

# Der moderne Parlamentarismus und seine Grundlagen in der ständischen Repräsentation

Unter Mitwirkung von Karl Möckl  
herausgegeben von

Karl Bosl



Duncker & Humblot · Berlin

**Der moderne Parlamentarismus und seine  
Grundlagen in der ständischen Repräsentation**



# Der moderne Parlamentarismus und seine Grundlagen in der ständischen Repräsentation

Beiträge des Symposiums der Bayerischen Akademie der Wissenschaften  
und der International Commission for Representative and Parliamentary  
Institutions auf Schloß Reisenburg vom 20. bis 25. April 1975

Unter Mitwirkung von Karl Möckl

herausgegeben von Karl Bosl



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

**Gedruckt mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft**

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Der moderne Parlamentarismus und seine Grundlagen  
in der ständischen Repräsentation** : Beitr. d.  
Symposiums d. Bayer. Akad. d. Wiss. u. d. Internat.  
Comm. for Representative and Parliamentary  
Institutions auf Schloß Reisenburg vom 20. -  
25. April 1975 / unter Mitw. von Karl Möckl hrsg.  
von Karl Bosl. — 1. Aufl. — Berlin : Duncker und  
Humblot, 1977.

ISBN 3-428-03802-9

NE: Bosl, Karl [Hrsg.]; Bayerische Akademie der  
Wissenschaften (München); International  
Commission for Representative and Parliamentary  
Institutions

Alle Rechte vorbehalten

© 1977 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1977 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3 428 03802 9

## Vorwort

Die *Bayerische Akademie der Wissenschaften* veranstaltete in Verbindung mit der *International Commission for Representative and Parliamentary Institutions* vom 20. bis 25. April 1975 auf Schloß Reisenburg ein internationales Symposium mit dem Thema „Der moderne Parlamentarismus und seine Grundlagen in der ständischen Repräsentation“. Ziel des Gespräches war am Modell der ständischen und parlamentarischen Repräsentation in Europa der Frage der Kontinuität und Diskontinuität nachzugehen.

Anlaß zu dieser Überlegung bot die in den letzten zehn Jahren oft gemachte Beobachtung, daß der Repräsentationsgedanke vielfach ausschließlich auf die moderne Demokratie beschränkt oder unmittelbar der Zeitgeschichte zugeordnet wird. Die darin sichtbare Haltung neigt einerseits dazu, unsere Zeit allein zum Maßstab des Denkens und Handelns zu machen, benützt jedoch andererseits pseudohistorische Theorien und Ideologien der Vergangenheit, um den Geschichtsprozeß sowie den Ereignisablauf von heute und morgen zu erklären. Dieser Aporie steht aber die geschichtliche Erfahrung gegenüber, daß sich die Grundelemente der modernen Repräsentation, ja selbst die Grundrechte in den modernen Verfassungen organisch aus der ständischen Gesellschaft und im Ständestaat entwickelt haben. Hier zeigt sich ein jetzt notwendiger zweiter Schritt, nachdem in den Forschungen seit den 60er Jahren Stände und Parlamente gegenüber Fürsten und konstitutionellen Monarchen eine zunehmende Würdigung erfahren haben.

Die Referate und die Diskussionen bestätigten diese Sicht der Forschungsproblematik. Theorie und Praxis der gesellschaftlich-politischen Repräsentation besitzen in Europa zwar eine regional verschieden stark ausgeprägte kontinuierliche und diskontinuierliche Seite, trotzdem wurde die Kontinuität von der feudalen zur modernen Repräsentation in den meisten Ländern in einem bisher nicht beachteten Umfang festgestellt. Eine Ausnahme bildet England, wo sich der Übergang im wesentlichen so bruchlos vollzog, daß bereits im 19. Jahrhundert über die Verwendung der Gesetzgebung als Mittel der Weiterentwicklung von Regierung und Verwaltung der Weg zur Parlamentsdemokratie beschritten wurde (Valerie Cromwell). In Deutschland muß vor allem, wie Gerhard A. Ritter unter anderen gefordert hat<sup>1</sup>, sehr viel intensiver dem Problem von Kontinuität und

Wandel zwischen dem Deutschland des 18. und jenem des 19. Jahrhunderts im Hinblick auf Stände und Parlamentarismus nachgegangen werden. Ist hier die Ambivalenz zwischen feudalen Strukturen und Frühkonstitutionalismus noch abzuwägen, so zeigt sich in den „Adelsrepubliken“ Polen und Ungarn, daß die starke ständische Kontinuität eine eigene Form der parlamentarischen Repräsentation im 19. Jahrhundert hervorgebracht hat (Stanislaus Russocki, György Bónis). Ähnliches gilt auch unter anderen gesellschaftlichen Voraussetzungen für Schweden. In Belgien wird am Beispiel der berechtigten Prälaten sichtbar, wie aus dem altständischen System heraus die Institution der katholischen Kirche durch ihre Vertreter in das parlamentarische System des 19. Jahrhunderts hineinwuchs (Herman van Nuffel).

