Studien zum Deutschen Staatsrechte

- §5 Die Rechtspersönlichkeit und der Staats begriff im Bundesstaaten
- I. Vertrag

§5 Die Rechtspersönlichkeit und der Staats begriff im Bundesstaaten

Der status causae et controversiae, wie wir ihn aufge- magjit haben, mag noch nicht zu dem Schlüsse berechtigen, dass eine Uebertragung dör Lehren Calhoun’s auf das deutsche Reich und seine Verfassung schlechthin unmöglich sei. • Aber gewiss ist es auf der einen Seite, dass die Ueber- * 60

»• Seydel, Commentar pag. 136. 243. 60 Seydel, in der Zeitschrift pag. 236 ff. Commentar pag. 84 ff.

tragung nur um den Preis geschehen kann, den Wortlaut der Verfassung überall nur in einem uneigentlicben Sinne zu nehmen; den Bestimmungen derselben Unterscheidungen bei- zumessen, denen eine erkennbare juristische Wirkung nicht entspricht; den an die Wirksamkeit des Reiches unmittelbar geknüpften rechtlichen Folgen ein vertragsmässiges, auf die Suveränetät der Einzelstaaten gestutztes Mittelglied um der juristischen Konstruktion willen einzuschieben; den Be weiß überall anzutreten, dass die Reichsverfassung das, was sie ihrem Wortlaute nach beabsichtigte, juristisch nicht erreichen konnte; mit dem Allen die thatsächlichen Erscheinungen vom juristischen Standpunkt aus in leeren Schein aufzulösen.

Gewiss ist es auf xler andern Seite, dass wir berechtigt werden den Wortlaut der Reichsverfassung in seinem eigentlichen Sinne zu nehmen, Unterscheidungen ohne rechtlich nachweisbare Wirkungen abzuweisen, die unverkennbaren Absichten der Reichsverfassung und die äusserlichen, thatsächlichen Erscheinungen als ein auch juristisch Wirkliches zu betrachten, wenn wir uns entschliessen, das Reich in seiner Gesammtheit als Rechtspersönlichkeit zu fassen, ihm seine Kompetenzen und seine Organe unter dem nämlichen juristischen Verhältnisse zuzuschreiben, unter welchem wir dem Einheitsstaate die seinigen beimessen — kurz das Reich innerhalb seiner Rechtssphäre als staatsrechtliche Potenz anzuerkennen.

Es müssen zwingende Gründe der juristischen Technik sein, welche uns nöthigen diese einfache Konstruktion des Rechtsverhältnisses der andern künstlich verwickelten zu opfern. Und allerdings sind die Gründe, welche als durchschlagend betrachtet worden sind, Gründe, welche die Grundbegriffe alles öffentlichen Rechtes in die Frage verwickeln.

I. An der Spitze steht eine rechtliche Auffassung des Wesens derjuristischen Person, welche dieselbe als eine Fiktion betrachtet zu dem Zwecke, um eine einfache juristische Konstruktion gewisser Gemeinschaftsverhältnisse an der Stelle verwickelter juristischer Deduktionen, zu gewinnen, welche sie als ein Gedachtes qualifizirt, dem nur die Methode der juristischen Technik ein künstliches Leben einhaucht, welche sie mit dem Allen als etwas Willkürliches behandelt, dem das objektive Recht nach Gründen der Zweckmässigkeit und Bequemlichkeit seine Anerkennung zollt oder, versagt 6(l

Das ist ein schwer begreiflicher Irrthum in doppelter Rücksicht.

Es ist ein Irrthum, weil eine Verkennung der psychologischen und ethischen Natur des Menschen, als eines auf die Ergänzung in der Gemeinschaft angelegten Wesens.
Es ist ein Irrthum, weil eine Verkennung der Aufgabe des Rechtes, welches die für die äussere Welt wirksamen Willensbestimmungen in der Gemeinschaft ordnen soll — eine Ordnung die nicht bestehen kann in der Verleugnung und Unterdrückung solcher, thatsächlich wirksamer Willensbildungen, ohne welche der Mensch und die menschliche Gemeinschaft ihre höchsten und wesentlichsten, sittlichen Funktionen nicht erfüllen können.
Der Gemeinwille als ein Anderes denn der individuelle Wille und denn die zufällig übereinstimmende Sumnae einer Anzahl individueller Willen ist aber keine Fiktion, kein Gedachtes, kein Willkürliches, sondern eine machtvoll herrschende Thatsache.
Es ist Sache der Psychologie und Ethik, der Anthropologie im weitern Sinn, den Nachweis zu führen, dass die. menschliche Natur nicht nur die Fähigkeit, sondern dieNöthigung in sich trägt, sich zu sittlichen Ideen oder Lebenszwecken zu bestimmen, deren mögliche Verwirklichung über die Grenzen individueller Wirksamkeit hinaus liegt. Diese Ideen oder Lebenszwecke sind nicht dem individuellen Willen unter-

---

60 Eine kritische Beleuchtung der Literatur bei Z i t e 1 m a n n, Begriff und Wesen der s. g. juristischen Personen. Leipzig, 1873. Die eigene Lösung der Frage scheitert an der grossen Weite des zu Grunde gelegten Prinzipe8 der Einheit in der Vielheit, obwohl es ganz richtig vermieden wurde, die Stiftung und die Korporation als derselben rechtlichen Kategorie angehörig zu betrachten.

