Einleitung. — Hintze, ebenda Bd. 6. — Koser, Zur preuß. und deutschen Geschichte, Aufs. u. Vorträge 1921, S. 1 ff. u. 64 ff. — Klinkenborg, Die Stellung des kgl. Kabinetts in der preuß. Behördenorganisation, Hohenzollern-Jahrb. 1915. — Prinz August Wilhelm, Die Entwicklung der Kommissariatsbehörden in Brandenburg-Preußen, Straßburger Diss. 1908. — Über dasselbe Thema auch Breysig in Forsch. z. br.-pr. Gesch. Bd. 5, 1892. — Gelpcke, Die geschichtl. Entwicklung des Landratsamts, 1902. — Hintze, Der Ursprung des preuß. Landratsamts (Forsch. z. Br.-Pr. Gesch. Bd. 28). — Förstemann, Zur Geschichte der preuß. Monarchie, 1867. — Perels, Die allgem. Appellationsprivilegien für Brand.-Pr. 1908. — Eb. Schmidt, Fiskalat und Strafprozeß, 1921. — Holtze, Strafrechtspflege unter König Friedrich Wilhelm I., 1894. — 3. Zur Geschichte des Heereswesens vgl. noch Schmoller, Die Entstehung des preußischen Heeres (Umriss und Untersuchungen zur Verfassungs-, Verwaltungs- und Wirtschaftsgeschichte) 1898. — v. Schroetter, Die brand.-pr. Heeresverfassung unter dem Großen Kurfürsten, 1892.

§ 11. Die Überwindung des Ständestaats. Eine neue, selbständig zu würdigende Epoche der preußischen Rechtsentwicklung begann mit der Regierung des Großen Kurfürsten (1640—1688). Die Entwicklung der europäischen Verhältnisse hatte dem Kurhause Hohenzollern nicht unbeträchtliche Gebietserwerbungen ermöglicht: im Xantener Vergleich 1614 wurden Kleve, Mark, Ravensberg, Ravenstein gewonnen; 1618 erfolgte die Erwerbung des Herzogtums Preußen, des ehemaligen Ordenslandes des deutschen Ritterordens, freilich unter polnischer Lehnshoheit, übrigens auch außerhalb des Reichsverbandes; der Westfälische Frieden endlich brachte 1648 Hinterpommern (ohne das rechte Oderufer), Halberstadt, Minden, Kammin und die Anwartschaft auf Magdeburg ein, dessen endgültige Erwerbung sich im Jahre 1680 vollzog. Diesen verstreuten Gebieten fehlte es an jedem staats-

rechtlichen Bande, das sie mit der Kurmark hätte einen können. Nur eine ganz lose Personalunion war in der Person des Kurfürsten begründet. Der in allen diesen Staaten herrschende landschaftliche Sondergeist (Ständetum!) ließ die Idee einer Zusammengehörigkeit gar nicht aufkommen, zumal jede Interessengemeinschaft der maßgeblichen Stände fehlte. Die Überwindung dieses Sondergeistes vollzogen, die Idee des Gesamtstaates, wenn nicht bewußt erfaßt, so doch unter dem Gesichtspunkt außenpolitischer Machtnotwendigkeit schon weitgehend verwirklicht und mit alledem die großen politischen Lehren des Dreißigjährigen Krieges für sein Land nutzbar gemacht zu haben, ist das Verdienst des Großen Kurfürsten. Die Mittel zur Erreichung seines Zieles waren die Schaffung eines stehenden Heeres, die Vervollständigung der Steuerwirtschaft und Finanzverwaltung, aber auch die Produktion eines neuen Amtsrechtes, das, auf der Basis des Absolutismus als „monarchisches Verordnungsrecht“<sup>1)</sup> entstanden, die von ständischen Einflüssen allmählich sich lösende Bürokratie aller einzelnen Länder mit der Person des gemeinsamen Herrschers eng verband.

Daß in allen diesen Punkten der Widerstand der Stände gebrochen werden mußte, liegt auf der Hand. Dies konnte nur im Wege einer „Revolution von oben“ geschehen, die den ständischen Einfluß auf die Regierung der einzelnen Landesteile beseitigte, den Absolutismus begründete. Doch richtete sich diese Revolution in keiner Weise gegen die sozialen Vorrechte der Stände, im Gegenteil: ihre soziale Stellung, also namentlich die des Adels, erfuhr auf Kosten des Bauernstandes eine Verstärkung, das gutsherrlich-bäuerliche Verhältnis machte im Sinne weiterer Bindung des bäuerlichen Wirts an die Scholle und weiterer Besitzverschlechterung Fortschritte; aber auf politischem Gebiete siegte der Kurfürst; denn es gelang ihm, überall die Begründung eines stehenden Heeres und die Bewilligung der dafür zunächst erforderlichen Geldmittel durchzusetzen, schließlich in Verbindung mit der Heeresverwaltung eine rein kurfürstliche (staatliche) Finanzverwaltung zu schaffen, immer mehr die landesherrliche Steuerhoheit zu begründen und die einzelnen Gebiete mit gleichen Institutionen und gleichen Interessen zu erfüllen. Der Staatsgedanke einer modernen Zeit, in der Person des Kurfürsten, in seiner Armee, seinem Beamtenum zunächst sinnfällig verkörpert, hat den ständisch-territorialen Partikularismus allmählich besiegt, die Personalunion der einzelnen Lande in eine Realunion verwandelt und damit aus der Vielheit von einander fremden Territorien einen einheitlichen Staat gestaltet. Indem so die Grundlagen zur Erlangung einer Großmachtstellung für den preußischen Staat gelegt wurden, entwickelte sich zugleich im Innern kraft historischer Notwendigkeit der Absolutismus.

§ 12. Der Landesherr. Je mehr im Deutschen Reiche die Zentralgewalt von der ständischen der Territorialfürsten überflügelt, umgekehrt innerhalb der Territorien die partikularistische ständische Gewalt von den Landesherrn verdrängt wurde, desto gefestigter wurde die rechtliche Stellung der Fürsten nach außen und innen. Der Westfälische Frieden von 1648 brachte ihnen bereits fast die volle Souveränität. Für den Kurfürsten von Brandenburg wirkte in dieser Hinsicht noch fördernd die Erlangung der Souveränität im Herzogtum Preußen (1657) und die Erwerbung der Königskrone (1701). Die Beseitigung der Reichsgerichtsbarkeit über den Kurfürsten (1653) war im Hinblick auf die politische Selbständigkeit nicht viel weniger als selbstverständlich. Im Innern gelangte die Ausbildung unumschränkter Landeshoheit zum Abschluß: in der Hand des Kurfürsten (Königs) lag die Gesetzgebung, die Verwaltungsgewalt im weitesten Sinne und die obersterichterliche Gewalt. Das Ständetum verlor — unbeschadet seiner sozialen Vorzugsstellung im Staate — seine politische Bedeutung und zog sich, von der Mitregierung des Landes verdrängt, auf das Leben in den Kreisen, auf die Verwaltung

1) HINTZE, Forsch. XXX, 393.



eigener Angelegenheiten zurück, soweit der Staat sie ihm überließ. Auch dynastische Interessen wurden den staatlichen Belangen nicht mehr gefährlich: das merkwürdige Testament des Großen Kurfürsten (1686), das an alte Erbteilungen anklingt, gelangte dank der Haltung seines Nachfolgers nicht zur Vollstreckung. Friedrich Wilhelm I. aber legte durch das berühmte Domänenedikt vom 13. 8. 1713 die Unveräußerlichkeit des bisherigen und zukünftigen Staatsgebietes endgültig hausgesetzlich fest und entzog zugleich auch den rein staatlich aufgefaßten Domänenbesitz jeder privatrechtlichen Verfügung seitens der Landesherren.

§ 18. Die Umbildung des Behördenwesens. Wie bereits angedeutet, vollzog sich der große staatliche Entwicklungsprozeß zum Absolutismus unter bedeutsamer Veränderung des inneren Behördenorganismus. Das Charakteristische dieser Umbildung bestand darin, daß die aus der ständisch-territorialen Zeit überkommenen Behörden nirgends radikal beseitigt, sondern im Wege eines allmählich verlaufenden Ablösungsprozesses von den neuen Institutionen, die sich der werdende Militärstaat schuf, beiseite gedrückt und ihrer Bedeutung beraubt wurden. In der Zentralinstanz sollte es so dem Geheimen Rat, in der Provinzialinstanz den alten ständischen Regierungen der einzelnen Landesteile ergehen. Nur in der Lokalinstanz — von den Städten abgesehen — blieb die alte ständische Patrimonialherrschaft unberührt, indessen war sie hier dem neuen Staatsgedanken nicht mehr gefährlich.

Im einzelnen gestaltete sich die Entwicklung wie folgt:

Der Fürst schied allmählich aus dem Kreise seiner Ratgeber aus und stellte sich über alle Behörden; die altterritoriale Form der Regierung im „Rate“ (HARTUNG 67) wurde (endgültig freilich erst unter Friedrich Wilhelm I.) durch fürstliche Selbstregierung aus dem Kabinet verdrängt. Der Geheime Rat, von Friedrich Wilhelm nach einer Zeit sichtbarer Stagnation neu belebt, wurde auf Grund der Geheimratsordnung von 1651 die zentrale Verwaltungsbehörde für alle kurfürstlichen Lande und damit ein bedeutsames Instrument für die gesamtstaatliche Entwicklung; freilich unterlag er mit der Steigerung der Staatsaufgaben auf allen Gebieten einer Entwicklung, die ganz ähnlich derjenigen der alten Ratsstube verlief: Spezialbehörden zentraler Art spalteten sich ab oder entstanden neu neben ihm. Sie erwiesen sich notwendig 1. für die Domänenverwaltung; 2. für die Finanz- und Heeresverwaltung. Die Amtskammern der einzelnen Landesteile, die die provinzielle Verwaltung des Domänen- und Regalienwesens leiteten, unterstanden zunächst einer besonderen Abteilung des Geheimen Rates, den Staatskammerräten; an ihre Stelle trat sodann innerhalb des Geh. Rates das Amt eines Hofkammerpräsidenten, das aber 1689 in eine kollegialische Hofkammer unter Loslösung vom Geh. Rate verwandelt wurde. Nach inneren Gärungen politischer und wirtschaftlicher Art (Sturz Danckelmanns; Streit um das Erbpachtsystem) erfolgte 1713 die Erneuerung der Domänenzentralverwaltung in einem sog. General-Finanzdirektorium. Neben dieser Behörde erwuchs selbständig, d. h. nicht aus dem Geh. Rat heraus, in dem Generalkriegskommissariat aus den typischen Bedürfnissen des auf dem Heereswesen beruhenden Militär- und Beamtenstaates eine zweite Zentralfinanzbehörde. Ursprünglich mit der Überwachung der Heereskommissare und der Kontrolle der für Heereszwecke erhobenen Kriegssteuern betraut, entwickelte sich das Generalkriegskommissariat im letzten Viertel des 17. Jhdts.<sup>1)</sup> zu einer den Gesamtstaat umfassenden zentralen Steuer- und Finanzbehörde. Fortgesetzte Konflikte zwischen General-Finanzdirektorium und General-Kriegskommissariat veranlaßten dann Friedrich Wilhelm I., beide Behörden zu einem General-Ober-Finanz-Kriegs- und Domänendirektorium (Generaldirektorium) zusammenzuschweißen (1723). — Nachdem unter Friedrich Wilhelm I. aus dem Geh. Rate noch ein besonderes „Departement für die auswärtigen Affären“ (1728) ausgeschieden war, bildeten nur noch Justizsachen und kirchliche Angelegenheiten Gegenstände seiner ressortmäßigen Beratung. Soweit aber der Kurfürst die Ausübung seiner höchstrichterlichen Gewalt dem Geheimen Rate überließ, entwickelte sich (seit 1658) auch hierfür wenigstens ein besonderer Ausschuß, der sog. Geheime Rat zu den Verhören, der seit Friedrich III. (I.) Geheimer Justizrat genannt wurde. 1729 erfolgte auch dessen völlige Abtrennung vom Geheimen Rat. Aber auch die Justizverwaltung löste sich vom Geheimen Rat los und wurde der dritten großen Zentralbehörde, dem Justizministerium oder Justizdepartement übertragen, einer zu Anfang kollegialischen Behörde, in der indessen Cocceji ein solches Übergewicht erlangte, daß er 1737 zum Chef de justice, 1747 zum Großkanzler ernannt wurde. Neben dem Großkanzler waren noch mehrere Justizminister in der Behörde tätig.

Der Geheime Rat aber hatte damit jede sachliche Zuständigkeit verloren und bestand nur noch als kollegialische Vereinigung der Chefs der höchsten Behörden; er sollte Zuständigkeitsstreitigkeiten schlichten und solche Angelegenheiten beraten, die zur Kompetenz mehrerer Departements gehörten; auch übertrug ihm wohl der König gelegentlich Sonderaufgaben.

<sup>1)</sup> Ursprünglich einzelne Oberkriegskommissare bei jeder Armee; seit 1660 nur noch ein Generalkriegskommissar für alle Landesteile.

Zur genauen Kontrolle der gesamten staatlichen Einnahmen und Ausgaben und einer gewissenhaften Rechnungsführung der einzelnen Behörden richtete Friedrich Wilhelm I., der Begründer des Staatshaushaltwesens, im Jahre 1714 die ihm unmittelbar unterstehende Generalrechnenkammer ein. Ihre Befugnisse einer allgemeinen Rechnungsaufsicht wurden 1723 dem Generaldirektorium übertragen, so daß die immediate Stellung der Generalrechnenkammer überflüssig wurde. Sie wurde daher als „Ober-Kriegs- und Domänen-Rechenkammer“ dem Generaldirektorium untergeordnet und auf kalkulatorische Arbeiten beschränkt.

In der Provinzialinstanz, d. h. im Geschäftsbereich der ehemals selbständigen Landesteile, mußte die die Entwicklung zum Gesamtstaat charakterisierende Behördenbildung namentlich an die hier überall überkommenen ehemaligen Regierungen dieser Landesteile rühren. In ihnen lebte das ständisch-partikularistische Element am längsten fort, zumal es dem Landesherrn keineswegs möglich war, sie mit beliebigen Beamten zu besetzen, er vielmehr das von den Ständen ängstlich gehütete Indigenat respektieren mußte. Aber die Idee des Gesamtstaates erforderte es, die Regierungen den neu entstandenen Zentralbehörden unterzuordnen, und überdies wurden sie ihrer alten sachlichen Bedeutung allmählich entkleidet. Die Domänen- und Regalienverwaltung ging auf die überall eingerichteten Amtskammern über. Die Intendantur- und damit zusammenhängenden Steuerangelegenheiten wurden von vornherein nicht den alten ständisch gefärbten Regierungen, sondern den rein landesherrlichen Kriegskommissariaten oder Kriegskammern anvertraut. Daher blieben auch die Regierungen am Ende auf Angelegenheiten der Rechtsprechung, daneben freilich auch noch auf gewisse Verwaltungsangelegenheiten beschränkt. — Zwischen den Amtskammern und den Kriegskommissariaten entwickelten sich genau die gleichen Kompetenzstreitigkeiten, wie sie zwischen den ihnen vorgesetzten Zentralbehörden bestanden. Auch hier wurde durch Zusammenlegung und Interessenkonsolidierung dem leidigen Streit ein Ende gemacht: Amts- und Kriegskammern wurden zu sog. Kriegs- und Domänenkammern verschmolzen (1723), die dann als Repräsentanten des neuen Militärstaats die maßgeblichen Verwaltungsbehörden der Provinzialinstanz wurden.

Die Lokalverwaltung wurde auch in der Zeit des werdenden und vollendeten Absolutismus nicht aus der Hand der patrimonialen Gewalten befreit. Das gehörte mit zu den sozialen Vorrechten, mit denen der Staat den Ständen ihr Verschwinden von der politischen Bühne vergalt. Freilich ohne staatliche Aufsicht wurde auch die Lokalverwaltung nicht gelassen. Namentlich in den Städten kam es dahin, daß der mit der Handhabung der Akzise betraute staatliche commissarius loci der eigentliche Herr der Stadt wurde und den städtischen Magistraten fast alle Selbständigkeit nahm. So behielt allein der Adel auf dem Lande die patrimonialen Herrschaftsrechte, und auch die staatliche Aufsicht wurde ihm gegenüber nicht in der rigorosen Weise geübt, wie dies in den Städten der Fall war; vielmehr war der staatliche „Landrat“ (dieser Titel seit 1701, früher „Kreisdirektor“) zugleich Vertrauensmann der seinem Verwaltungsbezirk (Kreis) angehörigen adligen Herren. Denn das Amt des Landrats hatte sich daraus entwickelt, daß dem ursprünglich rein ständischen Kreisdirektor, der in den Kreisen die ständischen Selbstverwaltungsangelegenheiten zu erledigen und die Vertretung der Stände in Steuer- und Einquartierungsangelegenheiten zu besorgen hatte, die Wahrnehmung auch der staatlichen Interessen übertragen worden war. Die Wiege dieses charakteristischen Landratsamts war die Kurmark (16., 17. Jahrhdt.); im Laufe des 18. Jahrhdt. erfolgte seine Einführung auch in den übrigen Landesteilen.

§ 14. Das Heereswesen. Wie schon angedeutet, hatte die Entwicklung des Heereswesens zur Entstehung neuer und in ihrem nichtständischen Wesen neuartiger Behörden geführt, die ein bedeutsamer Faktor für die Ausbildung des Gesamtstaates waren. Eine vielleicht noch wichtigere Rolle spielte in letzterer Hinsicht aber das Heer und seine Verfassung selbst. Hier erfolgte ohne engere Anknüpfung an altüberkommene Institutionen, vielmehr unter bewußter Beiseitedrängung des alten ständischen unfähigen Milizsystems ein vollkommener Neubau.

Im 16. Jahrhundert, dem Zeitalter eines ausgesprochenen ständisch-patriarchalischen Quietismus, war für die brandenburgische Wehrmacht, von der Anlegung einiger Festungen abgesehen, nichts getan worden; im Gegenteil, die Lehnsaufgebote wurden zahlenmäßig immer schwächer, militärisch immer leistungsunfähiger. Der Dreißigjährige Krieg aber lehrte, was not war. Auch Brandenburg ging zum angeworbenen Söldnerheer über, das dem Landesherrn, im Hinblick auf die dazu nötigen ständischen Geldbewilligungen aber zugleich auch den Ständen eidlich verpflichtet wurde. Jene „Revolution von oben“, von der oben gesprochen worden ist und die zur Verdrängung der Stände von der politischen Bühne führte, verfolgte nicht zum wenigsten das Ziel, auch bez. des Heeres jeden ständischen Einfluß zu beseitigen, es lediglich zu einem Instrument in der Hand des Landesherrn zu machen. Das

gelang. Die Gelder für ein stehendes Heer mußten von den Ständen 1662 als dauernde Kriegsabgabe bewilligt werden; sie wurden durch die sog. Kontribution, eine direkte Steuer, bei den ständischen Hintersassen auf dem platten Lande und im übrigen von den Städten aufgebracht, wobei das Quotisationsverhältnis zwischen Stadt und Land ständig einen Stein des Anstoßes bildete. Die Unzuträglichkeiten, die mit der Kontribution in steuertechnischer und wirtschaftlicher Hinsicht verbunden waren, führten seit den 60er Jahren des 17. Jahrhunderts zu Versuchen, in den Städten an Stelle der Kontribution nach holländischem Muster die sog. Akzise einzuführen. Diese war „eine Kombination von Klassensteuer und indirekten Konsumabgaben“ (SCHMOLLER), welche letztere in einfacher Weise am Stadttor bei der Einfuhr der in Betracht kommenden Ware durch den Torschreiber erhoben wurden. Das Bedeutsame war nun, daß seit 1680 die Akzise, deren Verwaltung zunächst in den Händen der Stadtmagistrate gelegen hatte, allmählich ganz und gar zu einer rein landesherrlichen Steuer wurde und von rein landesherrlichen Behörden, dem für den Militärstaat so charakteristischen Steuerrat oder commissarius loci und den sonstigen Kommissariatsbehörden verwaltet wurde. Das hatte nicht nur eine Verselbständigung der landesherrlichen Finanzen, sondern auch eine Ablösung des letzten ständischen Einflusses auf das Heer zur Folge. Der Landesherr konnte, da die Kosten für das Heer allmählich aus den Domäneneinkünften und den Steuern gänzlich bestritten werden konnten, die Organisation und die Stärke des Heeres nach eigenem Gutdünken bestimmen. Zugleich aber veränderte sich das Verhältnis von Landesherr und Regiment. Früher wurde dieses vom Obristen für den Landesherrn geworben; der Obrist ernannte die Offiziere und übte den maßgebenden Einfluß aus; die landesherrlichen Interessen wurden nur von den Kommissaren vertreten. Jetzt stellte der Landesherr selbst die Regimenter auf und ernannte die Kommandeure und die anderen Offiziere. Das Heer geriet damit ebenso unter den ausschließlichen Einfluß des Landesherrn wie die zur Heeresverwaltung geschaffenen Kommissariatsbehörden. Vor allem aber: das Heer war in allen Landesteilen gleichermaßen dem ständischen Einfluß und Partikularismus entzogen und bildete mit der neuen landesherrlichen Finanzverwaltung ein sehr wichtiges Band zwischen den auseinanderstrebenden Landesteilen und somit zunächst den wesentlichsten Faktor für die Entstehung des Gesamt- und des Einheitsstaats. Den bedeutsamsten Fortschritt auf dem Gebiete des Heereswesens und zugleich im Zuge jener allgemeinen Entwicklungstendenz bildete unter Friedrich Wilhelm I. die Einführung des Kantonsystems (Kantonreglement von 1733). Das war der erste Schritt zur allgemeinen Wehrpflicht. In den Aushebungsbezirken (Kantonen) war an sich jeder Diensttaugliche auch wehrpflichtig; freilich wurden die oberen Bevölkerungsschichten durch so weitgehende Exemtionen von der Kantonpflicht befreit, daß tatsächlich nur der Bauer und der städtische Minderbemittelte zum Dienst im Heere herangezogen wurde. Der Adel bildete das Offizierskorps, in dem sich die typisch preussische Heerestradiation entwickelte. Die auf dem Lehnrecht beruhende Heeresfolgepflicht des Adels hatte mit dieser Erscheinung nichts mehr zu tun. Sie war völlig obsolet geworden, mit ihr war aber auch jeder Grund für die Steuerfreiheit des Adels tatsächlich entfallen. Friedrich Wilhelm I. zog den Adel nun zwar nicht zur Kontribution heran (diese lastete weiter auf dem Bauern), aber im Lehnsallodifikationsedikt von 1717 hob er den Lehnverband auf, machte damit den adeligen Grundbesitz zu einem nicht nur, wie bisher, faktisch, sondern auch rechtlich freien, verlangte aber dafür eine für jedes Lehnpfand zu zahlende Jahresabgabe von (nur!) 40 Talern. Immerhin trug auch diese Steuer zur Stärkung der staatlichen Finanzen bei.

