Norddeutsche Bund

Der **Norddeutsche Bund** vereinte von 1866 bis 1871 alle deutschen Staaten nördlich der Mainlinie unter preußischer Führung. Er war die geschichtliche Vorstufe der mit der Reichsgründung verwirklichten kleindeutschen, preußisch dominierten Lösung der deutschen Frage unter Ausschluss Österreichs und der bisher die gewählten deutschen Kaiser dominierenden Habsburger. Der ursprünglich 1866 als Militärbündnis angelegte Bund erhielt mit der Verfassungsgebung am 1. Juli 1867 Staatsqualität.

Die Verfassung des Norddeutschen Bundes entsprach weitestgehend der des Kaiserreichs von 1871: Einem vom Volk gewählten Reichstag stand ein Bundesrath gegenüber, der die Regierungen der Mitgliedsstaaten (meist Herzogtümer) vertrat. Zur Verabschiedung von Gesetzen mussten beide zustimmen. Oberhaupt des Bundes war der preußische König als Inhaber des Bundespräsidiums. Verantwortlicher Minister war der Bundeskanzler. Der konservative preußische Ministerpräsident Otto von Bismarck war der erste und einzige Kanzler in den wenigen Jahren des Norddeutschen Bundes.

Der Reichstag des Norddeutschen Bundes bereitete mit seinen zahlreichen modernisierenden Gesetzen zu Wirtschaft, Handel, Infrastruktur und Rechtswesen (darunter dem Vorläufer des heutigen Strafgesetzbuchs) wesentlich die spätere deutsche Einheit vor. Einige der Gesetze wirkten bereits vor 1871 über den deutschen Zollverein in den süddeutschen Staaten. Allerdings war die parlamentarische Kontrolle über den Militärhaushalt noch begrenzt, obgleich die Militärausgaben 95 Prozent des Gesamthaushalts ausmachten.

Die Hoffnung, bald die süddeutschen Staaten Baden, Bayern, Württemberg und Hessen-Darmstadt in den Bund aufnehmen zu können, erfüllte sich nicht. In jenen Ländern war der Widerstand gegen das protestantische Preußen bzw. gegen den Bund mit seiner liberalen Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik groß. Das zeigte sich bei der Wahl zum Zollparlament 1868; diese Zusammenarbeit von norddeutschen und süddeutschen Abgeordneten im Zollverein trug aber zur wirtschaftlichen Einheit Deutschlands bei.

Nach einer diplomatischen Niederlage im Spanischen Thronfolgestreit begann Frankreich im Juli 1870 den Krieg gegen Deutschland. Es wollte damit ein weiteres Erstarken Preußens und eine deutsche Vereinigung unter seiner Führung verhindern. Allerdings hatten die süddeutschen Staaten Baden, Bayern und Württemberg nach ihrer Niederlage im Deutschen Krieg von 1866 Verteidigungsbündnisse mit Preußen geschlossen. Daher und aufgrund ihrer besseren Organisation konnten die deutschen Heere den Krieg rasch nach Frankreich hinein tragen.

Durch die Novemberverträge von 1870 traten die süddeutschen Staaten dem Norddeutschen Bund bei. Mit der sogenannten Reichsgründung und dem Inkrafttreten der neuen Verfassung am 1. Januar 1871 ging der Bund im deutschen Kaiserreich auf.

Vorgeschichte bis 1866

Seit dem 18. Jahrhundert gab es neben der österreichischen Habsburgermonarchie eine weitere Macht in Deutschland, die eine Führungsrolle beanspruchte: Preußen, das im Jahr 1701 zum Königreich aufgestiegen war und unter anderem das an Bodenschätzen reiche Schlesien von Österreich erobert hatte. Das Verhältnis dieser beiden mitteleuropäischen Großmächte bezeichnete man als deutschen Dualismus, der von Rivalität, oft aber auch von Zusammenarbeit zu Ungunsten Dritter geprägt war.

Deutschland im Herbst 1850: Staaten der Erfurter Union (gelb) und jene des Rumpfbundestages (dunkelrot)

Der von vielen Deutschen erwünschte Ausbau des Bundes oder gar der Übergang zum Bundesstaat wurde von Österreich und Preußen verhindert: Österreich sah wegen seiner eigenen Nationalitätenkonflikte einen deutschen Bundesstaat als Existenzbedrohung an, und Preußen wollte keine Weiterentwicklung des Deutschen Bundes, solange allein Österreich als „Präsidialmacht" galt. Schon 1849 bemühte Preußen sich mit der „Erfurter Union" erst um ein Kleindeutschland ohne Österreich, dann zumindest um einen norddeutschen Bundesstaat unter preußischer Führung. Aufgrund des Druckes Österreichs, der Mittelstaaten und Rußlands mußte Preußen diesen Versuch in der Herbstkrise 1850 allerdings aufgeben.