worfen, sondern sie üben umgekehrt eine Herrschaft über das individuelle Wollen und Handeln aus. Sie erzeugen noth- wendig einen Gemein willen, der sich von der Summe der variablen Einzelwillen als das konstante Wollen einer Gesammtheit abhebt. Denn eine Gesammtheit ist eine ihrem Wollen einheitlich bestimmte Menschenzahl. Jede Gesammt- heit aber drängt dahin, ihr ideelles, abstraktes Dasein zu einer Realität zu erheben. Indem einem einzelnen oder mehreren Individuen oder der Summe der Individuen in ihren mehr oder minder modifizirten Majoritätsbeschlüssen, die Fähigkeit anerkannt wird, den Gemein willen darzustellen, indem ihrem Willen unabhängig von der Uebereinstimmung der Einzelwillen die Gemeingtiltigkeit beigemessen wird, gewinnt die Gesammtheit Organe des Wollens und Handelns. Die Gesammtheit greift damit als ein Aeusserliches auch äusserlich in die Willensverhältnisse ihrer Mitglieder ein, sie konstituirt sich ihnen gegenüber thatsächlich als ein Herrschafts-, als einVer- hältniss der Ueber- und Unterordnung, sie behauptet sich als wollendes und handelndes Wesen auch Dritten gegenüber.
Diesen thatsächlichen Bildungen gegenüber kann sich das Recht nicht willkürlich verhalten. Der Staat, zur Rea- lisirung des Rechtes berufen, mag die in seiner Gesellschaft hervortretenden, verschiedenartigen Gemeinschaften auf ihre sittliche Berechtigung oder Zulässigkeit, auf ihre Dauerhaftigkeit und sachgemässe Struktur hin prüfen , sie danach regeln und, um höherer Zwecke willen, auch unterdrücken. Aber im Gedanken des Rechtes kann nicht ein Lebenszweck als berechtigt anerkannt und die aus seiner Erstrebung sich entwickelnde Gesammtheit als eine nur äusserlich verbundene Summe Einzelner fingirt und damit als eine selbständige Willenspotenz verleugnet werden. Das Recht kann den adäquaten Ausdruck für diese thatsächliche Erscheinung gar nicht anders finden‘, als indem es die zur Willens- und Handlungsfähigkeit organisirte Gesammtheit als selbständigen Träger von Rechten und Pflichten gelten lässt. Der Satz, dass das Recht sich diesen Bildungen gegenüber in willkürlichen Konstruktionen verhalten könne, ist eine Zerstörung des. Lebensprinzipes des Rechtes und des Grundes auch der individuellen

Rechtspersönlichkeit. Denn jenes selbst ist ein Gemeinwille, der sich in den das Recht wollenden und hand- . habenden Organen einer Gesammtheit realisirt und diese auch ist Rechtspersönlichkeit nur um ihrer thatsächlichen Willenspotenz halber. Nicht ein abstrakt Gedachtes, nicht das x äusserliche Aggregat einer Anzahl Menschen, sondern der in Organen des Wollens und Handelns zur Leibhaftigkeit orga- nisirte Gemeinwille ist das natürliche Substrat, welchem das Recht nur Anerkennung zollt und um seiner Idee willen zollen muss, welches dasselbe in seine Ordnung einreiht und um seiner Idee willen einreihen muss.

Die juristische Person zieht sich als eine einheitliche rechtliche Kategorie durch alle unterschiedenen Theile der Rechtsordnung hindurch. Sie bestimmt die ihr entsprechenden Lehenserscheinungen sowohl im Gebiete des Privatrechtes als auch im Gebiete des öffentlichen Rechtes61. Keinerlei Grund insbesondere besteht, die Anwendbarkeit dieser rechtlichen Kategorie vom Gebiete des Völkerrechtes, im Verhaltniss von Staat zu Staat auszuschliessen. Denn der Staat ist in den Grenzen seiner Lebensbedingungen die nämliche Wik lenspotenz, wie der einzelne Mensch. Er vermag sich zu einem höhern Lebenszwecke, welcher in seiner Durchführung die Kraft des Individuum übersteigt, so gut zu bestimmen, wie dieser. Er ist der Nöthigung zur Ergänzung der individuellen

---

61 Die Kategorie der juristischen Person sagt absolut nichts Anderes aus, als dass die darunter fallende Gemeinschaft ein von ihren Mitgliedern verschiedener, willens- und handlungsfähiger Träger von Rechten und Pflichten ist. Sie sagt absolut Nichts aus über die Natur dieser Rechte und Pflichten. In dieser Rücksicht waltet eine totale Verschiedenheit zwischen den gewillkürten juristischen Personen des Privatrechtes, den dem Staate nachgeordneten öffentlichen Korporationen, dem Staate selbst und den juristischen Personen des Völkerrechtes, die sich nicht zum Staat erheben, ob. Die Einheitlichkeit der Kategorie hat mit Recht Bähr in seinem Rechtsstaat behauptet, die Warnung vor dieser Verwechselung mit Recht Gerber in Beinen Grundzügen des deutschen Staatsrechtes — Sb Note 2 — erhoben.

Unzulänglichkeit in einer höhere Gemeinschaft so gut unterworfen, wie dieser.

Kein der Natur des Rechtes und seiner Technik entspringendes Hinderniss besteht, um dem Bundesstaate oderStaaten- bunde juristische Persönlichkeit beizulegen, wie dem einzelnen Staate. Es ist eine thatsächliche Frage, ob ein solcher Bund die Merkmale einer Gesammtheit an sich trägt, ob er mit Organen, welche ihn zu einem von dem der Einzelstaaten unterschiedenen Wollen und Handeln befähigen, ausgerüstet ist, ob die für ihn und seine Mitglieder rechtsverbindlichen Normen die Absicht bekunden, ihn als selbständiges Subjekt von Rechten und Pflichten hinzustellen.

