

Einige Fälle von Vertragsrevision im XIX. Jahrhundert

Dr. Joachim von Elbe

Die vom Wiener Kongreß geschaffene europäische Ordnung beruht auf Verträgen der am Kongreß beteiligten Mächte, in denen das Ergebnis der Verhandlungen in bindender Form festgelegt worden ist. Wenn auch das Werk des Wiener Kongresses in den Hauptzügen bis zum Ausbruch des Weltkrieges erhalten geblieben ist, so haben doch einzelne der damals gefundenen Lösungen den während des XIX. Jahrhunderts auftretenden neuen politischen Strömungen und Ideen nicht standhalten können. Die diplomatischen Vorgänge anlässlich der verschiedenen auf die Änderung des vertragsmäßigen Zustandes gerichteten Bemühungen können im Hinblick auf das Bedürfnis unserer Zeit, das in Versailles geschaffene Statut Europas durch eine auf gerechten Prinzipien beruhende Ordnung zu ersetzen, erhöhtes Interesse beanspruchen. Im Folgenden soll für einige dieser Vorgänge auf Grund der diplomatischen Urkunden gezeigt werden, welche rechtlichen, für das Problem der Revision völkerrechtlicher Verträge und für die Frage der Organisation der Staatengemeinschaft wesentlichen Gesichtspunkte in den Verhandlungen zwischen den beteiligten Staaten hervorgetreten sind ¹⁾.

I. Die Verträge über die Vereinigung Belgiens mit Holland und ihre Abänderung durch die Londoner Konferenz 1830/31 ²⁾

Die Angliederung der belgischen Niederlande an Holland, die in den Artikeln II und VI des Pariser Friedens vom 30. Mai 1814 und in

¹⁾ Die mit der Revision von Verträgen befaßten Staatenkongresse des XIX. Jahrhunderts bis zur Pariser Friedenskonferenz von 1919 behandelt Harold J. Tobin, *The Rôle of the Great Powers in Treaty Revision* (*American Journal of International Law*, Bd. 28, S. 487) in einer im wesentlichen historisch gerichteten Übersicht.

²⁾ Quellen und Literatur (außer den in dieser Zeitschrift Bd. IV, S. 226 Anm. und Bd. I, Teil 1, S. 368 f. Anm. genannten Schriften): Gosses en Japikse, *Handbook tot de Staatkundige Geschiedenis van Nederland* (s' Gravenhage 1920). Colenbrander, *Onstaan der Grondwet*. (s' Gravenhage 1909; im folgenden abgek. »Grondwet«). Colenbrander, *Gedenkstukken der Algemene Geschiedenis van Nederland van 1795 tot 1840*. 10 Teile, insb. Teil VII. (im Folgenden abgek. »Gedenkstukken«). Renier, *Great*

den dazu gehörenden Geheimartikeln III und IV von den Vertragsschließenden grundsätzlich vereinbart worden war, wurde, wie die meisten wichtigen Veränderungen der europäischen Landkarte, von den an dem Neubau Europas beteiligten Staaten unter dem allgemeinen Gesichtspunkt der Wiederherstellung des europäischen Gleichgewichts vorgenommen. Schon in der Gleichgewichtspolitik des XVII. und XVIII. Jahrhunderts, seit den Kriegen Ludwigs XIV., war die holländische »Barriere« gegen Frankreich ein feststehender Grundsatz. Die Erfahrungen der napoleonischen Zeit hatten die Bedeutung der Niederlande für die Verteidigung Europas gegen französische Angriffe erneut bewiesen. Der neue Gleichgewichtszustand verlangte an dieser Stelle einen starken, in sich gefestigten Staat als Bollwerk Europas gegen künftige französische Eroberungsabsichten. Durch die Ausdehnung seines Gebietes bis zur Maas sollte der holländische Staat zur Erfüllung dieser Aufgabe befähigt werden. Zugleich wurde den Belgiern, die eine Wiedervereinigung mit Österreich mehr gewünscht hatten als den Zusammenschluß mit den ihnen entfremdeten nördlichen Provinzen, in den sog. acht Artikeln die verfassungsmäßige Gleichstellung mit den übrigen Bewohnern des holländisch-belgischen Gesamtstaates sowie der Schutz ihrer besonderen kulturellen und wirtschaftlichen Interessen international garantiert³⁾, um ihre Aussöhnung mit dem neuen politischen

Britain and the Establishment of the Kingdom of the Netherlands 1813—1815 (London 1930). Hillebrand, Geschichte Frankreichs, I. Teil (Gotha 1877).

³⁾ Martens, N. R. II, S. 38; vgl. auch diese Zeitschrift, Bd. I, Teil 1, S. 373. Siehe ferner über das Zustandekommen der 8 Artikel Renier, S. 255 f. Die grundlegende Denkschrift des holländischen Außenministers van Nagell vom 25. Mai 1814 ist abgedruckt bei Colenbrander, Grondwet II, S. 19. Die Umwandlung der acht Artikel in holländisches Verfassungsrecht, die nach Art. I im gemeinsamen Einverständnis mit den Verbündeten vorgenommen werden sollte, geschah bei der durch die Inkorporation Belgiens erforderlich gewordenen Änderung der holländischen Verfassung. Der am 22. April 1815 vom holländischen König zur Ausarbeitung einer neuen Verfassung eingesetzten Kommission war ausdrücklich vorgeschrieben worden, daß die acht Artikel sowie die vom Wiener Kongreß festgesetzten Grenzen des Königreiches den Arbeiten der Kommission zugrundulegen seien (Colenbrander, Grondwet II, S. 69). Während der Beratungen der Generalstände über den Entwurf der neuen Verfassung wies der englische Gesandte im Haag den König darauf hin, daß "the principles of the Constitution were governed by the eight Articles from which it was not in the King's power or that of the nation, whatever their opinion might be, to depart." (Clancarty an Castleareagh, 18. IX. 1815; Colenbrander, Gedenkstukken VII, S. 272). Die neue Verfassung für das Gesamtkönigreich wurde den vier Verbündeten am 5. Sept. 1815 offiziell mitgeteilt (Colenbrander, Grondwet II, S. 652). In der englischen Antwortnote vom 5. Oktober 1815 wird die Befriedigung darüber ausgesprochen, daß die Verfassung sich befinde "in strict conformity with those liberal principles upon which the voice of Europe invited H. M. to assume the government of the Belgic and Dutch nations, incorporated for their mutual security into one people." (Colenbrander, Grondwet II, S. 653). Vgl. ferner Clancarty an Castleareagh, 25. IX. 1815. (Colenbrander,

Zustand zu erleichtern und die innere Stabilität des holländischen Staates im Interesse seiner europäischen Sicherheitsfunktion zu erhöhen. Sowohl in dem Protokoll der vier Verbündeten vom 21. Juni 1814, mit dem die acht Artikel als Bedingungen der Verbündeten für die Übergabe der belgischen Provinzen an Holland dem Souveränen Fürsten unterbreitet wurden, wie auch in dem die Verhandlungen abschließenden, vom Fünferausschuß des Wiener Kongresses angenommenen Vertrag vom 31. Mai 1815 zwischen den vier Verbündeten und Holland wird dieser gesamteuropäische, der Herstellung eines politischen Gleichgewichts in Europa dienende Zweck des holländisch-belgischen Zusammenschlusses ausdrücklich betont 4).

Der internationale Charakter dieser Regelung zeigt sich schon bei den ersten Versuchen, die enge verwaltungs- und verfassungsmäßige Verbindung Belgiens mit Holland durch einen autonomen Akt der holländischen Staatsgewalt zu lockern. Als unter dem Eindruck der revolutionären Ereignisse in Brüssel Ende August 1830 von holländischer Seite erwogen wurde, durch eine Reform der Verfassung von 1815, also durch eine rein innerstaatliche Maßnahme, dem Wunsch der Belgier nach verwaltungsmäßiger Trennung von den nördlichen Provinzen nachzukommen, wurde dieser Plan den vier Mächten, die mit Holland den Vertrag vom 31. Mai 1815 abgeschlossen hatten und Garanten der acht Artikel waren, mitgeteilt. Sie wurden gleichzeitig auf-

Gedenkstukken VII, S. 279): "M. de Nagell has requested me to acquaint you, that the constitution of this country has been formally communicated to all the Allies, and that from Prince Metternich and Prince Hardenberg he has received answers, expressible of the satisfaction of their respective Courts at the liberal principles therein contained, and the strict observance therein manifested of the eight articles of the Convention of the Hague."

4) Ziff. 1 des Protokolls (s. diese Zeitschrift, Bd. I, T. 1, S. 372, Anm. 10); Präambel des Vertrages v. 31. V. 1815. Ähnlich hatte der König von Holland in seiner Proklamation an die Belgier erklärt, Holland sei ein Staat, «dont la politique de l'Europe entière a considéré l'existence comme nécessaire à la tranquillité et à la sûreté générales». (Angenberg, Le Congrès de Vienne, S. 928). S. ferner De Pradt, Du Congrès de Vienne, S. 123 f., S. 127. Mémoire Castlereagh's über die holländische Gebietserweiterung, dem Fünferausschuß des Wiener Kongresses am 28. Januar 1815 vorgelegt (State Papers II, S. 613): "...that intermediate State, which all the Powers who were Parties to the Peace of Paris, have pronounced to be necessary to the equilibrium of Europe..." Srbik, Metternich, Bd. II, S. 228: »Europäischen Charakter schrieb Metternich dem Königreich und seiner Barrierefunktion zu«. Vgl. Castlereagh an Gagern, 5. Oktober 1815. (Colenbrander, Grondwet II, S. 653): "...that European Barrier, under the protection of which the liberties of other nations, as well as their own, may hereafter securely rest". Castlereagh an Clancarty, 31. V. 1814 (Colenbrander, Gedenkstukken VII, S. 131): "...the House of Orange may hereafter, as heretofore, be looked up to in Europe as the effectual guardian of its liberties in one of its most interesting frontiers." Hillebrand, a. a. O. S. 126.

gefordert, ihre Gesandten im Haag mit Instruktionen zu versehen, die sie in den Stand setzen sollten, zu einer Konferenz zusammenzutreten und Beratungen abzuhalten, falls die vom König und den Generalstaaten in Aussicht genommene Verfassungsreform von den Grundsätzen der acht Artikel abweichen sollte 5).