In der Folge kam es wieder zu einer Zusammenarbeit der Großmächte, die aber deutlich stärker von Rivalität überschattet war als in den Jahren 1815–1848. Nach 1859 machten beide Großmächte erfolglose Vorschläge zu einer Bundesreform. Eine Teilung Deutschlands in Nord und Süd gehörte auch dazu. Obwohl sie um 1864 im Krieg gegen Dänemark wieder gemeinsam gegen die deutschen Staaten agierten, waren sie alsbald in der Schleswig-Holstein-Frage zerstritten und trugen auch diesen Streit militärisch aus.

Der preußische Ministerpräsident Otto von Bismarck bemühte sich mehrmals um einen Ausgleich mit Österreich, schließlich aber steuerte er Preußen auf die Konfrontation mit Österreich und notfalls den übrigen Staaten zu. Der österreichische Kaiser Franz Joseph I. wiederum war unbeeindruckt, hielt die Position Bismarcks in Preußen für schwach und schätzte seine eigene militärische Macht als unüberwindbar ein. So erwirkte Österreich am 14. Juni 1866 einen Bundesbeschluß des Bundestags über die Mobilmachung des Bundesheeres gegen Preußen.

Deutscher Krieg und Kriegsfolgen

Georg Bleibtreu: *Schlacht bei Königgrätz*, Gemälde von 1868. Diese Schlacht in Böhmen war der entscheidende preußische Sieg gegen Österreich.

Im Deutschen Krieg von 1866 siegte Preußen mit seinen Verbündeten jedoch gegen Österreich und dessen Alliierte (die Königreiche Bayern, Württemberg, Sachsen und Hannover, die

Großherzogtümer Baden und Hessen, das Kurfürstentum Hessen und weitere Kleinstaaten). Im Vorfrieden mit Österreich (26. Juli) setzte Preußen durch, die Verhältnisse im Norden Deutschlands bis zur Mainlinie neu zu ordnen. Hier taucht auch zuerst der Ausdruck *Norddeutscher Bund* auf. Dieses Arrangement hatte Preußen zuvor bereits mit dem französischen Kaiser Napoleon III. abgestimmt.

> Am 1. Oktober 1866 annektierte Preußen vier seiner Kriegsgegner nördlich des Mains: Hannover, Kurhessen, Nassau und Frankfurt. Die übrigen Staaten durften ihre Gebiete fast ohne Änderungen behalten. Durch die Einverleibungen stieg die Bevölkerungsanzahl Preußens von etwa 19 Millionen auf fast 24 Millionen.

Drei weitere Kriegsgegner nördlich des Mains, nämlich Sachsen, Sachsen-Meiningen und Reuß älterer Linie, wurden in den Friedensschlüssen dazu verpflichtet, sich dem Norddeutschen Bund anzuschließen. Das Großherzogtum Hessen mußte mit seiner Provinz Oberhessen sowie den rechtsrheinischen (rheinhessischen) Gemeinden Kastel und Kostheim dem Bund beitreten, die alle nördlich des Mains lagen.

Augustverträge und Konstituierender Reichstag

Feierliche Eröffnung des Norddeutschen Konstituierenden Reichstages im königlichen Schloß, Berlin am 24. Februar 1867

Am 18. August 1866 schloß Preußen mit 15 nord- und mitteldeutschen Staaten einen Bündnisvertrag mit doppeltem Zweck, der schließlich als „Augustbündnis“ bekannt wurde. Später traten weitere Staaten wie die beiden Mecklenburgs (Mecklenburg-Schwerin und Mecklenburg-Strelitz) dem Vertragswerk bei (daher „Augustverträge“). Zum einen bildeten sie ein Verteidigungsbündnis, das auf ein Jahr begrenzt war. Zum anderen war das Augustbündnis ein Vorvertrag zur Gründung eines Bundesstaats.