Dass dies aber der Fall sei bei dem deutschen Reiche und seiner Verfassung — soviel hat der von uns aufgemachte status causae et controversiae erwiesen. Und damit besteht von dieser Seite der Betrachtung aus nicht nur kein Hinderniss , sondern die Nöthigung das Reich als Rechtspersönlichkeit in dem nämlichen Sinne aufzufassen, wie den einzelnen Staat.

Wir sind auf keinen Fall berechtigt, das deutsche Reich und seine Verfassung in ihrer Totalität als die Vertragsbestimmung für ein vertragsmässiges Verbältniss der einzelnen Staaten unter einander aufzufassen. Die Frage nach den vertragsmässigen Elementen der deutschen Reichsverfassung kann, wenn überhaupt, nur in der von uns festgestellten Beschränkung aufgeworfen werden.

II. Auch zugegeben, dass wir berechtigt und genöthigt sind, das Reich als ein politisches Gemeinwesen mit selbständiger Rechtspersönlichkeit aufzufassen, so ist damit noch nicht entschieden, ob und in welchem Sinne wir demselben die Natur des Staates beimessen können.

Sagen wir, im nahen Anschlüsse an Aristoteles 62, der Staat ist die zum Selbstbewusstsein und

damit zur Willens- und Handlungsfähigkeit erhobene vollkommene und selbstgenug- same Lebensgemeinschaft eines Volkes. Vollkommen in dem

---

62 Pol. I, 2. III, 9. VII, 8. (Bekker).
Sinne, dass sie von ihrer Aufgabe keinen sittlich geforderten oder doch erlaubten Lebenszweck ausschliesst, welcher nur in und mittels der Gemeinschaft erreicht werden kann. Selbst- genugsam in dem Sinne, dass die Gemeinschaft die Bedingungen ihrer Existenz und Wirksamkeit in sich selber findet, dass ihrem Willen keine andern Schranken gesetzt sind, als die materiellen, welche ihre Idee, und die formellen oder äussern Schranken, welche die Fähigkeit und die in aller Gemeinschaft hervortretende Nothwendigkeit, ihren Willen rechtlich zu bestimmen, erzeugt. Alle Merkmale in dem Sinne, dass der Staat ein organisches Ganzes und zwar ein e t h i s c h – organische^ d. h. ein in Willenspotenzen sich gliederndes Ganzes ist.
Dem gegenüber zerreisst die herkömmliche Auffassung des Bundesstaates die in und mittels der Gemeinschaft zu erreichenden Lebensaufgaben in zwei Theile; sie weist die Verwirklichung derselben auf der einen Seite dem Gesammtstaate, auf der andern Seite der Summe der Einzelstaaten zu; sie grenzt den Wirkungskreis beider scharf gegeneinander ab und behauptet, dass jeder von beiden innerhalb seines Wir- , kungskreises mit voller Selbständigkeit als Staat bestehe. Es ist Augenscheinlich, dass diese Auffassung in einen grellen Widerspruch tritt mit den begrifflichen Merkmalen des Staates, wie sie in allem Wesentlichen trotz der Verschiedenheit ihrer Begründung und ihrer systematischen Ordnung feststehn, mag man sie Vollkommenheit, Selbständigkeit, Selbstgenügsamkeit, Suveränetat, Einheit, das Sein als höchste Gemeinschaft, die Ausstattung mit oberster, höchster, ausschliesslicher Gewalt u. s. w, benennen.
An dem Widerspruche setzt die Lehre Calhoun’s ein. Sie behauptet: Es ist logisch unmöglich innerhalb desselben Volkes die Organisation und Aufgaben des Staates an zwei Arten politischer Gemeinwesen mit selbständiger Wirkungskraft zu vertheilen und in diesen Theilen den vollen Begriff des Staates mit dem ihm wesentlichen Merkmal der Suveränetät wiederzufinden. Es ist eine logische Nöthigung den Begriff desStaates entweder im Gesammtstaate oder in jedem Einzelstaate wiederzufinden. Der Bundesstaat ist entweder ein falscher Ausdruck für den Einheitsstaat, dann sind die Einzelstaaten nicht Staaten. Oder wenn er dies nicht sein soll und sein kann, dann ist der Gesammtstaat kein Staat, sondern nur die Einzelstaaten sind Staaten und der Bundesstaat ist, wieder Staatenbund, nur eine durch die Vertragsfreiheit eigenthüm- lieh modifizirte, vertragsmässige Einigung mehrerer suve- räner Staaten.
Allein die scheinbar scharfe und unabweisliche Alternative erschöpft die Fragstellung nicht. Es bleibt für eine Auffassung Raum, welche den Begriff des Staates mit seinen noth- wendigen Attributen weder in dem einen noch in dem andern Gemeinwesen noch gleichzeitig in beiden, in ihrer Sonder* Stellung betrachtet, sucht und findet, sondern nur in dem organischen Miteinander und in dem planmässigen Zusammenwirken beider. Nicht der Einzelstaat, nicht der Gesammtstaat sind Staaten schlechthin, siö sind nur nach der Weise von Staaten organisirte und handelnde politische Gemeinwesen. Staat schlechthin ist nur der Bundesstaat als die Totalität beider.
In der That — das Problem des Bundesstaates liegt nicht in der Entscheidung der aufgestellten Alternative. Es liegt für die praktische Politik gleichmässig wie für die wissenschaftliche Konstruktion in der Frage, ob jene Einheit in der Vielheit, welche, weil die über die mögliche Auffassung des Staates als organischen Ganzen entscheidende Voraussetzung, die oberste Voraussetzung für jedes fernere wesentliche Begriffsmerkmal desselben ist, für das Verhältniss des Gesammt- staates zu den Einzelstaaten aufgewiesen werden kann; ob damit im Bundesstaate die

