

Die kurhessische Verfassung von 1831 im Rahmen des deutschen Konstitutionalismus

Christian Starck

Am 5. Januar 1831 wurde die Verfassungsurkunde für das Kurfürstentum Hessen in der Gesetz- und Verordnungs-Sammlung auf S. 1 ff verkündet. Wenn wir heute – 175 Jahre später – auf diesen Tag zurückblicken, um die Verfassung zu würdigen, müssen wir unseren Blick auf den deutschen Konstitutionalismus weiten, der ja schon früher einsetzte, und damit zugleich die kurhessische Vorgeschichte der Verfassung von 1831 mit in Betracht ziehen. Die kurhessische Verfassung fand gleich nach ihrem Inkrafttreten höchstes Lob. So meldete Maximilian Frhr. von Lerchenfeld, der bayerische Gesandte, nach München, daß die kurhessische Verfassung „den süddeutschen nachgeahmt, nur noch um vieles liberaler“ sei.¹ Dieses Urteil wird in der heutigen Geschichtsschreibung weitgehend geteilt. Also besteht aller Anlaß, der Verkündung der Verfassung heute in einer festlichen Versammlung zu gedenken. Aber Verfassung und anschließende Verfassungspraxis, also das staatliche Handeln auf der Grundlage und im Rahmen der Verfassung, sind zwei verschiedene Dinge. Deshalb wird man auch die Auslegung und Anwendung der Verfassung in Betracht zu ziehen haben, wenn man die Verfassung würdigen will.

Damit liegt die Gliederung des Vortrags fest:

Die Vorgeschichte seit 1815, dem Jahr der Gründung des Deutschen Bundes.

Die Entstehung der Verfassung im Herbst 1830.

Der Inhalt der Verfassung.

Die Wirkung der Verfassung.

Einige abschließende Bemerkungen.

Die Vorgeschichte seit 1815

Der Wiener Kongreß schloß mit der Deutschen Bundesakte (= DBA) vom 8. Juni 1815, durch die „die souveränen Fürsten und freien Städte Deutschlands...übereingekommen (sind), sich zu einem beständigen Bunde zu vereinigen“.² Art. 13 der Bundesakte, der Verfassung des Deutschen Bundes, lautet: „In allen Bundesstaaten wird eine Landständische Verfassung statt finden.“ Damit war den Bundesmitgliedern aufgegeben, Verfassungen zu erlassen. Die Großmächte Österreich und Preußen dachten dabei an die Wiederherstellung des altständischen Verfassungswesens als Bastion gegen revolutionäre Neuerungen. Die Monarchen der süddeutschen Mittelstaaten befürchteten durch die Wiederbelebung der Territorialstände eine Destabilisierung ihrer neu zugeschnitte-

1 Zitiert nach Ewald GROTHE: Zwischen Vision und Revision. Parlament im Kurfürstentum Hessen. 1831-1866, in: MANCA/LACCHÈ (Hg.): Parlament und Verfassung in den konstitutionellen Verfassungssystemen Europas, Berlin und Bologna 2003, S. 213, 219.

2 Präambel der Deutschen Bundesakte.

nen Territorien und setzten die alsbald erlassenen Verfassungen zur Festigung ihrer Territorialgewalt ein. Das gilt vor allem für Bayern und Baden, wo die Monarchen im Mai und August 1818 Verfassungen oktroyierten, d. h. gewährten. In Württemberg wurde die Verfassung im September 1819 zwischen König Friedrich I. und den Landständen vereinbart.

Die Landgrafschaft Hessen-Kassel, 1803 zum Kurfürstentum erhoben, als es keinen deutschen König mehr zu küren gab - 1806 nach der faktischen Auflösung des Reiches dankte der letzte König, Kaiser Franz II., ab -, war zwischen 1807 und 1813 Teil des Königreichs Westphalen (Hauptstadt Kassel), das Jérôme, der jüngste Bruder Napoleons, als König „Lustig“ regierte. Zwar galt dort eine Verfassung nach französischem Modell, die die Verwaltung, die Rechtspflege und das Steuerwesen modern regelte, die Privilegien des Adels abschaffte und Religionsfreiheit garantierte. Aber die Herrschaft entsprach nicht der Verfassung: Unter einem Scheinkonstitutionalismus breitete sich ein Polizeistaat aus, gegen den die Bevölkerung mehrfach opponierte.

Als Kurfürst Wilhelm I. im November 1813 aus dem Prager Exil nach Kassel zurückkehrte, war er 70 Jahre alt. Er wurde in Kassel von der gesamten Bevölkerung freudig und glänzend empfangen.³ Zunächst galt es, den Staat des Kurfürstentums wieder einzurichten, und zwar durchaus restaurativ die fremdartigen Einrichtungen tilgend. Alsbald nach dem Abschluß des Wiener Kongresses versprach der Kurfürst nicht nur eine Verfassung, sondern ließ sie unter seinen Augen durch eine Viererkommission erarbeiten. Der Verfassungsentwurf vom Februar 1816 zeigte, daß der greise Kurfürst die Zeichen der Zeit erkannt hatte. Was zwei Jahre später die süddeutschen Monarchen vermochten, konnte Wilhelm I. aber nicht durchsetzen, nämlich eine moderne Verfassung, die das Kurfürstentum einte. *Philipp Losch* schreibt dazu in seiner Geschichte des Kurfürstentums Hessen:⁴ „Der Kurfürst zweifelte...nicht daran, daß die Stände das ihnen dargebotene Geschenk, das ihnen größere Rechte verlieh, als sie jemals besessen, dankbar annehmen würden. Aber es sollte anders kommen. Die Stände, unter denen namentlich die Ritter mit der Beschneidung ihrer alten Privilegien nicht einverstanden waren, dachten nicht an das Sprichwort von dem geschenkten Gaul, sondern verlangten den ihnen vertraulich mitgeteilten Entwurf Punkt für Punkt kritisch erörtern und abändern zu können.“ Zwar gab der Kurfürst nach und ermächtigte die Landtagskommissare Verbesserungsvorschläge entgegenzunehmen. Er bestritt aber den Ständen, über die Verfassung eine Vereinbarung mit ihm zu schließen. Weitere Kontroversen kamen hinzu. Der Kurfürst war verärgert und warf den Verfassungsentwurf, der bereits fertig gedruckt zur Ausgabe bereit lag, ins Feuer.⁵ Damit war im Kurfürstentum die Verfassungsfrage zunächst erledigt. Der preußische Gesandte schrieb nach Berlin: ⁶ „Die hessischen Landstände haben sich meines Erachtens vor der Mit- und Nachwelt schwer verantwortlich gemacht, daß sie, anstatt diese Konstitution mit Dank anzunehmen, mit Einwendungen dagegen aufgetreten sind,....“

3 Vgl. die Schilderung bei Philipp LOSCH: Geschichte des Kurfürstentums Hessen, 1803-1866, Marburg 1922, zitiert nach dem Ndr. Kassel 1972, S. 78 f.

