

JÜRGEN MÜLLER
DER
DEUTSCHE
BUND
1815–1866



ENZYKLOPÄDIE
DEUTSCHER
GESCHICHTE
BAND 78
OLDENBOURG

**ENZYKLOPÄDIE
DEUTSCHER
GESCHICHTE
BAND 78**

**ENZYKLOPÄDIE
DEUTSCHER
GESCHICHTE
BAND 78**

**HERAUSGEGEBEN VON
LOTHAR GALL**

**IN VERBINDUNG MIT
PETER BLICKLE
ELISABETH FEHRENBACH
JOHANNES FRIED
KLAUS HILDEBRAND
KARL HEINRICH KAUFHOLD
HORST MÖLLER
OTTO GERHARD OEXLE
KLAUS TENFELDE**

**DER
DEUTSCHE BUND
1815–1866**

VON
JÜRGEN MÜLLER

**R. OLDENBOURG VERLAG
MÜNCHEN 2006**

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

© 2006 Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München
Rosenheimer Straße 145, D-81671 München
Internet: <http://www.oldenbourg.de>

Das Werk einschließlich aller Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: Dieter Vollendorf
Umschlagabbildung: Deutschlands Hoffnung oder der Bundestag in Frankfurt, um 1817
Historisches Museum Frankfurt am Main, Foto: Ursula Seitz-Gray

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier (chlorfrei gebleicht)
Gesamtherstellung: Oldenbourg Druckerei Vertriebs GmbH & Co. KG, Kirchheim

ISBN-13: 978-3-486-55028-3 (brosch.)
ISBN-10: 3-486-55028-4 (brosch.)
ISBN-13: 978-3-486-55029-0 (geb.)
ISBN-10: 3-486-55029-2 (geb.)

Vorwort

Die „Enzyklopädie deutscher Geschichte“ soll für die Benutzer – Fachhistoriker, Studenten, Geschichtslehrer, Vertreter benachbarter Disziplinen und interessierte Laien – ein Arbeitsinstrument sein, mit dessen Hilfe sie sich rasch und zuverlässig über den gegenwärtigen Stand unserer Kenntnisse und der Forschung in den verschiedenen Bereichen der deutschen Geschichte informieren können.

Geschichte wird dabei in einem umfassenden Sinne verstanden: Der Geschichte der Gesellschaft, der Wirtschaft, des Staates in seinen inneren und äußeren Verhältnissen wird ebenso ein großes Gewicht beigemessen wie der Geschichte der Religion und der Kirche, der Kultur, der Lebenswelten und der Mentalitäten.

Dieses umfassende Verständnis von Geschichte muss immer wieder Prozesse und Tendenzen einbeziehen, die säkularer Natur sind, nationale und einzelstaatliche Grenzen übergreifen. Ihm entspricht eine eher pragmatische Bestimmung des Begriffs „deutsche Geschichte“. Sie orientiert sich sehr bewusst an der jeweiligen zeitgenössischen Auffassung und Definition des Begriffs und sucht ihn von daher zugleich von programmatischen Rückprojektionen zu entlasten, die seine Verwendung in den letzten anderthalb Jahrhunderten immer wieder begleiteten. Was damit an Unschärfen und Problemen, vor allem hinsichtlich des diachronen Vergleichs, verbunden ist, steht in keinem Verhältnis zu den Schwierigkeiten, die sich bei dem Versuch einer zeitübergreifenden Festlegung ergäben, die stets nur mehr oder weniger willkürlicher Art sein könnte. Das heißt freilich nicht, dass der Begriff „deutsche Geschichte“ unreflektiert gebraucht werden kann. Eine der Aufgaben der einzelnen Bände ist es vielmehr, den Bereich der Darstellung auch geographisch jeweils genau zu bestimmen.