Begriffsgeschichte und Theorie lassen Repräsentation als dynamischen Prozeß im historischen Ablauf erfassen (Heinz Rausch). So entwickelte sich im mittelalterlichen deutschen Reich aus der persönlichen politischen Berechtigung zur Teilnahme an der Ständeversammlung das repräsentative Element durch Delegation von Vertretern aus korporativ organisierten Gruppen, insbesondere Gerichtsbezirken, sowohl Stadt- als auch Landgemeinden, oder durch die Vertretung abwesender ebenbürtiger Standesgenossen (Michael Mitterauer). Weiter tritt die Kontinuität repräsentativer Formen vom Mittelalter zur Neuzeit deutlich am Beispiel der Landschaften der oberdeutschen Territorien hervor. Das Volk hat Teilhabe an der Herrschaft durch Repräsentanten und kontrolliert die herrschaftliche bzw. staatliche Macht (Karl Bosl). Für die übrigen europäischen Länder in der frühen Neuzeit gibt es allerdings eine verwirrende Vielfalt von Modellen und Deutungen in der Wechselwirkung von Absolutismus und ständischer Macht. Einer endgültigen Typologie fehlen aber noch die hinreichend historisch-konkreten Untersuchungen. Jedoch leisten die bisherigen Ergebnisse einen Beitrag zur Repräsentation als menschliche Grundform im gesellschaftlich-politischen Raum (Helmut G. Koenigsberger). Das klassische Modell der Zäsurideologie formte sich im Zusammenhang mit der Französischen Revolution von 1789. Es bleibt aber festzuhalten, daß es zwar einerseits ein revolutionärer Akt war, als sich der Dritte Stand zur Nationalversammlung erklärte; daß diese jedoch andererseits durch die konsequente Übernahme des ausschließlichen Repräsentationsanspruchs des absolutistischen Herrschers viele Formen und Inhalte repräsentativen Selbstverständnisses in die morderne parlamentarische Repräsentation eingehen ließ (Eberhard Schmitt). Vor allem für die deutschen Staaten ist über die Große Revolution hinweg im allgemeinen die ideelle, institutionelle und gesellschaftliche Kontinuität größer als bis-

<sup>1</sup> Gerhard A. Ritter, Hrsg., Gesellschaft, Parlament und Regierung. Zur Geschichte des Parlamentarismus in Deutschland. Düsseldorf 1974, S. 11 ff.

her angenommen. Die Funktion der Stände im Konstitutionalismus wuchs stark aus der alten Tradition. Sie verstanden die Mitwirkung bei der Gesetzgebung als ihre wichtigste Aufgabe und überließen der Regierung weitgehend die politischen Entscheidungen. Ihnen genügte die Garantie der bürgerlichen Freiheit (Rudolf Vierhaus). Diese Entwicklung gilt selbst über den formalrechtlichen Bruch des Wandels zwischen dem System vor und nach 1815 hinweg, der im wesentlichen in der Beseitigung der alten Stände, der Umwandlung der ständischen Gesellschaft in eine besitzrechtlich gegliederte Gesellschaft und der Schaffung einer einheitlichen Volksvertretung mit beschränkter legislativer Gewalt hervortritt. Schließlich wirkten die ständischen Einrichtungen als Vertretungsorgane weiter oder wurden wieder aufgenommen, wobei im Versprechen oder der Oktroyierung schriftlicher Verfassungen sich die Form zwar änderte, ständische Elemente sachlicher und gedanklicher Art in die Organisation und Zusammensetzung der Abgeordnetenversammlungen aber übernommen wurden (Ulrich Scheuner). Ein wichtiges Moment institutionell-gesellschaftlicher Kontinuität von der frühen Neuzeit bis ins 20. Jahrhundert stellt die funktionale Repräsentation dar, die sich in der vielfältigen Verknüpfung von Parlament und Bürokratie ausdrücken kann (Sven Ulric Palme). Bedeutsamerweise steht die Bürokratisierung dabei im unmittelbaren Zusammenhang zur gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung. Intensität und Dynamik spiegeln den jeweiligen Grad ständischer bzw. parlamentarischer Entfaltung.