§ 15. Die Gerichtsverfassung. Das auf dem Gebiete der Verwaltung sich deutlich kundtende Hinstreben zum Einheitsstaat läßt sich auf dem Gebiete der Gerichtsverfassung nicht in gleichem Maße beobachten. Die inneren Hemmungen waren auf diesem, vom politischen Machtgedanken wenig berührten Gebiete größer; da, wo der Machtgedanke in das Justizwesen am

tiefsten eingreift, auf dem Gebiete des Strafprozesses, half die oberstrichterliche Stellung des Kurfürsten (Königs), der jeden Strafprozeß vor sein Forum ziehen, selbst oder durch Kommissare entscheiden lassen und das Urteil in beliebiger Weise ändern konnte. So bestand für den Absolutismus hinreichende Möglichkeit, in Strafsachen das staatliche Interesse einheitlich zu wahren; Änderungen der überkommenen Gerichtsverfassung waren gar nicht erforderlich. In Zivilsachen aber war das Interesse an staatlichem Eingreifen ohnehin gering. Wo der Staat selber beteiligt war, kam in der Regel die weitreichende Rechtsprechung der neu entstandenen Verwaltungsbehörden in Betracht, die den staatlichen Interessen gewiß keinen Abbruch taten (s. unten).

Einer Vereinheitlichung der Gerichtsverfassung stand bis ins 18. Jahrhundert auch die Verschiedenartigkeit des Verhältnisses entgegen, in dem die einzelnen Landesteile zur Gerichtsbarkeit des Reiches standen. Seit 1586 (*privilegium de non appellando*) gab es aus der Mark keinen Rechtszug mehr an das Reich. Der Geh. Justizrat entschied daher hier in oberster Instanz über den als Mittelinstanzen fungierenden Kammergerichten der Kur- und der Neumark. Die Hof- und Landgerichte starben ab. In der Lokalinstantz blieb alles beim alten. In Preußen konnte es, da es niemals zum Reiche gehörte, einen Rechtszug an die Reichsgerichte nicht geben. Die oberste Gerichtsbarkeit ruhte hier zunächst beim Hofgericht; 1657 erfolgte die Errichtung eines Oberappellationsgerichts in Königsberg, das in Zivilsachen als letztentscheidende Instanz die sog. „Juridiken“ ersetzte, eine aus polnischer Zeit stammende höchstrichterliche Kommission. In Strafsachen fungierte ein Hofhalsgericht, von dem, solange der Anklageprozeß herrschte, an das Hofgericht appelliert werden konnte. Die dritte Instanz in Strafsachen war der Kurfürst selbst. Für die übrigen Landesteile wurde im Hinblick auf das 1702 erlangte *priv. de non appell. limitatum* (bis zu 2500 Goldgulden) ein über den einzelnen Regierungen als Berufungsinstanz stehendes Oberappellationsgericht in Berlin gegründet (1703); nur die Grafschaft Ravensberg erhielt zunächst ein besonderes Ob.-App.-Gericht, und für die zur oranischen Erbschaft gehörenden Lande erfolgte 1709 die Begründung des Orange-Tribunals. Doch sollte auch diese Dezentralisierung dem Vereinheitlichungsprozeß, der durch alle Zweige der Staatsorganisation hindurchging, demnächst zum Opfer fallen (s. unten).

Eine scharfe Scheidung zwischen Justiz und Verwaltung ist für diese Epoche des entstehenden polizeistaatlichen Absolutismus nicht durchzuführen. Die Regierungen hatten gewisse Verwaltungsangelegenheiten behalten aus der Zeit, da sie — entsprechend dem Rate — oberste Verwaltungs- u. Rechtsprechungsbehörden gewesen waren. Die neu entstandenen Verwaltungsbehörden aber (die Kammern und Kommissariate), deren Tätigkeit sich auf Grund des vielgestaltigen, teilweise geheimen, jedenfalls den alten Rechtsprechungsbehörden kaum in seiner ganzen Fülle und Tragweite bekannten neuen monarchischen Verordnungsrechts abspielte und die zugleich Hüter der landesherrlichen Hoheitsrechte waren, rissen weite Zweige der Rechtsprechung an sich, namentlich soweit sie Militär-, Finanz- oder Polizeisachen betrafen. So gab es reine Verwaltungsbehörden so wenig wie reine Gerichtsbehörden. Fortgesetzte Kompetenzkonflikte, fortgesetzte Versuche, reinliche Scheidungen herbeizuführen (1713, 1715), ließen in den ersten Anfängen erkennen, daß man gefühlsmäßig auf eine Art Trennung von Justiz und Verwaltung hinstrebte. Aber bewußt erfaßt konnte diese den Rechtsstaat charakterisierende Idee in der Epoche des sich entwickelnden oder blühenden Polizeistaates nicht werden. Für die geschichtliche Mission des Absolutismus in Preußen wäre eine solche Trennung gar nicht einmal zuträglich gewesen. „Machtsprüche“ aus dem Kabinett waren in dieser Epoche weder etwas Seltenes noch etwas Ungewöhnliches. Ihre Berechtigung ergab sich aus der damaligen Auffassung der landesherrlichen Souveränität. Friedrich Wilhelm I. hat noch häufig auch in Zivilprozesse mit Machtsprüchen eingegriffen.

§ 16. Das Fiskalat. Die Betrachtungen über die innere Verfassung und Verwaltung des brandenburg-preußischen Staates können nicht abgeschlossen werden, ohne einer für den Polizeistaat besonders charakteristischen Behörde zu gedenken, des Fiskalats. Seine noch nicht völlig geklärte Entstehung geht ins 15. Jahrhundert zurück. Ursprünglich nur der Vertreter reiner Finanzinteressen des Landes- (obersten Lehns-) Herrn bei den Gerichten, wurde das Fiskalat im Laufe des 16. Jahrhunderts in weiterem Maße dazu herangezogen, auf den Schutz aller regalistischen Hoheitsrechte zu achten. Damit aber wurde es zugleich in den Dienst der öffentlichen Ordnung gestellt, was sich namentlich auch darin äußerte, daß es in dem allmählich mehr und mehr aufkommenden Inquisitionsprozeß als inquirierendes Hilfsorgan des Kurfürsten (als höchsten Strafrichters) oder der kurfürstlichen Räte herangezogen wurde. Je mehr die Erhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vom Staate gefördert, je größer die staatlichen Ansprüche an die Gehorsamspflicht der Untertanen und die Respektierung landesherrlicher Rechte und Befehle wurden, desto ausgedehnter wurde die, sachlich schwer zu umgrenzende, Tätigkeit des Fiskalats, das sich in einer, der einheitlichen Spitze zunächst entbehrenden, Organisation über den ganzen Staat erstreckte. Die Zentralisierungsbestrebungen des Gesamtstaates führten 1704 zur Einführung eines Generalfiskals in Berlin, dem das gesamte Fiskalat unterstehen sollte. In der Regierungszeit Friedrich Wilhelms I. gelangte der Generalfiskal vorübergehend zu großer Bedeutung, da er als „Auge und Ohr des Königs“ ein allgemeines Behördenaufsichtsrecht ausübte und zur Stoigerung der Beamtendisziplin und somit zur Erziehung des pflichttreuen, angespannt arbeitenden preußischen Beamtenstums wesentlich beitrug. Schwere

Organisationsfehler, der Widerstand der andern Behörden, die Berufung unfähiger Männer zum Amte des Generalfiskals aber bahnen den Niedergang der ursprünglich wichtigen Behörde an, der sich dann in friderizianischer Zeit vollziehen sollte. 1809 erfolgte die Aufhebung der überflüssig gewordenen Behörde.

§ 17. **Materielles Recht und Prozeßrecht.** Die Schaffung der Rechtseinheit blieb auch in der Epoche der Entwicklung zum Gesamtstaat ein unerfülltes Verlangen. Der Dualismus zwischen fremdem und einheimischem Rechte fand keine Lösung. Nur im Herzogtum Preußen gelang die Schaffung eines Landrechts, das eine Kodifikation des gesamten in Pr. geltenden Rechtes darstellte. 1620 wurde das von L. BUCHIUS verfaßte *Jus provinciale Ducatus Prussiae* publiziert; 1685 erfolgte die erste, 1721 die zweite Revision. In anderen Landesteilen gelang lediglich die umfassendere Regelung einzelner Materien (1701, Wechselrecht der Chur- und Mark Brandenburg).

Das Prozeßrecht wurde, je mehr der Staat sich der Rechtspflege annahm, desto mehr Gegenstand staatlicher Aufmerksamkeit. Klagen über Prozeßverschleppung drangen häufig an das Ohr des Landesherrn. Im Zivilprozeß war die Schriftlichkeit des gem. Prozesses einer der wesentlichsten Gründe. Zu einer Neugestaltung des Zivilprozeßrechts aber war die Zeit noch nicht reif; in einzelnen Gerichtsordnungen wurde der Zivilprozeß mit geregelt, gleichsam im Wege der Dienstinstruktion für das Richterpersonal des betreffenden Kollegiums. Diese Gerichtsordnungen (insbes. die Kammerger.-O. v. 1709) sind vielfach zugleich ein interessantes Zeugnis für die Art und Weise, wie sich gerade in der Zivilrechtspflege der ständische Privilegiengeist zu konservieren wußte.

Auf dem Gebiete der Strafrechtspflege aber griff der werdende Polizeistaat immer energischer durch. Das private Anklageverfahren war mit der neuen Staatsauffassung nicht mehr vereinbar. So sehr die Stände es auch zu erhalten suchten, das dem Polizeistaat allein zusagende Inquisitionsverfahren verdrängte in allen Landesteilen den Akkusationsprozeß. Die preußischen Landrechte von 1620, 1685, 1721 spiegeln diesen Entwicklungsprozeß deutlich wider. Friedrich Wilhelm I. verhalf dem Inquisitionsprozeß zum endgültigen Siege durch den Erlaß der Kriminalordnung vom 1. 3. 1717; sie galt zunächst nur für die Mark, wurde aber alsbald auch auf sämtliche anderen Landesteile ausgedehnt. So gelangten die preußischen Lande bezeichnenderweise zuerst in strafprozessualer Hinsicht zur Rechtseinheit. Die Versuche, diese auch auf anderen Rechtsgebieten herzustellen, wollten aber auch den energischen Anläufen des Soldatenkönigs nicht gelingen.

### Drittes Kapitel.

## Der friderizianische Staat.

**Literatur:** *Oeuvres de Frédéric le Grand*, 34 Bände, 1846—1857 (Ausgabe von PREUSS). — KOSER, Friedrich der Große als Kronprinz, 1886. — KOSER, Geschichte Friedrichs des Großen, 4 Bände, 1912/14 (auch Volksausgabe in einem Bande 1913). — ZELLER, Friedrich der Große als Philosoph. — TÜMPPEL, FÖRSTERMANN, PERELS, EB. SCHMIDT (Lit. vor § 11). — HINTZE, Preußens Entwicklung zum Rechtsstaat (Forsch. z. br.-pr. Gesch., Bd. 22). — NEUFELD, Die Friderizianische Justizreform, Göttinger Diss. 1910. — SPRINGER, Die Coccejische Justizreform, 1914. — STÖLZEL, K. G. Svarez, 1885. — WILLENBÜCHER, Die strafrechtsphilosophischen Anschauungen Friedrichs des Großen, 1904. — EB. SCHMIDT, Die Kriminalpolitik Preußens unter Friedrich Wilhelm I. und Friedrich II., 1914. — ZIEKURSCH, Beiträge zur Charakteristik der preuß. Verwaltungsbeamten in Schlesien, 1907. — KUTZNER, Das Landratsamt in Schlesien 1740—1806, Breslauer Diss., 1911. — DICKEL, Friedrich d. Gr. und die Prozesse des Müllers Arnold, 1891.

§ 18. **Absolutismus. Staatsauffassung Friedrichs d. Gr.** Als Friedrich der Große den Thron bestieg, war die Entwicklung Preußens, über den Gesamtstaat hinaus

ein auf allen Gebieten der Verfassung und Verwaltung fest begründeter Einheitsstaat zu werden, bereits weit gediehen. Der große König wurde der Vollender dieses von seinem Vater glänzend begonnenen Werkes; er konnte zugleich den Staat durch die gewaltige Feuerprobe der schlesischen Kriege siegreich hindurchführen. — Die Oberhoheit des Reichs verblaßte immer mehr zu einem unbeachtlichen Schemen, so daß der König von Preußen den Grundsatz der Souveränität nicht nur für die „reichsfreien“, sondern auch für die im Reichsverbände formell noch verbliebenen Gebietsteile („Provinzen“) vertreten konnte. Der völligen Unabhängigkeit nach außen gesellte sich der innerstaatliche Absolutismus, der seine höchste Blüte erreichte. Und doch war in der Staatsauffassung Friedrichs des Großen der Keim zu konstitutionellen Entwicklungen durchaus enthalten. Der letzte blasse Schimmer privatrechtlich-patriarchalischer Staatsauffassung, mit der in praxi schon so gut wie ganz gebrochen war, verschwand; der König, selber ein tiefer Denker in staatsphilosophischen Dingen, sah seine Stellung zum Staate nicht mehr unter dem Gesichtswinkel jener alten Objekttheorie, sondern erkannte, fußend auf der naturrechtlichen Lehre vom Staatsvertrag, in seiner fürstlichen Stellung ein organschaftliches Verhältnis zum Staat. Er war der erste Diener eines auch ihm übergeordneten Wesens; er stand wie jeder Beamte, jeder Offizier, jeder Untertan im Staate, nicht außerhalb des Staates als dessen Beherrschungssubjekt. So lag die Frage, warum der Staat im Könige das einzige Organ zur Ausübung aller Funktionen der Staatsgewalt habe, warum nicht weitere Organe mit der gleichen Stellung zum Staate neben ihn treten sollten, gewissermaßen in der Luft. Aber die Zeit, sie bewußt aufzuwerfen, war noch nicht gekommen. Der Absolutismus hatte seine geschichtliche Sendung noch nicht erfüllt.

§ 19. Die Verwaltung. Die Regierung aus dem Kabinett, von Friedr. Wilhelm I. durchgeführt, blieb weiter bestehen; ja sie gewann erhöhte Bedeutung, da Friedrich II. vielfach unter Beiseitedrängung der zuständigen Zentralinstanz, jedem kollegialischen „Delibrieren“ abhold, unmittelbar mit Prov.-Instanzen, namentlich den Kammerpräsidenten Fühlung nahm (persönliche Inspektionsreisen des Königs!), er auch neuerworbene Provinzen (Schlesien und Westpreußen) nicht dem Generaldirektorium, sondern besonderen Provinzialministern unterstellte, die nur ihm persönlich verantwortlich waren. Dazu kam, daß der König es liebte, gewisse Aufgaben durch besondere Kommissionen an Stelle der zuständigen Kollegialbehörden erledigen zu lassen. Eine stetige Fortentwicklung der Behördenorganisation ist mit dieser autokratischen Regierungsweise naturgemäß nicht vereinbar gewesen. Die Einheitlichkeit der Staatsverwaltung beruhte nicht mehr auf einer straffen Zentralisierung des Behördenapparates, sondern ausschließlich in der Person des Königs, der die alle Zentralbehörden verbindende Instanz war; bei ihm liefen sämtliche Fäden der Staatsverwaltung zusammen. Dies war um so wichtiger, als in den Zentralbehörden eine, reibungslosem Zusammenarbeiten wenig förderliche Zersplitterung einriß. Sie war unter der bis in die geringsten Details sachkundigen persönlichen Leitung Friedrichs II. mit seiner ungeheuren Arbeitskraft und seinem unendlichen Tatwillen wenig schädlich; aber der Fortfall dieser gewaltigen Persönlichkeit mußte alle Unstimmigkeiten dann zu um so nachteiligerer Wirkung für den Staat gelangen lassen.

Das Generaldirektorium blieb unter Friedrich II. die eigentliche Verwaltungszentralinstanz, da der geheime Rat sich, wie wir sahen, in Spezialressorts aufgelöst und gegenüber der autokratischen Persönlichkeit des Königs auch seine Bedeutung als Verbindungsorgan der verschiedenen Ressortchefs im wesentlichen eingebüßt hatte. Aber auch das Generaldirektorium machte erhebliche Wandlungen durch, die durch die Regierungstendenzen und die Regierungsart des Königs bedingt waren. Der Einheitsstaat verlangte Realdepartements (Abteilungen mit sachl. Zuständigkeit für die ganze Monarchie) an Stelle der alten Provinzialdepartements. Die letzteren wurden nun freilich nicht beseitigt. Aber immer neue Sachdepartements mit besonderen Aufgaben wurden eingerichtet. Auch zur Bildung neuer Immediatbehörden mit sachlicher Zuständigkeit für den Gesamtstaat schritt der König, namentlich nach dem 7jährigen Kriege, als das Gen.-Direktorium sich seinen Wiederaufbauplänen nicht rückhaltlos anschloß. Zu einer einheitlichen Durchführung des Realsystems an Stelle des Provinzialsystems führten diese Maßnahmen in friderizianischer Zeit freilich nicht mehr. Beide Systeme standen nebeneinander zum Schaden eines sicheren Ineinandergreifens aller Räder der Staatsmaschine. Und doch war die Tendenz zum Realsystem deutlich ausgedrückt. Daß sie nach Friedrichs Tode nicht verwirklicht wurde, lag an der Unfähigkeit seiner Nachfolger.

In der Provinzialinstanz machte sich die Bestrebung nach Sonderbehörden neben den Kriegs- und Dom.-Kammern nicht in dem Maße geltend, wie das in der Zentralinstanz neben dem

Generaldirektorium der Fall war. Die Kammern blieben die durchaus maßgeblichen Verwaltungsbehörden, die den alten Regierungen, namentlich in neuen Provinzen (Schlesien) immer mehr den Rang streitig machten. Spezialbehörden waren außer den Konsistorien nur die Akzisedirektionen (seit 1766) und einige Oberbergämter.

Die Kreisverfassung mit ihrer gemischt ständisch-staatlichen Organisation wurde in fast allen Landesteilen, von einigen kleineren Gebieten des Westens abgesehen, durchgeführt. Friedrich II. überließ die Präsentation des Landrates durchaus den Ritterschaften der Kreise, aber an dem staatlichen Charakter dieses Beamten, an seiner unbedingten Verantwortlichkeit gegenüber den ihm unmittelbar vorgesetzten Kr.- u. Dom.-Kammern konnte nicht der geringste Zweifel bestehen. Innerhalb der Kreise blieb es in den Gutsherrschaften und Domänenämtern ständig bei der alten patrimonialen Verwaltung. In den kreisfreien Städten bestand eine autonome Verfassung nur noch dem Scheine nach. Bürgermeister und Magistrat übten zwar auf dem Gebiete der Polizei und der Finanzen Verwaltungsfunktionen aus, aber durchweg unter der Aufsicht des Steuerrates (commissarius loci), der seinerseits der Kr.- u. Dom.-K. verantwortlich war. Von einer Selbstverwaltung konnte im Hinblick auf die in allen Dingen absolut maßgebliche Stellung dieses rein staatlichen Beamten keinerlei Rede sein.

§ 20. Die Justizreform. Materielles Recht und Prozeßrecht. Friedrich Wilhelms I. Versuche, das Justizwesen zu reformieren, waren nicht gelungen. Vom Strafprozeß abgesehen, war die Kodifizierung und Vereinheitlichung des Landesrechts ausgeblieben. Die Justizverfassung endete in mehreren unverbundenen Spitzen, wenn man die oberstrichterliche Gewalt des Königs einmal aus den Augen läßt. Erst der friderizianische Staat hat mit Männern wie Cocceji, Carmer und Svarez die gewaltige Aufgabe gelöst und den Gedanken des Einheitsstaats auch in der Rechtsverwaltung und Rechtsverfassung durchgeführt. 1750 wurden durch Erlangung des privilegium de non appellando illimitatum die letzten reichsrechtlichen Hindernisse auf dem Wege der Vereinheitlichung der Gerichtsverfassung beseitigt. Das Kammergericht und die in Berlin befindlichen Appellinstanzen wurden nunmehr zu einem aus 4 Senaten bestehenden sog. Großen Friedrichs-Kollegium vereinigt, dessen drei erste Senate (als „Kammergericht“) Mittelinstanzen wurden, während der 4. Senat die oberste Instanz für den Staat bildete, neben dem sich nur noch das Tribunal in Königsberg als Sonder-Oberinstanz für Preußen erhalten konnte. Aber auch dieser Dualismus verschwand nicht lange danach, indem das Berliner „Obertribunal“ die Überordnung über das Königsberger Tribunal unter Herabdrückung des letzteren zur Mittelinstanz erlangte. 1782 fand die Auflösung der völlig unorganischen Verbindung des Kammergerichts mit dem Obertribunal statt. Letzteres wurde als „Geheimes Obertribunal“ höchste Instanz der ganzen Monarchie. Mittelinstanzen in den einzelnen Provinzen waren neben dem Kammergericht und dem ostpreußischen Tribunal die Regierungen. Sie sprachen in Zivil- und Strafsachen Recht. Die letzteren waren dagegen den Untergerichten, d. h. den patrimonialen Gerichten der Gutsherrn, den (diesen entsprechenden) Domänenjustizämtern und den städtischen Gerichten, entzogen.