Das Gesamtwerk wird am Ende **rund hundert** Bände umfassen. Sie folgen alle einem gleichen Gliederungsschema und sind mit Blick auf die Konzeption der Reihe und die **Bedürfnisse des Benutzers** in ihrem Umfang jeweils streng begrenzt. Das **zwingt vor allem im darstellenden Teil**, der den heutigen Stand unserer **Kenntnisse auf knappstem Raum zusammenfasst** – ihm schließen sich die **Darlegung und Erörterung** der Forschungssituation und eine entsprechend gliederte Aus-

wahlbibliographie an –, zu starker Konzentration und zur Beschränkung auf die zentralen Vorgänge und Entwicklungen. Besonderes Gewicht ist daneben, unter Betonung des systematischen Zusammenhangs, auf die Abstimmung der einzelnen Bände untereinander, in sachlicher Hinsicht, aber auch im Hinblick auf die übergreifenden Fragestellungen, gelegt worden. Aus dem Gesamtwerk lassen sich so auch immer einzelne, den jeweiligen Benutzer besonders interessierende Serien zusammenstellen. Ungeachtet dessen aber bildet jeder Band eine in sich abgeschlossene Einheit – unter der persönlichen Verantwortung des Autors und in völliger Eigenständigkeit gegenüber den benachbarten und verwandten Bänden, auch was den Zeitpunkt des Erscheinens angeht.

Lothar Gall

Inhalt

Vorwort des Verfassers	IX
<i>I. Enzyklopädischer Überblick.</i>	1
1. Die Gründung und Frühgeschichte des Deutschen Bundes 1813–1819.	1
2. Die Wende zur Restauration 1819/20	8
3. Repression und politischer Stillstand in den 1820er Jahren.	10
4. Der Ausbau des Systems der Reaktion nach der Julirevolution.	12
5. Neue Impulse und Reformdruck in den 1840er Jahren	24
6. Die Revolution von 1848 – das Ende des „Systems Metternich“	30
7. Die Rückkehr zum Deutschen Bund 1849–1851	34
8. Bundespolitik in den 1850er und 1860er Jahren – zwischen Reaktion und Reform	38
9. Die Auflösung des Deutschen Bundes 1863–1866.	45
<i>II. Grundprobleme und Tendenzen der Forschung</i>	51
1. Der Deutsche Bund als Gegenstand der historischen Forschung	51
2. Das politische System der Restauration	62
3. Die Instrumente der Reaktion	68
3.1 Zensur und Pressepolitik	68
3.2 Bürokratie und Justiz	71
3.3 Polizei und Militär.	73
4. Das Problem der Reform im Deutschen Bund	76
5. Die Nationalisierung der Bundespolitik	86

<i>III. Quellen und Literatur</i>	89
A. Quellen	89
1. Akteneditionen	89
2. Persönliche Quellen	92
B. Literatur	93
1. Zur Forschungsgeschichte	93
2. Allgemeine Darstellungen	94
3. Biographien	95
4. Verfassungsgeschichte	
4.1 Allgemeine Darstellungen	96
4.2 Bundesverfassung und Bundesrecht	97
4.3 Bundesgericht	97
4.4 Bundeskriegsverfassung, Bundesarmee und Sicherheitspolitik	98
5. Übergreifende Darstellungen zum Deutschen Bund	99
6. Wiener Kongress und Bundesgründung	99
7. Vormärz 1815–1848	100
8. Revolution und Nachmärz 1848–1866	100
9. Reaktionäre Politik	102
10. Deutsche Frage und Nationsbildung	104
11. Föderalismus, Partikularismus, Trias	106
12. Bundesreform	107
13. Nationale Gesetzgebung und Wirtschaftseinheit . .	108
14. Der Deutsche Bund und die Einzelstaaten	110
15. Politische Opposition, Presse und Öffentlichkeit . .	111
 Zeittafel	 113
 Register	 121
1. Personenregister	121
2. Orts- und Länderregister	124
3. Sachregister	125
 Themen und Autoren	 128