Insgesamt kann hervorgehoben werden, daß man in Europa die Entwicklung von der ständischen zur parlamentarischen Repräsentation als einen *einheitlichen* Prozeß zu betrachten hat, der nach den regionalen Gegebenheiten und zeitlichen Verschiebungen kontinuierliche und sich wandelnde Elemente in einem ausdrückt. Entscheidend ist aber die Gegenwärtigkeit des Prinzips der Repräsentation selbst, das sich immer zugleich in der Kontrolle der Regierungsgewalt und der Mitwirkung der Regierten kundtut, also die notwendige Synthese zwischen legitimer Vertretung der Teilinteressen und dem Gesamtinteresse herstellt (Richard Löwenthal). In der Gewichtung der Daten wird die Form der Repräsentation in ihrer jeweiligen historischen Wirklichkeit sichtbar. Betrachtet man den großen zeitlichen Abstand zwischen dem Höhepunkt des Ständesystems und dem modernen Parlamentarismus, so läßt sich in der Herausbildung der rechtlichen Gleichheit der Bürger, der Volkssouveränität, der Parteienbildung (James Joll) und der parlamentarischen Verantwortlichkeit der Regierung zwar eine lange Entwicklung erkennen, aber das Grundproblem des Ausgleichs zwischen institutionalisiertem Pluralismus und Gesamtinteresse blieb trotzdem gleich.



Diese Begegnung von Historikern, Politikwissenschaftlern und Juristen aus verschiedenen Ländern konnte nur durch die großzügige finanzielle Hilfe der *Deutschen Forschungsgemeinschaft* und des *Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft* ermöglicht werden. Auch war es nur durch den finanziellen Zuschuß der *Deutschen Forschungsgemeinschaft* möglich, daß der reiche Ertrag des Symposiums in Form dieses Sammelbandes mit den erweiterten und ergänzten Vorträgen veröffentlicht werden konnte. Diesen Institutionen sowie dem Verlag *Duncker & Humblot*, der freundlicherweise die Drucklegung übernahm, sei aufrichtig gedankt.

*Karl Bosl*

*Karl Möckl*

## Inhalt

*Michael Mitterauer*

Grundlagen politischer Berechtigung im mittelalterlichen Ständewesen . . 11

*Helmut G. Koenigsberger*

Dominium regale or dominium politicum et regale? Monarchies and Parliaments in Early Modern Europe ..... 43

*Heinz Rausch*

Repräsentation. Wort, Begriff, Kategorie, Prozeß, Theorie ..... 69

*Karl Bosl*

Repräsentierte und Repräsentierende. Vorformen und Traditionen des Parlamentarismus an der gesellschaftlichen Basis der deutschen Territorialstaaten vom 16. bis 18. Jahrhundert ..... 99

*Valerie Cromwell*

The nature of British parliamentary reform ..... 121

*Sven Ulric Palme*

Parlament und Bürokratie im 16. bis 20. Jahrhundert ..... 137

*Rudolf Vierhaus*

Von der altständischen zur Repräsentativverfassung. Zum Problem institutioneller und personeller Kontinuität vom 18. und 19. Jahrhundert .... 177

*Eberhard Schmitt*

Zur Zäsurideologie der französischen Revolution von 1789 ..... 195

*James Joll*

Politics and the revolt of the masses: Representation and Political Parties in Modern Europe ..... 241

*Herman van Nuffel*

Kirchliche Vertretung im altständischen und parlamentarischen System  
in Belgien ..... 253

*György Bónis*

Der Übergang von der ständischen Repräsentation zur Volksvertretung  
in Ungarn ..... 265

*Stanislaw Russocki*

Le Système représentatif de la „République Nobiliaire“ de Pologne .... 279

*Ulrich Scheuner*

Volkssouveränität und Theorie der parlamentarischen Vertretung. Zur  
Theorie der Volksvertretung in Deutschland 1815 - 1848 ..... 297

*Richard Löwenthal*

Kontinuität und Diskontinuität: Zur Grundproblematik des Symposions 341

Personenregister von Erika Bosl ..... 357

Sachregister von Erika Bosl ..... 362

Teilnehmer ..... 380

## Grundlagen politischer Berechtigung im mittelalterlichen Ständewesen

*Von Michael Mitterauer*

Die Frage nach den Wurzeln moderner politischer Repräsentation im Ständewesen stellt weit zurückreichende Kontinuitätszusammenhänge zur Diskussion. Einzelne Ansätze von Repräsentationsformen finden sich bereits im Hochmittelalter; die Beschäftigung mit ihren Entstehungsbedingungen erweitert den Untersuchungszeitraum noch darüber hinaus.