geforderte organische Totalität zur Erscheinung kommt.
Die Einheit des Staates ist am Fassbarsten und zugleich am Rohesten dargestellt in der absoluten Monarchie, wenn ein individueller Wille Verfassung und Gesetz, Verordnung und Verfügung erzeugt, wenn die Verwaltung des Staates über den Dienern und Bevollmächtigten des Monarchen zu den organischen Erscheinungen des Amtes und der Selbstverwaltung noch nicht durchgedrungen ist. Die Einheit des Staates ist um so ideeller oder, sagen wir, abstrakter und das Produkt eines um so verwickelteren Prozesses, je mehr wir uns dem modernen Rechtsstaat nähern. Der Wille des Staates festigt sich in seinen obersten, allgemeinen und grundsätzlichen Bestimmungen zu Verfassung und Gesetz, welche den Suverän selbst binden; an der Bildung dieses Willens werden die Angehörigen des Staates in mänigfachen Gliederungen und in verschiedenen Formen betheiligt; die Verwaltung tritt auseinander in eine durch- und übereinander geschichtete Menge von Beamten- und Selbstverwaltungskörpern, denen das Gesetz feste Kompetenzen anweist und die damit in mehr oder minder umfassender Weise zu einem selbständigen Wollen und Handeln berechtigt werden. Aber allerdings alle diese Instanzen des staatlichen Wollens und Handelns werden am letzten Ende auf einen einheitlichen Mittelpunkt bezogen, indem Alles was im Namen des Staates geschieht, geschieht unter der Sanktion, unter dem Befehle oder unter der Ermächtigung des Suveränes, mag dieser der Monarch oder das Volk selbst in solcher Ordnung sein, welche dasselbe zur Erzeugung eines einheitlichen Willens befähigt.
Der Bundesstaat steht hiervon noch weit ab. Er vermeidet nicht nur nicht das komplizirte Räderwerk, er verdoppelt und vervielfältigt es in dem Nebeneinander des ■Gesammtstaates und der Einzelstaaten. Er will die Selbständigkeit der Einzelstaaten bis zu dem Grade bewahren, dass sie für die ihnen obliegenden staatlichen Aufgaben nicht nur die Selbständigkeit der Verwaltung, sondern auch die der Gesetzgebung, der letzten Sanktion und Ermächtigung beibehalten. Hier muss die geforderte Einheit, wenn sie überhaupt gefunden werden kann, in äusserster Steigerung ein ideelles oder abstraktes Gepräge an sich tragen. Die zu- sammenfassende, einigende Kraft wird, um den Ausdruck zu gebrauchen, eine latente sein, di^sich zur Aktualität nur umsetzt, wenn es gilt, eine Störung des organischen Zusammen wirkens der verschiedenartigen, an der Gesammtaufgabe des Staates arbeitenden Willensmächte zu beseitigen oder ihr vorzubeugen.
Man wird diese Einheit im Bundesstaate zu suchen hab$n in seiner Organisation, welche Überall, wenn auch in verschiedenen Formen, diejenigen, welche die Träger der obersten Gewalt in den Einzelstaaten sind, eine Verbindung eingehn lässt, als deren Glieder sie zugleich die Träger der obersten Gewalt im Gesammtstaate oder doch Theilnehmer daran sind. Man wird sie zu suchen haben in den Verfassungsgesetzen des Bundesstaates, insofern sie diejenigen Aufgaben des Staates, welche nur durch eine die Einzelstaaten ergänzende Gemeinschaft gelöst werden können, und diejenigen, welche der individualisirenden Behandlung zugänglich und bedürftig sind, scharf sondern und sachgemäss vertheilen, insofern dieselben aber gleichzeitig auch in soweit in die Regierung der Einzelstaaten eingreifen, als noth wendig ist, um diejenige wesentliche Ueberein8timmung in der Auffassung der Staatsaufgaben durch den Gesammtstaat und jeden Einzelstaat, ja in den Formen ihrer Realisirung zu verbärgen, ohne welche die geplante, gegenseitige Ergänzung für die Erreichung des Staatszweckes schlechthin undenkbar ist.
Aber am letzten Ende wird es, wenn die geforderte Einheit nicht vergeblich gesucht werden soll, ein Recht und eine Macht geben müssen, welche diese Anlage der Organisation und der Kompetenzen auf ein Ganzes hin nicht nur wahrt sondern auch gejnäss den mit den tbatsäcblichen Voraussetzungen wechselnden Anforderungen an den Staat und gemäss den wechselnden Auffassungen über die Aufgaben des Staates und über deren Verwirklichungsmittel fortbildet Dieses Recht und diese Macht kann der Natur der Sache nach nur bei dem Gesammtstaate liegen.