Die schwierige Frage, in welcher Weise die Zuständigkeitsgrenze zwischen Verwaltungsbehörden und Justizkollegien gezogen werden sollte, suchte das Ressortreglement von 1749 dahin zu lösen, daß die das Interesse privatum betreffenden Rechtsstreitigkeiten den Gerichten, die den staturum oeconomicum et politicum angehenden Sachen den Kammern zufallen sollten. Zweifel blieben natürlich noch in großer Fülle bestehen und darum wurde 1756 zur Erledigung von Kompetenzstreitigkeiten die Jurisdiktionskommission eingesetzt. Der Instanzenzug in der Rechtsprechung der Verwaltungsbehörden wurde 1782 neu geordnet. Bei den Kammern wurden als Spruchbehörden sog. Kammerjustizdeputationen eingerichtet. Als Berufungsinstanz fungierte über ihnen das Oberrevisionskollegium, als Revisionsinstanz die Oberrevisionsdeputation.

Die Neuordnung der Gerichte und Verwaltungsspruchbehörden stellte allein die Justizreform der friderizianischen Zeit nicht dar. Wichtiger noch war es vielleicht, daß der Justizbeamtenkörper nach dem Vorgange Friedrich Wilhelms I. von untätigen und unfähigen Elementen rücksichtslos gesäubert, daß das Maß

rechtsgelehrter Bildung wesentlich erhöht und seit 1755 ein geregeltcs Examenwesen für sämtliche Anwärter auf Justizstellen eingeführt wurde. Und Hand in Hand mit diesen Bestrebungen ging die Reformarbeit am Prozeßwesen. Sie war einerseits eine rein praktische, indem Cocceji und Carmer bei Bereisung des Landes durch energisches Eingreifen in den schleppenden Gang mancher Justizbetriebe Tausende uralter Prozesse zur Erledigung brachten. Das wichtigste aber war die fortgesetzte Reformarbeit am Prozeßrecht. Cocceji gelang es nicht, in dieser Hinsicht Abschließendes zu erreichen. Sein Codex Fridericianus (1747—1749 in allen Provinzen eingeführt) suchte zwar den langwierigen schriftlichen Prozeß für einfachere Sachen durch das Prinzip der Mündlichkeit zu verdrängen; aber der Codex war doch mehr eine Dienstpragmatik für die Richter als ein das Prozeßrecht neugestaltendes und verbesserndes Gesetzbuch. Erst Carmer, der sich um die Ordnung des schlesischen Justizwesens hervorragende Verdienste geschaffen hatte, vollendete die Prozeßreform durch das 1. Buch seines Corpus Juris Fridericianum (1781), das später als Allgemeine Gerichtsordnung (1793) seine abschließende gesetzliche Redaktion erhielt. Das Charakteristische und Interessante an diesem Prozeßrecht war die Übernahme der Inquisitionsmaxime in den Zivilprozeß. Damit glaubte der Polizeistaat allen Verschleppungspraktiken am sichersten begegnen zu können. Und da man seit den Tagen Friedrich Wilhelms I. in den Advokaten die Nutznießer der Langwierigkeit der Prozesse erblicken zu dürfen glaubte, so wurden die Advokaten in den Prozessen durch staatliche Assistenzen ersetzt und im übrigen auf Rechtsberatung außerhalb der Gerichtssäle beschränkt. Mit der Allgemeinen Gerichtsordnung war die Rechtseinheit auf zivilprozessualen Gebiete und zugleich für lange der Abschluß der Zivilprozeßreform erreicht.

Der Strafprozeß beruhte auch weiterhin auf der Kriminalordnung von 1717. Der Inquisitionsprozeß war das Strafverfahren des preußischen Staates, sei es in Form des ordentlichen feierlichen Prozesses mit General- und Spezialinquisition, sei es — in leichteren Sachen — in einer wesentlich abgekürzten, die einzelnen Prozeßstadien stark zusammenziehenden Form des fiskalischen Strafprozesses. Von großer Bedeutung war die Abschaffung der Folter (1740), die jedoch an der inquisitorischen Struktur des Prozesses nichts änderte und auch keineswegs das Beweisrecht als solches mit seiner zentralen Bedeutung des Geständnisses umwandelte. Die Kriminalordnung von 1805 bildete, den Inquisitionsprozeß in Reinkultur darstellend, den Abschluß der polizeistaatlichen Entwicklung des Strafverfahrens.

Auch auf dem Gebiete des materiellen Rechts führten die Kodifikationsbestrebungen endlich zum Erfolge. Cocceji hatte auch hier vergeblich das Ziel zu erreichen gesucht: sein Corpus juris Fridericiani (1749—1751) gelangte nicht zum Abschluß und erhielt nicht gesetzliche Sanktion. Der Mann, der im wesentlichen als der Schöpfer der Kodifikation des gesamten preußischen Rechts, des Allgemeinen Landrechts, anzusehen ist, war Svarez. Seine Aufgabe bestand nicht in der Schaffung neuen Rechts, sondern in der kodifikatorischen Zusammenfassung und Feststellung dessen, was sich als das materielle Recht Preußens entwickelt hatte. Im Zivilrecht wurde dabei der Ausgleich zwischen fremdem und einheimischem Rechte vollzogen; im öffentlichen Recht stellt das Allgemeine Landrecht das Ergebnis der absolutistischen Entwicklung dar unter Erhaltung der alten sozialen Gliederung des Volkes und scharfer Trennung der Stände des Adels, des Bürger- und des Bauertums. Endlich spiegelt auch das Strafrecht getreulich die Entwicklung wider, die es im friderizianischen Zeitalter durchgemacht hatte. Die religiöse Auffassung vom Strafrecht und Strafzweck, insbesondere die Vergeltungsidee, hatte Friedrich der Große zugunsten der utilitaristischen Strafzwecke aufgegeben, die unsinnige Verwendung der Todesstrafe eingeschränkt, ihre grausamen Spielarten beseitigt, die verstümmelnden Leibesstrafen und die die kriminelle Infektion von Land zu Land vermittelnde zwecklose Landesverweisung abgeschafft und in den Mittelpunkt des Strafsystems die



Freiheitsstrafe gerückt. So sehr ihr Vollzug an den hergebrachten Mängeln der „Strafanstalten“ auch in Preußen litt, eine bedeutsame Humanisierung des Strafrechts war mit der Einführung der Freiheitsstrafen verbunden; zugleich war ein starkes Vordringen der Spezialprävention gegenüber der Generalprävention angebahnt. In diesem Geiste ist der strafrechtliche Teil des ALR. abgefaßt.

Friedrich der Große hat die Publizierung des ALR. nicht mehr erlebt. Am 5. 2. 1794 wurde das Gesetzbuch mit Wirkung vom 1. 6. 1794 ab in Kraft gesetzt.

§ 21. Staat und Kirche. Territorialsystem. Man kann dem Staate Friedrichs des Großen eine erschöpfende Würdigung nicht zuteil werden lassen, wenn man nicht auch des Verhältnisses gedenkt, in dem der Staat zu den religiösen Bekenntnissen stand. Nach dem Übertritt Johann Sigismunds zum reformierten Bekenntnis war in Brandenburg jeder staatliche Glaubenszwang als Ausfluß des *jus reformandi* unmöglich geworden; jedoch hatte dies nicht zur Folge, daß der Staat die Kirche sich selbst überließ, vielmehr erstreckte sich das landesherrliche Kirchenregiment nun gleicherweise auf beide Konfessionen. Kirchengesetzgebung und -verwaltung waren durchaus staatliche Gesetzgebung und Verwaltung. Völlige Toleranz seitens des Staates war gegenüber beiden Bekenntnissen eine Selbstverständlichkeit. Die äußere Organisation der Bekenntnisse war keine einheitliche. Die lutherische Kirche stand unter Konsistorien, denen die Superintendenten verantwortlich waren; in manchen Landesteilen erledigten auch die Regierungen die Konsistorialgeschäfte, so im Westen, ferner in Westpreußen und in Schlesien. Für die reformierte Kirche, die mit der lutherischen trotz mancher Bemühungen seitens des Staats nicht in eine nähere Verbindung gebracht werden konnte, wurde 1713 ein besonderes Kirchendirektorium errichtet.

Die Vollendung des Einheitsstaates ging aber auch am Kirchenwesen nicht spurlos vorüber. 1750 wurde ein Oberkonsistorium errichtet, dem die Konsistorien der einzelnen Landesteile unterstanden. Schlesien wurde auch in dieser Hinsicht von der Berliner Zentrale eximiert. Der Chef des Oberkonsistoriums und der Chef des reformierten Kirchendirektoriums bildeten zusammen eine oberste Kirchenzentralbehörde, das geistliche Departement, das, da die Chefs zugleich Justizminister waren, eine Abteilung des Justizministeriums bildete. Eine Union der Bekenntnisse war damit natürlich nicht erzielt, sondern bloß eine verwaltungstechnische Vereinheitlichung in der obersten Spitze.

Das katholische Bekenntnis spielte erst seit der Gewinnung Schlesiens eine nennenswerte Rolle im Staate. An seiner Organisation konnte bei dem engen Zusammenhang mit dem katholischen Dogma nicht gerüttelt werden. Die Stellung des Staats zum Katholizismus aber war keine andere als gegenüber den anderen Bekenntnissen. Das in Brand.-Pr. herrschende Territorialsystem, das die Aufgabe des Staates gegenüber der Religion wesentlich polizeilich auffaßte, unterstellte auch die katholische Kirche der Aufsicht des Staates; das Kirchengut wurde der katholischen Kirche belassen, jedoch mit einer hohen Kontribution belegt.

Das ALR. drückte in seinen kirchenrechtlichen Bestimmungen nur die überrkommenen Verhältnisse aus und beruhte ebenfalls durchaus auf dem Territorialsystem.

#### Viertes Kapitel.

### Der Zusammenbruch des friderizianischen Staates.

**Literatur:** (v. BASSEWITZ), Die Kurmark Brandenburg, ihr Zustand und ihre Verwaltung unmittelbar vor dem Ausbruch des französischen Krieges im Okt. 1806, 1847. — E. v. MEYER, Französische Einflüsse auf die Staats- und Rechtsentwicklung Preußens im 19. Jahrhundert, 2. Bd., 1908. — M. LEHMANN, Freiherr v. Stein, 2 Bde., 1902/03. — HINTZE, Preuß. Reform-

bestrebungen vor 1806 (Histor. Zeitschr., Bd. 76, 1896). — HÜFFER, Die Kabinettsregierung in Preußen und J. W. Lombard, 1891. — TÜMPER (Lit. vor § 4). — EB. SCHMIDT, Preuß. Gefängnis-Reformversuche bis 1806 (Archiv f. Strafrecht u. Strafprozeß, Bd. 67).

§ 22. Allgemeines. Reformversuche. Äußere Expansion eines Staates ist nicht immer ein Indiz für innere Festigkeit. Der preußische Staat, der in der Epigonenzeit von 1786—1806 um mehr als 2000 Quadratmeilen anwuchs, dessen Bevölkerungszahl von 5½ auf 10 Millionen Einwohner erhöht wurde, trug die Keime des entsetzlichen Zusammenbruchs von 1806 in sich, als er äußerlich in größter Blüte zu stehen schien und auch im Innern die Abkehr von der rigorosen Strenge des alten Fritz einen Zustand großer Zufriedenheit und bequemen Wohlbehagens geschaffen hatte. Die Gründe für den Zusammenbruch sind hier nur so weit aufzuzeigen, als sie im Verfassungs- und Rechtsleben zu suchen sind. Ganz allgemein läßt sich sagen, daß die Staatsmaschine, ihres genialen Lenkers beraubt und mangels einer erfahrenen und energischen Herrscherpersönlichkeit „unverantwortlichen Kabinettsräten und Adjutanten“ (SCHMOLLER) ausgeliefert, den übermäßigen Erwerbungen, die politisch so falsch wie möglich waren, nicht gewachsen war. Die Reformen, die auf verschiedenen Gebieten in Angriff genommen wurden, gelangten häufig über einen Wust von Schreiberei, Projekten und halben Maßnahmen nicht hinaus. So führten die mit den Instruktionen von 1786 und 1798 unternommenen Versuche, das Generaldirektorium umzugestalten, nicht zu der notwendigen Beseitigung des Provinzial- durch das Realsystem. Nicht vorwärts sah man bei diesen Reorganisationsbestrebungen, sondern rückwärts, indem man zu der alten Kollegialverfassung von 1723 zurückzukehren suchte. Von der Unstetigkeit und Unklarheit in den Organisationsbestrebungen zeugten ferner Maßnahmen wie die Abschaffung und alsbaldige Wiederherstellung des Forstdepartements (1786), die Begründung des Oberkriegskollegiums (1787), das Hin und Her hinsichtlich der staatlichen Monopole, die vielfachen Experimente hinsichtlich des Zoll- und Akzisewesens. In allem machte sich ein für einen Staat wie Preußen sehr bedrohliches Nachlassen der staatlichen Energie bemerkbar. Dazu kam der durch die polnischen Teilungen und die kostspieligen Revolutionskriege stark geförderte Verfall der Finanzen, der durch die Aufgabe wichtiger staatlicher Einnahmequellen (Monopole!) noch beschleunigt wurde.

Soweit der Staat sichtbare Erfolge errang, namentlich auf dem Gebiete der Vereinheitlichung des Rechts, handelte es sich lediglich um die Ernte von Früchten, die der friderizianische Staat zur Reife gebracht hatte. Die Fortbildung des Rechts war durchaus nicht immer eine glückliche. Klägliches Fiasko machte der Staat auf dem Gebiete der Strafrechtspflege. Die Bekämpfung des Verbrechens wurde zwar immer mehr unter spezialpräventive Gesichtspunkte gestellt, brachte doch die KO. vom 26. 2. 1799 wegen Bestrafung der Diebstähle und ähnlicher Verbrechen dem preußischen Strafrecht die unbestimmte Verurteilung zur Strafe. Aber die an sich sehr begrüßenswerten Neuerungen in diesem Sinne mußten in praxi an dem unglaublichen Zustande der Strafanstalten scheitern. Die Versuche, diese zu reformieren, blieben jedoch in (durchaus fortschrittlich gerichteten, bereits den progressiven Strafvollzug anstrebenden) Projekten stecken. Aus kleinlichen Sparsamkeitsrücksichten wurde mit Halbheiten experimentiert und schließlich im Jahre 1801 ein ganz kläglich verlaufener Deportationsversuch unternommen, der den preußischen Staat sogar außenpolitisch kompromittierte.

§ 23. Das Heereswesen. Ganz besonders bedenklich aber war das Nachlassen der staatlichen Energie auf dem Gebiete des Heereswesens. Auch hier eine ganz entschiedene Rückbildung an Stelle zielbewußter Fortschritte. Das Kantonreglement vom 12. 2. 1792 ließ von dem Prinzip der allgemeinen Wehrpflicht, das sich in Friedrich Wilhelms I. Kantonreglement von 1733 doch schon deutlich angemeldet hatte, tatsächlich gar nichts mehr übrig. Freilich hatte ja schon Friedrich II. die Exemtionen von der Kantonpflicht stark ausgedehnt und wieder in stärkerem Maße

Söldner im Auslande geworben. Jetzt aber ging man auf dieser Bahn noch weiter, indem auf Grund der sehr erweiterten Befreiungen tatsächlich nur noch die allerunterste Bevölkerungsschicht, ländliches und städtisches Proletariat, zum Heeresdienst neben ausländischen Söldnern herangezogen wurde. Die Offizierstellen blieben dem Adel vorbehalten; frische Kräfte aus dem Bürgertum konnten sich hier nicht im Dienste des Staates betätigen. Soweit sie nicht im Beamtendienste Verwendung fanden (und auch hier dominierte in den höheren Stellen durchaus der Adel), blieben sie zur Stützung und Erhaltung des Staates ungenutzt.

§ 24. Die soziale Gliederung. Bauernstand. Die soziale Gliederung des Staates war durch das ALR. in überkommener Weise sanktioniert worden. Adel, Bürgertum und Bauernstand standen sich in sozialer und rechtlicher Abgeschlossenheit einander gegenüber. Der Bauer nahm die tiefste soziale Stellung ein. Mit Rücksicht auf die Lasten, die er mit Steuern und Militärdienst für den Staat zu tragen hatte, sorgte aber der Staat wenigstens für die Erhaltung einer zur Tragung dieser Lasten geeigneten Bauernschaft, und deshalb wehrte der friderizianische Staat die Versuche des Adels, weiter Bauernland an sich zu bringen, ab. Auf den Domänen begann seit 1763 eine Verbesserung der persönlichen Lage der Bauern durch Beseitigung des Gesindezwangsdienstes. Seit 1797 wurde die Ablösung der den Domänenbauern obliegenden Hand- und Spanndienste eingeleitet; sogar zur Verleihung freien Eigentums wurde schon übergegangen. Die Privatbauern aber nahmen an alle dem nicht teil. Der Mann aber, unter dem im Gebiete der Mindener Kr.- u. Dom.-Kammer die Befreiung des Bauernstandes eingeleitet wurde, war der Freiherr vom Stein!

§ 25. Staat und Kirche. Für die Stellung des Staates zur Kirche war auf Grund des ALR., wie oben gezeigt, das Territorialsystem maßgebend. Aber unter Friedrich Wilhelm II. wurden die nötigen Folgerungen aus ihm nicht mehr gezogen. Machte sich auf anderen Gebieten des staatlichen Lebens ein bedauerlicher Rückgang an staatlicher Energie bemerkbar, so ging unter Wöllners Einfluß auf Grund des berüchtigten Religionsediktes vom 9. 7. 1788 und der ihm folgenden Erlasse von 1790 bis 1794 die Staatsgewalt weit über das hinaus, was die Bewahrung des konfessionellen Friedens und die polizeiliche Beaufsichtigung der „Religionsgesellschaften“ erheischten. Man wollte die „Aufklärer“ unter den Geistlichen und Lehrern bekämpfen und führte einen starren Glaubens- und Gewissenszwang ein. Erst der Regierungsantritt Friedrich Wilhelms III., dem die Entlassung Wöllners folgte, führte zur Beseitigung dieser dem Geiste des ALR. durchaus widersprechenden Auswüchse polizeistaatlicher Reglementierung.

### Fünftes Kapitel.

## Der Wiederaufbau des Staates und die Rechtsentwicklung bis zur Lösung der Verfassungsfrage.

### A. Die Stein-Hardenbergsche Reform.

Literatur: Vgl. die in der Lit.-Angabe zum 4. Kapitel angeführten Werke von LEHMANN und v. MEIER. — KOSEB, Die preuß. Reformgesetzgebung in ihrem Verhältnis zur französ. Revolution (Hist. Zeitschr. 1894 und in: Zur pr. u. deutschen Geschichte, Aufs. u. Vortr., 1921, S. 269 ff.). — KNAPP, Die Bauernbefreiung und der Ursprung der Landarbeiter in den älteren Teilen Preußens, 2 Bde., 1887. — E. v. MEIER, Die Reform der Verwaltungsorganisation unter Stein und Hardenberg, 2. Aufl. von THIMME, 1912. — M. LEHMANN, Der Ursprung der Städteordnung von 1808 (Preuß. Jahrbücher, Bd. 93). — D. preuß. Heer der Befreiungskriege, hrsg. vom Großen Generalstab, Bd. 1, 1912. — MAMBOH, Geschichte der preuß. Staatsbesteuerung 1806—1816, 1890. — DIETERICI, Zur Geschichte der Steuerreform in Pr. von 1810—1820, 1875.

§ 26. Die Ziele. Die Wiederaufrichtung des preußischen Staates nach dem Zusammenbruch in den napoleonischen Kriegen bedeutete nicht die Schaffung eines neuen Staatswesens; vielmehr wurden dem krank gewordenen Staate Friedrichs des Großen nur neue frischere Kräfte zugeführt; das Fundament, auf dem er gegründet war, wurde durch Interessierung weiterer Schichten für staatliche Auf-

gaben und Zwecke wesentlich verbreitert und verstärkt. Der Staat bleibt im übrigen immer noch der absolutistisch regierte Militär- und Beamtenstaat, freilich kann man mit SCHMOLLER und anderen sagen, daß an Stelle des königlichen der bürokratische Absolutismus trat; denn nachdem mit Friedrich II. der letzte wirklich führende, selbst regierende König ins Grab gesunken war und die Epigonenzeit von 1786 bis 1806 zum Zusammenbruch geführt hatte, waren es nun die großen Staatsmänner, die leitenden Minister, in deren Händen de facto die Regierung lag, wenn auch rechtlich der König noch immer der regierende Herrscher war, und die leitenden Beamten, ihm gegenüber verantwortlich, ohne seine Zustimmung nichts Entscheidendes unternehmen konnten.

Die Reformen, durch die der alte Staat verjüngt wurde, stehen unter dem Zeichen der Persönlichkeiten Steins und Hardenbergs und waren, um möglichst viele Kräfte, die in der Gebundenheit des Polizeistaates für den Staat nicht genutzt worden waren, freizubekommen, von liberalisierender Tendenz erfüllt, von den Ideen der Physiokraten, den Idealen der Aufklärungszeit. Daß namentlich Stein gänzlich nach französischem Vorbilde reformiert habe, ist zweifellos eine Übertreibung, wenn auch französischer Einfluß auf die preußische Reformgesetzgebung keineswegs gelegnet werden soll.