Vorwort des Verfassers

In der ursprünglichen Konzeption der „Enzyklopädie deutscher Geschichte“ war für diesen Band der Titel „Der Deutsche Bund und das politische System der Restauration 1815–1866“ vorgesehen. Die Änderung des Titels, die in Absprache mit dem Herausgeber Lothar Gall erfolgte, bedarf einer kurzen Begründung. Zum einen erschien es nicht angemessen, die gesamte Zeitphase unter den Begriff des Restaurationssystems zu stellen, da dieses sich nur auf den Vormärz erstreckte und für die nachrevolutionäre Periode als analytische Kategorie nicht anwendbar ist. Zum anderen implizierte der ursprüngliche Titel eine Determiniertheit der Bundesgeschichte in der Weise, dass die über weite Strecken tatsächlich praktizierte restaurative, repressive und reaktionäre Bundespolitik unausweichlich gewesen sei, dass der Deutsche Bund zu einer positiven Entwicklung grundsätzlich nicht in der Lage gewesen sei. Eine solche Sichtweise würde indessen ausblenden, dass es von Anfang an die Erwartung und die Hoffnung gab, der Bund als „föderatives Band“ werde sich weiterentwickeln, um die Bedürfnisse und Interessen Deutschlands besser wahrnehmen zu können.

Zwar blieb die Reform des Bundes in Ansätzen stecken, während die Repression nachhaltige Realität wurde. Jedoch bliebe eine Geschichte des Deutschen Bundes, die sich vornehmlich auf seine restaurativ-reaktionäre Politik konzentrierte und die Debatten über die innere Ausgestaltung des Staatenbundes weitgehend ignorierte, unvollständig und liefe Gefahr, ein historisch einseitiges Bild der deutschen Entwicklung von 1815 bis 1866 zu zeichnen. Richtig ist, dass der Deutsche Bund die deutsche Nation politisch nicht integrieren konnte, dass die deutsche Einheit vielmehr mit revolutionären und militärischen Mitteln gegen den Bund erkämpft wurde. Richtig ist aber auch, dass innerhalb des Bundes immer wieder, wenn auch letztlich vergeblich, versucht wurde, durch politische, wirtschaftliche und rechtliche Reformen eben jene gewaltsame Lösung der deutschen Frage zu verhindern. Beiden Aspekten der Bundesgeschichte gerecht zu werden, ist das Anliegen dieses Bandes im enzyklopädischen Überblick wie bei der Skizzierung der Grundprobleme und Tendenzen der Forschung.

Der vorliegende Band bildet die Ergänzung zu den in dieser Reihe bereits erschienenen Studien von Elisabeth Fehrenbach über „Verfassungsstaat und Nationsbildung 1815–1871“ sowie von Anselm Döring-Manteuffel zu dem Thema „Die Deutsche Frage und das europäische Staatensystem 1815–1871“. Die konstitutionelle Entwicklung in Deutschland, die liberale Nationalbewegung, die preußisch-kleindeutsche Reichsgründungspolitik, die außenpolitische Funktion des Deutschen Bundes sowie seine Rolle in der deutschen wie europäischen Großmachtpolitik sind in den genannten Studien ausführlich gewürdigt worden. Im Mittelpunkt dieser Darstellung soll nun die innere Politik des Deutschen Bundes stehen. Die Bundespolitik – in repressiver Realität wie in reformerischer Absicht – war ein wichtiger Faktor der deutschen Geschichte in den ersten zwei Dritteln des 19. Jahrhunderts, deren gesamte Dimension sich indessen nur erschließt, wenn die zeitlich und thematisch benachbarten Bände der EdG mit herangezogen werden.

Bei der Entstehung dieses Buches haben mich viele Kollegen und Hilfskräfte unterstützt. Mein erster Dank gilt Lothar Gall, der mich mit diesem Band betraut und mir viele wertvolle Hinweise gegeben hat. Elisabeth Fehrenbach, Eckhardt Treichel und Dieter Hein haben das Manuskript einer kritischen Lektüre unterzogen und wichtige Anregungen zu Verbesserungen gemacht. Gedankt sei ferner Monika Hahn und Jennifer Stähle für die Hilfe bei den Korrekturen und der Erstellung der Register. Zu besonderem Dank bin ich Gabriele Jaroschka vom Oldenbourg Verlag verpflichtet, die das Buch sehr kompetent und umsichtig lektoriert hat.