Die englische Antwort auf diesen Vorschlag 6) grenzt die Befugnisse der vier Garantiemächte und der holländischen Staatsgewalt bei einer Reform der holländischen Verfassung in folgender Weise von einander ab: Änderungen oder Verbesserungen der Verfassung, die durch die allgemeinen Interessen des Königreiches, durch veränderte Anschauungen und verwaltungsmäßige Erfahrungen erfordert werden, die mit anderen Worten überall im normalen Verlauf der Rechtsentwicklung eintreten und die auf gesetzmäßigem Wege vorgenommen werden, können die Garantiemächte niemals zu einem Einspruch veranlassen. Ihr Eingreifen ist erst dann geboten, wenn die Verfassung gewaltsam geändert und die Sicherheit ihrer eigenen Staaten wie auch die Europas bedroht wird. Dann besteht für die Garantiemächte ein Recht zum Widerspruch 7).

Dieser Fall, die Bedrohung des europäischen Friedens, trat ein, als gegen Ende September 1830 die Aufständischen die verfassungsmäßige Verbindung mit Holland faktisch gelöst hatten und mit der Errichtung einer eigenen Staatsgewalt begannen. Am 5. Oktober 1830 richtete der holländische Außenminister an die Unterzeichner der acht Artikel das förmliche Ersuchen, mit Waffengewalt in die belgisch-holländischen Auseinandersetzungen einzugreifen und mit der inneren Ordnung in Holland zugleich den vertragsmäßigen Zustand der Ab-

5) Der englische Geschäftsträger im Haag, Sir Charles Bagot, an Aberdeen, 7. IX. 1830 (Martens, N. R., X, S. 62); Note des holländischen Gesandten in London, Falck, an Aberdeen, 5. Oktober 1830. (Martens a. a. O. S. 65).

6) Aberdeen an den englischen Gesandten im Haag, 19. IX. 1830 (Martens, N. R., X, S. 63).

7) "There appears to be no good reason why alterations in the Fundamental Law, demanded by the general interests of the Kingdom, and effected to a legal manner, should meet with any objection from the Allied Powers. It never should have been intended by the Allies to prevent these internal changes and ameliorations, which experience and the course of events should have shewn to be necessary for the prosperous administration of the Country. ... At the same time it must be admitted, that the Powers who were Parties to the Treaties, by which the establishment of the Kingdom of the Netherlands was defined and regulated, may properly examine the expediency of such particular alterations of the Fundamental Law as may change the nature, or diminish the efficacy, of that security which it was their object to provide, as well for their own states as for Europe, by the Stipulations of the Treaties to which I have referred. As affecting this object, the Allied Courts might also have a right to object any new settlement brought about by force or menace, or in which means should have been employed which are at variance with the principles of the Constitution, and of the engagements into which they have mutually entered." (Martens, N. R., X, S. 64.)

machungen von 1814/15 wiederherzustellen⁸⁾. Holland bat, auch Frankreich an dieser Aktion zu beteiligen.

Mitte Oktober 1830 richtete der holländische König an die vier Mächte das Ersuchen um diplomatische Vermittlung eines Waffenstillstandes zwischen den streitenden Parteien, nachdem die Lage militärisch zugunsten der Aufständischen entschieden war⁹⁾. Unabhängig von diesen Bemühungen des holländischen Königs hatte England, bevor noch das holländische Ersuchen die einzelnen Höfe erreicht hatte, wegen der aus der belgischen Revolution drohenden Gefahren für den europäischen Frieden die Unterzeichner der Verträge über den belgisch-holländischen Zusammenschluß zu Beratungen nach London eingeladen. An Frankreich erging die Einladung, als Mitkontrahent der Wiener Verträge in das »Konzert« der vier Mächte einzutreten¹⁰⁾.

Diese doppelte Rechtsgrundlage für das Eingreifen der fünf Mächte in den belgisch-holländischen Streit tritt in dem Protokoll über die erste Sitzung der Konferenz deutlich hervor. Die Bevollmächtigten stellen zunächst fest, daß die Konferenz auf Einladung des holländischen Königs zusammengetreten sei. Dies geschah im Hinblick auf § 4 des Aachener Protokolls von 1818, der die zur Erhaltung des europäischen Friedens verbundenen Großmächte verpflichtete, in Angelegenheiten, die das besondere Interesse eines ihrem Bunde nicht angehörenden Staates berührten, dessen Aufforderung zum Eingreifen abzuwarten und seinen Vertreter zu ihren Beratungen zuzuziehen. So wird der holländische Gesandte in London als Vertreter Hollands zur Teilnahme an den Konferenzberatungen aufgefordert¹¹⁾. Andererseits

⁸⁾ Falck an Aberdeen, 5. X. 1830 (Martens, N. R., X, S. 65, insbes. 69): «... j'ai l'honneur d'informer votre Excellence qu'une semblable Communication est adressée à la Prusse, à l'Autriche, et à la Russie, qui ayant également signé les 8 Articles ci-dessus mentionnés, sont appelés, ainsi que l'Angleterre, à maintenir le Royaume des Pays-Bas, et l'état actuel de l'Europe tel qu'il est établi par les Traités, et qui sans doute jugeront convenable de se concerter dans ces circonstances entre elles, et avec la Grande Bretagne et la France...»

⁹⁾ Martens, N. R., X, S. 70.

¹⁰⁾ Aberdeen an Falck, 17. X. 1830 (Martens, N. R., X, S. 73): "... His Majesty's Ambassador at Paris had been instructed to invite the French Government, according to those Treaties, to which France is a contracting Party, to join the deliberations of His Majesty and his Allies, and to concur in such measures as by common consent should be thought indispensable for the re-establishment of order in the Netherlands; and which, at the same time, should be framed with a due regard for the security of other States. The King of the French has testified his desire to enter into this concert..."

¹¹⁾ Als infolge des Widerstandes der Belgier und Holländer gegen die Vorschläge der Konferenz die Vermittlungstätigkeit der Mächte immer mehr den Charakter einer Intervention annahm (vgl. den Bericht des belgischen Außenministers an den Regenten vom 15. März 1831, Martens, N. R., X, S. 211), wurde der holländische Gesandte, dem ursprünglich als Vertreter des Königs auf Grund der Bestimmungen des Aachener Proto-

ist in der Einleitung die Rede von den Wiener und Pariser Verträgen »qui ont constitué le Royaume des Pays-Bas«, sowie von dem Wunsch der fünf Mächte, der Unordnung und dem Blutvergießen in Belgien ein Ende zu machen. Als Kontrahenten der über die Bildung des holländischen Staates abgeschlossenen Verträge und als Garanten der europäischen Gleichgewichts- und Friedensordnung haben daher die fünf Großmächte aus eigenem Recht an der Lösung der belgisch-holländischen Frage mitzuwirken.

Die europäischen Mächte standen im Jahre 1830 vor der gleichen Aufgabe wie 1815: eine Form für die politische Organisation der Niederlande zu finden, die sie zur Erfüllung ihrer Barrierefunktion im Rahmen des Gleichgewichtssystems befähigte, nachdem sich die Verschmelzung der nördlichen und südlichen Niederlande zu einem einheitlichen Staat als undurchführbar erwiesen hatte. Die Londoner Konferenz konnte daher nicht auf diejenigen Mächte beschränkt werden, die durch ihre Mitwirkung bei dem Zustandekommen der acht Artikel in besonderem Maße für die Aufrechterhaltung der belgisch-holländischen Union verantwortlich waren. In der Teilnahme Frankreichs an den Konferenzberatungen erweist der Gedanke der Pentarchie angesichts der ersten ernsthaften Bedrohung des europäischen Friedens seit 1815 seine Wirksamkeit: Es sind die fünf Großmächte, die, wie einst im Fünferausschuß des Wiener Kongresses 1815, jetzt in London um die Lösung einer die europäische Gleichgewichtsordnung berührenden Frage bemüht sind ¹²⁾.

kolls Sitz und Stimme bei den Konferenzberatungen zugewilligt worden war, von der Teilnahme an der Konferenz ausgeschlossen. Die Konferenzmächte nehmen nur noch schriftliche Erklärungen von holländischer und belgischer Seite entgegen. Vgl. den Protest Hollands vom 14. Dezember 1831 (Martens, N. R., XII, S. 285) und die für die Auslegung des Aachener Protokolls und die Formen internationaler Konferenzen wichtige Antwort der Konferenz vom 4. Januar 1832 (Martens, N. R., XII, S. 300). Siehe auch die — von der Konferenz nicht mehr beantwortete — Note der holländischen Bevollmächtigten vom 30. Januar 1832 (Martens, N. R., XII, S. 331). Die Verhandlungen mit der provisorischen belgischen Regierung erfolgten zunächst durch besondere Kommissare der Konferenz in Brüssel. Später wurde die belgische Regierung zur Entsendung bevollmächtigter Vertreter nach London aufgefordert. Vgl. Protokoll v. 20. Dezember 1830 (Martens, N. R., X, S. 124).

¹²⁾ Die Hoffnungen Frankreichs, daß mit der Julirevolution und der belgischen Erhebung eine allgemeine Revision der Verträge von 1815 eingeleitet sei (s. vor allem Thureau-Dangin, *Histoire de la Monarchie de Juillet* (Paris 1888) Bd. I, S. 49 ff.) hatten sich nicht erfüllt. Frankreich mußte durch seine Teilnahme an den Londoner Konferenzen die fortdauernde Verbindlichkeit der Verträge anerkennen. »... Dans la presse, que d'éclats d'indignation contre ce gouvernement, qui reconnaissait les traités de 1815, en faisant décider, par les puissances signataires, quels changements pouvaient être apportés à l'état territorial fixé par ces traités...« (Thureau-Dangin, a. a. O., S. 81). Vgl. auch die Bemerkung Thiers' über die französische Politik während dieser Epoche in seiner Kammerrede v. 8. I. 1834 (*Discours parlementaires*, II, S. 196): »Si nous avons suivi la politique qu'on nous a tracée, nous aurions

In ihrem Verfahren wich allerdings die Londoner Konferenz von den Verhandlungsmethoden des Wiener Komitees der Fünf erheblich ab. Während sich in Wien der König von Holland der Vermittlung Englands bedienen mußte, um seine Anträge im Komitee zu Gehör zu bringen, und die Belgier nur während der Vorverhandlungen in Chaumont zu Wort gekommen waren, nimmt Holland an den Londoner Beratungen zunächst gleichberechtigt mit den fünf Großmächten als der an dem Gegenstand unmittelbar interessierte Staat teil. Ebenso wird der belgischen Partei die Einflußnahme auf den gesamten Gang der Verhandlungen ermöglicht.