Zur Regeneration des Staates war einerseits eine auf Vereinfachung gerichtete Verbesserung des Behördenwesens, vor allem in der so arg zersplitterten und in Unordnung geratenen Zentralinstanz erforderlich; sodann mußte mit der ausgeprägt ständischen Struktur des Staates gebrochen, das Individuum von den Fesseln der ständischen Gesellschaftsgliederung befreit werden; und schließlich mußten die Wege gefunden werden, um die auf ihre eigene Kraft gestellten Individuen aller Schichten zur Mitarbeit am Staate heranzuziehen, das Volk, namentlich den Bürger und den Bauern mit Staatsgefühl, mit Sinn für den Staat und seine Notwendigkeiten zu erfüllen.

**§ 27. Bauernbefreiung und Städteordnung. Umbildung des Behördenwesens.** Auf dies letztere hatte in erster Linie Stein<sup>1)</sup> sein Augenmerk gerichtet. Die Beseitigung der ständischen Dreigliederung sollte zunächst die Bahn frei machen. Zu diesem Zweck erging das Edikt vom 9. 10. 1807 betr. den erleichterten Besitz des Grundeigentums, sowie die persönlichen Verhältnisse der Landbewohner. Es hob das persönliche Band zwischen Gutsherrschaft und Bauern auf („Nach dem Martinitage 1810 gibt es nur freie Leute“), ließ aber die dinglichen Verhältnisse des Bauernlandes noch unberührt. Der Bodenverkehr wurde von den bisherigen Schranken befreit bis auf gewisse Sicherungen, die der Staat zur Erhaltung von Bauernland und Bauernstand gegen das Aufkaufen bäuerlicher Güter durch den Adel aufzustellen noch für nötig erachtete. Der Gewerbebetrieb, bisher ausschließlich Vorrecht der Bürger, wurde nun auch den anderen Ständen freigegeben. Die rechtlichen Schranken zwischen den drei Gesellschaftsschichten waren damit schon zum großen Teil beseitigt.

Die weitere Lösung des gutsherrlich-bäuerlichen Verhältnisses erfolgte erst unter Hardenberg<sup>2)</sup>. Durch das Edikt vom 14. 9. 1811 wurde die Regulierung der

<sup>1)</sup> Frhr. vom und zum Stein, geb. 1757 in Nassau a. d. Lahn, gest. 1831 auf seinem Gute Kappenberg (Westfalen). Seit 1804 Minister im Generaldirektorium. Wegen seiner Forderung, die Kabinetregierung zu beseitigen, am 3. 1. 1807 entlassen „als ein widerspenstiger, trotziger, hartnäckiger und ungehorsamer Staatsdiener“; im Oktober 1807 an die Spitze des Staates berufen, auf Verlangen Napoleons am 24. 11. 1808 aus dem preuß. Staatsdienst entlassen, von Napoleon geächtet. Seit Mai 1812 beim Zaren in Petersburg, 1813 in Ostpreußen und Breslau, unermüdlich für die Erhebung gegen Napoleon tätig. Nach dem Wiener Kongreß im politischen Leben nicht mehr tätig.

<sup>2)</sup> Geb. 1750 in Essenrode (Hannover), 1790 Minister in Ansbach-Bayreuth, 1804—1806 Minister des Auswärtigen in Preußen, 1806 (vor Kriegsausbruch) auf Napoleons Druck hin entlassen. 1807 vorübergehend wieder an der Spitze des Auswärtigen, wieder auf Napoleons Verlangen entlassen. Von 1810 bis 1822 Staatskanzler. 1822 in Genua gestorben.

dinglichen Verhältnisse eingeleitet mit dem Ziel, dem Bauern im Wege des Auseinandersetzungsverfahrens das unbeschränkte Eigentumsrecht an seiner (freilich zur Entschädigung des Gutsherrn um die Hälfte oder ein Drittel verminderten) Scholle zu verschaffen. Leider blieb dieses Edikt auf dem Papier stehen. Reaktionäre Einflüsse machten sich geltend und brachten es dahin, daß die sogenannte „Deklaration“ von 1816, in Wahrheit ein durchaus neues Gesetz, die Regulierung auf die spannfähigen Wirte beschränkte und damit die Gemeinheitsteilung und das Ablösungsverfahren verzögerte, bis dann das Gesetz vom 2. 3. 1850 für die gesamte bäuerliche Bevölkerung die endgültige Regulierung der dinglichen Verhältnisse ermöglichte. Der staatliche Bauernschutz aber hatte schon des längeren völlig aufgehört, und den Großgrundbesitz hatte nichts gehindert, den kleinbäuerlichen Besitz mancher Gegenden durch Auskaufen fast gänzlich von der Scholle zu bringen.

Die Freilegung aller persönlichen Kräfte von den bisherigen Fesseln der ständischen Gliederung sollte nach Steins Programm begleitet sein von einer Neuordnung des Verhältnisses zwischen Staat und Einzelpersonlichkeit, wobei Stein nicht die Smithsche Auffassung von der Freiheit des einzelnen, sondern die altgermanische Idee „korporativ gebundener Freiheit“ (HARTUNG) vorschwebte. Daher Steins Bestreben, durch Errichtung von Selbstverwaltungskörpern, dem einzelnen die Möglichkeit zur nicht unmittelbaren, aber mittelbaren Mitarbeit am Staate zu geben, und zwar in dem Rahmen, in dem er auf Grund seiner Lebensverhältnisse am besten dazu in der Lage war. Diese Gedanken lagen der Steinschen Städteordnung vom 19. 11. 1808 zugrunde, dem einzigen Gesetz, in welchem Stein selbst die Umsetzung seiner Ideen in die Wirklichkeit vornehmen konnte. Mit der Städteordnung wurde der bevormundenden Stellung der staatlichen Organe (Steuerrat!) gegenüber den Städten ein Ende gemacht und die Selbstverwaltung der Städte durch eine von der Bürgerschaft gewählte Stadtverordnetenversammlung und einen von der letzteren gewählten Magistrat verwirklicht. Die Grundlagen für unser heutiges Städterecht waren damit gegeben. Für die Landgemeinden eine entsprechende Regelung durchzuführen, ist nicht gelungen, so daß die patrimonialen Verhältnisse in Verwaltung und Gerichtsbarkeit des platten Landes noch nicht abgebaut werden konnten. Auch die weitergehenden Pläne Steins, in höheren Verwaltungsinstanzen Bürger zur Mitarbeit heranzuziehen, wurden nicht verwirklicht. Das lag wohl namentlich daran, daß Stein nicht lange genug im Amte bleiben konnte und daß Hardenberg in seiner Zielsetzung hinsichtlich der Behördenreorganisation von Stein nicht unerheblich abwich. Freilich die durch die Verordnung vom 24. 11. 1808 geschaffene Neuordnung der Zentralbehörden billigte auch Hardenberg durchaus. Strenge Durchführung des Realsystems in fünf Fachministerien (Auswärtiges, Krieg, Inneres, Finanzen, Justiz) hatte nach französischem Muster endlich<sup>1)</sup> Ordnung gebracht. Auf Hardenberg aber wirkte das französische Vorbild, namentlich die Präfekturverfassung, wie sie auch in den Rheinbundstaaten Wurzel gefaßt hatte, noch stärker ein als auf Stein, und so war er dem Gedanken an eine Zuziehung ständischer Deputierter in der staatlichen Provinzialinstanz durchaus abhold. Auch die Verbindung der fünf unabhängig nebeneinander stehenden Fachministerien erfolgte unter Hardenberg nicht in der von Stein geplanten Weise. Kein Staatsrat unter dem Vorsitz des (dazu sicher nicht geeigneten) Königs stellte die Verbindung der Ministerien dar, vielmehr geschah dies in dem 1810 geschaffenen Amte des Staatskanzlers, das Hardenberg bis zu seinem Tode im Jahre 1822 inne hatte und das

<sup>1)</sup> Während des Krieges hatte sich in der allgem. Verwirrung das Generaldirektorium aufgelöst. Die Zentralverwaltung besorgte 1807 vorübergehend eine Immediatkommission, dann das Generaldepartement, neben dem noch eine sog. Generalkonferenz höchster Beamter (1808) eingerichtet wurde. Alles dies aber konnte von vornherein nur als provisorisch angesehen werden.

dann wieder erlosch. Der Staatskanzler aber erhob sich über die Minister, stand als ihr Vorgesetzter zwischen ihnen und dem König und bildete so die einheitliche Spitze der Behördenorganisation.

In der Provinzialinstanz wurde nicht viel geändert. Die Kriegs- und Domänenkammern blieben — seit 1808 unter der passenderen Bezeichnung „Regierungen“ — die maßgebenden Verwaltungsbehörden. Die Attributivjustiz wurde ihnen genommen, so daß die Kammerjustizdeputationen, das Oberrevisionskollegium und die Oberrevisionsdeputation in Fortfall kamen. Rechtsprechung wurde nur noch von den jetzt als „Oberlandesgerichte“ bezeichneten ehemaligen Regierungen<sup>1)</sup> ausgeübt. Verwaltung und Justiz waren somit in der Provinzialinstanz reinlich geschieden. Die Verfassung der nunmehrigen „Regierungen“ blieb die kollegiale; es kam bei ihnen, wie schon gesagt, nicht zur Heranziehung ständischer Ehrenmitglieder, aber auch nicht zu der von Hardenberg ins Auge gefaßten Einführung der bürokratischen Verfassung nach Maßgabe des Präfektursystems. Das Amt eines Oberpräsidenten als kontrollierendes Vertretungsorgan des Ministers bei einer oder bei zwei Regierungen konnte sich, nachdem es von dem Übergangsministerium Dohna-Altenstein ins Leben gerufen war, nicht halten und wurde 1810 wieder beseitigt.

Die Reformen sollten endlich auch auf die Kreis- und Gemeindeverfassung des Landes ausgedehnt werden. Aber die letztere in Analogie zur Städteverfassung umzugestalten, erschien doch bedenklich und wurde trotz des Gendarmerieediktes vom 30. 7. 1812 unterlassen. Auch die Stellung des Landrats blieb in alter Form und Bedeutung unverändert beibehalten.

Völlig erfolglos blieben zunächst alle Bemühungen um die Errichtung einer Repräsentation des Volkes. Von Reichsständen war schon in der Verordnung vom 24. 11. 1808 im Steinschen Sinne die Rede gewesen; aber ihre Einführung unterblieb. Hardenberg dachte nur an mit Beratungsbefugnissen ausgestattete „Repräsentanten“. Solche wurden im Edikt über die Finanzen vom 27. 10. 1810 in Aussicht gestellt; aber die Experimente, die man in diesem Sinne mit der 1811 berufenen „Landesdeputiertenversammlung“ und 1812 bis 1814 mit der in Berlin tagenden „interimistischen Nationalrepräsentation“ machte, verliefen kläglich. Nur Reaktion gegen alle gesunden fortschrittlichen Reformen, wie der kranke Staat sie benötigte, machte sich in diesen „Repräsentationen“ (in Wahrheit Notabelnversammlungen) geltend und griff ja, wie gezeigt, auch schädlich in die Regulierung der gutsherrlich-bäuerlichen Verhältnisse ein. So ruhte die Reformarbeit zunächst allein auf den Schultern des Beamtentums.

§ 28. Heeresreform. Die Wiedererhebung des preußischen Staates konnte aber allein durch eine Verwaltungsreform nicht vorbereitet werden. Hand in Hand mit dieser ging eine durch den französischen Druck freilich arg behinderte<sup>2)</sup> Reform des Heereswesens. Auch hier handelte es sich darum, den ständischen Kastengeist zu beseitigen, frische Kräfte zu gewinnen. Das Reglement über die Besetzung der Stellen der Portepcefähriche und die Wahl zum Offizier vom 6. 8. 1808 machte den Prärogativen des Adels ein Ende und öffnete die Offizierslaufbahn tüchtigen Männern auch anderer Stände. Die allgemeine Wehrpflicht konnte, während der Staat mit Frankreich im „Frieden“ lebte, nicht verwirklicht werden. Als aber der Sturm losbrach, beseitigte die VO. vom 9. 2. 1813 die Exemptionen von der Kantonpflicht, was tatsächlich schon die allgemeine Wehrpflicht bedeutete. Durch das Gesetz vom 3. 9. 1814 wurde dann die allgemeine Wehrpflicht die Grund-

<sup>1)</sup> Das Berliner Kammergericht und das Königsberger Tribunal behielten ihre alten Benennungen.

<sup>2)</sup> Das preuß. Heer durfte nur aus 42000 Mann bestehen. Mittels des sog. Krümpersystems gelang die Umgehung dieser Vorschrift des Feindes.

lage des preußischen Heereswesens bis zu ihrer Abschaffung durch den Versailler Frieden von 1919. Die Bildung der Landwehr (VO. vom 17. 3. 1813) und des Landsturms (21. 4. 1813) schloß zunächst die Heeresreform ab. Der Ausbau konnte erst erfolgen, nachdem der Befreiungskrieg gegen Frankreich siegreich beendet war.

§ 29. Finanzreform. Als letztes Glied in der Kette der Stein-Hardenbergschen Reformbestrebungen ist die Finanzreform zu betrachten. Sie lag zunächst fast ausschließlich in Hardenbergs Händen; hatte doch gerade die Finanzkrisis, in die der Staat angesichts der ungeheuren französischen Kriegskontributionen und der fortgesetzten Schwierigkeiten bei der Einhaltung der Zahlungstermine geraten mußte, zur Berufung Hardenbergs auf den Posten des Staatskanzlers geführt. Eine Finanzreform auf weite Sicht war bei dem außenpolitischen Druck nicht möglich; es handelte sich mehr darum, die dauernd erforderlichen flüssigen Geldmittel dem Staate zu beschaffen und hierfür neue Quellen zu erschließen. Aus diesem Grunde war schon durch ein Hausgesetz vom 17. 12. 1808 unter Beseitigung des Domänenediktes von 1713 die Möglichkeit der Veräußerung von Domänen geschaffen worden, freilich nur für Bedürfnisse des Staates. Denselben Zweck diente das Edikt vom 30. 10. 1810 über die Einziehung der geistlichen Güter in der Monarchie. Die Steuergesetze von 1810 und 1811, beginnend mit dem berühmten Finanzedikt vom 27. 10. 1810, suchten die ständische Verschiedenheit hinsichtlich der Besteuerung, namentlich auch den Unterschied von Stadt und Land durch gleiche Verbrauchs-, Gewerbe- und Stempelsteuern auszugleichen. Nicht möglich war dagegen die Einführung einer allgemeinen Grundsteuer.

## B. Die Zeit von den Freiheitskriegen bis zum Erlaß der Verfassung.

**Literatur:** Vgl. die zu A angegebene Literatur. Ferner H. v. TREITSCHKE, Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert. 1. Zur Verwaltungsorganisation: HINTZE, Das preuß. Staatsministerium im 19. Jahrhundert (in der vom Verein f. G. d. Mark Br. veranstalteten Festschrift für Schmoller 1908). — SCHMOLLER, Die Epochen der preuß. Finanzpolitik bis zur Gründung des Deutschen Reichs. (Umriss u. Unters.). — 2. Zur Entstehung der Verfassung: Vgl. besonders die Kommentare zur Verfassungsurkunde, namentlich ANSCHÜTZ, Die Verf.-Urk. f. d. pr. Staat, Bd. 1, 1912. — Ferner etwa: HAAKE, Der preuß. Verfassungskampf vor 100 Jahren, 1920. — STEPHAN, Die Entstehung der Provinzialstände in Preußen 1823, Berliner Diss. 1914. — KOSEB, Zur Charakteristik des Vereinigten Landtags von 1847 (in der oben erwähnten Festschrift für Schmoller). — MÄHL, Die Überleitung Preußens in das konstitut. System, 1909. — SEITZ, Entstehung u. Entw. der preuß. Verf.-Urk. im Jahre 1848, Greifswalder Diss. 1909. — SMOND, Die preuß. Verf.-Urk. im Vergleich mit der belgischen, Göttinger Diss. 1904. — Über die Revolution von 1848 vgl. besonders auch LENZ, G. der Univ. Berlin, 2. Bd., 2. Hälfte 1918. 3. Zum Justizwesen: STARKE, Beiträge zur Kenntnis der bestehenden Ger.-Verf., 1839. — DUESBERG in Kamptz Jahrb., Bd. 42, 1833. — OTTO, Die preußische Staatsanwaltschaft, 1899.

§ 30. Verfassungszustand und Verwaltung. Nachdem die Freiheitskriege den Beweis erbracht hatten, daß die mit der Stein-Hardenbergschen Reform beschrittenen Bahnen richtig gewesen waren, konnte es sich in den endlich wiedergekehrten ruhigeren Verhältnissen nur um einen endgültigen Ausbau der Reformen handeln. Daß reaktionäre Einflüsse alsbald wieder hemmend hervortraten, ist bereits angedeutet worden und kann hier nur nochmals ganz allgemein festgestellt werden.

Der Posten eines über den Ministern stehenden Staatskanzlers ging mit Hardenbergs Tode ein. Über den Ministerien stand seitdem als Repräsentant einer einheitlichen Staatsgewalt nur der König, dem das in 2 Abteilungen gegliederte Kabinett zur Seite stand. Die am strengen Realprinzip orientierte Ministerialverfassung blieb bestehen trotz aller Versuche (1819—1823), den König zur Wiedereinsetzung von Provinzialministern zu veranlassen. Schwierig war die glatte Abgrenzung der Geschäfte der einzelnen Ministerien. Zu den 5 ursprünglichen Ministerien kam 1817 das Min. der geistl., Unterrichts- u. Medizinalangelegenheiten, 1848 das für Handel u. Gewerbe, sowie das für Landwirtschaft, Domänen u. Forsten und 1878 das Min. für öffentl. Arbeiten. In sämtlichen Ministerien herrschte strenge bürokratische Unterordnung unter den nach oben und außen allein verantwortlichen Minister. Im Staatsministerium (beruhend auf den KOs. v. 3. 6. 1814 und 3. 11. 1817) und im Staatsrat (schon von Stein geplant, ins

Leben gerufen durch VO. v. 20. 1. 1817) fanden sich die Minister mit anderen höchsten Beamten, im Staatsrat auch mit den königlichen Prinzen zu Behörden zusammen, die den Ministerien nicht übergeordnet waren, sondern nur beratende Funktionen in Angelegenheiten allgemeinerer Bedeutung (Gesetzentwurf usw.) hatten; erst später wurde das Staatsministerium mit eigentlichen Verwaltungsaufgaben betraut.

In der Provinzialinstanz blieben die Regierungen in ihrer 1808 gegebenen Stellung. Der ganze Staat wurde 1815 in Provinzen eingeteilt. Auch in den neuen Landesteilen, selbst da, wo bisher das Präfektursystem geherrscht hatte, ging die Provinzialverwaltung an die Regierungen<sup>1)</sup> über. Als eine neue Provinzialbehörde, die aber keine Zwischeninstanz zwischen Ministerium und Regierung bilden sollte, wurde am 30. 4. 1815 das Amt des Oberpräsidenten eingerichtet, das durch die Instruktionen vom 23. 10. 1817 und 31. 12. 1825 weitere Ausgestaltung erfuhr. Die Aufgabe der Oberpräsidenten bestand in einer allgemeinen Kontrolle als Kommissar des Ministers, ferner in der Leitung einiger an die provinziellen Bezirke angeschlossenen Sonderbehörden, wie der Prov.-Medizinalkollegien, der Konsistorien und der Schulkollegien.

In der unteren Verwaltungsinstanz erfolgte die Ausdehnung der Kreisverfassung auf sämtliche Teile der Monarchie; das Landratsamt erhielt am 31. 12. 1816 eine neue Instruktion.

In Kreisen und Provinzen erhielt sich zugleich, teilweise neu gefördert, das ständische Leben. Die Grundlage bildete das allgem. Gesetz wegen Anordnung der Provinzialstände vom 5. 6. 1823, das durch weitere Gesetze von 1823 und 1824 ausgebaut wurde. Auf diesen Bestimmungen beruhte die Funktion der Provinziallandtage, auf denen von den Provinzialständen, zu denen überall nun auch die Bauern gehörten, gewisse Kommunalangelegenheiten durch Beschlußfassung erledigt, im übrigen über die von der Regierung vorgelegten Angelegenheiten beraten wurde. In den Kreisen spielte sich das ständische Leben auf den Kreistagen ab, deren geringfügige Befugnisse in den Jahren 1825 bis 1828 gesetzlich geregelt wurden.

Die Verfassung der Städte beruhte teilweise weiter auf der Steinschen Städteordnung von 1808. Daneben wurde teilweise die revidierte Städteordnung vom 17. 3. 1831 eingeführt, die aber die Steinsche StO. nicht zu ersetzen bestimmt war. In Westfalen, im Rheinland, in Neu-vorpommern und Rügen galten besondere Ordnungen.

Noch uneinheitlicher verlief die Entwicklung des Landgemeinderechts. Schon die Stein-Hardenbergsche Reform war an ihm ergebnislos vorübergegangen, und der reaktionäre Einfluß der Folgezeit verhinderte erst recht, daß an Stelle der Bestimmungen des ALR., die ihrem Geist und Charakter nach kaum noch den veränderten Verhältnissen entsprachen, ein neues Landgemeinderecht im Sinne etwa der Steinschen Ideen treten konnte. Nur im Westen der Monarchie ging die Entwicklung eigene Wege und führte hier zur Westfälischen Landgemeindeordnung vom 31. 10. 1841 und der rheinischen Gemeindeordnung vom 23. 7. 1845 mit Gemeindevorsteher-Verfassung, Bürgermeistereien und Samtgemeinden. Der Gegensatz zwischen dem weiterhin patrimonial verwalteten Osten und dem von französischen Rechtsgedanken beeinflussten Westen war damit gerade für die ländlichen Verhältnisse aufgerissen.