4 LOSCH: Kurfürstentum (wie Anm. 3), S. 101.

5 Ebd., S. 104.

6 Zitiert nach ebd., S. 104 f.

Wäre die Verfassung erlassen worden, hätte das Kurfürstentum Hessen als erstes deutsches Territorium nach 1815 eine Verfassung gehabt. Hessen wäre „vorn“ gewesen und hätte Maßstäbe gesetzt.⁷ Aber die inneren Bedingungen des Kurfürstentums waren ungünstiger als in den süddeutschen Monarchien, die nicht unbeeinflusst von Frankreich, aber aus eigener Kraft, den Staat modernisieren konnten. Ich erwähne nur den Grafen Montgelas, den Architekten des modernen bayerischen Staates.⁸

Das als Ersatz für eine Verfassung 1817 erlassene Haus- und Staatsgesetz erkannte ausdrücklich an, daß in Hessen eine ständische Verfassung bestehe; gleichwohl wurden alle Anordnungen und Gesetze, die nach dem bisherigen Recht der landständischen Mitwirkung bedurften, als einseitige kurfürstliche Verordnungen erlassen.⁹

Bundesrechtlich gesehen war Kurhessen in Verzug. Art. 13 DBA, der landständische Verfassungen forderte, wurde durch Art. 54 der Wiener Schlußakte (1820) dadurch bestärkt, daß die Bundesversammlung darüber zu wachen hat, „daß diese Bestimmung in keinem Bundesstaate unerfüllt bleibe“.

Die Entstehung der Verfassung im Herbst 1830

Überspringen wir die verfassungsrechtlich unergiebigste Periode bis 1830. Die französische Juli-Revolution hatte Auswirkungen in ganz Deutschland, so auch im Kurfürstentum Hessen, und zwar hier gesteigert, weil das Land noch immer ohne geschriebene Verfassung war. Hinzu kamen wirtschaftliche und soziale Probleme, mit denen der in Kurhessen herrschende bürokratische Spätabsolutismus nicht fertig wurde.

Im September 1830 kam es zu Protesten und Aufruhr breiter Schichten der Bevölkerung, die den seit 1821 regierenden Kurfürsten Wilhelm II. dazu veranlaßten, eine Verfassung zu versprechen und einen konstituierenden Landtag einzuberufen. Der Kurfürst, der mit Auguste, der jüngsten Tochter des preußischen Königs Friedrich Wilhelm II., unglücklich verheiratet war, hatte eine Mätresse, mit der er zusammenlebte und acht Kinder hatte.¹⁰ Diese mußte er im unruhigen September 1830 bei seiner Rückkehr aus Karlsbad mit ihren Kindern in Eisenach zurücklassen, weil die Kasseler Bevölkerung sie unheilvoller Einflußnahme auf die Staatsgeschäfte verdächtigte und eine Steigerung der Unruhen zu befürchten war. Dabei dürfte der Einfluß der schönen Berliner Goldschmiedstochter Emilie Ortlöpp, die inzwischen zur Gräfin Reichenbach erhoben worden war, durchaus segensreich gewesen sein, da sie – die Zeichen der Zeit richtig erkennend – auf den Kurfürsten im Sinne der Schaffung einer Verfassung einwirkte.¹¹

7 Der Kleinstaat Sachsen-Weimar-Eisenach hatte eine Verfassung vom 5. Mai 1816, die bis 1850 galt.

8 So der Untertitel des 2. Bandes der Montgelas Biographie von Eberhard WEIS, München 2005.

9 Vgl. LOSCH: Kurfürstentum (wie Anm. 3), S. 105.

10 Diese Kinder wurden zwischen 1813 und 1825 geboren. Mit seiner Gemahlin, der Kurfürstin Auguste, hatte Wilhelm II. sechs Kinder (zwischen 1798 und 1806 geboren), wovon drei als Kleinkinder starben.

11 Karl E. DEMANDT: Geschichte des Landes Hessen, Kassel und Basel 1959, S. 417.

Als der konstituierende Landtag am 16. Oktober 1830 zusammentrat, wurde ihm ein Verfassungsentwurf übergeben, den im wesentlichen Carl Michael Eggena, bisheriger Generalsekretär des Gesamtministeriums, verfaßt hatte. Als Ausgangspunkt wurde der Verfassungsentwurf von 1816 genommen. Von dem liberalen Entwurf wurden aber wesentliche Abstriche gemacht: Die monarchische Gewalt wurde gestärkt, der 1816 vorgesehene Abbau aller Exemtionen von der Steuerpflicht wurde nicht durchgehalten, das aktive und passive Wahlrecht wurden eingeschränkt.

Der vorgelegte Entwurf der Verfassung wurde in einem besonderen Ausschuß des Landtages beraten. Ihm gehörten an Regierungsrat Wilhelm von Baumbach, Carl Siegmund Waitz von Eschen und Prof. Silvester Jordan als Vertreter der Ritter- und Prälatenkurie, die Bürgermeister Carl Schomburg (Kassel) und Bernhard Eberhard (Hanau) als Vertreter der zweiten Kurie sowie die Vertreter der Bauernkurie Carl Paul Jungk und Wilhelm Poppo Haberland. Silvester Jordan wurde zum Vorsitzenden gewählt. Die Arbeit des Ausschusses haben Philipp Losch 1922¹², sehr ausführlich Otto Müller in seiner Berliner Dissertation von 1932¹³ und vor 25 Jahren anlässlich der 150 Jahrfeier Hellmut Seier¹⁴ gewürdigt.