Frankfurt am Main, März 2006

Jürgen Müller

I. Enzyklopädischer Überblick

1. Die Gründung und Frühgeschichte des Deutschen Bundes 1813–1819

„Les États de l'Allemagne seront indépendans et unis par un lien fédératif.“ Mit dieser Bestimmung des Ersten Pariser Friedens vom 30. Mai 1814 wurde der Rahmen abgesteckt für die politische Neuordnung Deutschlands nach der Niederwerfung Napoleons. Ein „föderatives Band“ sollte die unabhängigen deutschen Staaten vereinen. Damit war einerseits nur vage angedeutet, wie die zukünftige politische Organisation Deutschlands aussehen sollte. Andererseits war aber klar festgelegt, welche politische Ordnung für Deutschland nicht in Frage kam: Die Betonung der Unabhängigkeit der Einzelstaaten war unvereinbar mit der Bildung eines modernen Nationalstaats im Sinne der „nation une et indivisible“, wie ihn die Französische Revolution hervorgebracht hatte.

„Föderatives Band“

Aber auch die Alternative, eine Rückkehr zum 1806 untergegangenen Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation, war versperrt, denn die deutsche Staatenwelt von 1813 unterschied sich grundlegend von derjenigen von 1789. Die Französische Revolution und die napoleonische Herrschaft hatten die bestehenden staatlichen Strukturen auf europäischer wie auf deutscher Ebene in ihren Grundfesten erschüttert, teilweise sogar unwiderruflich zerstört. Das Alte Reich war zerbrochen, und mit ihm waren hunderte von traditionellen Herrschaften beseitigt worden, die seit dem Mittelalter auf dem Boden des Reiches existiert hatten.

Altes Reich

Neben vielen Verlierern gab es auch einige Gewinner dieser territorialen „Flurbereinigung“. Es waren dies die so genannten Mittelstaaten, allen voran die neuen süddeutschen Königreiche Bayern und Württemberg. Diese Staaten hatten durch die Säkularisierungen und Mediatierungen zu Beginn des 19. Jahrhunderts ihre Territorien und ihre Einwohnerschaft erheblich vergrößert. Diese Zugewinne wollten sich die Mittelstaaten keineswegs mehr nehmen lassen, als es darum ging, Frankreich auf die Grenzen von 1792 zurückzudrängen. So ließen sich

Mittelstaaten

Bayern, Württemberg und Hessen-Darmstadt in den Verträgen von Ried (8. 10. 1813), Fulda (2. 11. 1813) und Frankfurt (23. 11. 1813) als Gegenleistung für ihre Lossagung vom napoleonischen Rheinbund und den Eintritt in die antinapoleonische Koalition ihre volle Souveränität und eine möglichst vollständige Entschädigung für etwaige Gebietsabtretungen garantieren.

Deutsche
Großmächte
Habsburgerreich

Auch die deutschen Großmächte Österreich und Preußen wurden nach 1789 in einen umfassenden Transformationsprozess hineingezogen. Das Habsburgerreich hatte 1806 die römisch-deutsche Kaiserwürde und damit seine Funktion als Oberhaupt des Reiches verloren. Dieser Verlust wurde kompensiert durch die schon 1804 erfolgte Schaffung eines eigenen österreichischen Kaisertums, dem es gelang, den habsburgischen Vielvölkerstaat vor der Auflösung zu bewahren. Österreich bildete somit seit 1806 nicht mehr die Spitze des deutschen Reichsverbandes, aber es war nach wie vor eine europäische Großmacht, die einen überragenden Einfluss auf die politische Neugestaltung Deutschlands hatte.