**§ 31. Die Entstehung der konstitutionellen Verfassung.** Es war oben gezeigt worden, wie in der Stein-Hardenbergschen Reformepoche Anläufe zu einer Beteiligung des Volkes an der Regierung durch Begründung einer Repräsentation gemacht worden waren. Mochten die wichtigen Reformarbeiten am preußischen Staatswesen immerhin von einer straff organisierten, in ihren Entschlüssen durch größere repräsentative Körperschaften nicht behinderten Bürokratie schneller und zielsicherer durchzuführen gewesen sein, die Zeitströmungen, die unter westlichem Einflusse auf eine Beteiligung des Volkes an der Regierung hinarbeiteten und in den kulturell hochstehenden neuerworbenen westlichen Provinzen einen starken Nährboden fanden, konnten nicht mehr übergangen werden; der Staat, die Bürokratie mußte an die Lösung des Problems herantreten. Auf dem Wiener Kongreß war es gerade Preußen gewesen, das für konstitutionelle Rechte eingetreten war. Aber die Regierungszeit Friedrich Wilhelms III. brachte im Zeichen der Demagogieverfolgungen und all der bekannten reaktionären Erscheinungen allen denen, die auf eine Erfüllung der Verheißungen vom 22. 5. 1815 und des Staatsschuldenediktes vom 17. 1. 1820 gehofft hatten, bittere Enttäuschungen. Die kümmerlichen Ergebnisse der Regierungszeit Friedrich Wilhelms III. enthielt das Gesetz über die Provinzialstände vom 5. 6. 1823 (vgl. oben § 30), in dem der Gedanke an eine Vertretung des gesamten Volkes völlig preisgegeben und — ohne jeden Sinn für die geschichtlichen Erfahrungen, die gerade die bedeutendsten Ahnen

<sup>1)</sup> In manchen Provinzen 2 Regierungsbezirke.



des Königs in dieser Hinsicht gemacht hatten — zur Einführung von Provinzial-Ständen „im Geiste der älteren deutschen Verfassungen“ zurückgekehrt wurde. Freilich eine Gefahr für die Regierung, den bürokratischen Absolutismus, das Königtum konnten diese Stände von sich aus nicht werden; sie wurden es nur dadurch, daß der Liberalismus, mit diesen Errungenschaften nicht nur nicht zufrieden, vielmehr durch sie gereizt und verärgert, mit seinen Forderungen schließlich ungestümer hervorbrach, als es für den inneren Frieden gut sein konnte.

Die entscheidenden politischen Kämpfe spielten sich erst unter der Regierung Friedrich Wilhelms IV. ab. Der neue König war, wie man wußte, liberalen Einrichtungen nicht abgeneigt; neue Hoffnungen knüpften sich daher an seine Thronbesteigung; ungeduldiger aber wurde auch der Ruf nach Taten. Und wieder wurde man enttäuscht. Zwar bewilligte der König 1841 die zweijährige Periodizität der Provinziallandtage, die Veröffentlichung ihrer Protokolle, die Begründung von Ausschüssen der Provinziallandtage, die zu gemeinsamen Beratungen berufen werden sollten; aber alle diese Konzessionen gingen in Bahnen, die so gut wie niemandem gefielen und vor allem den Liberalismus verstimmten, weil sie mit konstitutionellen Ideen in keiner Weise etwas zu tun hatten. Weiter ging nun freilich — aber im Prinzip in derselben landständischen Richtung — die „Februarverfassung“ vom 3. 2. 1847, die ein Steuer- und Anleihebewilligungsrecht für den aus den einzelnen Provinziallandtagen zu bildenden Vereinigten Landtag enthielt, auch die Begutachtung von Gesetzen über gewisse Materien „in den dazu geeigneten Fällen“ vorsah; aber auch sie stieß auf Ablehnung, weil der Landtag nicht einmal periodisch zusammentreten sollte und jede Anknüpfung an die Versprechungen von 1815 und 1820 vermißt wurde. Die Situation verschärfte sich, als der Landtag am 11. 4. 1847 zusammentrat und vom König mit einer Thronrede begrüßt wurde, in der mit aller Schroffheit den Mitgliedern „jedes Gelüst nach der Rolle sogenannter Volksrepräsentanten“ verwiesen wurde. In dieser gespannten politischen Situation gab dann die Pariser Februarrevolution von 1848 den Anstoß zu einer höchst beschleunigten Weiterentwicklung der Verfassungsfrage im Sinne der liberalen Tendenzen. Die Krone zeigte sich diesen geneigter, als die Erregung ernstlichere Formen annahm. Anfang März bereits sagte der König die Periodizität des Vereinigten Landtags zu, ferner die Einberufung des Landtags zum 2. April, die Einführung des konstitutionellen Systems. Die großdeutsche Frage hat diese Entschlüsse wohl mit beeinflußt; aber auch die revolutionäre Gefahr dürfte nicht eindrucklos geblieben sein. Trotz allem kam es zu den Barrikadenkämpfen vom 18. 3. 1848, die dem Königtum eine häßliche Demütigung brachten. In den „Märzverheißungen“ (22. 3. 1848) wurde die Umgestaltung der Verfassungsform im konstitutionellen Sinne und die Einführung zahlreicher freiheitlicher Einrichtungen (Geschworenengerichte, Preßfreiheit, Ministerverantwortlichkeit usw.) in Aussicht gestellt. Der Vereinigte Landtag beschloß nur noch das Wahlgesetz für die vom Könige einzuberufende Nationalversammlung, mit der die Verfassung beraten werden sollte. Am 22. 5. 1848 trat die Nationalversammlung in Berlin zusammen. In die Herrschaft über sie teilten sich der Pöbel auf der Straße und die radikalen Elemente des Hauses. Der vom Ministerium Camphausen vorgelegte Verfassungsentwurf ging zur Umarbeitung an eine Kommission; das damit beschäftigungslos gewordene Plenum erging sich in radikalen Anträgen und Debatten. Die Lösung der Verfassungsfrage war von diesem Parlament nicht zu gewärtigen. Die Krone entschloß sich daher nach mehrfachem Ministerwechsel am 9. 11. 1848 zur Verlegung der Nationalversammlung nach Brandenburg, am 5. 12. 1848 zu ihrer Auflösung. Zugleich erfolgte die „Oktroyierung“ der Verfassung. Auf Grund der oktr. Verfassung traten im Frühjahr 1849 die in ihr vorgesehenen Kammern zusammen, die die „Revision“ der Verfassung vornehmen sollten. Aber diese Revision kam erst zustande, nachdem die zweite Kammer am 27. 4. 1849 aufgelöst und durch eine neue zweite

Kammer ersetzt worden war, die nicht mehr wie ihre Vorgängerin nach allgemeinem, gleichem und geheimem Wahlrecht, sondern auf Grund einer kgl. Notverordnung vom 30. 5. 1849 nach dem Dreiklassenwahlrecht gewählt wurde. Die Kammer genehmigte nun zunächst die Wahlrechtsnotverordnung und nahm sodann die Verfassungsrevision vor. Die Einigung mit der Krone wurde erreicht. Am 31. 1. 1850 wurde die revidierte Verfassung vom Könige vollzogen. In engem Anschluß an das belgische Verfassungsvorbild (jedoch unter Fortlassung der die Volkssouveränität betreffenden Bestimmungen) stellte sie die Grundrechte der Preußen fest, verwirklichte sie die konstitutionelle Verfassungsform unter Einführung der Gewaltenteilung. Der Absolutismus gehörte damit der Vergangenheit an. Der Verfassungszustand war für die preuß. Monarchie bis zur Katastrophe von 1918 festgelegt.

§ 32. Materielles Recht und Prozeßrecht. Die Landverluste in den Napoleonischen Kriegen, die Wiedergewinnung verlorenen und die Erwerbungen neuen Gebietes in den Freiheitskriegen hatten eine der bedeutsamsten Errungenschaften des friderizianischen Staates zunichte gemacht: die Rechtseinheit. In dem wiedererstandenen Staate fanden sich Gebiete mit französischem Rechte, solche mit gemeinem und solche mit preußischem Rechte. Den Einheitsstaat auch in dieser Hinsicht wiederherzustellen, mußte als ein notwendig zu erreichendes Ziel erscheinen. In der Tat wurde in den Jahren 1814 bis 1825 durch eine Anzahl königlicher Patente das Recht des ALR. und das sonstige preußische Recht auf die vom Staate getrennt gewesenen und neuerworbenen Gebiete ausgedehnt; nur auf dem linken Rheinufer und in dem rechtsrheinischen Gebiete des ehemaligen Herzogtums Berg blieb das französische, in Neuvorpommern und Rügen und im rechtsrheinischen Teile des Regierungsbezirkes Koblenz das gemeine Recht in Geltung, und zwar aus Gründen, die teilweise in rein persönlichen Gegensätzen des Staatskanzlers und des Justizministers bestanden. Aber die Rechtseinheit konnte als politisches Postulat nicht verschwinden. Man suchte sie dadurch herbeizuführen, daß man sämtlichen Gebieten der Monarchie neues Recht gab, und griff daher zu der umständlichen Maßnahme einer revidierten Gesetzgebung, die in der ganzen Monarchie an Stelle des bisherigen preußischen, französischen und gemeinen Rechts eingeführt werden sollte. Mit dem Jahre 1832 begann die Gesetzrevision, der zuliebe sogar das Justizministerium in zwei Ministerien zerlegt wurde (KO. von 9. 2. 1832)<sup>1)</sup>, aber das Ziel der Rechtseinheit wurde nicht erreicht; die Arbeiten verliefen im Sande. Nur Einzelergebnisse wurden gezeitigt, die vielfach das charakteristische Gepräge unentschlüssener Behelfsarbeit an sich trugen und im allgemeinen als „Vorstöße des rheinischen Rechts in das Gebiet des altpreußischen Rechts“ (BORNHAK) anzusehen waren.

So wurde das Zivilprozeßrecht der Allg. Gerichtsordnung durch die VO. vom 1. 6. 1833 und 21. 7. 1846 im französischen Sinne reformiert, indem zur Eventualmaxime, Verhandlungsmaxime und zu präklusivischen Fristen zurückgekehrt wurde. Damit war der neue preußische Zivilprozeß entstanden, der später durch Ges. v. 24. 6. 1867 auf die im Jahre 1866 neuerworbenen Gebiete erstreckt wurde und bis zum Inkrafttreten der Reichszivilprozeßordnung (1. 10. 1879) in Geltung blieb. Im Rheinland galt dagegen bis zu diesem Zeitpunkt das französische Zivilprozeßrecht (code de procédure civile von 1806) weiter.

Auch der Strafprozeß der Kriminalordnung von 1805 erfuhr bedeutsame Umgestaltungen im Sinne des französischen Rechts. Der Inquisitionsprozeß mit seiner einseitigen schroffen Betonung des staatlichen Interesses an der Verbrechensbekämpfung, seinen minimalen Sicherungen der Freiheitssphäre des Staatsbürgers und seiner unpsychologischen Verkennung der menschlichen Fähigkeiten auch des

<sup>1)</sup> 1. Ministerium für die Gesetzrevision und für die Justizverwaltung der Rheinprovinz; 2. Ministerium für die Justizverwaltung der übrigen Provinzen.

objektivsten Richters, war dank den Demagogenverfolgungen in den weitesten, auch gebildeten Schichten des Volks in Verruf geraten. Der öffentliche, mündliche Strafprozeß mit Staatsanwaltschaft als Anklagebehörde war daher ein wichtiges Postulat des Liberalismus. Eine Umgestaltung der Gerichtsorganisation war freilich dabei nicht zu vermeiden, und gerade hieran, namentlich an der nicht zu beseitigenden Patrimonialgerichtsbarkeit, scheiterte zunächst die Reform. Der polnische Aufstand von 1846, der einen Riesenstrafprozeß beim Kammergerichte zur Folge hatte, gab dann aber den Anstoß zur ersten gesetzlichen Maßnahme: das Gesetz vom 17. 7. 1846 betreffend das Verfahren in den bei dem Kammergerichte und dem Kriminalgerichte in Berlin zu führenden Untersuchungen führte mit Beschränkung auf diese Berliner Gerichte das öffentliche mündliche Anklageverfahren ein und bedeutete damit den Beginn einer neuen Epoche des preußischen Strafprozeßrechts. Die revolutionären Ereignisse von 1848 führten zu den beiden Verordnungen vom 2. und 3. 1. 1849, deren erstere der Patrimonialgerichtsbarkeit ein Ende machte, während die letztere das mündliche und öffentliche Verfahren mit Geschworenen in Untersuchungssachen und die Einrichtung der Staatsanwaltschaft brachte. Durch Gesetze von 1851 und 1852 wurde die VO. vom 3. 1. 1849 mit gewissen Zusätzen versehen. Das preußische Strafprozeßrecht hatte damit seine bis zum Inkrafttreten der Reichs-Strafprozeßordnung (1. 10. 1879) beibehaltene Ausgestaltung erfahren. In den Rheinlanden galt weiterhin der Code d'instruction criminelle von 1808.

Auf die Verordnung vom 28. 6. 1844 über das Verfahren in Ehesachen, die nur im Gebiete des altpreußischen Rechts Gültigkeit erlangte, sei hier nur im Vorbeigehen hingewiesen.

§ 33. Die Gerichtsverfassung. Die Rechtszerrissenheit mit ihrem Nebeneinander preußischen, gemeinen und französischen Rechts spiegelte sich in der Ungeschlossenheit der Gerichtsverfassung wider. Nicht weniger als vier oberste Gerichtshöfe<sup>1)</sup> traten neben das Geheime Obertribunal, das erst seit 1833 wenigstens als Revisionsinstanz zu einer übergeordneten Stellung im Instanzenzug in den land- und gemeinrechtlichen Teilen der Monarchie gelangte.

In der Provinzialinstanz fungierten die Oberlandesgerichte, der Appellationsgerichtshof in Köln, der Justizsenat in Ehrenbreitstein, das Hofgericht für Neuvorpommern in Greifswald. Große Verschiedenheit herrschte bei den Untergerichten, solange sie teils königlich waren, teils noch in den Händen der Patrimonialherren lagen. Nach dem Verschwinden der Patrimonialgerichtsbarkeit gab es auch in unterster Instanz nur noch staatliche Rechtsprechung, die durch Kreisgerichte und Stadtgerichte ausgeübt wurde.

Für die Entscheidung von Kompetenzkonflikten zwischen Gerichts- und Verwaltungsbehörden wurde durch Gesetz vom 8. 4. 1847 ein besonderer Gerichtshof eingesetzt; § 17 des Gerichtsverfassungsgesetzes machte dann eine Umgestaltung der Gesetzgebung über die Kompetenzgerichtsbarkeit nach Maßgabe der reichsrechtlich aufgestellten Kautelen erforderlich. Es geschah dies in Preußen durch die VO. vom 1. 8. 1879.

§ 34. Der Ausbau der Heeresorganisation. Der Ausbau der Heeresorganisation beruhte auf dem die allgemeine Wehrpflicht trotz aller entgegengesetzten Strömungen am Hofe festhaltenden Wehrgesetz vom 3. 9. 1814, einer hervorragenden Leistung des Kriegsministers v. Boyen. Die Landwehrordnung vom 21. 4. 1815 trat ergänzend hinzu. Danach wurde das preußische Heer aus der stehenden Armee und der Landwehr ersten und zweiten Aufgebots gebildet. Eine volle Ausnutzung der allgem. Wehrpflicht verbot sich ungünstigerweise dadurch, daß die Finanzen des Staates nur eine Präsenzstärke von 115 000 Mann gestatteten. Das bedeutet aber, daß die zum Dienst bei der Fahne Heranzuziehenden aus der viel größeren Zahl der Wehrpflichtigen ausgelost werden mußten und daß man die nicht vom Los Betroffenen nach ganz kurzer Ausbildung als „Landwehrrekruten“ der Landwehr überweisen mußte. Vom rein sachlich-militärischen Standpunkt aus konnte das nicht als zweckmäßig betrachtet werden. Es wurde daher in der Folgezeit der Dienst bei der Fahne von 3 Jahren auf 2 herabgesetzt, so daß die Zahl der zur Fahne Einzuziehenden beträchtlich erhöht, das System der Landwehrrekruten

<sup>1)</sup> Dies waren: 1. Der rheinische Revisions- u. Kassationshof in Berlin (VO. v. 21. 6. 1819) für das Gebiet des französ. Rechts; 2. der Revisionshof zu Berlin für das gemeinrechtl. Gebiet des rechtsrheinischen Teils des Regierungsbezirks Koblenz (KO. v. 4. 5. 1820); 3. das aus der schwedischen Zeit gebliebene Oberappellationsgericht für das gemeinrechtliche Gebiet Neuvorpommern in Greifswald; 4. das Oberappellationsgericht zu Posen für die preußisch-rechtliche Provinz Posen (VO. v. 9. 2. 1817, 16. 6. 1834).

gänzlich abgeschafft werden konnte (1830). Die Reaktion der Feudalen aber suchte die ganze Landwehreinrichtung durch Verdächtigung als Organisation des bewaffneten Aufruhrs überhaupt zu beseitigen. Der König aber hielt an der Landwehr fest, und es wurde versucht, ihre Kriegstüchtigkeit zu erhöhen. Diese Bemühungen setzten sich bis in die 50er Jahre fort: Inzwischen waren bei den Mobilmachungen 1848—50 Erfahrungen gemacht worden, die zur Wiedereinführung der dreijährigen Dienstzeit führten. Um die weitere Heeresreform aber sollte alsbald ein Konflikt ausbrechen, der zugleich zur Aufrollung bedeutsamster verfassungsrechtlicher Prinzipienfragen führen mußte (unten §§ 37 und 38).

§ 35. Staat und Kirche. Die großen Wandlungen auf allen Gebieten des inneren staatlichen Lebens ließen auch das Verhältnis von Staat und Kirche nicht unberührt. Aus dem Territorialsystem hatte man 1808 durch Beseitigung der Konsistorialverfassung für die lutherische Kirche insofern die äußerste Konsequenz gezogen, als nun die kirchliche Verwaltung gänzlich auf die staatliche der Regierungen übergegangen war. Etwas Entsprechendes aber ließ sich für die katholische Kirche mit der dogmatischen Gebundenheit ihrer Verwaltungshierarchie nicht durchführen, so daß die Überspanntheit des Territorialsystems klar zutage trat. Mit ihm zu brechen, war ein Gebot der Notwendigkeit. Nach der Wiederaufrichtung des Staates geschah dies in aller Deutlichkeit zunächst gegenüber der katholischen Kirche. Indem mit der Kurie Vereinbarungen über die Neuregelung ihrer Verfassung (Abgrenzung der Diözesen, Besetzung der Bistümer usw.) getroffen wurden, die mit dem Erlaß der Bulle *de salute animarum* vom 16. 7. 1821 und der diese Bulle sanktionierenden KO. vom 23. 8. 1821 endeten, wurde anerkannt, daß die katholische Kirche nicht eine bloße Polizeianstalt des Staates, sondern eine selbständige Korporation darstelle. Gegenüber der lutherischen und reformierten Kirche aber mußte der Staat nun die gleiche Stellung einnehmen. 1817 fand die Union der beiden Bekenntnisse zur evangelischen Landeskirche statt. Schon 1815 war die Bildung provinzieller Konsistorien unter dem Vorsitz des Oberpräsidenten wieder angeordnet und ihr Aufgabenkreis in der Instruktion vom 23. 10. 1817 dahin bestimmt worden, daß sie für die staatliche Aufsicht über die katholische Kirche, die innere Verwaltung der evangelischen Kirche<sup>1)</sup> und die Leitung des höheren Schulwesens zuständig sein sollten. Allmählich jedoch erfolgte nun, von unten nach oben verlaufend, die Loslösung der rein kirchlichen von der staatlichen Verwaltung und somit die Umwandlung der Konsistorien in reine Kirchenbehörden. Die Staatsaufsicht über die katholische Kirche ging 1825 auf die Oberpräsidenten allein über. Die von dieser Aufgabe befreiten Konsistorien wurden gleichzeitig in zwei Abteilungen aufgeteilt, die Konsistorien im eigentlichen Sinne (Verwaltung der evangelischen Kirchenangelegenheiten) und die Provinzialschulkollegien. In beiden präsierte der Oberpräsident. Durch VO. von 27. 6. 1845 wurden jedoch beide Abteilungen zu selbständigen Behörden erhoben; die Schulverwaltung wurde damit als staatlicher Verwaltungszweig von der Kirchenverwaltung getrennt, zugleich erfolgte aber auch die Regulierung der Zuständigkeit der Regierungen und Konsistorien dahin, daß jene die *iura circa sacra* (staatliche Aufsicht), diese die *iura in sacra* (Regelung aller innerkirchlichen Angelegenheiten) auszuüben hatten. Identität staatlicher und kirchlicher Verwaltung bestand demgemäß nunmehr bloß noch im Kultusministerium. Die Artikel 15—19 der Verfassung von 1850 nötigten aber dazu, auch hier die kirchliche Organisation von der staatlichen zu lösen. Dies wurde erleichtert durch eine juristische Konstruktion<sup>2)</sup>, derzufolge im Landesherrn einerseits der Träger der (auch die Kirche beaufsichtigenden) Staatsgewalt, andererseits der Träger des Kirchenregiments, der *summus episcopus* unterschieden wurde. Der Summepiskopat wurde dem Landesherrn als dem vornehmsten Gliede der Kirche zugesprochen, also „als eine Frage der inneren Verfassung der evangelischen Kirche und ein Dienst an ihr“ (Stutz) betrachtet. Dieser Unterscheidung wurde nun auch

<sup>1)</sup> Soweit nicht die Regierungen noch zuständig blieben.