Silvester Jordan hatte seine staatsrechtlichen Vorstellungen zwei Jahre zuvor in einem Buch veröffentlicht, das den Titel trägt: „Versuche über allgemeines Staatsrecht, in systematischer Ordnung und mit Bezugnahme auf Politik vorgetragen.“ Jordan zeigt sich darin als Anhänger des monarchischen Konstitutionalismus, in dem er das Neue und Zukunftsträchtige sieht. Im Vorwort seines Buches schreibt er: „Vergeblich ist daher das Streben, das Alte, welches der Strom der Zeit mit sich fortnahm, ihren Fluthen wieder entreißen und die Geburt des Neuen hemmen zu wollen“ (S. V). Jordan war ein Gegner jeder gewaltsamen Umwälzung. Und so sieht er das einzige Mittel, den Revolutionen sicher und dauerhaft vorzubeugen, in zeitigen und zeitgemäßen Reformen. Wörtlich heißt es: „Zeitig, d. i. zur rechten Zeit, müssen übrigens die Reformen darum geschehen, damit sie als ein freier Act der Staatsgewalt erscheinen, diese sohin an Achtung und Popularität gewinne, und nicht genöthigt werde, weiter zu gehen, als es die Zeitumstände, richtig aufgefaßt, in der That erfordern“ (S. 172).

Muster dafür waren die frühkonstitutionellen Verfassungen und die Praxis ihrer Anwendung sowie die reiche staatsrechtliche Literatur in Deutschland. Jordan vertritt im Rahmen des monarchischen Konstitutionalismus durchaus fortschrittliche Ansichten, was man z.B. an seinen Darlegungen zum Verfassungsbegriff ablesen kann. Die Verfassung eines Staates hebe diesen aus dem bloßen Sein hinauf in die Vernunftvorstellung, durch die erst ein wirklicher Staat entstehen könne. Ganz im kantischen Sinne wird die Verfassung als ursprünglicher Kontrakt gesehen.¹⁵ Jordan schreibt: „Die Verfassung eines Staates...ist demnach ein Gegenstand der freien Übereinkunft (Vertra-

12 LOSCH: Kurfürstentum (wie Anm. 3), S. 158.

13 OTTO MÜLLER: Studien zur Entstehungsgeschichte der kurhessischen Verfassung vom 5. Januar 1831, in: ZHG 59/60, 1934, S. 169, 181 ff.

14 HELLMUT SEIER: Die Entstehung und Bedeutung der kurhessischen Verfassung von 1831, in: W. HEINEMEYER (Hg.): Der Verfassungsstaat als Bürge des Rechtsfriedens (VHKH 46), Marburg 1982, S. 5, 21 ff. mit weiteren Nachweisungen.

15 IMMANUEL KANT: Metaphysik der Sitten (1797), Leipzig ⁴1922, Rechtslehre § 47.

gung) derer, welche einen Staat unter sich errichten wollen; sie muß aber auch durch Vertrag begründet werden, wenn der Staat selbst rechtlich entstehen soll, weil es keine andere Form, wirkliche Rechtsverhältnisse unter den Menschen zu begründen, geben kann, als den Vertrag; durch die Verfassung aber eben die Staatsrechtsverhältnisse begründet werden sollen“ (S. 99 f.).

Sieht man sich die Präambel und am Schluß die allgemeinen Bestimmungen der Verfassung des Kurfürstentums Hessen an, so ist diese als vereinbarte Verfassung, also als Verfassungsvertrag, zu qualifizieren.¹⁶ In der Präambel heißt es, daß die Verfassungsurkunde „in vollem Einverständnis mit den Ständen“ erteilt wird; sie wird dort „als festes Denkmal der Eintracht zwischen Fürst und Unterthanen“ bezeichnet. Sieht man die Stände als Repräsentanten und knüpft man an die vorabsolutistische Zeit an, paßt der Vertragsgedanke.

Auch das Treuegelöbnis des Kurfürsten am Ende der Verfassung, das textlich der württembergischen Verfassung entliehen worden ist,¹⁷ spricht im Zusammenhang mit den anderen Bestimmungen für den Vertragscharakter der Verfassung,¹⁸ ohne daß das Wort „Vertrag“ wie in der Württembergischen Verfassung vorkommt.¹⁹ Das Gelöbnis lautet: „Es ist Unser unabänderlicher Wille, daß die vorstehenden Bestimmungen, welche Wir stets aufrecht erhalten werden, als bleibende Grundverfassung Unserer Lande auch von jedem Nachfolger in der Regierung zu allen Zeiten treu und unverbrüchlich beachtet, und überhaupt wider Eingriffe und Verletzungen jeder Art geschützt werden“. In § 153 wird die Änderung der Verfassung von völliger Stimmeneinhelligkeit der auf dem Landtag anwesenden ständischen Mitglieder, hilfweise von einer Dreiviertelmehrheit auf zwei aufeinander folgenden Landtagen abhängig gemacht. Auch diese Vorschrift unterstützt die Annahme, daß die kurhessische Verfassung Vertragscharakter hat.

In den 30er Jahren des 19. Jahrhunderts wurde in der staatsrechtlichen Literatur klar herausgearbeitet – Jordan habe ich schon zitiert –, daß das Verfassungswerk seiner Natur nach ein zweiseitiges Geschäft und deshalb die paktierte Verfassung die Regel und die oktroyierte Verfassung die Ausnahme sei.²⁰ Johann Ludwig Klüber, der das schreibt, bringt das Kurfürstentum Hessen im Jahre 1816 als Beispiel für die Nichtannahme einer oktroyierten Verfassung. Sogar die offensichtlich oktroyierten Verfassun-

16 So auch E. R. HUBER: Deutsche Verfassungsgeschichte, Bd. II, Stuttgart²1968, S. 66.

17 Dort lautet der Schlußsatz: „Wie nun die vorstehenden Bestimmungen von nun an die Staats-Grund-Verfassung Unseres Königsreichs enthalten; so geloben Wir hiemit bei Unserer Königlichen Würde, für Uns und Unsere Nachfolger in der Regierung, den gegenwärtigen Vertrag fest und unverbrüchlich nicht nur für Uns Selbst zu halten und zu erfüllen, sondern auch gegen alle Eingriffe und Verletzungen zu schützen und bei Kräften zu erhalten.“

18 MÜLLER: Studien (wie Anm. 13), S. 205.

19 Zum Vertragscharakter der kurhessischen Verfassung siehe auch SEIER: Entstehung (wie Anm. 14), S. 31.

20 So Johann Ludwig KLÜBER: Öffentliches Recht des Teutschen Bunds und der Bundesstaaten, Frankfurt⁴1840, § 283 Anm. e (S. 406 f.).

gen von Baden und Bayern werden mit dem Argument in vereinbarte Verfassungen umgedeutet, daß das Volk in Wahlakten der Verfassung zugestimmt habe.²¹