II. Die Verträge über Luxemburg und ihre Abänderungen durch die Londoner Konferenzen von 1830/31 und 1867¹³⁾

In der komplizierten Gestalt, die den staats- und völkerrechtlichen Beziehungen Luxemburgs bei der Neuordnung der europäischen Staatenverhältnisse durch den Wiener Kongreß gegeben wurde, spiegeln sich im wesentlichen drei verschiedene Interessen: das europäische Interesse an der Errichtung einer starken Barriere gegen Frankreich, die an der französischen Nordgrenze durch die Angliederung der belgischen Provinzen an Holland geschaffen worden war und die ihre natürliche Fortsetzung in den zwischen Maas und Mosel gelegenen luxemburgischen Gebieten fand. Mit diesem europäischen Interesse verband sich dasjenige der deutschen Staaten, die gerade von Luxemburg her einem französischen Vorstoß in besonderem Maße ausgesetzt waren. Beiden Interessen geschah dadurch Genüge, daß Luxemburg als Mitglied des Deutschen Bundes in dessen Verteidigungssystem eingegliedert wurde und die Hauptstadt eine preußische Besatzung erhielt. Schließlich wurde das Interesse Luxemburgs an der Erhaltung seines seit Jahrhunderten bestehenden wirtschaftlichen und nationalen Zusammen-

déclaré la guerre au monde... Messieurs, nous n'avons pas suivi ces conseils, nous n'avons pas déchiré les traités de 1815; et loin de dire, comme on le disait toute à l'heure, qu'on les admettait, nous avons pris le droit européen tel qu'il était...« Immerhin konnte aber auch Thiers feststellen (Discours parlementaires, I, p. 97): »La Belgique formait un Etat ennemi, puissant, hérissé de forteresses, gardé par la Sainte-Alliance, armé, en un mot, comme une tête de pont à l'usage de l'Angleterre, de la Hollande, de la Prusse et de l'Allemagne. Aujourd'hui, c'est un Etat neutre, un Etat dans nos intérêts, et qui, dans le péril, serait à nous au lieu d'être contre nous.« Und ferner (Discours parlementaires, I, S. 556 f.): »Le résultat de ces traités (de 1815) c'est la France resserrée dans ses limites... ayant tout près d'elle le royaume redoutable des Pays-Bas... Tout cela n'existe plus: nous n'avons plus le royaume des Pays-Bas; il a été aboli; le pont a été coupé, si tête de pont il y avait; les places fortes vont être démolies. Le général de la Sainte-Alliance ne les visitera plus...«

¹³⁾ Quellen und Literatur: Ruppert, Le Grand-Duché de Luxembourg dans ses relations Internationales. Luxembourg 1892. Lontsch, Le Grand-Duché de Luxembourg (1891). Nothomb, Histoire du Grand-Duché de Luxembourg (1916).

hangs mit den übrigen belgischen Provinzen durch die Personalunion mit Holland berücksichtigt¹⁴⁾.

Die Londoner Konferenz hat sich mit Luxemburg im Zusammenhang mit der Begrenzung des belgischen Staatsgebietes befaßt, nachdem der Versuch, zwischen Belgien, Holland und dem Deutschen Bund unter Vermittlung der Konferenzmächte unmittelbar eine Verständigung herbeizuführen, gescheitert war. Belgien beanspruchte das ganze Großherzogtum, das nach der Verfassung vom 7. Februar 1831 einen integrierenden Bestandteil des belgischen Staatsgebietes unbeschadet seiner besonderen Beziehungen zum Deutschen Bund bilden sollte¹⁵⁾, während Holland jede Abtretung luxemburgischen Gebietes ablehnte. Die Konferenz hat die luxemburgische Frage über die Köpfe der Parteien hinweg entschieden. Schon in einer der ersten Sitzungen hatten die Mächte als Grundlage für ihr Eingreifen bei der Regelung der belgischen Gebietsfragen den allgemeinen Satz aufgestellt: »... nul Etat ne peut s'arroger le droit de fixer ses limites à lui seul, de comprendre dans ces prétendues limites, le Territoire de ses voisins, et de soutenir que quiconque voudrait l'empêcher de faire de pareils empiètements, intervient dans ses affaires intérieures«¹⁶⁾. Die Verzögerung in der Bestimmung des belgischen Staatsgebietes infolge der Unfähigkeit der beiden Parteien, in der luxemburgischen Frage zu einer Einigung zu gelangen, gefährdete zugleich die Aufrechterhaltung des allgemeinen Friedens¹⁷⁾. Daher berührte die Entscheidung über Luxemburg die »intérêts généraux de l'Europe«¹⁸⁾. Nachdem der Deutsche Bund die

¹⁴⁾ Die Bestimmungen über Luxemburg sind in dem Vertrag der vier Mächte mit Holland vom 31. Mai 1815 enthalten.

¹⁵⁾ Eyschen, Das Staatsrecht des Großherzogtums Luxemburg (in Marquardsen's Handbuch des Öffentlichen Rechts) S. 15; ferner Note der holländischen Bevollmächtigten an Lord Palmerston, 12. II. 1831 (Martens, N. R., X, S. 189); Bericht des belgischen Außenministers an den Regenten, 25. III. 1831 (Martens, a. a. O. S. 211).

¹⁶⁾ Note der Bevollmächtigten der vier Höfe an den französischen Bevollmächtigten v. 17. III. 1831 (Martens, N. R., X, S. 229); vgl. auch die Note der Konferenz an den holländischen Bevollmächtigten, 10. VII. 1832 (Martens, N. R., XII, S. 457): «... Monsieur le Plénipotentiaire Néerlandais termine sa Note en rappelant le principe d'après lequel toute Nation indépendante est libre de ses décisions. Le principe est incontestable. Mais il ne l'est pas moins que toute Nation indépendante, en conservant de justes égards pour les intérêts des autres Etats, en attachant une valeur réelle à leur amitié, en faisant présider à la liberté de ses décisions un calcul prudent des évènements qu'elle ferait naître, si elle provoquait un parti extrême, en prouvant qu'elle sait apprécier la paix, acquiert de vrais titres à l'estime et à la considération générale.»

¹⁷⁾ 12. Protokoll, 27. I. 1831 (Martens, N. R., X, S. 164).

¹⁸⁾ Von den zwischen Belgien und Holland streitigen Fragen sind einige, beispielsweise der gegenseitige Ausgleich der Staatsschulden, »questions d'un intérêt privé«, die von den Beteiligten unter Vermittlung der Großmächte geregelt werden können, während andere ein »intérêt Européen« haben. Vgl. die französische Note vom 1. III. 1831 (Martens, N. R., X, S. 226 (228)). Daher wird im 28. Protokoll vom 25. VII. 1831 (Martens,

Bevollmächtigten Preußens und Österreichs bei der Konferenz mit seiner Vertretung in den Verhandlungen über Luxemburg förmlich betraut hatte¹⁹⁾, beschloß die Konferenz am 26. September 1831, von sich aus autoritär die Grenzen des belgischen Staates zu bestimmen und damit gleichzeitig auch das Schicksal Luxemburgs zu entscheiden²⁰⁾. Ein Teil des Großherzogtums fiel an Belgien. Der König von Holland wird dafür in der Provinz Limburg entsprechend entschädigt²¹⁾. Die Konferenzmächte müssen diese Entscheidung (»décisions finales et irrévocables«) treffen, um den Ausbruch eines allgemeinen Krieges zu verhindern.

»Ne pouvant toutefois abandonner à des plus longues incertitudes des questions dont la solution immédiate est devenue un besoin pour l'Europe; forcés de les résoudre sous peine d'en voir sortir l'incalculable malheur d'une guerre générale; éclairés du reste sur tous les points en discussion par les informations que Messieurs les Plénipotentiaires des Pays-Bas et M. le Plénipotentiaire Belge leur ont données; les Sous-signés n'ont fait qu'obéir à un devoir dont leurs Cours ont à s'acquitter envers elles-mêmes comme envers les autres Etats ...; ils n'ont fait que respecter la loi suprême d'un intérêt Européen du premier ordre...²²⁾.«

* * *

Von der Auflösung des Deutschen Bundes im Jahre 1866 wurde auch die völkerrechtliche Stellung Luxemburgs betroffen. Ebenso wie die anderen Bundesstaaten erhielt Luxemburg mit dem Fortfall der Bundesplichten eine »Souveränität europäischen Charakters«²³⁾. Die Beschränkungen in der Führung seiner auswärtigen

N. R., XI, S. 210) ausgeführt: «... si plusieurs Articles de ce Traité auraient pu être arrêtés entre la Hollande et la Belgique exclusivement, sans le concours des 5 Puissances, d'autres exigeaient ce même concours, soit parcequ' ils se rattachent aux intérêts généraux de l'Europe, comme la fixation des limites, et les négociations proposées relativement au Grand Duché de Luxembourg.»

¹⁹⁾ Vgl. 42. Protokoll v. 24. September 1831 (Martens, N. R., XI, S. 263).

²⁰⁾ 44. Protokoll v. 26. September 1831 (Martens, N. R., XI, S. 280): «Après avoir ... remarqué avec peine que les Communications faites par les 2 Parties, au sujet de propositions premières essentiellement divergentes, ne se rapprochent elles-mêmes sur aucun point, et forcent de croire que les explications nouvelles de la même nature, loin de conduire aux résultats réclamés par l'intérêt général, ne feraient que prolonger indéfiniment un état d'hostilité et de malheur, la Conférence a reconnu, qu'elle se trouve obligée de puiser, dans les informations dont elle est maintenant munie ... les moyens d'arrêter une série d'Articles qui puissent servir de Bases à un Traité Définitif entre les deux Parties, et satisfaire à l'équité, à leurs intérêts, et à ceux de l'Europe.»

²¹⁾ 49. Protokoll v. 14. X. 1831 (Martens, N. R., XI, S. 323).

²²⁾ Die Konferenz an die Bevollmächtigten Hollands und Belgiens. 15. Oktober 1831 (Martens, N. R., XI, S. 332).

²³⁾ Graf Bismarck im Reichstag des Norddeutschen Bundes, 1. April 1867 (Bismarcks Reden. Herausgegeben von Ph. Stein, Leipzig, Bd. III, S. 160): »Bei der Auflösung und durch die Auflösung des früheren Deutschen Bundes gewann jeder der an

Politik waren beseitigt. Die Pflicht zur gemeinsamen Verteidigung des Bundesterritoriums hatte ebenso aufgehört wie die Verfügungsbeschränkung des Großherzogs über seine luxemburgischen Besitzungen. Das Großherzogtum schied aus dem Verteidigungssystem der deutschen Staaten aus. Die preußische Garnison in der Stadt Luxemburg hatte keinerlei rechtliche Grundlage mehr. Über ihre Aufhebung verhandelte Holland seit Juni 1866, ohne aber den Abzug der Garnison zunächst erreichen zu können.