<sup>2)</sup> Stutz, Kirchenrecht in Holtzendorff-Kohlens Enzyklopädie, Bd. 5, 1914, S. 386/7.

in der Behördenorganisation Rechnung getragen, indem am 29. 6. 1850 der evangelische Oberkirchenrat begründet wurde, der dem Landesherrn in seiner Eigenschaft als Träger des Kirchenregiments unmittelbar unterstellt wurde, während das Kultusministerium nur mehr die Aufsichtsrechte des Staates über die Kirche wahrzunehmen hatte.

Im Westen der Monarchie war die synodale Kirchenverfassung trotz der beherrschenden Machtstellung des Staates im Zeitalter des Absolutismus nie ganz verschwunden und 1835 in Verbindung mit der Konsistorialverfassung von neuem ausgebaut worden (Kreis- und Provinzialsynoden). Die in den Jahren 1843 und 1846 gemachten Versuche, die Synodalverfassung auf die ganze Monarchie zu erstrecken, führten dagegen noch nicht zum Ziele.

Wie gezeigt, war mit den Provinzialschulkollegien die Schulverwaltung von der kirchlichen Verwaltung abgetrennt worden, und nur in den von Geistlichen gehandhabten Orts- und Kreisschulinspektionen blieb ein Zusammenhang zwischen Kirche und Schule in organisatorischer Hinsicht gewahrt. Zur Schaffung eines allgemeinen Unterrichtsgesetzes, das seit 1817 erstrebt wurde, gelangte man nicht. Das Recht des ALR. blieb neben verschiedenen provinziellen Sonderrechten in Kraft; nur die Bestimmungen des ALR. über die Schulpflicht wurden auf die ganze Monarchie 1825 ausgedehnt.

§ 36. Deutscher Bund und Zollverein. Steuerreform. Auf die Stellung Preußens im Deutschen Bunde kann hier nicht eingegangen werden. Vom Standpunkte Preußens aus war der Deutsche Bund eine außenpolitische Angelegenheit; die mit ihm bestehenden Rechtsverhältnisse waren völkerrechtlicher Art. Dasselbe gilt auch für die besonderen Beziehungen Preußens zu denjenigen Staaten, mit denen Preußen seit dem 1. 1. 1834 den Zollverein bildete, der — das Werk des preußischen Finanzministers Motz — Preußens historische Bedeutung für die Schaffung der Reichseinheit in helles Licht rückt. Die Gründung des Zollvereins steht in rechtsgeschichtlichem Zusammenhang mit der preußischen Zollgesetzgebung, die mit der Finanzreform nach den Freiheitkriegen einsetzte. Das Gesetz vom 26. 5. 1818 beseitigte fast alle bis dahin bestehenden Binnenzölle. Da aber zahlreiche ausländische Enklaven das preußische Zollgebiet durchsetzten, wurden mit den in Betracht kommenden Staaten Zollverträge geschlossen, die schließlich zu regelrechten Zollunionen führten. Daraus entstand mit dem Anschluß auch süddeutscher Staaten der Zollverein, der auf manchen Gebieten zur Schaffung gleicher Rechteinrichtungen führte, namentlich hinsichtlich des Münz-, Maß-, Gewichtswesens, aber auch bezüglich der indirekten Steuern und der Zollverwaltung. — In der Schaffung des Zollgesetzes von 1818 erschöpfte sich die Finanzreform dieser Epoche aber nicht. Die Gesetzgebung von 1818 bis 1822 baute vielmehr auch ein neues Steuersystem auf der Grundlage der Hardenbergschen Gesetzgebung von 1810/11 auf. Die Akzise wurde in ihrer alten Form beseitigt und durch neue Konsumtions- und Luxussteuern ersetzt; in den kleineren Städten und auf dem Lande wurde 1820 eine sogenannte Klassensteuer, eine direkte Steuer, eingeführt, die die Vorläuferin der späteren Einkommensteuer war. In den größeren Städten wurde an Stelle dieser Klassensteuer eine indirekte Abgabe, die Mahl- und Schlachtsteuer, erhoben, die sich bis in die 70er Jahre erhalten hat. 1822 erfolgte die Neuordnung auch der Stempelabgaben. Hinsichtlich der Grundsteuern wurde noch immer nicht zu Neuerungen geschritten.

## Sechstes Kapitel.

# Preußen als konstitutionelle Monarchie (1850—1918).

## A. Bis zur Gründung des Norddeutschen Bundes.

Literatur: Vgl. die Kommentare zur Verf.-Urk. und die Lehrbücher des pr. Staats- und Verwaltungsrechts. Ferner SMEND (Lit. vor § 30). Zum Verfassungskonflikt: LÖWENTHAL, Der preuß. Verfassungskonflikt 1862 bis 1866, 1914. — RITTEB, Die Entstehung der Indemnitätsvorlage von 1866 (Histor. Zeitschr., Bd. 114, 1915). — WAHL, Beitr. zur Gesch. der Konfliktzeit, 1914.

§ 37. Das monarchische Prinzip. Durch die Verfassung war der preußische Staat in eine konstitutionelle Monarchie umgewandelt worden. Das belgische Ver-

fassungsvorbild war zwar in vielen Beziehungen recht getreulich, aber doch unter sorgsamer Schonung der Rechte des Königs nachgeahmt worden. Kein Wort davon, daß tous les pouvoirs émanent de la nation, oder daß le roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la constitution et les lois particulières portées en vertu de la constitution même. Vielmehr behielt der König alle Rechte aus dem ancien régime, soweit sie ihm nicht durch die Verfassung ausdrücklich entzogen worden waren. Er vereinigte nach wie vor die gesamte unteilbare Staatsgewalt in seiner Hand und war lediglich in ihrer Ausübung durch die Bestimmungen der Verfassung beschränkt. In die Ausübung der Gesetzgebung mußte er sich mit den beiden Kammern teilen, die Ausübung der richterlichen Gewalt den unabhängigen Gerichten überlassen; die Exekutive aber stand ihm allein zu in einem durch das parlamentarische Budgetrecht nur mittelbar beschränkten Organisationsrecht. Das Recht der Beamtenernennung erstreckte sich nach der Verfassung auch auf die durch den Parlamentswillen in keiner Weise eingeeengte Auswahl der Minister. So konnte nach dem Wortlaut der Verfassung von einer parlamentarischen Regierung keine Rede sein. Aber die Verfassung bot keine Sicherung dagegen, daß nicht durch die Stärke rivalisierender Machtfaktoren im Staate das Verhältnis von Krone zu Parlament zugunsten des letzteren im Sinne parlamentarisch regierter Staaten verändert würde. Tatsächlich waren die Tendenzen der fortschrittlichen Mehrheit des Abgeordnetenhauses auf eine solche Veränderung gerichtet. Daher mußte es zwischen ihm und der Krone zu einem Machtkampf kommen, für den die Heeresreorganisation nur Anlaß, die etatsrechtliche Frage nach den Grenzen des parlamentarischen Budgetrechts nur juristische Folie war. Bismarck hat in der „Konfliktszeit“ 1862—1866 diesen Machtkampf als solchen erkannt und geführt, und zwar zu einem für die Monarchie siegreichen Ende. Damit war der Charakter Preußens als konstitutioneller Monarchie endgültig festgelegt; das „monarchische Prinzip“ hatte sich gegenüber dem parlamentarischen durchgesetzt.

**§ 88. Die Fortbildung des Verfassungszustandes.** Der preußische Verfassungszustand machte nach dem Erlaß der Verfassung Wandlungen durch, die von sehr verschiedenartigen Tendenzen beherrscht waren. Die Luft, in der die Verfassung zustande gekommen war, war eine revolutionäre gewesen, und auch die Gesetzgebung, die neben dem eigentlichen Verfassungswerke einsetzte, war von fortschrittlichen Bestrebungen beherrscht. Von der Beseitigung der Patrimonialgerichtsbarkeit (1849), der endgültigen Regulierung der gutsherrlich-bäuerlichen Verhältnisse (1850) ist bereits gesprochen worden. Aber noch weitere feudalständische Vorrechte fielen der Zeit zum Opfer, so die Polizeibefugnisse der Gutsherren, das Jagdrecht auf fremdem Boden, das durch ein Jagdrecht des Grundeigentümers ersetzt wurde<sup>1)</sup>. Die Verfassung selbst hatte die Neuerrichtung von Familienfideikommissen untersagt und die Umwandlung der vorhandenen in ungebundenes Eigen in Aussicht gestellt. Von besonderer Bedeutung aber war der Erlaß einer Gemeindeordnung und einer Kreis-, Bezirks- und Provinzialordnung am 11. 3. 1850. Hierdurch sollten im Sinne der Steinschen Städteordnung allenthalben Selbstverwaltungskörper mit eigenen Organen geschaffen werden, wobei der Einfluß des Grundbesitzes bewußt in den Hintergrund gedrängt wurde.

Aber die so erzielten Fortschritte hatten nur kurzen Bestand. Seit 1852 setzte mit aller Schärfe die Reaktion ein, deren Träger nicht nur die maßgebliche konservative Partei des Abgeordnetenhauses<sup>2)</sup>, sondern auch die Regierung selbst wurde. Friedrich Wilhelm IV. hätte es, wie feststeht, am liebsten gesehen, wenn die ganze Verfassung beseitigt worden wäre. Dieser Wunsch war unerfüllbar; aber es gab Mittel und Wege genug, um „die Verfassung immer weiter rückwärts zu revidieren“ (SCHMOLLER). Dieses Bestreben kam nicht nur in der Handhabung der Staatsgewalt gegenüber der Presse zum Ausdruck, sondern vor allem in der Beseitigung zahlreicher gesetzlich festgelegter Errungenschaften der jüngsten Vergangenheit: durch Gesetz vom 5. 6. 1852 wurden die die Familienfideikommissie betreffenden Verfassungsbestimmungen aufgehoben. Die Ausführung der Gemeindeordnung und der Kreis-, Bezirks- und Provinzialordnung wurde 1852 zunächst unterbrochen; 1853 aber wurden diese beiden wichtigen Gesetze vom 11. 3. 1850 überhaupt aufgehoben. Die Rechtseinheit, die auf dem weiten Gebiete des Kom-

<sup>1)</sup> Näher reguliert durch das Jagdpolizeigesetz vom 7. 3. 1850, das dann mit den weiteren Reformgesetzen der Zwischenzeit in der Jagdordnung vom 15. 7. 1907 aufging.

<sup>2)</sup> 1855 wurde die Bezeichnung Erste und Zweite Kammer in Herrenhaus und Abgeordnetenhaus umgewandelt.

munalrechts schon verwirklicht schien, wurde damit zu Grabe getragen und ist bis zum heutigen Tage nicht auferstanden. Die weitere Entwicklung auf diesem Gebiete wurde der provinziellen Gesetzgebung und damit dem innerstaatlichen Partikularismus überlassen. Zunächst aber bedeutete die Aufhebung der Gesetze vom 11. 3. 1850 die Rückkehr zum bisherigen Rechtszustande in Stadt und Land. Die Landgemeinden der sechs östlichen Provinzen erhielten dann auch das Landgemeinderecht des ALR. wieder, und mit ihm hielt auch die Polizeigewalt der Gutsherrn wieder ihren Einzug (Ges. vom 14. 4. 1856). Für die Städte der östlichen Provinzen wurde auf der durch die Steinsche Städteordnung von 1808 und die revidierte Städteordnung von 1831 gegebenen Basis das städtische Recht durch die Städteordnung vom 30. 5. 1853 neu geregelt. Für die westlichen Gebietsteile wurden erlassen: Die Städteordnung und die Landgemeindefür Westfalen, beide vom 19. 3. 1856, ferner zwei entsprechende Gesetze für die Rheinprovinz vom 15. 5. 1856. Für die Städte Neuvorpommerns und Rütgens war am 31. 5. 1853 die städtische Verfassung besonders gesetzlich geregelt worden.

Zu den Rückschritten, die in der Reaktionszeit auf so vielen Gebieten gemacht wurden, gehörte ferner das Wiederaufleben der Standesvorrechte der sog. Standesherrn, d. h. derjenigen Mitglieder des hohen Adels, die seit 1803 infolge der Mediatisierung aus der Reihe der selbständigen Reichsstände ausgeschieden waren. Nachdem Art. 4 der Verfassung von 1850 bestimmt hatte, daß Standesvorrechte nicht mehr stattfinden, war es mit Rücksicht auf Art. XIV der Bundesakte von 1814 zweifelhaft geworden, ob auch die standesherrlichen Vorrechte von Art. 4 betroffen worden seien. Die Frage hätte kaum anders als bejaht werden dürfen, wurde aber durch ein zur Deklaration der Verfassung erlassenes Gesetz vom 10. 6. 1854 verneint. Somit konnten nun im Verordnungswege (1854, 1855) die standesherrlichen Vorrechte von neuem in Kraft gesetzt werden.

Auch die gesetzgebenden Körperschaften blieben von der reaktionären Welle nicht verschont. Das Herrenhaus, ursprünglich „eine Wahlkammer mit hohem Zensus“ (SCHMOLLER), sollte nach Art. 65, 66 der Verf. vom 7. 8. 1852 ab aus geborenen, ernannten und gewählten Mitgliedern („gemischtes System“, SCHMOLLER) bestehen. Aber diese Zusammensetzung hat nie stattgefunden, vielmehr traten infolge der auf dem Gesetz vom 7. 5. 1853 beruhenden kgl. VO. vom 12. 10. 1854 an die Stelle der gewählten Mitglieder solche, deren Mitgliedschaft auf Geburt oder königlicher Berufung beruhte. Damit hatte die Krone die Zusammensetzung des Herrenhauses völlig in der Hand und konnte jederzeit seine Entschlüsse durch Pairsschub beeinflussen.

Im Jahre 1858 trat der Umschwung in den politischen Machtverhältnissen ein, die „neue Ära“ brach an. Aber sie brachte nicht etwa eine entschlossene Fortbildung des inneren Verfassungszustandes in den durch die Ereignisse von 1848 bis 1850 gewiesenen Bahnen, sondern jenen unfruchtbaren Konflikt, von dem oben gesprochen worden ist. Hier sei auf ihn nur insofern eingegangen, als er Veranlassung gibt, die Heeresreform ins Auge zu fassen, die der Regent (nachmalige König Wilhelm I.), unterstützt von Bismarck, gegen den Willen des obstruierenden Liberalismus durchgeführt hat. Die allgemeine Wehrpflicht kam bei dem immer stärker werdenden Kontrast zwischen der stets wachsenden Bevölkerungszahl und der alten Friedenspräsenzstärke praktisch nicht mehr zur Anwendung. Die zweijährige Ausbildung erschien den maßgebenden Militärs, namentlich dem Regenten, einem erprobten alten Soldaten, nicht mehr genügend, um dem Heere die erforderliche Tüchtigkeit, dem Staate den nötigen Schutz zu gewährleisten. Die Mobilmachungen von 1849, 1850, 1859 hatten die Ansicht des Regenten in Bedenken erregender Weise bestätigt. Der Regent verlangte daher zwecks ergiebiger Ausnutzung der allgemeinen Wehrpflicht eine wesentliche Erhöhung der Präsenzstärke und die Einführung der dreijährigen Dienstzeit, ferner eine Veränderung des Verhältnisses der Landwehr zum stehenden Heere. Die Heeresreorganisation wurde auf dieser Basis durchgeführt, obwohl der Landtag die Mittel versagte. Die Krone regierte ohne Etat und ließ sich nach dem siegreichen Kriege von 1866, der die Berechtigung der Heeresreorganisation schlagend bewiesen hatte, zur Wiederherstellung des Friedens mit dem (freilich wesentlich anders zusammengesetzten) Landtage die sog. Indemnität erteilen.

§ 39. Das materielle Recht. Recht bedeutsame Fortschritte, die die künftige Reichseinheit vorbereiten und fundamentieren halfen, wurden in der Weiterentwicklung des materiellen Rechts erzielt, zum Teil unter Einwirkung der „Reichsgesetzgebung“ von 1848, zum Teil auch auf Veranlassung des ausgehenden Deutschen Bundes. So wurde durch Gesetz vom 15. 2. 1850 die allgemeine deutsche Wechselordnung, durch Gesetz vom 24. 6. 1861 das Allgemeine deutsche Handelsgesetzbuch als Bestandteil des preußischen Landesrechts in Kraft gesetzt. Die bereits erörterte Neugestaltung des Zivilprozeßrechts (oben § 32) fand ihre wichtige Ergänzung in der Konkursordnung vom 8. 5. 1855, die wie die Ergänzungsverordnungen zur allgemeinen Gerichtsordnung durchaus nach französischem Vorbilde abgefaßt war.

Vollkommen vom französischen Recht beherrscht war endlich auch das preussische Strafgesetzbuch vom 14. 4. 1851. Es hatte eine langwierige, bis ins Jahr 1800 zurückreichende Entstehungsgeschichte, und ganz verschiedenartige Einflüsse sind es gewesen, die seine Ausgestaltung zu bestimmen suchten. Auf den Einfluß der rheinländischen Juristen, die seit 1846 in die Reformarbeiten tätig eingriffen, ist es zurückzuführen, daß der Code pénal in den wichtigsten Fragen des allgemeinen Teils zugrunde gelegt wurde. Das Strafgesetzbuch stand durchaus unter dem Banne der auch den Code pénal beherrschenden Vergeltungsidee. Hinsichtlich seines Strafsystems darf es als milde betrachtet werden; die körperliche Züchtigung fand keine Verwendung mehr; mit der Todesstrafe wurden nur noch Mord, Hochverrat, schwere Totschlagsfälle und gemeingefährliche Delikte bedroht. Bis zum Inkrafttreten des deutschen Reichsstrafgesetzbuchs (1. 1. 1871) war das preussische Strafgesetzbuch in Geltung, und da es überaus zahlreichen Bestimmungen des deutschen Reichsstrafgesetzbuchs zugrunde gelegt worden ist, so lebt es tatsächlich noch heute im geltenden Reichsrecht fort.

§ 40. Das Beamtenrecht. Art. 98 PrVerfUrk. hatte eine umfassende Regelung der Rechtsverhältnisse der nichtrichterlichen Beamten verheißen; aber die Gesetzgebung löste in der Folgezeit nur einen Teil dieser Aufgabe durch das Gesetz, betreffend die Dienstvergehen der nichtrichterlichen Beamten, vom 21. 7. 1852. Für die richterlichen Beamten war unter dem 7. 5. 1851 ein entsprechendes Gesetz ergangen. Weitere Einzelheiten des Beamtenrechts wurden in anderweitigen Spezialgesetzen geregelt, so die Erhebung des Konflikts in dem Gesetze vom 13. 2. 1854. Die Zersplitterung des gesamten Beamtenrechts in einer großen Anzahl verschiedener Rechtsquellen war demgemäß recht beträchtlich und ist auch in der Folgezeit nicht überwunden worden.

§ 41. Die Gerichtsverfassung. Wie die Gesetzgebung von 1849 auf die Fortbildung der Gerichtsorganisation eingewirkt hat, ist bereits geschildert worden. Art. 92 der Verfassung bestimmte, daß in Preußen nur noch ein oberster Gerichtshof bestehen solle. Dieser Bestimmung widersprach das Nebeneinanderbestehen zweier höchster Gerichtshöfe, des Obertribunals für die land- und gemeinrechtlichen Gebiete, des Rheinischen Revisions- und Kassationshofes für die französisch-rechtlichen Gebiete. Das Gesetz vom 17. 3. 1852 stellte den verfassungsmäßigen Zustand her durch eine Verschmelzung beider Gerichtshöfe unter der Bezeichnung Obertribunal. In der Mittelinstanz fungierten die Oberlandesgerichte unter der Bezeichnung „Appellationsgerichte“, in der unteren Instanz die schon erwähnten Kreis- und Stadtgerichte. Diese Gerichtsorganisation bestand bis zum Inkrafttreten der durch das Gerichtsverfassungsgesetz eingeführten Neuordnung des Instanzenzugs und der Gerichte, deren Einrichtung und Besetzung aber Sache der einzelstaatlichen Justizverwaltungen blieb.

## B. Preußen als Gliedstaat im Norddeutschen Bunde und Deutschen Reich.

**Literatur:** Es ist besonders auf die Kommentare zur Reichsverfassung von 1871 und auf die Lehrbücher des Reichsstaatsrechts zu verweisen. Im übrigen vgl. die Literatur vor § 37.