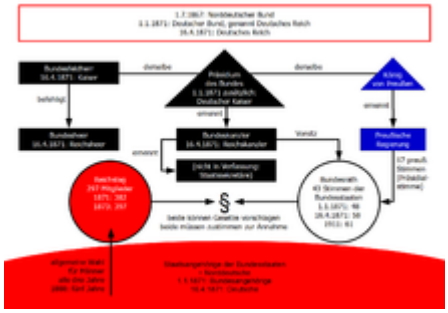
Grundlage sollte der Bundesreformplan vom 10. Juni 1866 sein, den Preußen damals den übrigen deutschen Staaten zugesandt hatte. Dieser Plan war aber noch sehr allgemein gehalten und bezog damals noch Bayern und das übrige Kleindeutschland ein. Dem Augustbündnis lag also noch kein eigentlicher Verfassungsentwurf vor, anders als dem Dreikönigsbündnis von 1849 für die Erfurter Union.

Im Augustbündnis war auch die Wahl eines gemeinsamen Parlaments vereinbart. Dieses würde bei der Verfassungsvereinbarung das norddeutsche Volk repräsentieren. Grundlage für die Wahl waren Gesetze der Einzelstaaten. Diese Gesetze übernahmen, absprachegemäß, das Frankfurter Reichswahlgesetz von 1849 fast wörtlich. Der **Norddeutsche Konstituierende Reichstag** wurde am 12. Februar 1867 gewählt und am 24. Februar in Berlin von König Wilhelm I. von Preußen eröffnet. Nach langen Verhandlungen nahm der im Berliner Palais Hardenberg tagende Reichstag

bereits am 16. April den abgeänderten Verfassungsentwurf an und hatte tags darauf seine feierliche Schlußsitzung.

Bundesverfassung

Der Preußische Landtag und der konstituierende Reichstag waren von einer nationalliberal-freikonservativen Mehrheit beherrscht. Gerade die Nationalliberalen wollten ursprünglich eine möglichst radikale Lösung: **Deutschland sollte ein Einheitsstaat unter preußischer Führung werden**. Beispielsweise hätten die übrigen Staaten Norddeutschlands einfach Preußen beitreten sollen. Preußen mit seiner Militärmacht hätte sie dazu zwingen können. Bismarck hingegen suchte nach einer föderativen Lösung. Einerseits wollte er die süddeutschen Staaten und deren Fürsten nicht davor abschrecken, später ebenfalls beizutreten. Andererseits ging es ihm um seine eigene vermittelnde Rolle und damit um seine Machtstellung zwischen König, Landtag und verbündeten Staaten.



Verfassungsdiagramm für den Norddeutschen Bund, mit der Entwicklung zum Deutschen Reich

Als Folge dieser Überlegungen strebte Bismarck eine norddeutsche Bundesverfassung an, die ihre unitarischen Züge und auch die Macht des preußischen Königs verbarg. So weit wie möglich sollte der neue Bund äußerlich einem Staatenbund ähneln. Beispielsweise war die Militärmacht in der Verfassung einem Bundesfeldherrn unterstellt. Diese Bezeichnung stammte aus der Zeit des Deutschen Bundes; der preußische König hatte damals versucht, dauerhafter Bundesfeldherr des Bundesheeres oder zumindest der norddeutschen Bundestruppen zu werden. Die Verfassung machte allerdings an anderer Stelle deutlich, dass der Bundesfeldherr niemand anders als der preußische König war.

Geheimrath Maximilian Duncker hatte im Auftrag Bismarcks einen ersten Verfassungsentwurf ausgearbeitet. Nach mehreren Überarbeitungen durch Gesandte und Ministerialbeamte legte Bismarck selbst Hand an, und schließlich lag am 15. Dezember 1866 den Bevollmächtigten der Regierungen ein preußischer Entwurf vor. Die Bevollmächtigten hatten zum Teil erhebliche Bedenken, mal wünschten sie sich mehr Föderalismus, mal einen stärkeren Einheitsstaat. Bismarck nahm 18 Änderungsanträge an, die die Grundstruktur nicht anrührten, und die Bevollmächtigten stimmten am 7. Februar 1867 zu. Dieser Entwurf war dann ein gemeinsames Verfassungsangebot der verbündeten Regierungen.

Der Entwurf ging am 4. März dem konstituierenden Reichstag zu. Bei seinen Beratungen stimmte sich der konstituierende Reichstag eng mit den Bevollmächtigten der Einzelstaaten ab. Auf diese Weise kam es zu Kompromissen, auf die sich beide Seiten verständigen konnten. Am 16. April 1867 verabschiedete nicht nur eine Reichstagsmehrheit den abgeänderten Entwurf, sondern ihn billigten sogleich auch die Bevollmächtigten des Bundesrathes. Die Einzelstaaten ließen danach ihre Landesparlamente abstimmen und publizierten die Bundesverfassung. Dieser Prozeß dauerte bis zum 27. Juni. Am 1. Juli konnte die Verfassung vereinbarungsgemäß in Kraft treten.