Preußen

Das Königreich Preußen hatte in den napoleonischen Kriegen beinahe seine eigenständige politische Existenz verloren. Nach der katastrophalen militärischen Niederlage von 1806/07 war es nur mit Mühe gelungen, das Staatswesen am Leben zu erhalten. Durchgreifende Reformen der Staatsverwaltung, der Wirtschafts- und Sozialverfassung sowie des Militär- und Bildungswesens legten seit 1807 die Grundlagen für ein Wiedererstarken Preußens. Ende 1812 stellte sich Preußen zusammen mit Russland an die Spitze der antinapoleonischen Koalition und leistete damit einen erheblichen Beitrag zum militärischen Sieg über Frankreich. Dies ebnete ihm den Weg zurück in die Reihe der europäischen Großmächte. In Deutschland erlangte Preußen darüber hinaus ein großes Ansehen als Vorkämpfer der Befreiung Deutschlands von der französischen Fremdherrschaft. Dieses neu gewonnene patriotische Kapital setzte Preußen seit 1813 ein, um sich eine stärkere politische Rolle in Deutschland zu sichern, als es sie im Alten Reich innegehabt hatte.

Wiener Kongress

Über die Frage, wie unter den veränderten politischen Bedingungen die Machtinteressen der beiden deutschen Großmächte und die Souveränitätsansprüche der Mittel- und Kleinstaaten in einer föderativen Ordnung austariert werden konnten, wurde auf dem Wiener Kongress (1. 11. 1814–11. 6. 1815) monatelang verhandelt. Die in den Jahren 1813 und 1814 von vielen Seiten ins Spiel gebrachte Schaffung eines Deutschen Reiches, das an die Tradition der alten Reichsverfassung anknüpfen sollte, wurde rasch ad acta gelegt. Die Groß- und Mit-

telstaaten waren sich weitgehend einig darin, nicht ein „Reich“, sondern einen „Staatenverein“ beziehungsweise einen „Bund“ zu begründen. Die deutschen Staaten sollten sich, so hieß es seit Mitte 1814 in den diversen Verfassungsentwürfen, durch einen völkerrechtlichen Vertrag zu einem „politischen Föderativkörper“ mit dem Namen „Deutscher Bund“ vereinigen. Der „Bundesvertrag“ sollte auf ewig geschlossen werden. Damit war eine Grundsatzentscheidung getroffen, die auch von dem anhaltenden Widerstand der mindermächtigen deutschen Staaten und der mediatisierten Standesherrn, die an der Reichsidee und dem deutschen Kaisertum Österreichs festhalten wollten, nicht revidiert werden konnte.

Deutscher Bund

Eine weitere wichtige Weichenstellung, die für die innere Entwicklung des Deutschen Bundes nachhaltige Konsequenzen haben sollte, betraf die legitimatorische und partizipatorische Basis der neuen Organisation Deutschlands. In vielen Entwürfen des Jahres 1813 und 1814 war die Rede davon, die künftige Ordnung aus dem „ureigenen Geiste des Deutschen Volckes“ beziehungsweise dem „Geist der Nation“ hervorgehen zu lassen. Immer wieder wurde betont, dass es gelte, die „Rechte der Untertanen“ bzw. der „Staatsbürger“ zu berücksichtigen; vielfach wurde die Beteiligung von ständischen Vertretungen an der Gesetzgebung verlangt; und manche projektierten die Bildung eines „Nationalbundes“ mit je eigenständiger Exekutive, Legislative und Judikative. Von diesen stärker bundesstaatlich ausgerichteten und eine Mitwirkung der Nation und des Volkes ins Auge fassenden Plänen rückten die Vertreter der deutschen Regierungen im Laufe der Beratungen in Wien immer mehr ab. Die mittleren und großen Staaten waren nicht bereit, ihre innere Souveränität von einem mit nationalen Kompetenzen ausgestatteten Bund schmälern zu lassen. Eine wie immer geardete direkte oder indirekte Vertretung des Volkes auf Bundesebene kam nicht in Frage, da viele Regierungen selbst in ihrem eigenen Land eine Konstitutionalisierung weiterhin ablehnten.