§ 42. Preußens Bedeutung für die Reichsgründung. Es ist hier nicht der Ort zu schildern, wie unter der Ägide Preußens nach der Abdrängung Österreichs von der Lösung der deutschen Frage der Norddeutsche Bund und sodann das Deutsche Reich ins Leben gerufen worden ist. Aber es bedeutet zugleich eine Gesamtwürdigung der bisher betrachteten preussischen Rechtsgeschichte, wenn wir feststellen, daß in der inneren Entwicklung Brandenburg-Preußens vom Territorium des alten



Reichs zum konstitutionellen Einheitsstaat die erste und wesentlichste Voraussetzung für die Entstehung der Reichseinheit geschaffen worden ist. Brandenburg-Preußen hat wie kein anderes deutsches Staatswesen die Aufgabe gelöst, seit dem Beginn des 17. Jahrhunderts völlig heterogene deutsche Gebietsteile zu einem Staatswesen zusammenzuschweißen und sie durch die Schaffung einer zentralisierten Verwaltungsorganisation, ausgehend vom Heereswesen, sowie durch die Begründung der Rechtseinheit auf den wichtigsten Gebieten innerlich zu assimilieren, mit derselben Staatsidee, den gleichen staatlichen Zielen und Idealen zu erfüllen. So bildete sich lediglich im preußischen Staate die reale Grundlage an staatlicher Macht, physischer und psychischer politischer Gewalt, auf der die große politische Tat der Errichtung des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches erfolgen konnte. Im Zollverein hatten wirtschaftspolitische Bedürfnisse des preußischen Staates dazu geführt, mit anderen deutschen Staaten zur Erreichung gemeinsamer Ziele zusammen zu arbeiten. Das war immerhin ein „Vorspiel“ für die künftige Reichseinheit, wenn auch außer den wirtschaftlichen keine politischen Erfolge gezeitigt wurden. Im Norddeutschen Bunde, dem „verlängerten Preußen“, gelang es zum ersten Male, in ein nicht bloß völkerrechtliches, sondern staatsrechtliches Verhältnis zu anderen deutschen Staaten zu treten und diese nicht nur durch ein rechtliches Band, sondern zugleich durch eine im preußischen Sinne erfolgende Kontaktmetamorphose auch innerlich anzugliedern, dank dem genialen Verfassungswerke Bismarcks, das zwischen Föderalismus und Unitarismus die richtige Mitte hielt. Bismarcks Verfassungswerk! Denn wenn wir nun hinter dem Wachsen und Werden des preußischen Einheitsstaats und des Deutschen Reichs nach den treibenden individuellen Kräften suchen, dann ist zwar der Aufbau Preußens zum Gesamt- und darüber hinaus zum Einheitsstaat zunächst das Werk der drei wahrhaft großen Hohenzollern, des Kurfürsten Friedrich Wilhelm, des Königs Friedrich Wilhelm I. und des Königs Friedrich II., aber der Vollender ihres großen Werks in der Richtung auf die deutsche Einheit war kein Hohenzollernfürst, sondern in der entscheidenden Phase König Wilhelms I. überragender Ministerpräsident Otto v. Bismarck.

**§ 43. Die Einwirkung der Reichsgründung auf die preußische Rechtsentwicklung.** Die Betrachtung der Funktionen, die Preußen als Gliedstaat im Norddeutschen Bunde und im Deutschen Reiche auszuüben gehabt hat, gehört in die Geschichte der Entwicklung des deutschen Reichsstaatsrechts und hat daher hier zu unterbleiben. Daß das Aufgehen in dem übergeordneten Bundesstaate auch für die eigentliche preußische Rechtsentwicklung die schwerstwiegenden Folgen haben mußte, liegt auf der Hand. Wie alle andern Gliedstaaten hatte Preußen aufgehört, ein souveräner Staat zu sein, trotz seiner bevorzugten Stellung, die ihm auf Grund seiner geschichtlichen Bedeutung für die Reichsgründung zukommen mußte. Es gab nur noch eine Souveränität des Reiches, die von den verbündeten Regierungen im Bundesrate ausgeübt wurde. Und mit dem Übergang zahlreicher staatlicher Aufgaben an das Reich war auch das Betätigungsfeld der preußischen Staatsverwaltung recht erheblich eingeschränkt worden. Rückwirkungen auf die preußische Verwaltungsorganisation konnten demgemäß nicht ausbleiben.

**§ 44. Der Ausbau der preußischen Verwaltung.** Seiner Verfassungsform nach blieb Preußen unverändert eine konstitutionelle Monarchie. Die Stellung des Königs, das Verhältnis der Krone zum Abgeordnetenhaus blieb unverändert. Die Versuche, dem letzteren auf Grund eines dem Reichstagswahlrecht angeähnelten demokratischen Wahlrechts einen anderen Charakter zu geben, führten nicht zum Ziele. Der Regierungsentwurf von 1910, der am Dreiklassenwahlrecht festhielt, es aber nicht unbedeutend zu modifizieren suchte, scheiterte ebenso wie die Entwürfe, die auf Grund der Osterbotschaft von 1917 in der Zeit höchster staatlicher Not zu den heftigen parlamentarischen Kämpfen der letzten Kriegsjahre führten.

Die Verwaltungsorganisation erfuhr in der Spitze keine nennenswerte Veränderung. Dafür waren in den nachgeordneten Instanzen die Veränderungen um so größer. Sie wurden herbeigeführt durch die große Verwaltungsreform, welche sehr zum Schmerze der konservativen Partei die Beseitigung der letzten ständisch-patrimonialen Vorrechte des Grundbesitzes beseitigen, die Selbstverwaltung der Kommunalverbände ausbauen und somit das von Stein begonnene, so oft durch reaktionäre Interessen gehemmte Reformwerk zum Abschluß bringen sollte. Das erste Ergebnis war die Kreisordnung für die sechs östlichen Provinzen vom 13. 12. 1872. Sie machte der gutaherlichen Polizei und den sonstigen patrimonialen Verwaltungsrudimenten auf dem Lande ein Ende. Gemeindevorsteher übernahmen die Verwaltung der ländlichen Kommunalangelegenheiten, Amtsvorsteher in ehrenamtlichen Stellen die Polizeiverwaltung. In den selbständigen Gutsbezirken vereinigten sich kommunale und polizeiliche Funktionen in der Hand des Gutsvorstehers. An die Stelle der neuständischen Interessenvertretungen, wie sie in den 20er Jahren für die Kreise eingeführt und in der Reaktionszeit neu belebt worden waren, traten nunmehr repräsentative Vertretungsorgane, in denen der übergroße Einfluß der Großgrundbesitzer nicht mehr zur Geltung kommen sollte. Eine entsprechende Regelung erfolgte für die Provinzen durch die Provinzialordnung vom 29. 6. 1875 (ebenfalls für die östlichen Provinzen). Den Abschluß der Reform bildeten zunächst das Dotationsgesetz vom 8. 7. 1875, das Gesetz über die Verfassung der Verwaltungsgerichte und das Verwaltungsstreitverfahren vom 3. 7. 1875 (Begründung des Oberverwaltungsgerichts!) und das Zuständigkeitsgesetz vom 26. 7. 1876. Somit setzte die Verwaltungsreform zugleich in der Begründung einer wohlgeordneten Verwaltungsgerichtsbarkeit den Schlußstein für den Ausbau Preußens zum Rechtsstaat.

Im März 1881 ergingen Novellen zur Kreis- und zur Provinzialordnung, 1883 erfolgten Umänderungen in der Organisation und Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit (Gesetz über die allgemeine Landesverwaltung vom 30. 7. 1883 und Zuständigkeitsgesetz vom 1. 8. 1883). Auf Grund dieser Modifizierungen wurde sodann von 1884 bis 1889 die Verwaltungsreform auf die übrigen Provinzen ausgedehnt. Am 3. 7. 1891 erging endlich für die östlichen Provinzen eine Landgemeindeordnung, die 1892 auf Schleswig-Holstein übertragen wurde. 1892 und 1897 wurden die kommunalen Verhältnisse in Stadt und Land des Regierungsbezirks Wiesbaden geregelt. 1900 erhielt das Land Hohenzollern eine Gemeindeordnung.

Der Zusammenschluß mehrerer Gemeinden in Zweckverbänden fand am 19. 7. 1911 gesetzliche Regelung. Über den Zweckverband Groß-Berlin erging am gleichen Tage ein besonderes Gesetz.

§ 45. Die kirchliche Synodalverfassung. Zu einer Änderung des Verhältnisses von Staat und Kirche lag keine Veranlassung vor. Es konnte sich nur darum handeln, die Organisation der evangelischen Landeskirche durch synodale Einrichtungen weiter auszugestalten. Was Westfalen und die Rheinprovinz seit 1835 besaßen (oben § 35), ward den östlichen Provinzen durch die Kirchengemeinde- und Synodalordnung vom 10. 9. 1873 (revidiert am 25. 1. 1882) zuteil. Die Generalsynodalordnung vom 20. Januar 1878 gab dem Ausbau der Landeskirchenverfassung einen Abschluß.

§ 46. Das Steuerwesen. Auf dem Gebiete des Steuerwesens gelang es endlich, durch drei Gesetze vom 24. 5. 1861 die lange geplante, 1850 eingeleitete, aber in der Reaktionszeit wieder im Sande verlaufene Grundsteuerreform zum Abschluß zu bringen. Grund- und Gebäudesteuer wurden einheitlich für den ganzen Staat geregelt. Die Klassensteuer von 1820 (oben § 36) wurde durch Gesetz vom 1. 5. 1851 in eine Klassen- und klassifizierte Einkommensteuer umgewandelt und verdrängte in dieser Form seit 1873 auch die städtische Mahl- und Schlachtsteuer. Die Miquelsche Steuerreform (1891 bis 1893) hat die endgültige Regelung des preußischen Steuerwesens vollzogen. Das Einkommensteuergesetz vom 24. 6. 1891 (Novelle vom 19. 7. 1906) verdrängte mit seiner direkten Besteuerung des Einkommens die Klassen- und klassifizierte Einkommensteuer von 1851. Das Ergänzungsteuergesetz vom 14. 7. 1893 zog dann auch noch die Vermögen zu einer direkten Besteuerung heran. Die indirekten Steuern waren auf das Reich übergegangen; nur bei der Verwaltung derselben hatten die Gliedstaaten mitzuwirken.

## Siebentes Kapitel.

### Preußen als demokratische Republik.

§ 47. Erhaltung des Staatscharakters Preußens. Die preußische Rechtsgeschichte hat weder mit dem Zusammenbruch im November 1918 noch mit dem Erlaß der Reichsverfassung vom 11. 8. 1919 ihr Ende gefunden. Der preußische Staat lebt als Gliedstaat eines ihm übergeordneten Bundesstaates noch heute fort, und es kann nicht zugegeben werden, daß der stärker hervortretende unitarische Zug

der neuen Reichsverfassung, der Übergang des Finanzwesens, der Eisenbahnen und Wasserstraßen an das Reich, sowie die bedeutende Erweiterung der Gesetzgebungskompetenz des Reichs der Existenz Preußens als Staat ein Ende bereitet habe. Noch ist Preußen keine Provinz des Reiches, noch übt es in den ihm belassenen Grenzen wahre Staatsgewalt aus, und zwar aus eigenem, historisch überkommenem, originärem Recht, nicht aus einem von der Reichsgewalt abgeleiteten Recht. Noch entwickelt Preußen als Staat ein eigenes Verfassungs- und Rechtsleben und darum ist auch die eigene Rechtsentwicklung in Preußen noch nicht zum Abschluß gelangt und noch nicht in der Rechtsentwicklung des Reichs aufgegangen. Ihr Verlauf seit den düsteren Novembertagen des Jahres 1918 kann hier nur noch in aller Kürze verfolgt werden.

§ 48. Preußen als Räterepublik. Die Verfassung von 1920. Wie das Reich, verwandelte sich auch Preußen unmittelbar nach dem Umsturz in eine Räterepublik. Es bedurfte der formellen Abdankung des preußischen Königs nicht, um der monarchischen Regierungsform des Staates ein Ende zu machen. Die Tatsache, daß die Staatsgewalt fast widerstandslos auf ein kleines Gremium sozialistischer Männer übergegangen war, hatte die staatsrechtlichen Veränderungen zur unmittelbaren Folge. Eine sozialistische Regierung übernahm im Auftrage des Vollzugsrates des Arbeiter- und Soldatenrates am 12. 11. 1918 die Staatsleitung, stattete sich mit den Zuständigkeiten aus, die bisher von der Krone und dem Staatsministerium ausgeübt wurden (VO. v. 14. 11. 1918), ließ aber den gesamten Behördenapparat in Tätigkeit und die Unabhängigkeit der Gerichte unangetastet (VO. v. 16. 11. 1918). Ihre Aufgabe sah sie darin, „das alte, von Grund auf reaktionäre Preußen so rasch wie möglich in einen völlig demokratischen Bestandteil der einheitlichen Volksrepublik umzuwandeln.“ Doch wurden in der revolutionären Epoche entscheidende Maßnahmen, soweit sie nicht in der Tatsache des revolutionären Umsturzes gelegen waren, nur in geringem Umfang ergriffen; die VO. vom 15. 11. 1918, wonach das Haus der Abgeordneten aufgelöst, das Herrenhaus beseitigt wurde, trug auch lediglich in deklaratorischer Weise den Tatsachen Rechnung.

Die alles beherrschende Frage, die für Preußen genau so wie für das Reich auf tauchte, war die, ob die weitere Entwicklung nach russisch-bolschewistischem Muster verlaufen und zur Perpetuierung der proletarischen Rätediktatur führen oder ob unter Heranziehung aller Kreise des Volkes ein demokratischer Verfassungsaufbau zustande gebracht werden sollte. Die Verhältnisse, wie sie sich im Reich entwickelten, mußten für diese Frage von ausschlaggebender Bedeutung sein. Dem Zusammentritt der Weimarer Nationalversammlung folgte daher am 5. 3. 1919 der Zusammentritt der verfassungsgebenden preußischen Landesversammlung in Berlin. Die gesamte gesetzgeberische und vollziehende Staatsgewalt ging auf sie über. Mit dem Gesetz zur vorläufigen Ordnung der Staatsgewalt in Preußen vom 20. 3. 1919 erfolgte zunächst eine provisorische Regelung der Verfassungsverhältnisse, namentlich auch der Frage, auf welche Organe die den beseitigten Staatsorganen bisher zustehenden Rechte quoad exercitium übergehen sollten. Die Befugnisse des Königs — natürlich nur soweit es sich um die Exekutive handelte — gingen danach auf die vom Präsidenten der Landesversammlung berufene Staatsregierung über, die eine kollegiale Behörde unter dem Vorsitz des Ministerpräsidenten darstellte und sämtliche Minister umfaßte. Die Rechte, die dem Könige als Träger des landesherrlichen Kirchenregiments zugestanden hatten, wurden drei von der Staatsregierung bestimmten Ministern evangelischen Glaubens übertragen<sup>1)</sup>. Daß im übrigen die Regierungsform des preußischen Staates nur die demokratisch-parlamentarische sein konnte,

<sup>1)</sup> Durch Kirchengesetz vom 19. 6. 1920 wurden die Rechte des Königs vom Zusammentritt der verfassungsgebenden Kirchenversammlung an bis zum Inkrafttreten der von dieser zu erlassenden Verfassung auf einen Evangelischen Landeskirchenausschuß übertragen, der sich aus dem Evang. Oberkirchenrat und dem Generalsynodalvorstand zusammensetzt.

war, nachdem einmal der Schritt zur Demokratie unternommen worden war, eine Selbstverständlichkeit. In § 6 des Gesetzes vom 20. 3. 1920 wurde das Prinzip aber noch ausdrücklich festgelegt.

Die Hauptaufgabe der verfassungsgebenden Landesversammlung war die Feststellung und der Erlaß der neuen Staatsverfassung. Am 30. 11. 1920 kam die Verfassung der preußischen Republik auf der durch das Gesetz vom 20. 3. 1920 angedeuteten Grundlage zustande.

§ 49. Ansätze zur Verwaltungsneuordnung. Dem äußeren Bestande des preußischen Staates drohten zwei Gefahren: die imperialistische Ländergier Frankreichs und seines polnischen Trabanten und die Möglichkeiten der Länderumformung, die mit Art. 18 der Reichsverfassung gegeben wurden. Die erstere dieser beiden Gefahren hat sich verwirklicht durch den Verlust reichen preußischen Landes an Dänemark, Polen und die Tschechoslowakei. Die Kolonisationsbewegung, aus der der brandenburg-preußische Staat entstanden war und die sich in wirtschaftlicher und rassenmäßiger Hinsicht noch nicht voll ausgewirkt hatte, erlitt damit zuungunsten des Deutschtums den schwersten Schlag. Von diesen Gebietsverlusten und der noch anhaltenden Besetzung westlicher Gebiete durch den Feind abgesehen, hat der preußische Staat seinen Bestand trotz Art. 18 der Reichsverfassung wahren können. Der Torso Oberschlesiens ist infolge der Volksabstimmung vom Herbst 1922 provinzieller Bestandteil des Staates geblieben. Seit dem Gesetz vom 14. 10. 1919 bildet aber Oberschlesien eine Provinz für sich, deren endgültige Abtrennung von der Provinz Niederschlesien (Regierungsbezirke Breslau und Liegnitz) in verwaltungstechnischer Beziehung nunmehr nach der Volksabstimmung vor sich gehen kann. — —

Das Bild, das die vorliegende Schrift von dem inneren Rechts- und Verfassungszustande Preußens genetisch entrollt hat, ist durch die Umbildungen hinsichtlich der Staats- und Regierungsform nicht übermäßig stark verändert worden. Eine von Grund aus umgestaltende Reform der Staatsverwaltung, wie sie nach dem Zusammenbruch von 1806 nötig war, hat sich nicht als erforderlich erwiesen, ein Zeichen dafür, daß der Verwaltungsapparat als solcher in seiner Struktur unverdorben gewesen ist und daß die Staatsumwälzung mehr einen Maschinenisten- als einen Maschinenwechsel bedeutete. Die Ministerialverfassung<sup>1)</sup> als solche besteht fort; auch in den Provinzen, Kreisen und Gemeinden ist es bei den bisherigen Einrichtungen im wesentlichen geblieben; nur das Gemeindevahlrecht ist nach der Staatsumwälzung in rein demokratischem Sinne durch eine Anzahl von Gesetzen und Verordnungen<sup>2)</sup> umgestaltet worden. Weitere Veränderungen des Kommunalrechts überhaupt, namentlich ein Ausbau der Selbstverwaltung der Provinzen dürfte freilich bevorstehen unter Beseitigung der bisher noch fortgeltenden alten Gemeinde-, Kreis- und Provinzialordnungen. Eine völlige Umgestaltung haben bereits die kommunalen Verhältnisse von Groß-Berlin erfahren durch das Gesetz über die Bildung einer neuen Stadtgemeinde Berlin vom 27. 4. 1920 (Novelle dazu vom 7. 10. 1920), durch welches das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin vom 19. 7. 1911 aufgehoben worden ist.

Im übrigen ist die preußische Gesetzgebung vornehmlich darauf gerichtet gewesen, die letzten Reste ständischer Vorrechte zu beseitigen<sup>3)</sup>, soziale Bestrebungen, z. B. der inneren Kolonisation zu fördern<sup>4)</sup>, Anpassungen an neue Reichsinstitu-

<sup>1)</sup> Zu den bisherigen Ministerien ist vom 1. November 1919 ab ein Ministerium für Volkswohlfahrt getreten.

<sup>2)</sup> Vgl. vor allem HELFBITZ, Grundriß des preuß. Kommunalrechts, 1922.

<sup>3)</sup> Auflösung der Familiengüter und Hausvermögen, Beseitigung der Standesvorrechte des Adels: VO. v. 10. 3. 1919, Ges. v. 23. 8. 1920, VO. v. 22. 9. 1920, VO. v. 19. 11. 1920.

<sup>4)</sup> VO. v. 23. 12. 1918 (gesetzl. Vorkaufrecht f. d. Staat bei Veräußerungen von Grundstücken über 20 ha), Ges. über die Landeskulturbehörden v. 3. 6. 1919, Umlegungsordnung v. 21. 9. 1920.

tionen durchzuführen<sup>1)</sup>, die Verweltlichung der Schule anzubahnen<sup>2)</sup>, den Religionsgesellschaften ein neues Leben im Staate<sup>3)</sup>, dem einzelnen eine freiere Stellung zur Kirche<sup>4)</sup> zu ermöglichen. Sieht man von der Frage der Staatsform ab, so hat ein radikaler Bruch mit der Vergangenheit nirgends stattgefunden. Noch ruht der preußische Staat auf den Grundlagen, die von den Begründern des Gesamt- und Einheitsstaats gelegt, von seinen Erneuerern im 19. Jahrhundert modernen Zeitverhältnissen angepaßt worden sind. Das Verständnis des Staates in seiner jetzigen Gestalt ist daher auch heute nur möglich durch Erkenntnis seines geschichtlichen Werdens. Bleibt diese Erkenntnis lebendig, so werden sich Neuerungen vermeiden lassen, die eine Versündigung an der noch nicht beendeten geschichtlichen Mission des preußischen Staates innerhalb des Deutschen Reichs bedeuten würden.

<sup>1)</sup> Ges. v. 15. 11. 1919 (Veranlagung und Verwaltung der preuß. Steuern), Ges. v. 9. 4. 1920 (Übergang der Staatsbahnen an das Reich); Übergang der Wasserstraßen an das Reich usw.

<sup>2)</sup> Ges. v. 18. 7. 1919 (Aufhebung der Ortsschulinspektionen).

<sup>3)</sup> Kirchengesetze vom 19. 6. 1920 zur Neuordnung der Verfassung der evang. Landeskirche in den älteren Provinzen; entsprechende Gesetze vom 31. 12. 1920 für Schleswig-Holstein, Hessen, Konsistorialbezirk Wiesbaden, Hannover, Frankfurt a. M.

<sup>4)</sup> Das Kirchenaustrittsgesetz vom 14. 5. 1873 wurde erneuert durch Gesetz v. 13. 12. 1918; beide Gesetze aufgehoben durch Ges. vom 30. 11. 1920.