Die Verfassung des Norddeutschen Bundes ist, von einigen Bezeichnungen und Details abgesehen, bereits identisch mit der Verfassung des Deutschen Reiches vom 16. April 1871, die bis 1918 angewandt wurde und seit dem 29. Mai 2008 wieder angewendet wird.

Bundesorgane

„Es spukt im Reichstage“: Karikatur auf Kanzler Otto von Bismarck, der die Einrichtung von Bundesministerien ablehnt.

Dem König von Preußen stand das **Präsidium des Bundes** zu, auf einen Titel wie „Kaiser“ verzichtete man. Nicht dem Namen, aber der Sache nach war er das Bundesoberhaupt. Er setzte einen Bundeskanzler ein, der die Handlungen des Präsidiums gegenzeichnete. Damit war der Bundeskanzler der einzige verantwortliche Minister, also die Bundesregierung (Exekutive) in einer Person. Die Verantwortlichkeit ist nicht parlamentarisch zu verstehen, aber politisch.

Der Bundeskanzler erhielt zur Unterstützung seiner Arbeit eine oberste Bundesbehörde, das Bundeskanzleramt (es wurde später in *Reichskanzleramt* umbenannt und ist nicht mit der Reichskanzlei von 1878 zu verwechseln). In der Zeit des Norddeutschen Bundes wurde nur noch eine weitere oberste Bundesbehörde eingerichtet, das von Preußen übernommene Auswärtige Amt. Der Chef des Bundeskanzleramts und der Leiter des Auswärtigen Amtes waren keine Kollegen des Bundeskanzlers, sondern ihm als weisungsbefugte Beamte unterstellt. Bismarck widersetzte sich den Bestrebungen des Reichstags, regelrechte Bundesministerien einzurichten. In der Praxis bediente sich Bismarck oftmals der Zuarbeit der Landesministerien, zumal der preußischen, allein schon aus Mangel an einer eigenen personellen Ausstattung auf Bundesebene.

> **Die Gliedstaaten entsandten Bevollmächtigte in den Bundesrath. Diese Vertretung der Gliedstaaten war ein Bundesorgan, das exekutive, legislative und judikative Befugnisse hatte. Der Bund hatte kein Verfassungsgericht, aber der Bundesrath entschied über bestimmte Streitfälle zwischen und in den Gliedstaaten.**

Der Bundesrath übte zusammen mit dem Reichstag das Gesetzgebungsrecht einschließlich der Haushaltsbewilligung aus. Diäten, also Abgeordnetenentschädigungen, waren laut Verfassung untersagt. Im Wahlrecht des Bundes war das allgemeine und gleiche Männerwahlrecht verankert. Jeder Norddeutsche hatte in dem Wahlkreis, in dem er wohnte, eine Stimme für einen Kandidaten. Jeder Wahlkreis entsandte einen Abgeordneten in den Norddeutschen Reichstag. Im Mai 1869 kam das Bundeswahlgesetz zustande, das die Bestimmungen der Einzelstaatsgesetze von 1866 im Grunde beibehielt.

Vorsitzender des Bundesraths war der Bundeskanzler. An sich hatte er darin weder Sitz noch Stimme. Doch Bundeskanzler Bismarck war gleichzeitig preußischer Ministerpräsident. Auf diese Weise hatte er größten Einfluß auf die preußischen Stimmen im Bundesrath und damit auf den gesamten Bundesrath. Diese Ämterverbindung war in der Verfassung nicht vorgesehen, sie wurde aber fast in der gesamten Zeit des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches beibehalten.

Deutschland- und Außenpolitik

Karikatur im *Kladderadatsch*, 1867. Die Germania fordert den Schäfer Bismarck auf, die Herde (die deutschen Mittel- und Kleinstaaten) vor dem französischen Löwen (Napoleon III.) zu schützen. Bayern und Baden werden als Schäferhunde dargestellt, die den Löwen verbellen.