Soviel zur wichtigen Frage der Form der Verfassung. In den Ausschlußberatungen ging es vor allem um den Inhalt der Verfassung. Es wurden Gegenentwürfe zum kurfürstlichen Verfassungsentwurf vorgelegt. Es bestand Zeitdruck wegen der Unruhen. Bis Ende des Jahres mußte der Verfassungstext fertig sein. Beide Seiten, die kurfürstliche Regierung und der Verfassungsausschuß des Landtages, standen unter Erfolgszwang. Die Rolle Jordans wird dabei sehr kontrovers beurteilt. So nennt Losch²² Jordan zwar „die eigentliche Seele des Ausschusses“, wertet ihn aber stark ab mit Epitheta wie Tiroler Schustersohn, Katholik der josephinischen Aufklärungszeit, aus dessen Mund die seichtesten liberalen Phrasen flossen. So sei es ein Unglück gewesen, „daß dieser von den Heilslehren der Heidelberger staatsrechtlichen Schule der Rotteck und Welcker erfüllte Doktrinär, der die hessischen Verhältnisse weder kannte, noch überhaupt sich für sie interessierte, dazu berufen war, in der wichtigen Verfassungsfrage das entscheidende Wort zu sprechen“. Im Anschluß an Heinrich von Treitschke charakterisiert Losch das neue Grundgesetz als ein Netz, das den Fürsten wie ein Wild umstellen sollte, so daß er sich nicht mehr rühren konnte.

Die ausführliche Darstellung der Entstehungsgeschichte der kurhessischen Verfassung in der Dissertation des Meinecke-Schülers Otto Müller wird Jordan eher gerecht. Die beabsichtigte Fortwirkung altständischer Rechtsüberlieferung und die Doktrin des modernen Naturrechts entsprachen Jordans These, die Verfassung im Lichte der Vernunft *und* der Geschichte zu konzipieren.²³ Selbstverständlich würde man die Einflüsse Jordans überschätzen, wenn man ihn zum Vater der kurhessischen Verfassung stilisierte. In einem Gremium, in dem mehrere sachkundig sind und in dem sich verschiedene politische Richtungen gegenüberstehen, hat nicht einer allein das Sagen.

Im Ausschluß wurden für die einzelnen Teile des Verfassungsentwurfs Referenten bestimmt. Jordan war zuständig für die Präambel, für den Abschnitt III über die allgemeinen Rechte und Pflichten der Unterthanen, den Abschnitt VIII über die obersten Staatsbehörden und den Abschnitt XII über die abschließenden allgemeinen Bestimmungen. Vergleicht man den Abschnitt über bürgerliche und staatsbürgerliche Rechte in seinem Buch (S. 410 – 460) mit den §§ 19 – 41 der kurhessischen Verfassung bis hin zur Anordnung der einzelnen Grundrechte, kann man zumindest auf diesem Gebiet einen starken Einfluß Jordans ermessen.²⁴

In vielen Abschnitten gestalteten sich die Beratungen schwierig. Um den Erfolg der Verfassungsgebung zu garantieren, nahmen von Seiten der Regierung Landtagskommissare an den Verfassungsberatungen mit Rede- und Antragsrecht teil. Die Verfassungsberatungen gerieten immer stärker in die Hände anderer Mitglieder des Landtages, die

21 Vgl. die Angaben bei Thomas WÜRTEMBERGER: Die Idee der paktierten Verfassung in der Neuzeit bis zum 19. Jahrhundert, in: BEHREND, STARCK (Hg.): Gesetz und Vertrag I, Göttingen 2004, S. 107, 114 ff.

22 LOSCH: Kurfürstentum (wie Anm. 3), S. 158 f.

23 MÜLLER: Studien (wie Anm. 13), S. 183 ff., 187 f.; vgl. auch SEIER: Entstehung (wie Anm. 14), S. 30 f.

24 Vgl. die genaue Darstellung bei SEIER: Entstehung (wie Anm. 14), S. 33 ff.

auf den Inhalt der Verfassung Einfluß gewannen. Ein Vermittlungsausschuß wurde eingesetzt, dem nur noch zwei Mitglieder des Verfassungsausschusses angehörten, unter ihnen Jordan. Eine gemäßigt-konstitutionelle Richtung gewann die Oberhand. Trotz der Kürze der Beratungen hatten die zahlreichen Einflußnahmen Kompromisse zur Folge, die so formuliert worden sind, daß sie sowohl im Sinne der Stände als auch im Sinne des Kurfürsten ausgelegt werden konnten. Jedenfalls war die Verfassung nicht aus einem Guß.²⁵

Die Regierung hatte großes Interesse an der Fertigstellung der Verfassung, weil in Stadt und Land weiter Unruhe herrschte. Gründe waren Kommangel, Teuerung, Unkenntnis über den Fortgang der Verfassungsberatungen, die nicht öffentlich waren, und die Furcht der Bevölkerung vor der Rückkehr der Gräfin Reichenbach. Der Kurfürst drängte auf Fertigstellung der Verfassung, weil er glaubte, daß nach Inkrafttreten der Verfassung die Gräfin nach Kassel zurückkehren könne. Es war wohl die Leidenschaft des Kurfürsten zur Gräfin, die ihn schwächte und sein Desinteresse am Inhalt der Verfassung wachsen ließ. Der Landtag hat letztmalig am 29. Dezember 1830 die Verfassung beraten und gebilligt. Am 5. Januar 1831 unterschrieb der Kurfürst die Verfassung. Ihre feierliche Übergabe an die Landstände erfolgte am 8. Januar 1831.

Zur Entstehung der Verfassung gehört die Fortsetzung der Mätressengeschichte. Nach Inkrafttreten der Verfassung hielt die Auflehnung der Kasseler Bevölkerung gegen die Rückkehr der Gräfin Reichenbach unvermindert an. Sie mußte Kassel wieder verlassen. Der Kurfürst folgte ihr und verlegte seine Residenz in seine Schlösser bei Hanau, wo sich eine Art Nebenregierung bildete. Der sich daraus ergebende erste Verfassungskonflikt wurde dadurch gelöst, daß durch Gesetz vom 30. September 1831 der 29-jährige Kurprinz Friedrich Wilhelm formell zum Mitregenten bestellt und für die Zeit der Abwesenheit des Kurfürsten mit der alleinigen Regierung des Landes beauftragt wurde. Da der Kurfürst nicht mehr nach Kassel zurückkehrte, hatte der Kurprinz seit 1831 die volle Regierungsgewalt inne.²⁶ Nach dem Tode seines Vaters wurde er 1847 Kurfürst.