Den Fortbestand der preußischen Besatzung in Luxemburg empfand Frankreich als Bedrohung seiner Sicherheit. Der ursprüngliche Defensivcharakter des preußischen Besatzungsrechts hatte sich nach französischer Behauptung in einen offensiven verwandelt²⁴). Preußens Stellung in Luxemburg — so wurde von französischer Seite ausgeführt — entstamme einem System des Mißtrauens gegen Frankreich²⁵). Wie die militärische Barriere in den Niederlanden mit der Neutralisierung

demselben beteiligten Staaten seine volle Souveränität wieder, so wie er sie vor Stiftung des Bundes besessen, aber durch die Verpflichtungen, die er im Bundesvertrag freiwillig eingegangen war, beschränkt hatte. Nach Auflösung des Bundes genoß das Großherzogtum Luxemburg und sein Großherzog derselben Souveränität europäischen Charakters, wie das Königreich der Niederlande und sein König.« Vgl. ferner Depesche des französischen Außenministers an den französischen Botschafter in Berlin, 6. IV. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 36); französischer Außenminister an die diplomatischen Agenten in London, Wien, Florenz und St. Petersburg, 15. IV. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 45): »Je me résumerai en disant qu'après les récentes déclarations de M. de Bismarck, aucun doute ne subsistait plus sur l'indépendance de caractère européen dont jouit le Grand-Duché de Luxembourg.« Französischer Außenminister an den Gesandten im Haag, 2. IV. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 42).

²⁴) Französischer Außenminister an den Gesandten im Haag, 28. Februar 1867 (Staatsarchiv 13, S. 20): »... une garnison inutile au point de vue de sa défense naturelle, et dont le caractère, éminemment offensif à notre égard, ne pouvait manquer de fixer notre sollicitude la plus attentive.« Englischer Außenminister an den Botschafter in Paris, 10. April 1867 (Bericht über eine Unterredung mit dem französischen Botschafter, Staatsarchiv 13, S. 41): »... Prince de la Tour d'Auvergne said... that the old Confederation existed merely for defensive purposes... The circumstances were now altogether different: the whole power was concentrated in the hands of Prussia, and Luxemburg in the possession of a Prussian garrison would no longer be merely a defensive position for Germany, but would henceforth be an offensive position against France.« Englischer Außenminister an den Botschafter in Berlin, 19. IV. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 51). Communication faite au Sénat et au Corps législatif par le Ministre des affaires étrangères, 13. V. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 79): »question si importante pour la sécurité de nos frontières.«

²⁵) Französischer Außenminister an den Gesandten im Haag, 28. II. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 20): »Ces deux pays doivent au système de défiance inauguré contre nous d'avoir été rattachés à la Confédération germanique.« Communication faite au Sénat et au Corps législatif par le Ministre des affaires étrangères, 13. V. 1867. (Staatsarchiv 13, S. 79): »une situation créée contre nous dans de mauvais jours et maintenue depuis cinquante ans.«

des neuen belgischen Staates in eine rechtliche umgewandelt worden war, so wollte Frankreich jetzt auch an dieser Stelle die alte Sicherheitschranke Europas durchbrechen. Es begann Verhandlungen mit dem König von Holland über die Abtretung Luxemburgs und verlangte von Preußen die Zurückziehung seiner Garnison.

Die luxemburgische Frage berührte zunächst die Verträge von 1831/1839, durch die nach den belgischen Wirren die Zugehörigkeit Luxemburgs zum Deutschen Bund und die Souveränität des Hauses Nassau-Oranien erneut international festgelegt worden war. Änderungen dieses Rechtszustandes bedurften der Zustimmung der Vertragspartner, zu denen außer den fünf Großmächten auch Belgien und Holland gehörten. Das kommt in den diplomatischen Verhandlungen klar zum Ausdruck ²⁶⁾. Die im Laufe des Verfahrens von Österreich geäußerte

²⁶⁾ Französischer Botschafter in London an den Außenminister, 2. IV. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 35): »M. l'ambassadeur de Prusse a été chargé de s'informer de la manière de voir du cabinet de Londres, par rapport à l'éventualité d'une cession du Luxembourg à la France. Il semble que pareille démarche a été faite par la Prusse auprès des autres cours signataires du traité de 1839, qui a réglé, en dernier lieu, la situation du grand-duché de Luxembourg. Lord Stanley... n'aurait pas caché à cet ambassadeur que, suivant lui, les puissances signataires du traité de 1839 ne sauraient élever d'objection sérieuse contre la cession du Luxembourg à la France.« Französischer Außenminister an die diplomatischen Agenten in London, Wien, Florenz und St. Petersburg, 15. IV. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 45): »Aussi, avons-nous admis, sans hésiter, l'examen des traités, et nous avons déclaré que nous étions disposés à y procéder de concert avec les autres gouvernements de l'Europe.« Englischer Außenminister an die diplomatischen Vertreter bei den Teilnehmern an den Verträgen von 1839, 28. IV. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 62): »... the Governments of France and Prussia are prepared to discuss in Conference with the other Governments, parties to Treaty of 1839, the manner in which the question that has been raised between them respecting the Grand Duchy of Luxemburg may best be arranged... Her Majesty's Government will no longer hesitate to make known to the several Governments who took part in the Treaties of 1839 that for themselves they are prepared to enter into a Conference for the purpose indicated.« Prinz Heinrich der Niederlande an Lord Stanley, 30. IV. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 67): »The state of Luxemburg affairs renders a revision of the Treaty of London of 19th April, 1839, highly desirable. A convocation of Representatives of the Great Powers and of the Netherlands in London seems advisable.« Englischer Außenminister an den Gesandten im Haag, 2. Mai 1867 (Staatsarchiv 13, S. 69): »You may suggest for consideration of the King Grand Duke whether, if the Treaty of 1839 is held, as it would seem to be from Prince Henry's telegram, to have a direct bearing on the matters to be settled by a Conference, Belgium, as a party with Holland to the twenty-four Articles which are stated to be an integral part of that Treaty, should not take her place in the Conference.« Preußischer Außenminister an den englischen Botschafter in Berlin, 2. Mai 1867 (Staatsarchiv 13, S. 72): »... your Excellency has been so good as to inform me that the Government of Her Britannic Majesty is ready to meet the other signatories of the Treaties of 1839 in Conference.« Luxemburgischer Ministerpräsident, 1. Mai 1867 (Staatsarchiv 13, S. 75): »Le Roi Grand-Duc de Luxembourg ayant été informé du désir unanime des Puissances signataires du Traité du 19 avril 1839, de délibérer sur la question de Luxembourg...« Österreichischer Gesandter in

Ansicht, der König von Holland sei in der Verfügung über Luxemburg frei²⁷⁾, ist von den übrigen Signataren der Verträge von 1839 nicht anerkannt worden.

Die luxemburgische Frage hatte aber zugleich gesamteuropäische Bedeutung, und zwar einmal dadurch, daß die im Verlaufe der Verhandlungen zutage tretende Spannung zwischen Frankreich und Preußen den europäischen Frieden gefährdete; zum anderen wurde durch den von Frankreich geforderten Abzug der preußischen Garnison aus Luxemburg ein Element der im Jahre 1815 geschaffenen europäischen Gleichgewichtsordnung beseitigt²⁸⁾. Der Kreis der an der Beilegung des luxemburgischen Streites interessierten Staaten wurde

St. Petersburg an den österreichischen Außenminister, 23. IV. 1867 (Staatsarchiv 14, S. 204): «(Le Prince Gortchacoff) ne croyait point devoir engager n'importe à quel degré la politique de la Russie avant que celle-ci fût appelée à se prononcer comme cosignataire du traité de 1839...» Der Fürst habe vorgeschlagen «la réunion d'une conférence dans laquelle tous les signataires du traité invoqué auraient à examiner les intérêts en jeu, avec les moyens d'y satisfaire.»

²⁷⁾ Österreichisches Memorandum zur Frage einer Zession des Großherzogtums Luxemburg, 31. März 1867 (Staatsarchiv 14, S. 182). Siehe auch Makarov und Schmitz, Handbuch der diplomatischen Korrespondenz Nr. 39 ff).

²⁸⁾ Französischer Botschafter in London an den Außenminister, 21. IV. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 54): «M. l'Ambassadeur de Russie m'avait communiqué... une dépêche qu'il venait de recevoir de Saint-Pétersbourg, et dans laquelle le Prince Gortchacoff lui annonçait que la France souhaiterait la question de Luxembourg comme une question européenne.» Englischer Botschafter in Berlin an den Außenminister, 27. IV. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 63): "... the question was one of imminent danger to the peace of Europe... it was therefore incumbent on all those interested in the maintenance of peace to use their influence without loss of time in effecting a satisfactory arrangement. I stated that the question was of an European nature... and for this purpose the counsels and assent of the European Powers were required." Französischer Außenminister an den Gesandten im Haag, 28. IV. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 66): «... une question qui est avant tout, à nos yeux, une question de droit public européen.» Communication faite au Sénat et au Corps législatif par le Ministre des affaires étrangères, 13. Mai 1867 (Staatsarchiv 13, S. 79): «notre intention a toujours été... d'admettre dans une question qui avait à nos yeux un caractère européen, l'examen loyal des Traités et de l'intérêt des Grandes Puissances.» Österreichischer Außenminister an den Gesandten in St. Petersburg, 16. IV. 1867 (Staatsarchiv 14, S. 190): «Ce qui doit diriger notre conduite en face de l'affaire du Luxembourg, c'est l'intérêt du maintien de la paix générale, intérêt qui nous est commun avec l'Europe entière.» Österreichischer Außenminister an den Gesandten in St. Petersburg, 21. IV. 1867 (Staatsarchiv 14, S. 197): «... l'Europe peut, à bon droit, regarder comme étant de son ressort la question de savoir si... il n'appartient pas au Roi Grand-Duc... de se prononcer sur le droit de garnison de la Prusse à Luxembourg.» Communication faite au Sénat et au Corps législatif par le Ministre des Affaires étrangères, 8. IV. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 39): «... nous n'avons jamais compris la possibilité de cette acquisition de territoire que sous trois conditions: le consentement libre du grand-duc de Luxembourg, l'examen loyal des intérêts des grandes puissances, le vœu des populations manifesté par le suffrage universel.»

daher nicht nur durch die Verträge von 1839, sondern ebenso durch das gemeineuropäische Interesse an der Aufrechterhaltung des Friedens und der europäischen Gleichgewichtsordnung bestimmt. Garanten dieser Ordnung aber waren die Großmächte. So kam es, daß an den Verhandlungen über Luxemburg auch das im Jahre 1860 zur Großmacht aufgestiegene Königreich Italien teilnahm, obwohl es nicht Unterzeichner der Verträge über Luxemburg war²⁹⁾. Ein Antrag Spaniens, auf der gleichen Grundlage wie Italien an den Verhandlungen beteiligt zu werden, wurde wegen Verspätung abgelehnt³⁰⁾. Wie schon das Schicksal des französischen Planes von 1860, Spanien in das europäische Konzert aufzunehmen, gezeigt hatte, kam Spanien der Rang einer Großmacht nicht zu³¹⁾.