## Namen- und Sachverzeichnis.

- |  |  |  |
|--|--|--|
| <p>Abgaben, bäuerliche 3.<br/>         Abgeordnetenhaus 31, 34, 36.<br/>         Ablösungsverfahren 22.<br/>         Absolutismus 4, 5, 9, 15, 21, 26.<br/>         Adel 3, 37.<br/>         — Unterwerfung 4.<br/>         — Soziale Privilegien 5, 11.<br/>         — Stellung im Beamtentum 20.<br/>         — Stellung im Offizierskorps 12, 20.<br/>         — Wirtschaftskrise im 16. Jhdt. 5.<br/>         Advokaten 17.<br/>         Akkusationsprozeß 14, 28.<br/>         Akzise 12, 19, 30.<br/>         Akzisedirektionen 16.<br/>         Albrecht der Bär 2.<br/>         Allgemeine Gerichtsordnung 17, 27.<br/>         Allgemeines Landrecht 17, 18, 27.<br/>         Altenstein s. Dohna.<br/>         Altmark 7.<br/>         Amtskammer 7, 10, 11.<br/>         Apellationsgerichte 33.<br/>         Appellationsgerichtshof in Köln 28.<br/>         Assistenzräte 17.<br/>         Attributivjustiz 23.</p> <p>Bambergensis 8.<br/>         Bauern, Abgaben 3.<br/>         — Ansiedlung 3.<br/>         — Befreiung 20, 21.<br/>         — Dienste 3.<br/>         — Domänenbauern 20.<br/>         — Gesindezwangsdienste 20.<br/>         — Gutsherrlich-bäuerl. Verhältnis 9, 20, 21, 31.<br/>         Bauernlegen 5, 21, 22.<br/>         Beamtenrecht 33.<br/>         Beamtentum 6, 8, 13, 20, 33.<br/>         Beden 3.<br/>         Bedeverträge 3.<br/>         Berufsadel 2.<br/>         Bierziese 4.<br/>         Binnenzölle 30.<br/>         v. Bismarck, Otto 31, 32, 34.<br/>         v. Boyen 28.<br/>         Buchius, L. 14.<br/>         Budgetrecht 31.<br/>         Bulle de salute animarum 29.<br/>         Bund, Deutscher 30, 32.</p> | <p>Bundesakte 1814, Art. XIV 32.<br/>         Bundesrat 34.<br/>         Bürgermeistereien 25.</p> <p>Camphausen 26.<br/>         Carmer 17.<br/>         Carolina 8.<br/>         Chef de justice 10.<br/>         Cleve s. Kleve.<br/>         Cocceji, Sam. v. 10, 16.<br/>         Code pénal 33.<br/>         Codex Fridericianus 17.<br/>         commissarius loci 11, 12, 16, 22.<br/>         Constitutio Joachimica 8.<br/>         Corpus Juris Fridericiani (Cocceji) 17.<br/>         Corpus Juris Fridericianum (Carmer) 17.</p> <p>Danckelmann 10.<br/>         Demagogenverfolgung 25, 28.<br/>         Demokratie 36, 37.<br/>         Deputationstage der Stände 6.<br/>         Deutscher Bund 30, 32.<br/>         Deutsches Reich (1871) 33, 34.<br/>         Dienste der Bauern 3.<br/>         Dispositio Achillea 6.<br/>         Dohna (Ministerium Dohna-Altenstein) 23.<br/>         Doktoren, gemietete 6.<br/>         Domänenämter 16.<br/>         Domänenbauern 20.<br/>         Domänenedikt v. 1713 10, 24.<br/>         Domänenjustizämter 16.<br/>         Domänen, Rechtsprechung 7, 16.<br/>         Dorfgründung 3.<br/>         Dotationsgesetz v. 1875 35.<br/>         Dreifelderwirtschaft 3.<br/>         Dreiklassenwahlrecht 27, 34.<br/>         Dualismus im Ständestaat 3, 5.</p> <p>Ehesachen, Verfahren 28.<br/>         Eigenwirtschaft des Ritters 3.<br/>         Einkommensteuer 30, 35.<br/>         Erbpachtssystem 10.<br/>         Erbrecht der Ehegatten 8.<br/>         Erbzinsrecht 3.<br/>         Ergänzungssteuer 35.<br/>         Evangelischer Oberkirchenrat 30, 36.</p> <p>Fachministerien 22.<br/>         Familienfideikommiß 31, 37.<br/>         Februarverfassung von 1847 26.</p> | <p>Finanzedikt vom 27. 10. 1810 24.<br/>         Finanzreform von 1810/11 24.<br/>         — nach d. Freiheitskriegen 30.<br/>         — Miquel 35.<br/>         Finanzverwaltung, staatliche 9, 10, 12.<br/>         — ständische 6.<br/>         Fiskalat 13.<br/>         Fiskalischer Strafprozeß 17.<br/>         Flurzwang 3.<br/>         Folter, Abschaffung 17.<br/>         Forstdepartement 19.<br/>         Französisches Recht 27, 28.<br/>         Freiheitsstrafe 18.<br/>         Friedrich I., Kurfürst 4.<br/>         Friedrich II., Kurfürst 4.<br/>         Friedrich II., der Große 15, 16, 17, 19, 21, 34.<br/>         Friedrich III. (I.) 10.<br/>         Friedrich Wilhelm (Groß. Kurfürst) 8, 9, 34.<br/>         Friedrich Wilhelm I. 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 34.<br/>         Friedrich Wilhelm II. 20.<br/>         Friedrich Wilhelm III. 20, 25.<br/>         Friedrich Wilhelm IV. 26, 31.</p> <p>Gärtner 3.<br/>         Geheimer Justizrat 10, 13.<br/>         Geheimes Obertribunal 16, 28.<br/>         Geheimer Rat 7, 10, 15.<br/>         Geheimer Rat zu den Verhören 10.<br/>         Geistliches Departement 18.<br/>         Geistliche Güter 24.<br/>         Gemeindeordnung, rheinische v. 1845 25.<br/>         — von 1850 32.<br/>         — für Hohenzollern 35.<br/>         Gemeinheitsteilung 21, 22.<br/>         Gemenglage 3.<br/>         Gendarmerieedikt 23.<br/>         Generaldepartement 22.<br/>         Generaldirektorium 10, 15, 19, 22.<br/>         General-Finanzdirektorium 10.<br/>         Generalfiskal 13.<br/>         Generalkonferenz 22.<br/>         Generalkriegskommissariat 10.<br/>         Generalrechnenkammer 11.<br/>         Geraischer Hausvertrag 6.<br/>         Gerichtsverfassung 7, 12, 13, 16, 28, 33.</p> |
|--|--|--|

- Germanisierung 2.  
 Gesetzrevision 27.  
 Gewerbebetrieb 21.  
 Goldene Bulle 6.  
 Groß-Berlin 35, 37.  
 Großer Ausschuß (der Stände) 6.  
 Großer Kurfürst s. Friedrich Wilhelm.  
 Großes Friedrichs-Kollegium 16.  
 Großkanzler 10.  
 Grundherr 3.  
 Grundherrschaft 3.  
 Grundsteuer 24, 30, 35.  
 Gutsherr 3, 9, 16, 21, 31, 32, 35.  
 Gutswirtschaft 5.  
  
 Habsburg 4.  
 Halberstadt 8.  
 Handelsgesetzbuch, Allgem. Deutsches 32.  
 Hardenberg 21, 22, 23, 24, 25.  
 Heer, stehendes 9.  
 Heereskommissar 10.  
 Heereswesen 10, 11, 12, 19, 23, 28, 32.  
 Herrenhaus 31, 32, 36.  
 Hinterpommern 8.  
 Hof des Landesherrn 2, 6.  
 Hofämter 6.  
 Hofgericht, Mark Brandenburg 2, 7.  
 — Neuvorpommern 28.  
 — Preußen 13.  
 Hofhalsgericht (Preußen) 13.  
 Hofkammer 10.  
 Hofkammerpräsident 10.  
 Hofordnungen 6.  
 Hof- und Landgerichte 7, 13.  
 Hoheitsrechte d. Markgrafen 3.  
 Hufe 3.  
 Hüfner 3.  
  
 Immediatkommission 22.  
 Immunitäten 3.  
 Indigenat 11.  
 Inquisitionsprozeß 8, 13, 14, 17, 27.  
 Intendantursachen 10.  
  
 Jagdrecht 31.  
 Joachim I. 5.  
 Joachimica 8.  
 Johann, Kurf. 4.  
 Johann Georg, Kurf. 6, 7.  
 Johann Sigismund, Kurf. 7, 18.  
 Juridiken 13.  
 Jurisdiktionskommission 16.  
 jus circa sacra 29.  
 jus episcopale 7.  
 jus in sacra 29.  
 jus politiae 4.  
 jus reformandi 7, 18.  
 Justizdepartement = Justizministerium.
- Justizministerium 10, 27.  
 Justizreform, friderizianische 17.  
 Justizsenat in Ehrenbreitstein 28.  
  
 Kabinett, kurfürstliches, königliches 10, 15, 24.  
 Kaiser, Deutscher 2, 4.  
 Kammergericht 7, 13, 16, 23 Note 1, 28.  
 Kammergerichtsordnung von 1540 7.  
 — von 1709 14.  
 Kammerjustizdeputationen 16, 23.  
 Kammern (Parlament) 26, 27, 31.  
 Kammin 8.  
 Kantonreglement von 1733 12, 19.  
 — von 1792 19.  
 Kantonsystem 12, 19, 23.  
 Karl IV., Deutscher Kaiser 3.  
 Kirche 7, 18, 20, 29, 38.  
 Kirchendirektorium 18.  
 Klassensteuer 30, 35.  
 Kleve-Mark 8.  
 Klöster (als Kolonisatoren) 3.  
 Kolonisierung 2, 3, 37.  
 Kompetenzkonflikt 28.  
 Konflikterhebung 33.  
 Konfliktzeit (1862—66) 31, 32.  
 König, rechtl. Stellung 31, 34.  
 Königsbann 2.  
 Königskrone (1701) 9.  
 Konkursordnung v. 1855 32.  
 Konsistorium 7, 18, 25, 29.  
 Konstitutionelle Verfassung 25, 26.  
 Konsumtionssteuern 30.  
 Kontribution 12.  
 Kossäten 3.  
 Kreditwerk, ständisches 6.  
 Kreis als ritterschaftl. Bezirk 9, 11.  
 — Verfassung 16, 25.  
 Kreis-, Bezirks- und Provinzialordnung von 1850 31, 32.  
 Kreisdirektor 11 (s. auch Landrat).  
 Kreisgericht 28, 33.  
 Kreisordnung vom 13. 12. 1872 35.  
 Kreistag 25.  
 Kriegskammer 11.  
 Kriegskommissariat 11.  
 Kriegs- und Domänenkammer 11, 15, 16, 23.  
 Kriminalordnung von 1717 14, 17.  
 — von 1805 17, 27.  
 Krümpersystem 23 Note 2.  
 Kultusministerium 30.  
 Kurfürst, rechtl. Stellung 5.  
 Kurie, römische 4.  
 Kurmärkische Landschaft 6.
- Landbuch v. 1375 3.  
 Landesbischöfe 4.  
 Landesdeputiertenversammlung von 1811 23.  
 Landeshauptleute 7.  
 Landeshoheit 2, 3, 4, 5.  
 Landesordnungen 8.  
 Landesteilungen 6.  
 Landesversammlung, Verfassungsgebende 36, 37.  
 Landesverwaltung 2, 6, 10, 11, 15, 22, 24, 32, 34, 37.  
 Landesverwaltungsgesetz von 1883 35.  
 Landfriede 5.  
 Landgemeinden 22, 25, 32.  
 Landgemeindeordnung, rheinische von 1845 25.  
 — rheinische von 1856 32.  
 — westfälische von 1841 25.  
 — westfälische von 1856 32.  
 — für die östl. Provinzen von 1891 35.  
 — für Schleswig-Holstein 35.  
 — für Wiesbaden 35. <sup>\*)</sup>  
 Landgericht des Vogtes 2.  
 — Patrimonialisierung 3.  
 Landrecht s. Allgem. Landrecht — des Herzogtums Preußen 14.  
 Landrat 11, 16, 23, 25.  
 Landstände 3, 4, 5, 6, 7, 9, 11.  
 Landsturm 24.  
 Landtage 6.  
 — s. auch Provinzial-Landtage und Vereinigter Landtag.  
 Landwehr 24, 28, 32.  
 Landwehrordnung vom 21. 4. 1815 28.  
 Laßbesitz 5.  
 Laten 3, 5.  
 Lehnallodifikationsedikt von 1717 12.  
 Liberalismus 26, 32.  
 locator 3.  
 Lokalverwaltung 3, 7, 11, 16, 22, 25, 31, 35, 37.  
 Luxussteuern 30.  
  
 Machtspruch 13.  
 Magdeburg 8.  
 Mahl- u. Schlachtsteuer 30, 35.  
 Markgraf von Brandenburg 2, 3.  
 Markgrafenbann 2.  
 Milizsystem 11.  
 Minden 8.  
 Ministerialen 2.  
 Ministerien 22, 24, 36.  
 Miquel 35.  
 Mitregierung der Stände 5.  
 Monarchisches Prinzip 30.  
 Monopole 19.  
 Motz 30.  
  
 Nationalrepräsentation, interministerische von 1812—1814 23.

- Nationalversammlung v. 1848 26.  
 Neue Ära 32.  
 Norddeutscher Bund 33, 34.  
 Nordmark 2.
- Oberappellationsgericht Berlin 13.  
 — Greifswald 28.  
 — Königsberg 13, 16.  
 — Posen 28.  
 — Ravensberg 13.  
 Oberbergämter 16.  
 Oberkonsistorium 18.  
 Oberkriegskollegium 19.  
 Ober-Kriegs- und Domänen-rechenkammer 11.  
 Oberlandesgericht 23, 28.  
 Oberpräsident 23, 25, 29.  
 Oberrevisionsdeputation 16, 23.  
 Oberrevisionskollegium 16, 23.  
 Oberst des Regiments 12.  
 Obertribunal 16, 33.  
 Oberverwaltungsgericht 35.  
 Objekttheorie 5, 15.  
 Offiziere, Ernennung 12.  
 — s. auch Adel und Heereswesen.  
 Oranische Erbschaft 13.  
 Orange-Tribunal 13.  
 Organisationsrecht des Königs 31.  
 Osterbotschaft von 1917 34.
- Pairsschub 32.  
 Parlamentarisches System 31, 36.  
 Patrimonialgerichtsbarkeit 3, 7, 11, 16, 28, 31.  
 Patrimonialisierung 3, 7, 11.  
 Polizeistaat 5.  
 Preußen, Herzogtum 8, 9.  
 Priegnitz 7.  
 Primogeniturthronfolge 6.  
 Privilegium de non appellando 13, 16.  
 Provinzen 25.  
 Provinzialdepartements 15.  
 Provinziallandtag 25, 26.  
 Provinzial-Medizinalkollegium 25.  
 Provinzialminister 15, 24.  
 Provinzialordnung vom 29. 6. 1875 35.  
 Provinzialschulkollegium 25, 29.  
 Provinzialstände 25.  
 Provinzialsystem 15, 19.  
 Prozeßbrecht 7, 14, 17, 27.
- Quartalgerichte 7.
- Räte, wesentliche 6.  
 Räterepublik 36.  
 Ratstube 7, 10.
- Ratsverfassung (Städte) 3, 4.  
 Ravensberg 8.  
 Ravenstein 8.  
 Realdepartements 15.  
 Realsystem 15, 22.  
 Reformation 4, 7.  
 Reformierte Kirche 7, 18.  
 Regierung, ständische der einzelnen Landesteile 11.  
 — als kirchliche Behörde 18, 29.  
 — als Verwaltungs- u. Justizbehörde 13.  
 — im Rechtszuge 13, 16.  
 — statt Kriegs- und Domänenkammer 23, 25.  
 Regimente 12.  
 Reichsgerichtsbarkeit 9, 13.  
 Reichsstände (der preuß. Monarchie) 23.  
 Religionsedikt von 1788 20.  
 Repräsentation des Volkes 23.  
 Ressortreglement von 1749 16.  
 Revisionshof 28, 33.  
 Revisions- u. Kassationshof 28, 33.  
 Rezeption 4, 7, 8.  
 Ritter, Ansiedlung 3.  
 — als Stand 3.  
 — s. im übrigen Adel.
- Sachsenspiegel 2.  
 Samtgemeinde 25.  
 Schloßbau 4.  
 Schöffenvorstellung 7.  
 Schulwesen 29.  
 Schulzenamt 3.  
 Schwurgerichte 28.  
 Selbstverwaltung, kommunale 22, 31, 35.  
 Slawen 2.  
 Söldnerheer 5, 11, 20.  
 Souveränität 9, 13, 15, 34.  
 Staatsanwaltschaft 28.  
 Staatsauffassung 4, 5, 9, 14, 15.  
 Staatshaushalt 11.  
 Staatskammerräte 10.  
 Staatskanzler 22, 23, 24, 27.  
 Staatsministerium 24.  
 Staatsrat 22, 24.  
 Staatsregierung (1919) 36.  
 Staatsschuldenedikt vom 17. 1. 1820 25.  
 Staatsvertrag, Lehre vom 15.  
 Stadt, Städte, Gründung 3.  
 — unter den Ständen 3.  
 — Ratsverfassung 3, 4.  
 — Unterwerfung 4.  
 — Verwaltung 11, 16.  
 Städteordnung von 1808 22, 25, 32.  
 — revidierte von 1831 25, 32.  
 — von 1853 32.  
 — für Westfalen 32.  
 — für die Rheinprovinz 32.  
 Stadtgerichte 28, 33.
- Stände = Landstände.  
 Standesherrn 32.  
 v. Stein, Frhr. 20, 21, 22.  
 Steuerbewilligung der Stände 3.  
 Steuerrat = commissarius loci.  
 Steuerwesen 12, 30, 35.  
 Strafanstalten 18, 19.  
 Strafgesetzbuch von 1851 33.  
 Strafprozeß 7, 8, 13, 14, 17, 27, 28.  
 Strafrecht 17, 19, 33.  
 Superintendent 7, 18.  
 Svarez 16.  
 Synodalverfassung 35.  
 Synoden 30, 35.
- Territorialstaat 4ff.  
 Territorialsystem 18, 20, 29.  
 Territorium 2ff.  
 Tribunal in Königsberg 16.  
 23 Note 1.
- Uckermark 7.  
 Unbestimmte Verurteilung 19.  
 Union 29.  
 Unteilbarkeit der Lande 6.
- Vereinigter Landtag 26.  
 Verfassung, oktroyierte 26.  
 — revidierte 26.  
 — von 1920 36, 37.  
 Verfassungsgebende Landesversammlung 36, 37.  
 Verwaltung = Landesverwaltung.  
 Verwaltungsbehörden s. Landesverwaltung.  
 — Rechtsprechung 13, 16.  
 Verwaltungsspruchbehörden 16, 35.  
 Verwaltungsstreitverfahren 35.  
 Vogt 2.  
 Vogteiverfassung 2, 3, 7.  
 Volkssouveränität 26.
- Wahlrecht 34.  
 Wechselordnung, Allgemeine Deutsche 32.  
 Wechsrecht von 1701 14.  
 Wehrgesetz vom 3. 9. 1814 28.  
 Wehrpflicht, allgemeine 12, 19, 23, 28, 32.  
 Wenden 2.  
 Westfälischer Friede 8, 9.  
 Wilhelm I. 32, 34.  
 Wöllner 20.
- Xantener Vergleich 8.
- Zivilprozeß 7, 14, 17, 27.  
 Zivilrecht 8, 14, 17, 27, 32.  
 Zollverein 30, 34.  
 Zollwesen 19.  
 Zuständigkeitsgesetz 35.  
 Zweckverbände 35.



# VERZEICHNIS DER IN DER ENZYKLOPÄDIE ERSCHEINENDEN BEITRÄGE

## I. Rechtsphilosophie

1. Rechtsphilosophie . . . . . Prof. Dr. Max Ernst Mayer, Frankfurt a. M.

## II. Rechtsgeschichte

2. Römische Rechtsgeschichte und System des  
Römischen Privatrechts . . . . . Prof. Dr. Paul Jörs, Wien
3. Römischer Zivilprozeß . . . . . Prof. Dr. Leopold Wenger, München
4. Römische Rechtsgeschichte im Mittelalter . . . . . Geh. Justizrat Prof. Dr. Emil Seckel, Berlin
5. Deutsche Rechtsgeschichte und Grundzüge  
des deutschen Privatrechts . . . . . Prof. Dr. Hans Planitz, Köln a. Rh.
6. Rechtsentwicklung in Preußen . . . . . Prof. Dr. Eberhard Schmidt, Breslau

## III. Zivilrecht und Zivilprozeß

7. Bürgerliches Recht: Allgemeiner Teil . . . . . Geh. Justizrat Prof. Dr. Andreas v. Tuhr,  
Zürich
8. Recht der Schuldverhältnisse . . . . . Prof. Dr. Heinrich Titze, Frankfurt a. M.
9. Sachenrecht . . . . . Prof. Dr. Julius v. Gierke, Halle a. S.
10. Familienrecht . . . . . Prof. Dr. Heinrich Mitteis, Köln a. Rh.
11. Erbrecht . . . . . Prof. Dr. Julius Binder, Göttingen
12. Handels- und Wechselrecht . . . . . Prof. Dr. Karl Heinsheimer, Heidelberg
13. Privatversicherungsrecht . . . . . Geh. Hofrat und Geh. Justizrat Prof. Dr. Victor  
Ehrenberg, Göttingen
14. Urheber- und Erfinderrecht . . . . . Geh. Hofrat Prof. Dr. Philipp Allfeld, Er-  
langen
15. Internationales Privatrecht . . . . . Prof. Dr. Karl Neumeyer, München
16. Einwirkungen des Friedensvertrages auf die  
Privatrechtsverhältnisse . . . . . Prof. Dr. Josef Partsch, Berlin
17. Zivilprozeßrecht . . . . . Geh. Hofrat Prof. Dr. Ernst Jaeger, Leipzig
18. Konkursrecht . . . . . " " "
19. Freiwillige Gerichtsbarkeit . . . . . Prof. Dr. Friedrich Lent, Erlangen "

## IV. Strafrecht und Strafprozeß

20. Strafrecht . . . . . Prof. Dr. Eduard Kohlrausch, Berlin
21. Strafprozeßrecht . . . . . Geh. Hofrat Prof. Dr. Karl v. Lilienthal  
Heidelberg
22. Kriminalpolitik . . . . . Prof. Dr. Ernst Rosenfeld, Münster i. Westf.