Der Inhalt der Verfassung

Die *Staatsform* war monarchisch im Sinne der Deutschen Bundesakte; der Kurfürst übte die Staatsgewalt nach Maßgabe der Verfassung aus (§§ 2, 10): Klarer Ausdruck des monarchischen Konstitutionalismus.

Die *Ständeversammlung*, wie der Landtag hieß, bestand aus einer Kammer, in der sich altständische mit modern anmutenden parlamentarischen Elementen mischten (§§ 63 ff.). Von den 53 Sitzen entfielen 20 auf die alte Oberschicht, 17 auf die Städte und die Universität Marburg und 16 auf die Bauern. Modern war das passive Wahlrecht, wonach je 8 Städte- und Bauernvertreter ohne Zensus wählbar waren und damit die nichtbegüterte Intelligenz Zugang in die Ständeversammlung hatte, was auch für den Vertreter der Universität Marburg galt. Freilich blieb das aktive Wahlrecht auf die

25 SEIER: Entstehung (wie Anm. 14), S. 30

26 DEMANDT: Geschichte (wie Anm. 11), S. 417; LOSCH: Kurfürstentum (wie Anm. 3), S. 169 f.

selbständige männliche Bevölkerung beschränkt, was damals üblich war. Dienstboten, Gesellen, Lohnarbeiter, Gesinde galten nicht als aktive Staatsbürger.²⁷

Die *Gesetzgebung* bedurfte der Zustimmung der Ständeversammlung: „Ohne ihre Beistimmung kann kein Gesetz gegeben, aufgehoben, abgeändert oder authentisch erläutert werden. Im Eingange eines jeden Gesetzes ist der Landständischen Zustimmung ausdrücklich zu erwähnen“. So lautet § 95. Sensationell neu war das Initiativrecht der Stände, zu neuen Gesetzen sowie zur Änderung und Aufhebung bestehender Vorschriften Anträge zu stellen (§ 97). Kein anderer deutscher Landtag hatte das Recht der Gesetzesinitiative.

Für die *Bewilligung der Steuern und des Staatsbedarfs* muß die Regierung den Ständen den Haushaltsvoranschlag „mit thunlichster Vollständigkeit und Genauigkeit vorlegen“ (§ 144). Es heißt dann detailfreudig, aber das Budgetrecht stärkend, weiter: „Zugleich muß die Nothwendigkeit oder Nützlichkeit der zu machenden Ausgaben nachgewiesen, das Bedürfniß der vorgeschlagenen Abgaben, unter welcher Benennung solche irgend vorkommen mögen, gezeigt, auch von den betreffenden Behörden diejenige Auskunft und Nachweisung aus den Belegen, Akten, Büchern und Literalien gegeben werden, welche die Stände in dieser Beziehung zu begehren sich veranlaßt sehen könnten“.

Die *Ministeranklage* beim Oberappellationsgericht ist nicht nur als Befugnis der Landstände, sondern auch als deren Verpflichtung geregelt, wenn sich die Vorstände der Ministerien oder deren Stellvertreter einer Verletzung der Verfassung schuldig gemacht haben. Dieses Recht ist freilich ein stumpfes Schwert, wenn zur Verhinderung einer solchen Anklage der Landtag aufgelöst wird und dem Interimsausschuß das Anklagerecht nicht zusteht (§ 100 im Gegensatz zu § 101, der die Anklage gegen Beamte auch dem Ausschuß zugestand).

Die kurhessische Verfassung kennt außer der Ministeranklage weitere Instrumente des Verfassungsschutzes. So schreibt sie den *Verfassungseid* fünffach vor:

Der Regenten- und Thronfolgereid (§§ 6, 90), worüber eine Urkunde ausgestellt werden muß, ist Voraussetzung der Huldigung der versammelten Landstände. Hier wird also die Bekundung der Treue des Monarchen zur Verfassung über die Huldigung gestellt. Das geht bedeutend über die anderen deutschen Territorialverfassungen hinaus.

Der Abgeordneteneid, „die Staatsverfassung heilig zu halten“ (§ 74).

„Jeder Inlander männlichen Geschlechts hat im achtzehnten Lebensjahr den Huldigungseid zu leisten, mittels dessen er Treue dem Landesfürsten und dem Vaterlande, Beobachtung der Verfassung und Gehorsam den Gesetzen gelobt“ (§ 21).

Jeder Staatsdiener soll die Verpflichtung zur Beachtung und Aufrechterhaltung der Landesverfassung leisten (§ 60).

Auch das Militär hat die Verfassung zu beschwören, wie es etwas versteckt am Ende der Verfassung in § 156 heißt.

Die Verfassungseide müssen als Instrumente des Verfassungsschutzes gesehen werden, die sich mit der Ministeranklage verbinden. Hinzu kommen die Verfassungsbe-

27 So ausdrücklich KANT: *Metaphysik der Sitten* (wie Anm. 15), *Rechtslehre*, § 46.

schwerde jedes Bürgers gegen verfassungswidriges Benehmen von Behörden, die bis zur höchsten Behörde getragen und sogar vor Gericht gebracht werden kann (§ 35), und das Recht der Landstände, Bürgerbeschwerden dem Landesherrn vorzulegen (§ 99).

7. Der *Grundrechtskatalog*, der überschrieben ist mit „Von den allgemeinen Rechten und Pflichten der Unterthanen“, enthält Grundpflichten, staatsbürgerliche Rechte, eine beschränkte Gleichheitsgarantie und bürgerliche Grundrechte des status negativus. Der Grundrechtskatalog hat die kurhessische Verfassung berühmt gemacht. Er geht in vielem über das hinaus, was andere deutsche Territorialverfassungen gewährleisteten. Der Grundrechtskatalog ist „der Schmuck des Paragraphenwerks“, wie sich Hellmut Seier ausdrückt,²⁸ der vor 25 Jahren die kurhessische Verfassung ausführlich gewürdigt hat. Wie schon gesagt, ist der Einfluß Jordans hier sehr deutlich,²⁹ wie ein Vergleich mit seinem Buch „Versuche über allgemeines Staatsrecht“ ergibt. Die Gedenktafel für Silvester Jordan, die anlässlich der 150-Jahrfeier der kurhessischen Verfassung 1981 im Hof des Landgrafenschlosses in Marburg angebracht worden ist, bezeichnet ihn als „Schöpfer der kurhessischen Verfassung“. Das ist übertrieben, stimmt aber für den Grundrechtskatalog.