Der Norddeutsche Bund in Europa

Trotz anderer Erwartungen zeigte es sich bald, daß eine Vereinigung Deutschlands kein Selbstläufer war. Bismarck meinte im Jahr 1869 daher, daß man nicht mit Gewalt vorpreschen solle, da man auf diese Weise höchstens unreife Früchte ernten könne. Durch Vorstellen der Uhr könne man die Zeit nicht schneller laufen lassen. In Süddeutschland mußten wegen der Heeresreform nach preußischem Vorbild die Steuern erhöht werden. In Baden konnte der Großherzog nur mit

Notverordnungsrecht das Bündnis mit dem Norden durch das Parlament bringen. 1870 stürzte die Patriotenpartei des katholischen Landvolks den liberalen Ministerpräsidenten. In Hessen-Darmstadt hoffte der Ministerpräsident noch im Juli 1870 auf eine preußische Niederlage im Konflikt mit Frankreich.

Bismarck initiierte von Mai bis Juli 1867 eine Reform des Zollvereins, um die süddeutschen Staaten mehr an den Norddeutschen Bund zu binden. Aus dem „Verein unabhängiger Staaten" (völkerrechtliche Staatenverbindung) mit Vetorecht wurde eine Wirtschaftsunion mit Mehrheitsbeschlüssen. Ein Veto als einzelner Staat hatte nur noch das große Preußen. Der Zollbundesrath war ein dem Bundesrath vergleichbares Organ mit Regierungsvertretern der Mitgliedstaaten, daneben gab es ein Zollparlament. Es wurde nach dem Reichstagswahlrecht gewählt, wobei in der Realität der Reichstag um süddeutsche Abgeordnete erweitert wurde.

Die Wahlen zum Zollparlament fanden 1868 in Süddeutschland statt. Dabei stellte sich heraus, daß die Preußengegner noch viele Wähler repräsentierten. Die Stimmen richteten sich gegen die Dominanz des protestantischen Preußens oder gegen liberale Freihandelspolitik; teilweise ging es auch um innere Konflikte der Staaten. In Württemberg waren alle 17 Abgeordneten antipreußisch, in Baden 6 gegenüber 8 Kleindeutschen, in Bayern 27 gegenüber 21. Die meisten waren dem konservativen Lager zuzuordnen. Bismarck verstand, daß die Erweiterung des Norddeutschen Bundes um den Süden noch längere Zeit auf sich warten lassen könnte; gleichwohl hatte der Süden keine Alternative zur wirtschaftlichen Integration, denn 95 Prozent seines Handels verlief mit dem Norden.

Im Februar 1870 forderten die Nationalliberalen mit der „Interpellation Lasker", das liberale Baden in den Bund aufzunehmen. Bismarck lehnte ungewöhnlich schroff ab: Dadurch würde der Beitritt der übrigen süddeutschen Staaten unwahrscheinlicher werden. Der Bismarck-Biograph Lothar Gall geht davon aus, dass dieser in erster Linie die bisherige Machtstruktur bewahren wollte und eine Aufwertung der Liberalen befürchtete. Dasselbe galt für eine nationale Volksbewegung.

Anfang 1870 weihte Bismarck König Wilhelm von Preußen in einen **Kaiserplan** ein. Demnach sollte Wilhelm zum „Kaiser von Deutschland" oder wenigstens des Norddeutschen Bundes ausgerufen werden. Das sei eine Stärkung für die Regierung und ihre Anhänger im Hinblick auf die kommenden Wahlen und Beratungen des Militäretats. Außerdem sei „Bundespräsidium" im diplomatischen Verkehr ein unpraktischer Titel. Ein Gedanke war auch, daß den Süddeutschen ein deutscher Kaiser annehmbarer sein könnte als ein preußischer König. Bismarck stieß mit dem Ansinnen aber auf Widerstand bei den übrigen Fürsten in Nord- und Süddeutschland, wodurch der Plan aufgegeben wurde.

> Von der Gründung 1867 bis zum Aufgehen in das größere Deutsche Reich am 1. Januar 1871 war vor allem das Verhältnis zu den süddeutschen Staaten und zu Frankreich bestimmend. Mit Frankreich gab es eine Art Kalten Krieg, der von diplomatischen Krisen und Aufrüstung geprägt war. Die politischen Fronten, auch mit Süddeutschland, schienen 1870 erstarrt.