Damit ist es gesagt, dass die einzelnen Staaten auch in ■den Sphären, welche ihnen zu selbständiger Gesetzgebung und Verwaltung überlassen sind, nicht schlechthin als selbständig, als losgelöst von jeder Beziehung zum Ganzen betrachtet werden können 63. Der Gesammtstaat und die Einzelstaaten stehn, jeder in seiner SphäTe, nicht schlechthin im Verhältniss der Nebenordnung. Der Gesammtstaat stellt sich im Verhältniss zu den Einzelstaaten als eine Übergreifende Potenz dar, insofern er nicht nur berufen ist, die ihm zur unmittelbaren Verwirklichung überwiesenen Aufgaben als ein Glied des Ganzen zu lösen, sondern zugleich berufen ist, das Ganze selbst zu wahren und als solches fortzubilden.

Das Unterscheidungsmerkmal des Bundesstaates vom Einheitsstaate kann nicht in der Annahme einer nur dem Umfange nach beschränkten Suveränetät der Einzelstaaten neben dem beschränkten Umfange der Suveränetät des Ge- sammtstaates gefunden werden, sondern nur in einer so losen Gliederung des Ganzen, dass die Einzelstaaten, den Begriff der Selbstverwaltung durchbrechend, nach der Weise eines Staates d. h. zu eigenem Rechte und nach eigenen Gesetzen staatliche Aufgaben vollziehn. Aber auch so vollziehn sie diese Aufgaben nur in den verfassungsmässigen Grenzen und unter den verfassungsmässigen Bedingungen, welche die Einordnung in ein Ganzes erheischen.

Man hat im Bundesstaate den Gesammtstaat einerseits, die Einzelstaaten andererseits und als ein Drittes den Bundesstaat selbst, als die Nebenordnung der beiden ersten in voller Selbständigkeit und darum Aeusserlichkeit unterschieden» Allein hat der Gesammtstaat zugleich die Funktion, die Einzelstaaten einem Ganzen als Glieder einzureihn und diese Gliederung dauernd und fortbildend zu erhalten, so ist um dieser seiner Funktion willen, die ihm neben der unmittelbaren Erfüllung der ihm zugewiesenen Staatsaufgaben obliegt, der Gesammtstaat nicht etwas von dem Bundesstaat Verschiedenes, sondern der Bundesstaat selbst.

---

83 Waitz, Politik pag. 213: „Ueberall ist derGesammtstaat selbst nur ein Staat wie die Einzelstaaten, freilich nicht räumlich, aber dem Begriff und Recht nach diesen nebengeordnet“. Es ist das der prägnante Ausdruck für die herrschende Lehre.

Unter dieser Auffassung, aber allerdings auch nur unter dieser, finden wir den Begriff des Staates voll und ohne Beraubung seiner wesentlichen Merkmale im Bundesstaate, aber allerdings auch nur in diesem wieder.

Es ist gewiss, dass diese Auffassung nicht nur mit der vertragsmässigen Auffassung der Reichsverfassung und des dadurch erzeugten Gesammt-Rechtsverhältnisses nach den Lehren Calhoun’s unvereinbar ist, sondern dass sie schon dann als unrichtig zurückgewiesen werden müsste, wenn wir vertragsmässige Elemente auch nur in dem Umfange nachweisen müssten, in welchem wir die Frage um der Untersuchung willen gestellt haben.

Müssten wir zur vollen Bejahung der Frage gelangen, dann werden wir im deutschen Reiche noch immer nicht ein rein vertragsmässiges Rechtsverhältpiss der Einzelstaaten erkennen, aber wir werden eine schwere Wahl haben. Wir könnten vielleicht im deutschen Reiche eine eigentümlich gewandte völkerrechtliche Korporation erblicken und dasselbe damit dem Staatenbunde annähem.

Oder wir müssten uns entschliessen, dem Begriffe des Staates, wie herkömmlich, in Anwendung auf den Bundesstaat eine Erweiterung zu geben, die ihn wesentlicher Merkmale beraubt und darum wissenschaftlich werthlos macht. Oder wir könnten uns an dem Versuche betheiligen64, den Begriff des Staates als den Musterbegriff aller politischen Wissenschaften, als der er bisher galt, aufzugeben und ihn mit irgend einem andern um der erforderlichen Konstruktion willen zu vertauschen. Der Verlauf der Untersuchung mag entscheiden.

M Meyer, Staatsrechtliche Erörterungen pag 2 ff.