Das diplomatische Mittel zur Lösung der luxemburgischen Frage war ein Kongreß der europäischen Großmächte, erweitert um die beiden Unterzeichner der Verträge von 1839, Holland und Belgien. Die Bevollmächtigten der beteiligten Staaten hielten vom 7. bis 13. Mai 1867 in London Beratungen ab³²⁾. Einberufer war der König von Holland

²⁹⁾ Englischer Außenminister an den Gesandten in Florenz, 23. IV. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 55). Französischer Gesandter in Florenz an den Außenminister, 26. IV. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 57): «L'Italie ne reste point inactive sur le terrain diplomatique: le ministre du Roi à Berlin a reçu l'ordre de s'associer aux démarches qui pourront être faites par les représentants des grandes puissances. . . .» Englischer Außenminister an den Gesandten im Haag, 2. Mai 1867 (Staatsarchiv 13, S. 69): "...although no trans-Alpine Sovereign has, hitherto, been associated in the arrangements respecting Luxemburg, yet, considering the position now held by Italy in the European Family, the British Government consider she might well be admitted to take part in an arrangement having for object the consolidation of the peace of Europe." Englischer Botschafter in Berlin an den Außenminister, 4. Mai 1867 (Staatsarchiv 13, S. 73). Vgl. ferner die Bemerkung des italienischen Bevollmächtigten in der Sitzung der Konferenz vom 7. Mai 1867 (Staatsarchiv 13, S. 2): «En prenant à la Conférence ma place comme Plénipotentiaire de l'Italie, qu'il me soit permis d'adresser à M. le Ministre des Affaires Etrangères quelques paroles de reconnaissance pour la manière dont il a traité cette affaire, et pour l'initiative qu'il a bien voulu prendre de notre admission à la Conférence. . . . J'aime à y voir une preuve de plus des bons rapports qui existent entre l'Italie et les principales Puissances Européennes, ainsi que de leur opinion que dans les questions Européennes il est désirable que sa voix se fasse entendre.»

³⁰⁾ Englischer Außenminister an den Gesandten in Madrid, 8. Mai 1867 (Staatsarchiv 13, S. 76): "...The Spanish Minister . . .pressed me a good deal to say what reception I should be prepared to give to a similar proposition, if made, when next a Conference should be held on matters of European importance. . . . To this I declined to give any reply, further than that. . . . we should gladly see Spain holding in Europe the place to which by its resources, its territory, its population, and its past history, it was entitled; and that any request by the Spanish Government for admission to a future Conference, if made in due time, would meet with serious consideration."

³¹⁾ Vgl. den bei Makarov und Schmitz, a. a. O. Nr. 2195 ff. abgedruckten Notenwechsel.

³²⁾ Protokolle: Staatsarchiv 13, S. 1 ff.

als Territorialherr von Luxemburg 33). Das Ergebnis der Verhandlungen, das in dem Vertrag vom 11. Mai 1867 fixiert wurde 34), war die Anerkennung der luxemburgischen Unabhängigkeit, seiner »Souveränität europäischen Charakters« — bei grundsätzlicher Erhaltung seiner verfassungsrechtlichen Verbindung mit dem Hause Nassau-Oranien — als Folge der Auflösung des Deutschen Bundes. Die militärische Barriere wurde, wie im belgischen Falle, durch die dauernde Neutralisierung des Großherzogtums in eine völkerrechtliche umgewandelt. Die preußische Garnison wurde zurückgezogen 35).

III. Die Entstehung des Königreichs Italien und die Wiener Verträge 36)

Der bei den Kongreßverhandlungen in Wien 1815 erörterte Gedanke, die italienischen Staaten ähnlich wie die deutschen zu einem Staatenbund, der »Lega italica« zusammenzuschließen, scheiterte neben dem Souveränitätswillen der italienischen Staaten im wesentlichen am Widerstand Österreichs, das in der Erhaltung der staatlichen Zersplitterung Italiens eine wirksamere Garantie seiner Vormachtstellung in Italien erblickte, als sie das Präsidium eines Staatenbundes nach Art des deutschen gewähren konnte 37). Italien blieb nach Metternichs Formulierung ein »geographischer Begriff« 38). Mit der Annexion der italienischen Staaten durch Sardinien in den Jahren 1859—60 wurde der durch die Wiener Verträge geschaffene Rechtszustand beseitigt. Die Einigung Italiens im Verband des sardinischen Staates veränderte

33) Englischer Außenminister an die diplomatischen Agenten bei den Teilnehmern der Verträge von 1839, 28. IV. 1867 (Staatsarchiv 13, S. 62); englischer Botschafter in Berlin an den Außenminister, 27. IV. 1867 (a. a. O. S. 63); englischer Außenminister an den Gesandten im Haag, 30. IV. 1867 (a. a. O. S. 68); französischer Außenminister an den englischen Botschafter in Paris, 1. V. 1867 (a. a. O. S. 68).

34) Text: Staatsarchiv Bd. 13, S. 13.

35) Artikel IV des Vertrages.

36) Quellen und Literatur: Archives Diplomatiques 1861 Bd. 3.4. Livres Jaunes Bd. 1, 2. Matter, Cavour et l'Unité Italienne. Anzilotti, La Formazione del Regno d'Italia nei riguardi del diritto internazionale (Riv. Dir. Intern. VI. 1912, S. 13 ff.). Santi Romano, I caratteri giuridici della formazione del Regno d'Italia (Riv. Dir. Intern. VI, S. 344 ff.) Ders., Corso di diritto costituzionale (2^a edizione 1928, S. 145 ff.). A. Rapisardi Mirabelli, Lo status Internazionale dell'Italia. (Siena 1929.)

37) Siehe darüber im einzelnen Sbrink, Metternich, Bd. I, S. 561 ff.

38) Vgl. die Erklärung Metternichs in der Sitzung der acht Mächte vom 13. XI. 1814 (Angeberg, Congrès de Vienne, S. 425): «... les questions relatives à l'organisation politique de l'Allemagne diffèrent essentiellement de celles qui regardent l'Italie, l'Allemagne devant former, d'après les dispositions mêmes du Traité de Paris, un corps d'Etats unis par un lien fédératif, tandis que l'Italie n'étant point destinée à former un corps politique proprement dit, ne présente qu'une réunion d'Etats indépendants compris sous la même dénomination géographique.»

zugleich grundlegend das europäische Gleichgewichtssystem des Wiener Kongresses.

Der internationale, die europäische Staatenordnung von 1815 berührende Charakter der italienischen Frage ist seit dem Beginn der Kämpfe um die italienische Einheit von allen Beteiligten immer wieder anerkannt und betont worden. Waren es von den Unterzeichnern der Wiener Verträge zunächst auch nur Österreich und Frankreich, die wegen ihrer besonderen politischen Interessen in Italien unmittelbar in die Kämpfe dort verwickelt wurden und die in den Züricher Friedensschlüssen von 1859 die ersten grundlegenden Änderungen des italienischen Staatensystems unter sich vereinbart hatten, so sind doch gerade diese Abmachungen, soweit sie die Neuordnung Italiens zum Gegenstand hatten, von vornherein mit der Absicht getroffen worden, sie der Sanktion der übrigen Signatare der Verträge von 1815 zu unterbreiten. Schon die französisch-österreichischen Friedenspräliminarien von Villafranca vom 11. VII. 1859³⁹⁾, in denen sich Österreich zur Abtretung der Lombardei verpflichtete und beide Staaten die Gründung eines italienischen Staatenbundes zu fördern versprachen, wurde den europäischen Großmächten zugleich mit dem Wunsche mitgeteilt, die Großmächte möchten auf einem gemeinsamen Kongreß über die Neuordnung Italiens beraten⁴⁰⁾. Ebenso wurde während der Friedensverhandlungen zwischen Österreich, Frankreich und Sardinien, die noch im gleichen Monat in Zürich eingeleitet wurden, von allen drei Mächten den übrigen europäischen Staaten gegenüber, die bei der

39) Text: De Clerq, Recueil VII, S. 617; State Papers, Bd. 49, S. 93.

40) Note de französischen Außenministers an den französischen Gesandten in London vom 18. VII. 1859 (State Papers 49 S. 93): «M. le Comte, J'ai l'honneur de vous envoyer ci-joint, une copie des Préliminaires signés à Villafranca par l'Empereur et Sa Majesté l'Empereur d'Autriche. Un Plénipotentiaire Français et un Plénipotentiaire Autrichien vont se réunir incessamment à Zurich, pour convertir en Traité de Paix les bases arrêtées entre leurs Majestés. Vous savez par ma correspondance antérieure, que le Gouvernement de l'Empereur a toujours désiré de voir les Grandes Puissances concourir au règlement définitif des affaires d'Italie. Les intentions de Sa Majesté n'ont point varié à cet égard, et nous espérons que les Puissances pourront se réunir, soit en Congrès, soit en Conférence, pour se concerter sur toutes les questions que soulève l'état actuel des choses en Italie, et qui se rattachent aux intérêts généraux.»

Schon unmittelbar nach Abschluß des Präliminarfriedens hatte der französische Außenminister, Graf Walewski, dem englischen Botschafter, Earl Cowley, gegenüber von dem Plan eines europäischen Kongresses zur Regelung der italienischen Frage gesprochen; vgl. den Bericht Cowley's v. 13. VII. 1859 über seine Unterredung mit Walewski, in der ihm dieser den Inhalt des Präliminarfriedens mitteilte (State Papers 49 S. 87): "Count Walewski then reverted to the question of a Congress. He said that it was absolutely necessary that whenever a Treaty embodying the bases stated above should have been signed between France and Austria, it should become matter of international agreement."

Änderung der italienischen Verhältnisse übergangen zu werden fürchteten, stets erklärt, daß die endgültigen Verträge einem Kongreß der Großmächte zur Erörterung und Sanktion vorgelegt werden sollten ⁴¹⁾. England, Rußland und Preußen hatten bereits grundsätzlich dem Kongreßgedanken zugestimmt ⁴²⁾, als unmittelbar nach Abschluß der Züricher

⁴¹⁾ Vgl. die Bemerkung Walewskis (mitgeteilt in dem Bericht des englischen Botschafters v. 19. VII. 1859; State Papers 49, S. 94): "Count Walewski continued the conversation by observing, that the Emperor was still anxious that the details of the Treaty about to be signed at Zurich should be discussed and settled by the Great Powers of Europe and that, by the Emperor's orders, he was about to address a despatch to the Imperial Representatives at great Courts, stating the reasons which, in His Majesty's opinion, made the assembling of a Congress or Conference desirable." Ferner die Bemerkung des österreichischen Staatskanzlers (mitgeteilt in dem Bericht des englischen Botschaftssekretärs in Wien, Mr. Fane, v. 4. VIII. 1859; State Papers 49, S. 134): "I asked Count Rechberg, in a recent conversation, what were his views respecting the proposition of the French Government to convoke a general European Conference. ... He admitted that the Powers which had assisted at the Congress of Vienna had a right to be informed of territorial changes which disturbed the arrangement they had sanctioned."