Die mittelalterlichen Reichs- und Landstände sind freilich nicht ausschließlich und auch keineswegs primär als Repräsentationssystem zu verstehen. Von Otto Brunner stammt der klassische Satz: „Die Stände ‚vertreten‘ nicht das Land, sondern sie ‚sind‘ es“<sup>1</sup>, eine Formulierung, die nach dem vielfachen Zeugnis der Quellen durchaus dem Verständnis der Zeitgenossen entspricht. Die an ständischen Versammlungen teilnehmenden Adeligen und Prälaten sind weder Vertreter ihrer bäuerlichen Untertanen noch solche des Adels oder des Klerus schlechthin. Und auch die Delegierten von Stadt- und Landgemeinden repräsentieren nicht die Gesamtbevölkerung eines Territoriums sondern bloß die jeweils entscheidende Kommunität.

Persönliche Berechtigung und Repräsentation von Kommunitäten bilden im vollentwickelten Ständewesen des Spätmittelalters die Grundlage für die Teilnahme an Land- und Reichstagen. Beide Komponenten wirken weiter, bis herauf in parlamentarische Verfassungssysteme des 19. und 20. Jahrhunderts. Sie stehen ihrem Ursprung und ihrer Entwicklung nach im engsten Zusammenhang. Jedenfalls für das Mittelalter erscheint es nicht befriedigend, nur eine von ihnen isoliert zu behandeln. Es soll daher hier nicht bloß von Elementen der Repräsentativverfassung, sondern allgemeiner von politischer Berechtigung im mittelalterlichen Ständewesen gesprochen werden.

Die Reichs- bzw. Landstandschaft von Einzelpersonen ist gegenüber der von Gemeinden die ältere Erscheinung. Mit der Zunahme der letzteren gewinnt auch das repräsentative Element im Ständewesen an

---

<sup>1</sup> Otto Brunner, *Land und Herrschaft*, 41959, S. 423.

Bedeutung. Die Ausweitung des Personenkreises, der auf diese Weise mehr oder minder vermittelt am politischen Geschehen teilhat, läßt sich als ein Integrationsprozeß verstehen, durch den es zu einer Verschmelzung und Durchdringung bisher voneinander getrennter Bereiche politischer Öffentlichkeit kommt. Mit der Einbeziehung von städtischen und ländlichen Gemeinden in die Sphäre des Landes bzw. Reiches gewinnen die Kriterien politischer Berechtigung in den verschiedenen Gemeindeformen für das Gesamtsystem zunehmend an Bedeutung.

Bevor auf verschiedene Typen der Ständestruktur und die ihnen entsprechenden Bedingungen politischer Berechtigung näher eingegangen wird, erscheint es notwendig, den Begriff Stände klarer zu fassen. Ebenso wie das Wort Stand im heutigen Sprachgebrauch verschiedene Bedeutungen hat, haben das auch seine mittelalterlichen Entsprechungen. Abzugrenzen ist dabei vor allem gegenüber dem Verständnis von „ordo“ in der kirchlichen Ständelehre des Mittelalters. Ihrer moral- bzw. pastoraltheologischen Zielsetzung entsprechend faßt diese Bevölkerungsgruppen zusammen, denen sich eine bestimmte Verhaltensweise zuordnen läßt. Die Gliederungsschemata sind dabei sehr vielfältig. Der Gleichartigkeit ihrer Lebens- bzw. Arbeitsweise entsprechend werden in diesem Zusammenhang die Geistlichen, die Ritter, die Bauern, mitunter auch die Bürger als besondere „ordines“ immer wieder genannt. Mit der landständischen Ordnung hat eine solche Zusammenfassung zu großen Merkmalsgruppen überhaupt nichts zu tun<sup>2</sup>. Der Prälatenstand eines Landes ist keineswegs mit der Geistlichkeit ident, und er ist auch nicht deren Vertretungsorgan<sup>3</sup>. Der Ritterstand im Sinne der landständischen Organisation umfaßt bloß die landesfürstlichen Ritter, nicht aber die anderen Herren. Die Vertreter der landständischen Städte und Märkte repräsentieren genausowenig das Bürgertum wie die der Landgemeinden die Bauern. Geht man von den „ordines“ der kirchlichen Ständelehre aus, die man wohl am besten als „Berufs“- oder „Geburtsstände“ charakterisieren könnte, so bleibt die so vielfältige und höchst komplexe innere Gliederung von Reichs- und Landständen völlig unverständlich.