Mitwirkung der Nation

Bundesverfassungspläne

Die beiden deutschen Großmächte favorisierten zu Beginn des Wiener Kongresses einen Bundesvertrag, der ihnen eine Vorherrschaft bei der Leitung des Bundes sicherte, die Souveränitätsrechte der Mittel- und Kleinstaaten einschränkte und eine Exekutivgewalt sowie eine zentrale Bundesgerichtsbarkeit vorsah. Gegen diese Pläne opponierten jedoch sowohl die süddeutschen Mittelstaaten als auch die „mindermächtigen“ Staaten, die im „Deutschen Komitee“, in dem im Oktober/November 1814 die eigentlichen Verhandlungen über die Bundesverfassung geführt wurden, gar nicht vertreten waren. Statt einer „Hegemonialverfassung“ (E. Treichel), wie sie Österreich und Preußen favo-

Deutsches Komitee

risierten, oder einer „deutschen Pentarchie“ der beiden Großmächte, Bayerns, Hannovers und Württembergs, verlangte die Mehrheit der deutschen Regierungen die formale Gleichberechtigung der künftigen Bundesmitglieder, von denen jedes einzelne an der Exekutive des Bundes und an seiner Gesetzgebung beteiligt sein sollte.

Diese stärker föderalistische Position, welche in der Tradition des Alten Reiches stand, konnte sich schließlich vor allem deshalb durchsetzen, weil im Winter 1814/15 wegen der heftig umstrittenen Frage des künftigen Status von Sachsen und Polen das Einvernehmen zwischen Österreich und Preußen in der deutschen Verfassungsfrage zerbrach. Das österreichische Kabinett rückte in der Folge von den bisherigen Plänen einer hegemonialen Bundesverfassung ab und favorisierte statt dessen forthin eine eindeutig staatenbündische Lösung, bei der die Zentralgewalt des Bundes schwächer ausgeprägt war, während die Souveränität der Einzelstaaten und ihre rechtliche Gleichstellung im Staatenbund betont wurden. Mit dieser Position, die von der Mehrzahl der Mittel- und Kleinstaaten unterstützt wurde, konnte sich der österreichische Staatskanzler Metternich in den im Mai 1815 wiederaufgenommenen offiziellen Verhandlungen, an denen nun alle deutschen Staaten beteiligt waren, schließlich durchsetzen. Nachdem sich am 23. Mai 1815 Österreich und Preußen auf die Grundzüge einer „politischen Federation“ verständigt hatten, wurde innerhalb von nur zwei Wochen die „Deutsche Bundesakte“ ausgearbeitet, die am 8. Juni 1815 paraphiert und am 10. Juni 1815 feierlich besiegelt wurde.

Deutsche
Bundesakte

Die Bundesakte war ein Minimalkonsens, der bewusst davon Abstand nahm, „reichische“, nationale oder gesamtstaatliche Strukturen in Deutschland einzuführen. Statt dessen sah die Bundesakte lediglich einen Staatenverein vor, dessen oberster Zweck die Erhaltung der äußeren und inneren Sicherheit Deutschlands und der Unabhängigkeit und Unverletzbarkeit der einzelnen deutschen Staaten sein sollte. Als einziges Bundesorgan wurde eine Bundesversammlung mit Sitz in Frankfurt am Main eingerichtet. Hier tagten in den nachfolgenden Jahrzehnten – mit der Unterbrechung von 1848 bis 1850 – im Palais der Fürsten von Thurn und Taxis in Permanenz die bevollmächtigten Gesandten der einzelnen Mitgliedsstaaten, die unter dem Vorsitz Österreichs über die „Angelegenheiten des Bundes“ beraten und beschließen sollten. Nur die elf größeren Staaten (Österreich, Preußen, Bayern, Sachsen, Hannover, Württemberg, Baden, Kurhessen, Großherzogtum Hessen, Dänemark für das Herzogtum Holstein und die Niederlande für das Großherzogtum Luxemburg) erhielten im so genannten Engeren Rat der Bundesversammlung eine eigene Stimme; die übrigen 27 Bundesmit-

Bundesver-
sammlung in
Frankfurt

Engerer Rat