Militärpolitik

Kriegsflagge des Norddeutschen Bundes mit Schwarz-Weiß-Roth

Deutsch-Französischer Krieg

Conrad Freybergs Übergabe von Metz

> Im September 1868 war in Spanien das Königshaus gestürzt worden, so dass das Übergangsregime einen neuen König suchte. Bismarck sorgte dafür, dass Leopold von Hohenzollern, ein Prinz aus dem süddeutschen Zweig der Hohenzollern, einer Kandidatur zustimmte. Als dies im Juli bekannt wurde, reagierte die öffentliche Meinung in Frankreich empört. Leopold zog seine Kandidatur zurück, und Frankreich hätte mit diesem diplomatischen Sieg zufrieden sein können. Napoleon III. beging aber den Fehler, vom Oberhaupt der Hohenzollerndynastie, dem preußischen König Wilhelm I., zu verlangen, eine solche Kandidatur für die Zukunft auszuschließen. Dies gab Bismarck in einer verkürzenden Darstellung, worin das französische Ansinnen und Wilhelms Ablehnung besonders schroff erschienen, an die Presse. **Am 19. Juli erklärte Frankreich Preußen den Krieg.**

Napoleon wollte den Deutschen das Recht der nationalen Selbstbestimmung nicht zugestehen. „Innere Unzufriedenheit nach außen abzulenken war von jeher ein bevorzugtes Herrschaftsmittel des Bonapartismus gewesen."

Frankreich war isoliert, da die übrigen Mächte seinen Krieg nicht als gerechtfertigt ansahen. **Die süddeutschen Staaten unterstützten entgegen Napoleons Erwartungen wegen der Schutz- und Trutzbündnisse mit Preußen den Norddeutschen Bund.** Nach Abwehr des französischen Angriffs verlagerte sich das Kriegsgeschehen nach Frankreich. Bereits am 2. September, in der Schlacht bei Sedan, wurde Napoleon gefangen genommen, und sein Regime kapitulierte. Eine neue *Regierung der Nationalen Verteidigung* führte den Krieg bis zum 26. Januar 1871 weiter. Im Mai erfolgte der Frieden von Frankfurt. **Frankreich mußte eine hohe Entschädigungssumme zahlen und Elsaß-Lothringen abtreten.**

Übergang zum Deutschen Reich

Die süddeutschen Staaten Großherzogtum Baden, Königreich Bayern und Königreich Württemberg waren 1867 noch vollständig außerhalb des Norddeutschen Bundes, während Hessen-Darmstadt mit

seiner nördlichen Provinz Oberhessen dazugehörte. Baden, Bayern und Württemberg schlossen im November 1870 Beitrittsverträge zum Norddeutschen Bundesstaat ab. Der Abschluß dieser Novemberverträge ermöglichte den Beitritt der Großherzogtümer Baden und Hessen (Südhessen) am 15. November 1870, des Königreichs Bayern am 23. November und des Königreichs Württemberg am 25. November 1870; zugleich vereinbarten die Verträge die Gründung eines „Deutschen Bundes“.

> **Durch Reichstagsbeschluß vom 10. Dezember 1870 erhielt dieser Bund den Namen *Deutsches Reich*. Dabei übernahm das Reich im Wesentlichen die Bundesverfassung von 1867. Somit entschied sich die deutsche Frage letztendlich unter Ausschluß Österreichs im Sinne der kleindeutschen Lösung.**

Durch den Beitritt der Süddeutschen Staaten zum Bund entstand im staats- und verfassungsrechtlichen Sinne kein neuer Staat: Der reformierte Norddeutsche Bund existierte, nachdem seine *Verfassung des Deutschen Bundes* – nicht zuletzt wegen zwei voneinander abweichender Fassungen – redigiert wurde, durch Rechtskontinuität unter der Bezeichnung „Deutsches Reich“ fort. Die Reichsgründung war folglich nichts anderes als der Eintritt der süddeutschen Staaten in den Norddeutschen Bund.

> Die weitaus überwiegende Zahl der Staatsrechtler geht bei der Gründung des Deutschen Reiches von der Identität zum Norddeutschen Bund aus. Somit ist das Deutsche Reich in die Rechtsnachfolge des Norddeutschen Bundes, **ipso jure** (*kraft Gesetz, von Rechts wegen*) eingetreten. Als Folge dessen galten die Gesetze des Norddeutschen Bundes im Reich fort.

Bundesgebiet und Norddeutsche

Gebiete des Norddeutschen Bundes; im Süden Deutschlands befinden sich die Hohenzollernschen Lande (seit 1850 Teil Preußens)

Die Gründung des Norddeutschen Bundes bewirkte, daß eine Reihe von Staaten aus dem Prozeß der Bildung eines deutschen Nationalstaats herausfielen. Dies waren Österreich, Liechtenstein, Luxemburg und Niederländisch-Limburg. Letzteres war überhaupt nur eine niederländische Provinz, die aus historisch-politischen Gründen dem Deutschen Bund angehört hatte. Luxemburgs Selbstständigkeit wurde im Zuge der Luxemburgkrise 1867 von den Großmächten bestätigt.