Die sardinische Stellungnahme zu dem Kongreßgedanken ergibt sich vor allem aus einem Brief Cavour's v. 24. X. 1859 an den Direktor des British Museum (mitgeteilt von Matter a. a. O. S. 271): «Le Congrès européen est une nécessité de toute évidence, ...»; ebenso aus einer dem englischen Außenminister von dem Ersten Sekretär der sardinischen Gesandtschaft in London, Graf Corti, mitgeteilten Denkschrift des sardinischen Außenministers v. 28. IX. 1859 (State Papers 49, S. 229): «Il est nécessaire que l'Europe intervienne pour résoudre les difficultés de la situation Italienne.»

Vgl. endlich die Bemerkung des Ministers Billault in seiner am 2. März 1861 zur Rechtfertigung der Politik Napoleons III. im französischen Senat gehaltenen Rede (Annales du Sénat et du Corps Législatif. Bd. I Paris 1862 S. 107): «L'Empereur, pour consolider l'oeuvre, avait provoqué la réunion d'un congrès, car il avait pensé que des changements considérables ne pouvaient prendre une place définitive dans le droit public européen sans que les puissances, par leur assentiment, vinsent les consacrer...»

⁴²⁾ Siehe die Bemerkung des russischen Außenministers, Fürst Gortschakoff, (mitgeteilt in dem Bericht des englischen Gesandten v. 29. VII. 1859; State Papers 49 S. 141): "...many of the arrangements proposed were such as would present proper subjects for European deliberation, because they modified Treaties to which the principal Powers were parties, and it consequently followed that they have a perfect right to have a voice in the matter."

Ferner die Erklärung des russischen Gesandten gegenüber dem englischen Außenminister v. 8. XI. 1859 (State Papers 49 S. 266) über die Bereitwilligkeit des russischen Kaisers "to send a Plenipotentiary to a Congress at which all the Powers who signed the Treaty of Vienna should be represented", und die Erklärung des preußischen Außenministers gegenüber dem englischen Gesandtschaftssekretär in Berlin v. 19. XI. 1859 (State Papers 49 S. 299). Die zögernde Haltung Englands gegenüber der Konferenzidee, die nicht grundsätzlich abgelehnt wurde, war vor allem durch die Besorgnis bestimmt, der Kongreß werde die Anwendung von Zwangsmaßnahmen gegenüber den italienischen Staaten zur Durchführung seiner Entscheidungen beschließen. Vgl. die Note des englischen Außenministers v. 5. XI. 1859 an den englischen Botschafter in Paris (State Papers 49, S. 263).

Friedensverträge Frankreich und Österreich in gegenseitigem Einvernehmen mittels identischer Noten an die Signatarmächte der Wiener Hauptakte die Aufforderung richteten, gemeinsam zu einem Kongreß zusammenzutreten, um Kenntniss von den Züricher Verträgen zu nehmen und zugleich unter Zustimmung des römischen, sardinischen und sizilianischen Hofes über die zur dauerhaften Neuordnung Italiens geeigneten Mittel zu beratschlagen⁴³⁾. Artikel 19 des österreichisch-französischen Friedensvertrages^{43a)}, in dem die Vertragschließenden den Grundsatz aussprachen, daß keine Änderungen im Gebietsbestand der unabhängigen italienischen Einzelstaaten ohne Mitwirkung der an ihrer Gründung leitend beteiligten Mächte vorgenommen werden könnten, hatte die Rechte der Signatarmächte der Wiener Verträge bei der Neugestaltung Italiens ausdrücklich gewahrt.

Die Abmachungen, die das italienische Statut abänderten, betrafen einmal die Gebietsverteilung in Italien. Österreich trat die Lombardei an den französischen Kaiser ab, der sich seinerseits verpflichtete, sie Sardinien zu übergeben. Folgenschwerer für die politische Entwicklung Italiens als der österreichische Gebietsverlust, der Sardinien keinen so erheblichen Machtzuwachs brachte, daß es an die Stelle Österreichs als italienische Vormacht hätte treten können, mußte die ebenfalls aus dem Vorfrieden von Villafranca übernommene Verpflichtung Österreichs und Frankreichs werden, die Gründung eines italienischen Staatenbundes mit allen Kräften zu unterstützen (Art. 18). Wenn auch — wie es in dem gleichen Artikel hieß — Zweck des Bundes, neben der Garantie der inneren und äußeren Sicherheit Italiens durch eine Bundesarmee, die Sicherung der Unabhängigkeit und Unverletzlichkeit der verbündeten Staaten sein sollte, also, im Gegensatz zu den italienischen Einheitsbestrebungen, die Erhaltung der staatlichen Zersplitterung Italiens und damit eines der Grundprinzipien der alten Ordnung⁴⁴⁾, so wurde doch durch eine wie immer geartete Verbindung der italienischen Einzelstaaten das politische System Italiens, wie es den Wiener Verträgen zugrundelag, zerstört. Denn der geplante italienische Staatenbund hätte jedenfalls nach außen die politische Einheit der

43) Französische Notè v. 21. XI. 1859 (State Papers 49, S. 319): «... Le Gouvernement de l'Empereur, d'accord avec le Gouvernement de Sa Majesté Impériale et Royale Apostolique, a jugé désirable que les Puissances signataires de l'Acte Général de Vienne de 1815 fussent invitées à se réunir en Congrès pour prendre communication des Traités conclus à Zurich et pour délibérer, en s'adjoignant les Cours de Rome, de Sardaigne, et des Deux Siciles, sur les moyens les plus propres à pacifier l'Italie et à asseoir sa prospérité sur des bases solides et durables.»

43a) State Papers 49, S. 364.

44) Vgl. über die Grundgedanken der von Napoleon III. geplanten italienischen Föderativverfassung dessen Brief an den König von Sardinien vom 22. X. 1859 (State Papers 49, S. 282).

italienischen Nation verkörpert, ähnlich wie der Deutsche Bund trotz der unvollkommenen rechtlichen Kohärenz seiner Mitglieder den Begriff eines einheitlichen Deutschland nach der Auflösung des alten Deutschen Reiches wiederhergestellt hatte. Italien hätte aufgehört, ein bloßer »geographischer Begriff« zu sein. Mit dem Zusammenschluß der italienischen Einzelstaaten wäre ein neues politisches Gebilde entstanden, das der rechtlichen Einordnung in das europäische Staatensystem bedurfte. Die Zustimmung zum geplanten italienischen Bundesvertrag gehörte daher zu den wichtigsten Aufgaben des in Aussicht genommenen europäischen Kongresses. Nur über das Maß seiner Mitwirkung bei der Errichtung des italienischen Staatenbundes gingen die Ansichten auseinander. Während nach französischer Auffassung der Kongreß, ähnlich wie seiner Zeit der Wiener Kongreß bei der Regelung der deutschen Angelegenheiten, die Grundlagen der italienischen Bundesverfassung ausarbeiten und nach der Prüfung des Entwurfes durch die Einzelstaaten ihre Inkraftsetzung bestätigen sollte, wollte Österreich den europäischen Mächten lediglich die Sanktion des im übrigen von den italienischen Staaten festzustellenden Bundesvertrages vorbehalten⁴⁵⁾.

Da sich Österreich und Frankreich über bestimmte Einzelfragen, die dem Kongreß vorgelegt werden sollten, namentlich über die Vertretung des Papstes und das künftige Schicksal der päpstlichen Gebiete, nicht einigen konnten, wurde die Einberufung des Kongresses Anfang Januar 1860 auf unbestimmte Zeit vertagt⁴⁶⁾. Die Ereignisse in Italien selbst hatten inzwischen auch die Konföderationsidee überholt.

Der Verzicht auf eine Zusammenkunft des europäischen Konzertes zur Regelung der italienischen Fragen bedeutete aber keineswegs einen Wechsel in der Grundauffassung der Kabinette, daß die Veränderungen in dem politischen Statut Italiens der Zustimmung der Großmächte bedurften. So ließ der russische Außenminister am 10. II. 1860 dem französischen Außenminister gegenüber erklären:

⁴⁵⁾ Vgl. die Bemerkung des französischen Außenministers (mitgeteilt in dem Bericht des englischen Botschafters vom 4. VIII. 1859; State Papers 49, S. 132): "With regard to the latter question (the organization of the future Confederation), he said that, in his opinion, the same course should be followed as had been adopted in framing the Germanic Confederation; that a Congress should assemble and agree to the bases of its organization; that these bases should be sent to the different States for further development, and that, when developed, they should be again submitted to the examination and sanction of a Congress; Austria, on the other hand, was of opinion that the Italian States should themselves settle their future organization, and then lay it before a Congress for its sanction."

⁴⁶⁾ Erlaß des französischen Außenministers an den französischen Botschafter in London 3. I. 1860 (State Papers 49, S. 361); vgl. über den Anteil einer angeblich von Napoleon III. inspirierten Broschüre »Le Pape et le Congrès« an dem Scheitern des Kongresses: Matter a. a. O. S. 278 ff. und die Depesche des englischen Botschafters in Paris an den englischen Außenminister v. 1. I. 1860 (State Papers 49 S. 361).

«Dans tous les cas, il est un principe fondamental, qu'en présence de regrettables infractions portées au droit international, il nous paraît urgent de placer au-dessus de toute atteinte dans l'intérêt de l'équilibre européen et de la paix générale, c'est que, quoi qu'il arrive, aucun remaniement territorial ne saurait être définitivement consacré en Italie qu'après l'examen et la sanction des grandes puissances...» 47).