I. Vertrag

Der Vertrag ist eine allgemeine, durch die Willenstibereinstimmung Mehrer bedingte Form der Entstehung, der Abänderung und der Aufhebung von Rechtsverhältnissen. Seine Funktion als Entstehungsgrund von Rechtsverhältnissen ist es, die wir hier vorerst in das Auge fassen.
die wir hier vorerst in das Auge fassen. Im Gebiet des Privatrechtes war es ein lange und weit verbreiteter Irrthum, dass der Gattungsbegriff des Vertrages mit einer einzelnen Anwendung desselben, mit dem obligatorischen Vertrage identisch sei und dass mithin aus dem vertragsmässigen Gntstehungsgrunde auf die obligatorische Natur des entstandenen Rechtsverhältnisses geschlossen werden dürfe. Der Irrthum schloss sich an die Wahrnehmung an, dass die durch den Vertrag begründeten verschiedenartigen. Rechtsverhältnisse vielfach durch einen obligatorischen Vertrag vorbereitet oder von einem solchen begleitet werden oder dass der Vertrag zunächst allerdings ein lediglich obligatorisches Rechtsverhältniss begründet, dessen Erfüllung erst das durch den Vertrag beabsichtigte verschiedenartige Rechtsverhältniss erzeugt. Es ist jetzt allgemein für das Privatrecht anerkannt, dass durch den Vertrag wie obligatorische Rechtsverhältnisse, ebenso dingliche Rechte, dass durch ihn die Ehe -und Verhältnisse des Familienrechtes entstehn können. Er ist nicht minder der Entstehungsgrund für privatrechtliche Korporationen dann, wenn es der freie, übereinstimmende Wille der Betheiligten ist, welcher die Organe für eine von der Willensübereinstimmung der Einzelnen verschiedene Willensbildung und die Bedingungen der Rechtsverbindlichkeit derselben für die Mitglieder feststellt. Es ist eine weitere Frage, ob der durch den Vertrag geschaffenen Korporation unter den vom Gesetze vorgezeichneten Voraussetzungen ohne Weiteres auch Wirksamkeit gegen Dritte beigemessen wird oder ob diese einen Spezialakt des Staates zur Voraussetzung hat.
Der Vertrag greift über das Gebiet des Privatrechtes hinaus.
Er kann den juristischen Entstehungsgrund für die dem Staate nachgeordneten, öffentlich-rechtlichen Korporationen und für den Staat selbst abgeben. Er bildet nicht den Rechtfertigungsgrund und nicht den einzig möglichen Entstehungsgrund derselben; ja die sittliche und natürliche Nothwendigkeif des Staates und der meisten Korporationen des öffentlichen Rechtes lässt nur unter besondern Voraussetzungen einen juristischen Entstehungsgrund überhaupt und speziell den des Vertrages wirksam werden. Aber dass er es sein kann, beweist die Gründung des ersten Neu-England-Staates am Bord der Mayflower, die deutsche Kolonisation weiter Landstriche durch gewillkürte Gemeinden, die Bildung inanig- facher kirchlicher Korporationen; das ist zweifellos für alle Diejenigen, welche die Staatsnatur des Bundesstaates anerkennen. Aber allerdings die innern Rechtsverhältnisse des Staates selbst sind regelmässig und ihrer Natur nach dem Bereiche des Vertrages entzogen. Denn der Begriff des Vertrages selber sagt es aus, dass es die Uebereinstimmung mehrer, an sich selbständiger Willen ist, der die Kraft beigelegt wird, das obwaltende Verhältniss rechtlich zu bestimmen. Die Gleichberechtigung der Vertragschliessenden gegen einander ist damit vorausgesetzt. Der Staat aber als das umfassendste Herrschaftsverhältniss ist berufen einseitig durch seinen Willen die dem Bereiche seiner Herrschaft anheimfallenden Verhältnisse zu ordnen und zu bestimmen. Er steht als solcher und abgesebn von seiner privatrechtlichen Seite als Fiskus niemals als ein Gleichberechtigter Gleichberechtigten gegenüber. Im Verhältniss des Staates zu den Unterthanen werden und können der Vertrag, als Entstehungsgrund, und vertragsmässige, den obligatorischen des Privatrechtes

analoge Rechtsverhältnisse nur da hervortreten, wo der Staat die rechtliche Stellung, das subjektivTÖffentliche Recht des Unterthanen als ein seiner Herrschaft überhaupt oder doch seinen einseitigen Beliebungen entzogenes Recht kraft einer besondern und anomalen Rechtsbildung anerkannt hat33

---

33 Z. B. Verträge des Staates mit öffentlichen Korporationen und Stan- desherrn über ihre Stellung und Wirksamkeit im Staate. Paktirte Verfassungen erzeugten vertragsmässiges Recht zur Zeit des Feudalstaates, dessen anomale Struktur es war, die verschiedenartigsten öffentlichen Rechte den wohlerworbenen Rechten des Privatrechtes gleichzustellen. Im modernen A. Haenel. Studien. I.
Der Vertrag gewinnt die nämliche umfassende Bedeutung,, wie im Privatrechte, in der allgemeinen Ordnung des Völkerrechtes , in welcher sich die einzelnen Staaten als gleichberechtigte Suveränetäten gegenüberstehn. Aber es ist der nämliche Irrthum, wie im Privatrechte, wenn man die durch völkerrechtliche Verträge begründeten Rechtsverhältnisse lediglich betrachtet als vertragsmässige d. h. als den obligatorischen des Privatrechtes analoge Rechtsverhältnisse, welche sich nur dadurch unterscheiden, dass hier ein vermögensrecht- lichös dort ein politisches Interesse obwaltet. Der äusserste Punkt wird gebildet durch die rechtliche Möglichkeit, dass durch den völkerrechtlichen Vertrag der eine Staat dem andern einverleibt und damit ein lediglich staatsrechtliches Herr- schaftsverhältniss begründet wird. Auf der entgegengesetzten Seite, aber noch ausserhalb eines nur vertragsmässigen Verhältnisses steht es, wenn ein einzelnes Hoheitsrecht von Seiten des einen Staates nicht nur zur Ausübung, sondern zu eigenem Rechte an den andern Staat vertragsmässig abgetreten wird, wie dies bei sog. Staatsservituten der Fall sein kann. Dazwischen liegen durch Vertrag begründete Herrschaftsver- hältnisse, welche seit J. J. Moser für den verpflichteten Staat als Halbsuveränetät bezeichnet werden. Dazwischen liegt endlich die rechtliche Möglichkeit, dass sich mehre Staaten durch Vertrag zu einem korporativen Verbände vereinigen, der ein Verhältniss derUeber- und Unterordnung zwischen der Gesammtheit und den einzelnen Gliederstaaten begründet. — An der Funktion des Vertrages, Entstehungsgrund verschiedenartiger Rechtsverhältnisse zu sein, kann man noch eine andere und besondere Seite unterscheiden unter dem Gesichtspunkte, dass er zugleich für das zu begründende Rechtsverhältniss die Normen schafft, nach welchen sich die