Sieht man sich den Grundrechtskatalog an, scheint mir folgendes bemerkenswert. Neben der Garantie, daß die Leibeigenschaft aufgehoben bleibt, findet sich eine allgemeine Gleichheitsgarantie. In § 26 heißt es: „Alle Einwohner sind insoweit vor den Gesetzen einander gleich und zu gleichen staatsbürgerlichen Verbindlichkeiten verpflichtet, als nicht gegenwärtige Verfassung oder sonst die Gesetze eine Ausnahme begründen.“ Der einschränkende Nachsatz, soweit er sich auf die Verfassung bezieht, gilt noch heute; soweit er sich auf die Gesetze bezieht, war er damals üblich. Vor dem Gesetz – *devant la loi*, wie es in der Menschenrechtserklärung von 1789 heißt, – bedeutet, daß in Ansehung des Gesetzes gleich zu behandeln ist. Verwaltung und Gerichte sollten die Gesetze gleichmäßig anwenden. Eine Gleichheit als Maßstab des Gesetzes konnte – abgesehen von der Abschaffung zahlreicher Adelsprivilegien – im 19. Jahrhundert keine Verfassung gewährleisten. Die damals in Kurhessen bestehenden Ungleichheiten im Hinblick auf die Besteuerung adliger Güter und auf die Juden sollten nicht angetastet werden. Und die bürgerliche Gleichstellung der Juden war in der Ständeversammlung nicht durchzusetzen, wie die Ablehnung entsprechender Anträge zeigt.³⁰ Es blieb bei den „den Israeliten bereits zustehenden Rechten“, ³¹ die unter den Schutz der Verfassung gestellt worden sind (§ 29 Abs. 2).

Besonders hervorstechend ist die allgemein gewährleistete „Freiheit der Person“, die zusammen mit der Freiheit des Eigentums garantiert wurde; selbstverständlich waren Beschränkungen durch das Recht und die Gesetze vorbehalten (§ 31). Eine beachtliche berufliche Liberalisierung steckte in § 27, der die Berufs- und Gewerbefreiheit und den Zugang zu Bildungsanstalten gewährleistete. Der Besuch der Universität wurde allerdings von gesetzlich vorgeschriebenen Erfordernissen abhängig gemacht.

28 SEIER: Entstehung (wie Anm. 14), S. 33.

29 MÜLLER: Studien (wie Anm. 13), S. 209 ff.; SEIER: Entstehung (wie Anm. 14), S. 33 ff.

30 Vgl. SEIER: Entstehung (wie Anm. 14), S. 36 Anm. 126.

31 Verordnung vom 14.5.1816 (GVS. 57), die Verhältnisse der jüdischen Glaubensgenossen als Staatsbürger betreffend.

Einigermaßen fortschrittlich waren die Garantien der Freiheit der Meinungsäußerung (§ 39) sowie der Freiheit der Presse und des Buchhandels (§ 37). Sie standen unter dem Vorbehalt gesetzlicher Strafbestimmungen; ein Gesetz gegen Preßvergehen war vorgesehen. Man wollte sich also nicht mit den allgemeinen Strafgesetzen begnügen.³² Zensur durch hessische Behörden war ausgeschlossen. Hier war das von der Mitte des 19. Jahrhunderts an geltende System bloßer straf- und zivilrechtlicher Verantwortlichkeit vorgezeichnet, das auch Jordan in seinen „Versuche(n) über allgemeines Staatsrecht“ vertritt.

Jordan konnte sich mit seiner Forderung nach „Freiheit der Einigung“,³³ also Vereinsfreiheit, nicht durchsetzen. Er sah die Wechselwirkung der Kräfte als wichtigen Beitrag freier Vereine zur Volksbildung und allgemeinem Wohlstand zugleich als Beitrag zur Vervollkommnung des Staates.³⁴

8. *Rechtsstaatliche Sicherungen* fanden sich im Abschnitt über die Rechtspflege: Trennung von Verwaltung und Gerichten (§ 112); Garantie des Rechtswegs vor den Landesgerichten, die allerdings nach Maßgabe allgemeiner Rechtsgrundsätze und der unter Beistimmung der Landstände erlassenen Gesetze prüfen, ob sich eine Sache zum Gerichtsverfahren eigne (§ 113); Garantie des gesetzlichen Richters und Verbot von Ausnahmegerichten (§ 114); Schutz vor willkürlicher Verhaftung (§ 115); Recht auf Verteidigung (§ 118) usf. .

9. *Zusammenfassend* kann man über den Inhalt der Verfassung des Kurfürstentums Hessen sagen, daß sie mehrere hervorragende Väter hatte, die unabhängig waren und die um gedeihliche Formulierungen rangen. Dabei ist durchaus Neues gelungen, insgesamt aber wohl der konstitutionelle Entwicklungsstand des Jahres 1830 nicht wesentlich überschritten worden. Einige Formelkompromisse haben später Schwierigkeiten gemacht, wie wir gleich sehen werden. Die Zeitgenossen haben die Verfassung gleich nach ihrem Erlaß mit Anerkennung aufgenommen. Es ging jetzt darum, der Verfassung in der Staatspraxis Wirksamkeit zu verschaffen.

Die Wirkung der Verfassung

Nach der Verfassungsgebung geht es um die faktische Durchsetzung der Verfassung, d.h. um deren Kraft, dem Staatsgeschehen einen verlässlichen Rahmen zu setzen, Grenzen zu ziehen und Sicherheit und Berechenbarkeit zu schaffen. Die kurhessische Verfassung ist das Ergebnis von Verhandlungen zwischen der monarchischen Regierung und den Ständen, sie hat – wie dargelegt – Vereinbarungscharakter. Durch die Vereinbarung ist Altes und Neues aber nicht zu einer sich selbst tragenden Verbindung verschmolzen worden. Silvester Jordan hat das nach den ersten schlechten Erfahrungen

32 Zu fortschrittlicheren Gewährleistungen der Pressefreiheit in vormärzlicher Zeit, vgl. Christian STARCK: Freiheit und Institutionen, Tübingen 2002, S. 420, 424 f., zum Edikt des Herzogtums Nassau v. Mai 1814.