Dieselben Schwierigkeiten stellen sich ein, wenn man Reichs- bzw. Landstände als privilegierte Schichten oder Klassen innerhalb der Gesamtbevölkerung eines Territoriums bzw. als deren Repräsentanten ansieht<sup>4</sup>. Ganz abgesehen von der Fragwürdigkeit einer solchen Ter-

<sup>2</sup> Brunner, Land und Herrschaft, S. 394 ff.

<sup>3</sup> Erwähnenswert erscheint in diesem Zusammenhang auch, daß der landständische Prälatenbegriff mit dem kirchenrechtlichen nicht übereinstimmt (Brunner, Land und Herrschaft, S. 408, Helmuth Stradal, Die Prälatenkurie der österreichischen Länder, Anciens Pays et Assemblées d'Etats 53, 1970, S. 120 f.).

minologie für die Beschreibung mittelalterlicher Gesellschaftsverhältnisse, stellt sich bei einer derartigen Betrachtungsweise ebenso das Problem, warum aus einer Gruppe Merkmalsgleicher die einen das Recht zur Teilnahme an Reichs- und Landesversammlungen hatten, die andern aber nicht. Soziales Ansehen und wirtschaftliche Macht lassen sich nicht als unmittelbares Kriterium ständischer Berechtigung begreifen. Eine Erklärung für die eigenartige Zusammensetzung der mittelalterlichen Stände muß vielmehr von einem ganz anderen Ausgangspunkt her gesucht werden, nämlich aus der jeweiligen Herrschaftsstruktur des Territoriums<sup>4</sup>. Nur im Rahmen dieses Herrschaftsgefüges läßt sich das Wesen der Stände als an der Herrschaft in Territorien unmittelbar oder durch Repräsentanten beteiligte Personenverbände befriedigend erfassen.

Als ein weiteres Abgrenzungsproblem stellt sich die Frage, unter welchen Voraussetzungen solche an der Herrschaft eines Territoriums beteiligte Personenverbände als Land- oder Reichsstände bezeichnet werden können. Daß Fürsten ihre Großen um sich versammelten, um mit ihnen politische Angelegenheiten zu beraten, ist eine historisch weit hin belegbare Erscheinung. Ständische Organisationsformen werden demgegenüber sicher als ein engerer Typ herauszuheben sein. Aus der Perspektive der Rechtsgeschichte liegt es nahe, die urkundliche Fixierung von Mitspracherechten als entscheidende Zäsur anzusehen. Aber nicht alle Stände verfügen über eine „Magna Charta“, und auch eine solche besondere Privilegierung markiert bloß eine bestimmte Entwicklungsstufe. Unbefriedigend bleibt auch der Grad der Organisation oder die Regelmäßigkeit der Einberufung von Versammlungen als Abgrenzungskriterium. Ebensowenig läßt sich die Beteiligung einer bestimmten Gruppe, etwa der Städte zum Unterscheidungsmerkmal machen. Im Zusammenhang der hier angestellten Überlegungen sind Versuche von besonderem Interesse, das Wesen der Stände von spezi-

---

<sup>4</sup> Ältere Beispiele bei Brunner, *Land und Herrschaft*, S. 395 ff. Ein solches Verständnis der mittelalterlichen Reichs- und Landstände findet sich jedoch weit verbreitet bis in die neueste Literatur. So spricht etwa Stanislaw Rusocki, *Les assemblées préreprésentatives en Europe Centrale, Acta Poloniae Historica* 30, 1974, S. 40 von „représentants des ... couches sociales“. Die Auffassung der Stände als Vertreter von Klassen begegnet durchgehend in der sowjetischen Literatur. Vgl. etwa E. A. Kosminsky, *Les ouvrages des historiens soviétiques sur l'histoire des assemblées représentatives de l'Europe occidentale, Anciens Pays et Assemblées d'Etats* 18, 1959, S. 177 ff.

<sup>5</sup> Brunner, *Land und Herrschaft*, S. 404. Die hier formulierten Überlegungen weiterführend Ernst Bruckmüller, Peter Feldbauer, Herbert Knittler, Michael Mitterauer und Helmuth Stradal, *Herrschaftsstruktur und Ständebildung, Beiträge zur Typologie der österreichischen Länder aus ihren mittelalterlichen Grundlagen*, 1-3, Sozial- und Wirtschaftshistorische Studien. 1973/4 = *Etudes présentées à la Commission internationale pour l'Histoire des Assemblées d'Etats* 43 - 45.