---

Staate, wo die Rechtsverbindlichkeit auch der paktirten Verfassung der Sanktion des Monarchen entstammt, bedeutet die Paktirung nicht mehr als die rechtlich anerkannte Mitwirkung der zur Vertretung öffentlicher Interessen und Rechte Berufenen an der Willensbildung des Staates, in der Form der Zustimmung zu einer Gesetzes Vorlage.
Rechte und Pflichten der daran Betheiligten auseinandersetzen.
Diese Seite tritt da zurück, wo das durch den Vertrag begründete Rechtsverhältniss seine Normirung ausschliesslich empfängt durch das objektive Recht, wie im Privatrecht das Eigenthum, die Ehe, die väterliche Gewalt. Sie tritt selbst zurück in solchen obligatorischen Rechtsverhältnissen, welche sich Zug um Zug oder in einzelnen konkreten Handlungen erfüllen. Sie tritt hervor, wenn das obligatorische Rechtsverhältniss, wie in den verschiedenen Formen der Vergesellschaftung, auf ein dauerndes Verhalten der Betheiligten ange- * legt ist, dergestalt, dass sich dasselbe nicht in einer bestimmten, übersehbaren Reihe von Handlungen erschöpft, sondern Bestimmungen bedarf, welche die, Regelung einer unbestimmten Reihe von Handlungen und der nur möglichen Einwirkung verschiedenartiger Thatumstände zum Gegenstände haben. Hier liegt

die Parallele zwischen Vertragsbestimmungen einerseits und Statuten und Gesetzen andererseits nahe. Hier setzt die Meinung ein, dass beide sich nicht ihrer innern Natur naöh, sondern durch ihren äussern Entstehungsgrund unterscheiden, kurz dass Vertragsbestimmungen überall die durch Vertrag entstandenen, statutarische und gesetzliche Bestimmungen die durch Statut und Gesetz entstandenen Normen sind. Auch diese Meinung beruht auf einem Irrthum.

Man mag unter einem gewissen Gesichtspunkte behaupten, dass selbst Vertragsbestimmungen durch Gesetz entstehen. Wir unterscheiden auf dem Gebiete des Privatrechtes absolute und dispositive Gesetze. Wir bezeichnen mit den letztem diejenigen gesetzlichen Vorschriften, die das der Regelung durch Privatwillkttr überlassene und /lurch die erstem abgegrenzte Gebiet der Lebensverhältnisse betreffen. Die Absicht des dispositiven Gesetzes ist es lediglich, die Privatdisposi- tionen da, wo sie fehlen, zu ergänzen, wo sie unzureichend und dunkel sind, zu erläutern und zwaribeides nicht al£ eine , diePrivatwillkttr beherrschende Norm, vielmehr im Sinne und im Interesse der Privatdispositionen. Fussend auf der Thatsache, dass die überall gleiche Natur des Menschen und seiner Beziehungen zur Aussenwelt gewisse Grundrichtungen in seinen rechtlichen Willensbestimmungen erzeugt, stellt das dispositive Gesetz — wenn wir von den einseitigen Rechtsgeschäften hier absehen — typische Vertragsbestimmungen auf, deren Aneignung durch die Privatwillkür der Vertragschliessenden im Zweifel vorausgesetzt wird. Wir würden daher die Bestimmungen der dispositiven Gesetze in jedem konkreten Anwendungsfalle als durch Gesetz entstandene Vertragsbestimmungen bezeichnen können, wenn nicht bei denselben gleichzeitig ein Moment der Ordnung im öffentlichen Interesse obwaltete, welches in der vorausgesetzten Absicht der Privatwillkür nicht vollkommen aufgeht und die vermittelnde Bezeichnung der dispositiven gesetzlichen Bestimmungen rechtfertigt.

Auf der andern Seite steht es, wenn durch den Vertrag der Betheiligten eine juristische Person entsteht36. Geschieht dies, alsdann gewinnen die vertragsmässigen Bestimmungen, welche als solche nur für die einzelnen Vertragschliessenden Bindekraft besitzen, Bedeutung für eine von ihnen verschiedene Rechtspersönlichkeit. Diese Rechtspersönlichkeit gewinnt rechtliche Wirksamkeit gegenüber ihren Mitgliedern und gegenüber Dritten nur dadurch, dass sie die Vertragsbestimmungen als ihre eigenen und von ihr selbst gewollten Willensbestimmungen anerkennt und dieselben zur Richtschnur ihres selbständigen Wollens und Handelns nach Innen und Aussen nimmt. Die *sogenannten Grundverträge gelangen damit zu einer von den vertragsmässigen Beliebungen verschiedenen und deren rechtliche Wirkungskraft überragenden Geltung. Die „Grundverträge“ sind mit dem in das Leben Treten der juristischen Person Statuten oder Gesetze; Statuten — seien es einfache oder Verfassungsstatuten —, wenn die

---

Juristische Person ist hier überall genommen als Gattungsbegriff für die privatrechtlichen, für die dem Staate nachgeordneten öffentlich – rechtlichen Korporationen, für den Staat selbst und für die auf dem Boden des Völkerrechtes erwachsenden Korporationen — im Gegensatz zu den Stiftungen.