Frankreich antwortete darauf, daß dieses Prinzip

«découlant d'ailleurs tout naturellement des lois du droit public en vigueur en Europe, avait été expressément reconnu comme obligatoire par l'Empereur Napoléon.» 48)

Diese Sanktion wurde zwar nicht, wie ursprünglich geplant, von einem Kongreß des europäischen Konzerts erteilt, sondern von den europäischen Mächten durch einzelne Erklärungen, mit denen sie dem sardinischen König gegenüber die Annahme des Titels eines »Königs von Italien« anerkannten. Dies ist der Sinn der verschiedenen Antworten der europäischen Staaten auf die Mitteilung von der Titeländerung des sardinischen Königs 49). Die Anerkennung des neuen Titels war keine bloße Etikettenfrage. In dem Titel »König von Italien« fand die politische Einheit der apenninischen Halbinsel ihren sinnfälligen Ausdruck. Indem die Mächte diesen Titel in ihrem amtlichen Verkehr mit Sardinien zuließen und selbst anwendeten, erkannten sie zugleich den »état de possession«, den territorialen Besitzstand an, der die Neubezeichnung des sardinischen Staatsoberhauptes sachlich stützte 50).

IV. Der Deutsche Bund und seine Auflösung im Jahre 1866 51)

Die europäische Bedeutung der deutschen Frage auf dem Wiener Kongreß ergab sich aus der Aufgabe, die den deutschen Staaten in der

47) Livres Jaunes I, p. 178.

48) S. Bericht Bismarcks an Schleinitz v. 9. XII. 1860, abgedruckt bei Makarov und Schmitz, a. a. O. Nr. 30.

49) Vgl. Note des englischen Außenministers an den sardinischen Gesandten. 30. III. 1861. (Staatsarchiv I, S. 51); Zirkularnote des russischen Außenministers. 6. VIII. 1862. (Staatsarch. 3, S. 135); Erlaß des preußischen Außenministers an den preuß. Gesandten in Turin. 21. VII. 1862 (Staatsarchiv 3, S. 140); Runderlaß des französischen Außenministers. 18. VI. 1861 (Livres Jaunes II, S. 4); Erlaß des belgischen Außenministers an den Gesandten in Rom. 3. XI. 1861 (Staatsarchiv I, S. 363).

50) Vor allem der Erlaß des belgischen Außenministers (s. Anm. 49) »La ligne de conduite à laquelle nous nous sommes arrêtés en présence de faits accomplis et persistants, nous a été tracée par un grand nombre de gouvernements. En reconnaissant le nouveau royaume d'Italie, nous reconnaissons, à leur exemple, un état de possession, sans nous constituer juges des événements qui l'ont établi.»

51) Quellen und Literatur: Les origines diplomatiques de la guerre de 1870—1871 (Tome XII, Paris 1921, Tome XX, Paris 1927). Häußler, Deutsche Geschichte (Leipzig 1854). Ritter, Stein. (Berlin 1931). Srbik, Metternich (München 1925). Schmidt, Geschichte der deutschen Verfassungsfrage während der Befreiungskriege und des Wiener Kongresses (Stuttgart 1890). W. von Humboldt, Gesammelte Schriften. Bd. XI, XII, Politische Denkschriften (Berlin 1903). Oncken, Die Rheinpolitik Kaiser Napoleons III.

künftigen Gleichgewichtsordnung zgedacht war. Das alte Gleichgewichtssystem des Westphälischen Friedens hatte auf dem Grundsatz der Aufteilung Deutschlands in unabhängige Staaten beruht. Garanten dieser »deutschen Libertät« waren auswärtige Mächte, und zwar Frankreich als Mitunterzeichner des Westphälischen Friedens ⁵²⁾ und seit dem Frieden von Teschen 1779 auch Rußland ⁵³⁾. Diese politische Schwäche der deutschen Staatenwelt gab den rivalisierenden Bestrebungen der auswärtigen Garantiemächte freien Spielraum. Bei der Auflösung des alten Reiches durch den Reichsdeputationshauptschluß traten Rußland und Frankreich als Vermittler zwischen den deutschen Staaten auf. Die Aufrichtung der napoleonischen Universalmonarchie war im wesentlichen durch die politische Zersplitterung Deutschlands ermöglicht worden.

Schon bei der Gründung der III. Koalition gegen Frankreich 1805 hatte man die Notwendigkeit erkannt, dem künftigen europäischen Staatensystem durch einen festeren Zusammenschluß der deutschen Staaten jene Stabilität zu geben, die die Wiederkehr einer Universalmonarchie für immer unmöglich machen sollte ⁵⁴⁾. Der Gedanke ging von Rußland aus, dem ein schwaches Deutschland unter französischer Vorherrschaft in besonderem Maße gefährlich werden mußte. In der Bartensteiner Konvention vom 26. IV. 1807 verpflichteten sich die Vertragsschließenden zur Wiederherstellung der deutschen Unabhängigkeit und ihrer Sicherung für die Zukunft durch einen bundesmäßigen Zusammenschluß der deutschen Staaten ⁵⁵⁾. Beim Betreten deutschen Bodens erklärt der russische Feldmarschall Fürst Kutusoff in seiner Proklamation vom 25. März 1813 die Erneuerung der deutschen Verfassung als Kriegsziel der Verbündeten ⁵⁶⁾. Seit der Allianz von Chaumont gehört die Vereinigung der deutschen Staaten durch ein föderatives

⁵²⁾ Vgl. zur französischen Garantie des Westphälischen Friedens Auerbach, Einleitung zu Bd. XVIII des *Recueil des Instructions aux Ambassadeurs de France* (Paris 1912) S. VI, LXV f., XCV ff. Sorel, Einleitung zu Bd. I des *Rec. des Instr. aux Amb. de France* (Paris 1884) S. 5; ferner Schoell, *Histoire Abrégée des Traités de Paix*. Bd. I, S. 141, 182.

⁵³⁾ Schoell, a. a. O. Bd. III. S. 330 f.; Häußer, a. a. O. Bd. I, S. 197. Eberty, *Geschichte des preußischen Staates*. Bd. 5 (Breslau 1870) S. 233.

⁵⁴⁾ Ziff. 3 der »Bases de pacification« des englisch-russischen Vertrages v. 11. April 1805 (vgl. diese Zeitschrift Bd. IV, S. 236): »La neutralité et l'indépendance absolue... de l'Empire Germanique«. In der Instruktion für die Gesandtschaft Novosilcew's, die 1804 zur Vorbereitung der III. Koalition nach London geschickt wurde, ist die Rede von der Errichtung eines deutschen Staatenbundes. Vgl. die Nachweise bei Schaefer, *Die dritte Koalition und die Heilige Allianz* (Königsberg 1934) S. 30.

⁵⁵⁾ Martens, *Recueil VIII*, S. 606. Art. V: «Une des bases les plus essentielles de l'indépendance de l'Europe étant l'indépendance de l'Allemagne... Les hautes parties contribueront donc, par tout ce qui dépendra d'elles, à créer en Allemagne une fédération constitutionnelle...»

⁵⁶⁾ Angeberg, *Congrès de Vienne*, S. 7.

Band zu den Grundprinzipien des künftigen europäischen Gleichgewichtssystems 57). Der Pariser Frieden vom 30. Mai 1814 bestimmt in Artikel VI: »Les Etats de l'Allemagne seront indépendants, et unis par un lien fédératif«.

Auf dem Wiener Kongreß war die Ausarbeitung der deutschen Bundesverfassung ausschließlich Sache der im »Deutschen Komitee« vertretenen deutschen Staaten. Der Fünferausschuß, der nach der Wiedereröffnung des Kongresses im Januar 1815 die »europäischen Angelegenheiten«, d. h. die für die Herstellung und Sicherung der neuen Gleichgewichtsordnung bedeutsamen Fragen zu bearbeiten hatte, hat sich mit den Einzelheiten der deutschen Bundesverfassung nicht befaßt 58). Dem Fünferausschuß wurde lediglich die fertige Bundesakte zur Einfügung in den Generalrezeß des Kongresses vorgelegt 59). Mit der Aufnahme der grundlegenden Bestimmungen der Bundesverfassung in die Kongreßakte wurde seitens der Unterzeichner anerkannt, daß die von den deutschen Staaten gewählte Form ihres Zusammenschlusses dem europäischen Bedürfnis nach einer festen politischen Organisation der deutschen Staatenwelt gerecht wurde. »Die Notwendigkeit, Deutschland und dadurch Europa durch verstärkte Macht zu sichern, ist ein Hauptgrund für die Stiftung des Deutschen Bundes, auch bei den fremden Mächten, gewesen...« 60).

Der Umstand, daß bei der Organisierung der deutschen Staatenwelt lediglich an der Tatsache ihres Zusammenschlusses, nicht aber an der Form ein europäisches Interesse bestand, ist für die Frage entscheidend geworden, ob und inwieweit den Unterzeichnern der Wiener Hauptakte, deren integrierender Bestandteil die Bundesakte war, dem Bunde gegenüber Garantierrechte zustanden. Schon W. v. Humboldt hatte im Jahre 1816 diese Frage aufgeworfen:

57) Sonderartikel I (Descamp-Renault, Rec. Int. des Traités, Bd. I, S. 310.)

58) Über die Einteilung der Kongreßangelegenheiten in »europäische« und »deutsche« Angelegenheiten siehe »Projet des 4 Cours sur les Formes du Congrès« (Anlage zum Protokoll v. 22. Sept. 1814. State Papers II, S. 556): »Dans cette marche, les objets à traiter devraient être classés dans 2 séries. La première, relative aux grands intérêts de l'Europe, comprenant les rapports des Puissances entr' Elles, les divisions territoriales, la fixation des limites, et la disposition à faire des Pays provisoirement occupés et administrés par les Puissances Alliées. — La seconde, relative à l'organisation du Pacte Fédératif de l'Allemagne.« Die Unterscheidung zwischen »europäischen« und »deutschen« Interessen findet sich bereits in der Kongreßformel der III. Koalition (Martens, Rec. russe II, S. 454): »... de régler définitivement les intérêts de l'Europe et ceux de l'Empire Germanique.«

59) Siehe die Protokolle des Fünferausschusses vom 10. und 12. Febr. 1815 (State Papers II, S. 630, 637). Von deutschen Angelegenheiten sind in diesem Ausschuß lediglich einige innerdeutsche Gebiets- und Titelfragen behandelt worden.

60) W. v. Humboldt, Denkschrift über die Behandlung der Angelegenheiten des Deutschen Bundes durch Preußen. Frankfurt 30. IX. 1816. (Ges. Schriften XII, S. 53.)