33 Ebd. S. 441 f.

34 Ebd. S. 442 f.

mit der Verfassung im Staatslexikon³⁵ von Rotteck und Welcker so beschrieben: „Diese meist unnatürliche Verbindung verändert aber oft bloß den Standpunkt, welchen die beiden Elemente, das Alte und das Neue, in ihrem Wechselkampfe gegeneinander einnahmen, ohne eine innere durchgreifende Aussöhnung und so eine wahrhaft organische Verbindung zwischen ihnen zu bewirken. Die Folge hiervon ist, daß der alte Kampf auch in dieser veränderten Stellung, und zwar oft heftiger als zuvor, fort dauert; man hat ja nur die Form, aber nicht auch die Sache umgestaltet; nur Waffen und Rüstung umgewandelt, aber nicht die streitenden Theile ausgesöhnt“. Diese Teile waren der Kurfürst und die Bürokratie auf der einen Seite und auf der anderen Seite die altständische und die neuständisch-repräsentative Komponente in der Ständeversammlung. Die Verfassung enthielt Formelkompromisse, die bei Konflikten jede Seite in ihrem Sinne auslegen wollte und dafür die institutionellen Schwächen der Verfassung ausnutzte.

Sehen wir uns die Konflikte näher an, nur Beispiele. Der erste Konflikt entstand durch die schon erwähnte Übersiedlung des Kurfürsten nach Hanau. Nach dem bundesrechtlich gesicherten monarchischen Prinzip regierte der Kurfürst, d.h. er mußte – wir befinden uns im Zeitalter der Postkutsche – am Ort des Ministeriums residieren. Der Konflikt wurde im Sinne des Landtages entschieden. Der Kurprinz wurde per Gesetz zum Mitregenten bestimmt; d.h. zur alleinigen Ausübung der Regentschaft während der Abwesenheit des kurfürstlichen Vaters.

Ende Mai 1832 fand auf dem Hambacher Schloß an der Weinstraße eine demokratisch-republikanische Massenveranstaltung statt; es wurde eine föderative deutsche Republik gefordert. Im Kurfürstentum kam es zu kleineren landeseigenen Nachahmungen. Ende Juni wurde als Reaktion auf das Hambacher Fest und weitere republikanische Veranstaltungen ein Bundesbeschluß über Maßregeln zur Aufrechterhaltung der gesetzlichen Ordnung und Rechte in Deutschland erlassen, die sog. Sechs Artikel.³⁶ In diesen werden die Fürsten an die Wahrung des monarchischen Prinzips erinnert und aufgefordert, hierzu im Widerspruch stehende Petitionen zu verwerfen.

Der drei Wochen vor dem Hambacher Fest ernannte Minister Ludwig Hassenpflug setzte zunächst drei schon vorbereitete Durchführungsgesetze durch, die den Konstitutionalismus stärkten. Dem Pressegesetz wurde jedoch angesichts der Hambacher Ereignisse im Juli 1832 die landesherrliche Sanktion verweigert. Der von Jordan betriebenen Ministeranklage gegen Hassenpflug wegen Anwendung des Bundesbeschlusses ohne Zustimmung des Landtages kam Hassenpflug durch die Auflösung des Landtages zuvor. Nach der Neukonstituierung des Landtages kam es sogleich wieder zum Konflikt, diesmal über die Person Jordans. Da der Landtag dessen Auffassung teilte, wurde er wieder aufgelöst und zudem der landständische Interimsausschuß in jeder denkbaren Weise bei der Erfüllung seiner verfassungsmäßigen Pflichten behindert³⁷. Eine dagegen vom Interimsausschuß erhobene Ministeranklage scheiterte an seiner fehlenden Aktivlegitimation. Auch alle anderen Ministeranklagen scheiterten beim Oberappellationsge-

35 Zitiert nach der 2. Aufl., Bd. III, Altona 1846, S. 87.

36 Abgedruckt in E. R. HUBER: Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte, Bd. I, Stuttgart 1961, Nr. 42 (S. 119 ff.).

37 Wolf Erich KELLNER: Verfassungskämpfe und Staatsgerichtshof in Hessen (Beiträge zur hessischen Geschichte 2), Marburg, Witzenhausen 1965, S. 22.

richt, das als Staatsgerichtshof fungierte. In den meisten Verfahren wurde die Verfassung kleinlich gegen die Anklageerhebung ausgelegt, so daß die als Instrument des Verfassungsschutzes gedachte Ministeranklage ihre Funktion nicht erfüllen konnte.

Das Jahr 1848 brachte durch die Märzereignisse einen Umschwung, der aber nicht lange dauerte. Die Teilrevision der Verfassung stand unter liberalem Vorzeichen, die erwiesenen institutionellen Schwachpunkte der Verfassung wurden geändert. Der seit 1847 nun als Kurfürst regierende ehemalige Kurprinz zeigte sich angesichts der revolutionären Stimmung kompromißbereit. So wurde der Einfluß der Ständeversammlung auf die Zusammensetzung des Oberappellationsgerichts und auf die Wahrnehmung der militärischen Kommandogewalt erstreckt.³⁸

Im Jahre 1850 – die politische Wetterlage in ganz Deutschland hatte sich inzwischen geändert – wurde Hassenpflug erneut Minister. Im Landtag wurde ihm der Name „Hessenfluch“ entgegengeschleudert.³⁹ Es kam zum kurhessischen Verfassungskonflikt, der in seiner von der Regierung ausgelösten und immer weiter gesteigerten Schärfe hier noch knapp geschildert werden soll,⁴⁰ weil er besonders deutlich zeigt, woran die Verfassung und letzten Endes das ganze Kurfürstentum gescheitert sind.

Die Regierung mißachtete bei der Steuererhebung das Budgetrecht des Landtages. Als dieser das nicht akzeptierte, versuchte der Regierungschef, den Landtag aufzulösen und eine Notverordnung zu erlassen. Als sich allgemeiner Protest erhob, auch die meisten Behörden die Mitwirkung verweigerten, der Interimsausschuß sie darin bestärkte und den regierungstreuen Beamten mit der Anklage drohte, verhängte die Regierung das Kriegsrecht. Auf dem Höhepunkt des Konflikts im Oktober 1850 solidarisierten sich Verwaltung, Justiz und Militär mit der Mehrheit der aufgelösten Ständeversammlung. Die Verhängung des Kriegsrechts wurde weitgehend ignoriert, und das Oberappellationsgericht stellte anläßlich der Entscheidung eines Einzelfalles die Illegalität der Steuererhebung fest. 90 % der militärischen Truppenführer reichten den Abschied ein.

Diese Auflösung der Staatlichkeit wurde durch Bundesintervention, um die der Kurfürst nachgesucht hatte, beendet. Die meisten Offiziere blieben im Dienst, das Gericht änderte unter dem Druck der Interventionsorgane sein Urteil ab, Hassenpflug blieb Sieger. Mit diesem „Sieg“, der den Anfang vom Ende des Kurfürstentums markiert, möchte ich meine Darlegungen zur Anwendung der Januarverfassung beenden und in abschließenden Bemerkungen noch fragen, was wir daraus lernen können.