Rechteverbindlichkeit derselben auf der Ermächtigung oder Anerkennung einer der juristischen Person übergeordneten Rechtsordnung beruht, Gesetze — einfache oder Verfassungsgesetze—, wenn die Rechteverbindlichkeit derselben ihre Gewähr in den eigenen Rechts- und Machtmitteln der juristischen Person gewinnt37

Das tritt am Klarsten dann hervor, wenn die vertragsmässig festgestellten Bestimmungen als Statuten oder Gesetze sich vollkommen loslösen von den Willensbestimmungen der Kontrahenten, dergestalt dass die juristische Person nicht nur das Recht der Beschlüsse innerhalb dieser Normen, sondern auch das Recht gewinnt, die Grundstatuten und Verfassungsgesetze durch ihre eigenen

Organe und in einer von der vertragsmässigen Einigung ihrer Mitglieder unabhängigen Willensbildung fortzuentwickeln, zu ändern und aufzuheben. Aber es bleibt die Natur der Statuten und Gesetze auch dann unverändert, wenn dieselben als unwandelbare Abgrenzung gegen die jura singulorym der Mitglieder gewollt sind, deren Schutz und Einhaltung sich die Einzelnen als solche vielleicht über

---

37 Hiermit ist die Frage keineswegs entschieden, ob die Statuten der dem Staate nachgeordneten juristischen Personen nur die Ordnung eines einzelnen, wenn auch komplizirten und aus einer Reihe untergeordneter Rechtsverhältnisse zusammengesetzten, Rechtsverhältnisses enthalten oder ob sie auch Rechtssätze erzeugen können, — kurz ob die Autonomie im Staate neben Gewohnheitsrecht und Gesetzgebung eine Rechtsquelle ist. Unter allen Umständen kann eine wahre Autonomie für die dem Staate nachgeordneten juristischen Personen nur auf staatsseitiger Ermächtigung oder Anerkennung beruhen. Ob sie ertheilt sei oder nicht, ist eine durchaus konkrete Frage, bei der es freilich zweifellos ist, dass da, wo öffentlichen Korporationen das Recht zusteht, ihr Steuersystem oder die Angelegenheiten der örtlichen Polizei statutarisch zu ordnen, von einer blossen Ordnung einzelner Rechtsverhältnisse keine Rede sein kann, sondern nur von der Aufstellung von Rechtssätzen, uuter denen sich einzelne Rechtsverhältnisse entwickeln. Unter allen Umständen ferner kommt den rechtlichen Bestimmungen der reichsständischen Familien über ihre Familien- und Vermögensverhältnisse der Charakter der Statuten nur dann zu, wenn sie als juristische Personen auerkannt sind. Auch die s. g. Statuten der Stiftungen tragen einen ganz andern rechtlichen Charakter an sich.
dies vertragsmässig zugesichert haben, dergestalt dass in dieser Gestaltung eine Veränderung jener Normen nur im Wege des Vertrages der Betheiligten erfolgen kann.
Die rechtliche Entstehungsform deckt hiernach nicht den Unterschied zwischen Vertragsbestimmungen einerseits und Statuten und Gesetzen andererseits. Beide sind ihrer innern Natur nach verschieden und die Verschiedenheit der Entstehungsform ist auf diese ohne Einfluss.
Statut und Gesetz sind die von einer Gesammtheit als solcher gewollten Normen, sie sind Gemein willen. Ihre Rechtsverbindlichkeit ist bedingt durch die Existenz und durch den Umfang eines Herrschaftsverhältnisses, welches rechtliche Anerkennung gefunden hat — Herrschaftsverhältniss genommen in dem Sinne jedes Verhältnisses der Ueber- und Unterordnung, der organischen Gliederung zu einer Gesammtheit. Vertragsbestimmungen dagegen sind Normen, welche von mehreren einzelnen Personen als solchen, zwar übereinstimmend aber in ihrer rechtlichen Gleichstellung gegen einander gewollt sind. Ihre Rechtsverbindlichkeit kann sich nur auf solche Lebensverhältnisse erstrecken, in welchen dem individuellen Wollen der einzelnen Personen als solcher rechtliche Wirksamkeit beigemessen wird™.
Nach dem Allen ist ein Schluss von dem vertragsmässigen Entstehungsgrund auf die vertragsmässige (obligatorische) Natur des begründeten Rechtsverhältnisses selbst und der dasselbe bestimmenden Normen nicht statthaft. Die innere Natur derselben wird hiervon unabhängig und selbständig durch die hervortretenden begrifflichen Merkmale bestimmt. Eine Vertragsfreiheit der Parteien, welche die wesentlichen Merkmale eines von einem vertragsmässigen verschiedenartigen Rechtsverhältnisses und einer von der Vertragsbestimmung verschiedenartigen Norm wollen und dieselbe doch als vertragsmässige

---

38 Das sind unorganische Lebensverhältnisse oder einzelne durch das positive Recht individualisirte Beziehungen in einem organischen Lebensverhältnisse.

betrachten lassen könnte, ist in jeder Rechtsordnung sei es des Privatrechtes oder des Völkerrechtes ein Unding.
Die Frage nach der vertragsmässigen Natur der Reichsverfassung und des dadurch begründeten rechtlichen Gesammt- verhältnisses kann daher nicht durch die Vorfrage gelöst werden, ob ihr rechtlicher* Entstehungsgrund Vertrag sei oder ein Anderes, sondern nur durch die Erkennung der wesentlichen Merkmale, welche dem begründeten politischen Gemeinwesen zukommen» Und hieran denn knüpft sich die weitere Vorfrage nach dem Wesen des Bundesstaates.