Der Norddeutsche Bund umfasste 22 Gliedstaaten, die in der Verfassung *Bundesstaaten* genannt wurden. Das Gesamtgebiet hatte 415.150 Quadratkilometer mit fast 30 Millionen Einwohnern. Von ihnen lebten 80 Prozent in Preußen. Dank Artikel 3 der Bundesverfassung genossen die „Norddeutschen“ ein **gemeinsames Indigenat**, so daß sie sich im Bundesgebiet frei bewegen konnten. Norddeutscher als Staatsbürger war, wer Staatsangehöriger eines Gliedstaates war.

Bundesstaat	Einwohner (1866)	Fläche in km²
Preußen, Königreich (Preußischer Staat)	19.501.723 (mit den Annexionen von 1867: 23.971.462)	348.607
Sachsen, Königreich	2.382.808	14.993
Hessen, Großherzogtum (Hessen-Darmstadt), nur Provinz Oberhessen	118.950 (1858)	3.287
Mecklenburg-Schwerin, Großherzogtum	560.274	13.162
Oldenburg, Großherzogtum	303.100	6.427
Braunschweig, Herzogtum	298.100	3.672
Sachsen-Weimar-Eisenach, Großherzogtum	281.200	3.615
Hamburg, Freie Stadt	280.950	415
Anhalt, Herzogtum	195.500	2.299
Sachsen-Meiningen, Herzogtum	179.700	2.468
Sachsen-Coburg-Gotha, Herzogtum	166.600	1.958
Sachsen-Altenburg, Herzogtum	141.600	1.324
Lippe, Fürstentum (Detmold)	112.200	1.215
Bremen, Freie Stadt	106.895	256
Mecklenburg-Strelitz, Großherzogtum	98.572	2.930
Reuß jüngerer Linie, Fürstentum (Gera-Schleiz-Lobenstein-Ebersdorf)	87.200	827
Schwarzburg-Rudolstadt, Fürstentum	74.600	941
Schwarzburg-Sondershausen, Fürstentum	67.200	862
Waldeck, Fürstentum	58.400	1.121
Lübeck, Freie Stadt	48.050	299
Reuß älterer Linie, Fürstentum (Greiz)	44.100	317
Lauenburg, Herzogtum (mit dem preußischen König als Herzog)	49.500 (ca. 1857)	1.182
Schaumburg-Lippe, Fürstentum	31.700	340

Bismarck war er die überragende Person des Norddeutschen Bundes und diente als preußischer Außenminister und Ministerpräsident sowie norddeutscher Bundeskanzler, war also Chef der preußischen Exekutive und alleiniger Minister der Norddeutschen.

Dieser Bund allein war schon deshalb besonders, weil er erstmals seit Jahrhunderten wenigstens Norddeutschland ein staatliches Band gab. Der Bund wa rso ausgestaltet, daß er später den Beitritt Süddeutschlands zuließ. Im Bund kam es zu einigen Neuerungen im Parteiensystem, wie der Gründung des katholischen Zentrums, sowie einer Zusammenarbeit Bismarcks mit den Nationalliberalen und Freikonservativen.

Der Norddeutsche Bund gilt weniger als eigenständige Epoche denn vielmehr als Vorstufe zur „Reichsgründung“. Dazu trägt bei, daß der am 01. Juli 1867 gegründete Bund nur etwa drei Jahre lang existierte. Außerdem gibt es vom Bund zum Reich eine hohe Kontinuität, sowohl was die Verfassung als auch die wichtigsten Politiker wie Bismarck angeht.

Für Bismarck war es typisch, mehrgleisig vorzugehen. Seiner Meinung nach, so Andreas Kaernbach, kann man als Politiker eine von mehreren Lösungen wählen, sie aber nicht selbst hervorbringen. Er sah die Sicherung der preußischen Stellung in Norddeutschland als Grundlage der preußischen Unabhängigkeit an. Diese „Auffangstellung“, der Norddeutsche Bund, galt ihm aber nur als ein Minimalziel. Das letztendliche war das preußisch geführte Kleindeutschland, das er durch eine Bundesreform und ohne Krieg mit Österreich hatte erreichen wollen. Dieses Ziel schien zunächst in weiter Ferne zu liegen. Dennoch beurteilte er den Norddeutschen Bund als Zwischenstufe von eigenem Wert, mit „eigener Zukunft“. Der konservative französische Politiker Adolphe Thiers äußerte, für Frankreich sei die Gründung des Norddeutschen Bundes „das größte Unglück seit vierhundert Jahren“ gewesen.