»Es ist möglich und selbst wahrscheinlich, daß die fremden Mächte, wenn nicht überhaupt, doch bei vorkommenden Gelegenheiten, versuchen werden, eine engere Beziehung auf den Deutschen Bund aufzustellen, und aus der Einrückung der Bundesurkunde in die Kongreßakte eine wirkliche Garantie jener herzuleiten. Diese Garantie würde aber zur Folge haben, daß sie da, wo eine Verletzung der verfassungsmäßigen Rechte vorhanden zu sein schien, in die inneren Verhältnisse eingehen und den Bund gleichsam zur Rechenschaft ziehen könnten, woraus für die Unabhängigkeit und selbst für die Würde Deutschlands die nachteiligsten Folgen erwachsen könnten. Eine solche Behauptung nun wäre durchaus irrig. Eine für ganz Europa so wichtige Angelegenheit, als die Errichtung eines neuen und so mächtigen Bundesstaates, konnte bei dem wohlthätigen Zusammenhang, in dem alle europäischen Mächte miteinander stehen, der allgemeinen Anerkennung nicht entzogen werden. Die übrigen Mächte mußten wissen, von welchen Absichten und Grundsätzen der Bund ausging, und mußten erklären, daß diese Grundsätze den allgemein angenommenen und auf die Ruhe des Ganzen berechneten angemessen wären. Dieses, aber auch nicht mehr, ist durch die Einrückung der Stiftungsurkunde des Deutschen Bundes in die Kongreßakte geschehen«⁶¹⁾.

Wie klar hier die Entwicklung von Humboldt vorausgesehen worden war, erwies sich im Jahre 1834, als gelegentlich der militärischen Besetzung Frankfurts zum Schutz der Bundesversammlung gegen revolutionäre Umtriebe England und Frankreich unter Berufung auf die Wiener Hauptakte gegen diese Maßnahme förmlichen Protest erhoben und die Wiederherstellung der »Unabhängigkeit von Frankfurt« verlangt⁶²⁾. Die Bundesversammlung antwortete auf diese »Einmischung fremder Mächte in die inneren Angelegenheiten des Bundes« ganz im Sinne der Humboldtschen Gedanken:

»Der Deutsche Bund ist ausschließlich von den souveränen Fürsten und Freien Städten Deutschlands errichtet — nur von diesen Paciscenten ist die Bundesakte als für alle gleichverbindlich unterzeichnet worden. Die Einverleibung des Bundesvertrages in die Congreßakte ist, wie die Eingangsworte dieser letzten Urkunde ausdrücklich besagen, nur darum geschehen, um die Resultate der verschiedenen zu Wien stattgefundenen Verhandlungen, sofern solche von höherem und bleibendem Interesse waren, in ein Hauptinstrument zu vereinigen. Zu solchem Ende sind auch andere Verträge, Conventionen, Declarationen und Reglements als integrierende Theile der Congreßverhandlungen diesem Hauptakte beigefügt worden. —

Durch die Aufnahme des Bundesvertrags in die Congreßakte ist sonach nur die formelle Anerkennung des Bundes von Seiten derjenigen Mächte, welche die Congreßacte unterzeichnet haben, ausgesprochen worden⁶³⁾.«

61) Frankfurter Denkschrift v. 30. IX. 1816. (a. a. O.)

62) Transactions à la Diète Germanique à Francfort s. M. relativement aux prétensions des Puissances étrangères de s'immiscer dans les affaires intérieures de la Confédération Germanique. (Martens, N.R.G. VI, S. 584 ff.)

63) Protokoll der Bundesversammlung v. 18. Sept. 1834. (Martens a. a. O. S. 592).

Von den Abmachungen über Deutschland galt daher als anerkanntes europäisches Grundgesetz die Zusammenfassung der deutschen Staaten zu einem einheitlichen politischen Körper. Die rechtliche Einheit Deutschlands, die seine Unabhängigkeit gegenüber fremden Einflüssen für die Zukunft gewährleisten sollte, sicherte zugleich das Gleichgewicht der Kräfte. Die Aufnahme neuer Mitglieder mußte das politische Gewicht dieser Organisation verändern und war daher eine gesamteuropäische Angelegenheit. So ist denn auch der Versuch Österreichs im Jahre 1864, seine italienischen Besitzungen in den Deutschen Bund einzugliedern, als internationale Angelegenheit behandelt worden und an dem Widerspruch der Großmächte gescheitert⁶⁴).

Die innere Form des Zusammenschlusses der deutschen Staaten gehörte nicht zur europäischen Gleichgewichtsordnung. In ihrer Ausgestaltung waren die Mitgliedsstaaten frei. Nur soweit durch eine Bundesreform zugleich auch die europäische Gleichgewichtsordnung berührt wurde, wenn beispielsweise Deutschland wieder in den Zustand vor 1815 zurückgefallen wäre, war ein Widerspruch der Unterzeichner der Wiener Kongreßakte berechtigt⁶⁵).

Siehe auch den Beschluß der Bundesversammlung vom 18. IX. 1834 (Meyer, *Corpus Juris Confoederationis Germanicae*. T. II, S. 310).

⁶⁴) Siehe die bei Makarov und Schmitz, *Handbuch der diplomatischen Korrespondenz*, Nr. 168, 169 abgedruckten Notenauszüge.

⁶⁵) Vgl. den Bericht des preußischen Botschafters in London v. 19. V. 1866 (Oncken, a. a. O. Bd. I, S. 213 ff.): «... Il est du reste facile, selon moi, de soutenir que la Confédération Germanique n'a nullement été créée par l'Europe, mais uniquement par l'Allemagne elle-même, et que l'acte fédéral a été inséré dans l'acte général du Congrès de Vienne non pas comme une stipulation entre toutes les Puissances signataires de l'acte du Congrès, mais comme un acte qui devait être enregistré dans l'acte général parce qu'il comprenait les limites extérieures et les arrangements intérieurs du membre le plus important du Système européen. Les limites extérieures de ce membre ont été stipulées par les traités internationaux, mais les arrangements intérieurs nullement, et l'acte fédéral, convenu et conclu par les Etats allemands entre eux, a été présenté comme un fait accompli à l'Europe qui l'a enregistré *ad notitiam*. Il s'ensuit que l'Europe pourrait se mêler éventuellement d'une question concernant l'extension de ses limites extérieures mais quelle n'a rien à voir à sa Constitution intérieure.» Vgl. ferner den Bericht des preußischen Botschafters in Paris vom 30. V. 1866 (Oncken, I, S. 240; Makarov und Schmitz, a. a. O. Nr. 180) und den Brief Napoleons III. an den franz. Außenminister v. 11. VI. 1866, abgedr. im *«Moniteur»* v. 12. VI. 66 und teilw. bei Scheel, *Bismarcks Wille zu Deutschland in den Friedensschlüssen 1866* (Breslau 1934) S. 249, Anm. 1.

Eine ähnliche Argumentation gegen das Recht der Unterzeichner der Wiener Hauptakte auf Mitwirkung bei der Änderung einzelner Verträge, wie sie der preuß. Botschafter in London in seinem Bericht v. 19. V. 1866 gibt, findet sich in einer Note Metternichs, mit dem sich dieser gegen den Einspruch Englands und Frankreichs gelegentlich der Angliederung der Freien Stadt Krakau an Österreich im Jahre 1847 wendet (Anlage zur Note v. 9. I. 1847. *State Papers* 35, S. 1100): «Tous les Traités particuliers conclus entre les Cours séparément, ont été, à la fin du Congrès de Vienne, réunis dans un acte général collectif... L'insertion de ces Traités dans l'Acte du Congrès de Vienne n'ajoute rien à leur force obligatoire... La signature de l'Acte du Congrès

Ein solcher Fall trat ein, als im Juni 1866 der Deutsche Bund durch den Austritt Preußens aufgelöst wurde. Zugleich trat mit dem preußischen Vorschlag zur Schaffung eines neuen Bundesverhältnisses ein anderes Organisationsprinzip für die deutsche Staatenwelt in die Erscheinung, »das Prinzip der unabhängigen und freien Entwicklung des preußischen und norddeutschen Elements zu einer selbständigen Großmacht«⁶⁶). Damit wurde einer der Grundpfeiler der Wiener Gleichgewichtsordnung, die politische Geschlossenheit der deutschen Staatenwelt, beseitigt. Der Plan einer auf die norddeutschen Staaten beschränkten Bundesgründung mußte daher die übrigen Großmächte als Garanten der europäischen Gleichgewichtsordnung auf den Plan rufen. Am 24. Juli 1866, also kurz nach der Auflösung des Bundes und der Versendung der preußischen identischen Noten über den Abschluß eines neuen Bundesvertrages, erklärte Bismarck dem französischen Botschafter, »que ces remaniements (territoriaux) ainsi que la réorganisation de l'Allemagne devraient ultérieurement faire l'objet d'un acte général auquel interviendraient, dans un Congrès qui se tiendrait à Paris, toutes les grandes Puissances qui, en les sanctionnant, les admettraient, comme faisant partie du droit public européen«⁶⁷).

Die Neuorganisation Deutschlands kam mit der Gründung des Norddeutschen Bundes und seiner Erweiterung zum Deutschen Reich zum Abschluß. Der neue politische Zustand wurde, wie im Falle Italiens, nicht, wie ursprünglich von französischer Seite gewünscht, auf einem Staatenkongreß anerkannt, sondern durch Einzelerklärungen der Großmächte, die damit zugleich die Abänderung der vom Wiener Kongreß geschaffenen Ordnung sanktionierten⁶⁸).

de Vienne est la preuve que le signataire n'avait aucune difficulté à élever contre la teneur de cet Acte, et qu'il renonçait au droit de lui faire opposition. Il n'acquiesçait par cette signature, aucun droit de s'opposer contradictoirement à des transactions que dans l'avenir d'autres Cours pourraient légitimement vouloir contracter entre elles. Mais ce signataire acquiesçait le droit, comme témoin de ce grand acte du droit public, d'intervenir, sur réquisition qui lui serait faite, aussitôt qu'une contestation viendrait à s'élever entre les Parties Contractantes d'un des Traités consignés dans l'Acte Général du Congrès de Vienne...».

⁶⁶) Bismarck an Graf Goltz, 16. VIII. 1865. (Bismarck, Die gesammelten Werke. Politische Schriften. Bd. V. S. 269).

⁶⁷) Bericht des französischen Botschafters in Berlin an den franz. Außenminister. (Origines Diplomatiques, Bd. XI, S. 185 f.)

⁶⁸) Vgl. über die Anerkennung des Norddeutschen Bundes durch England den Bericht des franz. Botschafters in London v. 20. XII. 1867 (Origines Diplomatiques Bd. XX, S. 47); durch Rußland den Bericht des französ. Botschafters in St. Petersburg v. 23. XII. 1867 (a. a. O. S. 66); durch Frankreich den Erl. des franz. Außenministers an den Botschafter in Berlin v. 21. I. 1868 (a. a. O. S. 244) und den Bericht des franz. Botschafters in Berlin v. 2. II. 1868 (a. a. O. S. 301); durch Österreich den Bericht des franz. Botschafters in Wien v. 31. XII. 1867 (a. a. O. S. 104).