Einige abschließende Bemerkungen

Die Geschichte der kurhessischen Verfassung trägt zum Verständnis des deutschen Konstitutionalismus der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts bei. Das besondere Merk-

38 Dazu GROTHE: Zwischen Vision (wie Anm. 1), S. 230 f.

39 LOSCH: Kurfürstentum (wie Anm. 3), Se. 261.

40 Vgl. die Darstellungen bei E. R. HUBER: Verfassungsgeschichte (wie Anm. 16), Bd. II, S. 926 ff.; SEIER: Entstehung (wie Anm. 14), S. 61 f.; KELLNER: Verfassungskämpfe (wie Anm. 37), S. 60 ff. sowie Andreas WASIELEWSKI, Der kurhessische Verfassungskonflikt von 1850 in der Bewertung des deutschen Konstitutionalismus (Hessische Forschungen zur geschichtlichen Landes- und Volkskunde 19), Kassel 1990, S. 17 ff.; jeweils mit weiteren Nachweisen.

mal des monarchischen Konstitutionalismus ist die rechtliche Bindung des Monarchen an eine von ihm gewährte oder mit den Ständen vereinbarte Verfassung. Blickt man heute auf diese Zeit zurück, könnte man geneigt sein, den monarchischen Konstitutionalismus als einen „Übergangs- und Zwischenzustand“ zwischen monarchischer Souveränität und Volkssouveränität zu bezeichnen.⁴¹ Eine Periode, die 100 Jahre dauerte, ist wohl mehr als ein Übergangszustand. Deshalb wird auch die Meinung vertreten, daß die deutsche konstitutionelle Monarchie des 19. Jahrhunderts eine selbständige politische Form und in sich ruhende Ordnung, eine für die damalige Zeit „stilgerechte Lösung der deutschen Verfassungsfrage“ gewesen sei.⁴²

Für diese zweite Auffassung spricht, daß monarchische Souveränität traditionell nie als ungebunden betrachtet worden ist. Legitimationsgrundlagen der Herrschaft waren auch das Naturrecht und die daraus abgeleiteten Staatszwecke. Bindungen bestanden an das Reichsrecht, an *leges fundamentales*, auch der Repräsentationsgedanke war bekannt. Insoweit kann man die geschriebenen Verfassungen, wie sie in der Deutschen Bundesakte vorgesehen waren, als eine Fortentwicklung des schon Bestehenden betrachten. In vielen deutschen Territorien, besonders den großen, funktionierten die Verfassungen.

Warum das in Kurhessen nicht der Fall war, hat Silvester Jordan in dem schon erwähnten Lexikonartikel⁴³ in Worte gefaßt, die ich hier zitieren möchte: „Wenn...auch die kurhessische Verfassung unleugbar dem Repräsentationssysteme huldigt und sie dieses in vielen Punkten schärfer und consequenter durchführt als die meisten übrigen neueren Constitutionen, so hat sie sich gleichwohl ebenso wenig wie diese von dem anticonstitutionellen Elemente loszuwinden vermocht, welches vielmehr die ganze Verfassung durchdringt und sich allenthalben klettenartig an das Constitutionelle anschließt, diesem die Kraft zur freien und selbständigen Fortbildung entziehend.“ „So bildet...den Schlußstein der ganzen Verfassung das Recht der Ministeranklage; was läßt sich aber von dieser erwarten, da die Besetzung des über sie entscheidenden Oberappellationsgerichts von der Staatsregierung allein geschieht und die Glieder desselben überdies versetzt werden können und in der Residenz allen Künsten und Gefahren der Hofcabale ausgesetzt sind?“

Dieser von Jordan beklagte antikonstitutionelle Geist ist es gewesen, der die Verfassung und letzten Endes auch das Kurfürstentum zugrunde gerichtet hat. Wir haben es hier nicht mit einem typisch hessischen Phänomen zu tun. Deshalb ist die Beschäftigung mit dem Schicksal der kurhessischen Verfassung so lehrreich. Der Gedanke der geschriebenen Verfassung als Grundlage und Rahmen der Staatstätigkeit hat sich inzwischen in der ganzen Welt zumindest als Forderung durchgesetzt. Der Konstitutionalismus ist ein Weltphänomen geworden. Überall wurden und werden Verfassungen entworfen und in Kraft gesetzt: In den 70er Jahren in Portugal und Spanien, in den 90er Jahren in den mittel- und osteuropäischen ehemaligen sowjetrussischen Sattelitenstaa-

41 Ernst-Wolfgang BÖCKENFÖRDE: Der Verfassungstyp der deutschen konstitutionellen Monarchie im 19. Jahrhundert, in: DERS. (Hg.), *Moderne deutsche Verfassungsgeschichte (1815-1918)*, Köln 1972, S. 146, 154.

42 E. R. HUBER: *Verfassungsgeschichte* (wie Anm. 16), Bd. III, 1963, S. 3 ff., 11, 18 ff.

43 Vgl. Anm. 35, S. 88.

ten und in Südafrika, neuerdings in Afghanistan und im Irak, oft mit Unterstützung deutscher Verfassungsrechtler.

Nur dort, wo autoritäre oder totalitäre Regierungssysteme mit Hilfe der Bevölkerung überwunden wurden und wo ein Rechtsstab zur Verfügung stand, der noch während des *ancien régime* in Verfassungsstaaten ausgebildet werden konnte, sind die Verfassungen auf fruchtbaren Boden gefallen und haben in den betreffenden Staaten - zumeist mit Hilfe eines Verfassungsgerichts - den Konstitutionalismus gefestigt. Aber es gibt auch Staaten, in denen Vertreter des *ancien régime* an der Verfassung vorbei den Ton angeben und in denen Willkür und Korruption herrschen. In Afghanistan und im Irak wird es nicht nur auf leistungsfähige verfassungsrechtliche Institutionen ankommen. Vielmehr muß eine Mentalität in der Bevölkerung geprägt werden, die nicht nur wünscht, sondern sich auch dafür einsetzt, daß die Staatsgeschäfte nach verfassungsrechtlichen Regeln erledigt werden. Diesen Wandel zu bewirken, dürfte schwieriger sein als Verfassungstexte zu entwerfen, wie uns das anderthalb Jahrhunderte zurückliegende kurhessische Beispiel gezeigt hat.