Die Flagge ist schwarz-weiß-roth

Artikel 55 der Verfassung bestimmte die Flagge des Bundes: *„Die Flagge der Kriegs- und Handelsmarine ist schwarz-weiß-roth“*. Die Farbgebung wird Prinz Adalbert zugeschrieben, sie vereinigte Preußens Farben mit denen der Hansestädte und ihren Ansprüchen an den Seehandel. Am 1. Oktober 1867, drei Monate nach Verkündung des Norddeutschen Bundes, wurde auf allen preußischen Schiffen das Tuch mit dem Preußenadler eingeholt und die Schwarz-Weiß-Rothe Flagge gehißt. Im Jahr 1871 wurde die Flagge dann für das gesamte Reich übernommen.

Verantwortlich für diese Seite zeichnet sich das Reichsamt des Innern

---

Kaiserbrief vom 27. November 1870

Als **Kaiserbrief** wird das vom norddeutschen Bundeskanzler Otto von Bismarck am 27. November 1870 aufgesetzte und durch den bayerischen König Ludwig II. (geb. 1845, reg. 1864–1886) am 30. November 1870 unterzeichnete Schreiben an die deutschen Bundesfürsten bezeichnet. Den Kaiserbrief übergab Ludwigs Onkel, Prinz Luitpold von Bayern, der spätere Prinzregent (1886–1912), dem preußischen König am 3. Dezember 1870 persönlich.

Ludwig II. gab mit diesem Schreiben, das dem preußischen König Wilhelm I. die Kaiserwürde des neu gegründeten Deutschen Reichs antrug, den Anstoß zur Kaiserproklamation Wilhelms I. im Spiegelsaal von Versailles, wo sich noch während der Belagerung von Paris im Deutsch-Französischen Krieg die deutschen Fürsten und Vertreter der freien Städte am 18. Januar 1871 zusammengefunden hatten.

Der Text des Kaiserbriefes (Auszug):

> „Nach dem Beitritte Süddeutschlands zum deutschen Verfassungsbündnis werden Ew. Majestät übertragenen Präsidialrechte über alle deutschen Staaten sich erstrecken. Ich habe mich zu deren Vereinigung in einer Hand in der Überzeugung bereit erklärt, daß dadurch den Gesamtinteressen des deutschen Vaterlandes und seiner verbündeten Fürsten entsprochen werde, zugleich aber in dem Vertrauen, daß die dem **Bundespräsidium** nach der Verfassung zustehenden Rechte durch Wiederherstellung eines Deutschen Reiches und der deutschen Kaiserwürde als Rechte bezeichnet werden, welche Ew. Majestät im Namen des gesamten deutschen Vaterlandes aufgrund der Einigung seiner Fürsten ausüben. Ich habe mich daher an die deutschen Fürsten mit dem Vorschlage gewendet, gemeinschaftlich mit mir bei Ew. Majestät in Anregung zu bringen, daß die Ausübung der Präsidialrechte des Bundes mit Führung des Titels eines deutschen Kaisers verbunden werde."

Wilhelm I. übernahm das neue Amt als Deutscher Kaiser nur sehr zögerlich, da er sich in erster Linie als preußischer König verstand. Andererseits waren die süddeutschen Fürsten nicht unbedingt bereit, Wilhelms Wunsch, sich „Kaiser von Deutschland" zu nennen, zu akzeptieren, da sie keinen neuen Souverän über sich anerkennen wollten. Schließlich war es sowohl Wilhelms wie auch Bismarcks Anliegen, den Akt der Verleihung und Begründung der neuen Würde als einen der deutschen Fürsten und nicht der Parlamente erscheinen zu lassen. Noch deutlich war in Erinnerung, dass 22 Jahre zuvor (1848) Wilhelms Bruder und Vorgänger Friedrich Wilhelm IV. die Kaiserdeputation, die ihm im Auftrag der Frankfurter Nationalversammlung die Kaiserkrone für ein kleindeutsches Reich angetragen hatte, mit der Begründung zurückgewiesen hatte, dass er die Kaiserkrone nicht ohne *„das freie Einverständnis der gekrönten Häupter, der Fürsten und der freien Städte Deutschlands"* annehmen könne, da er kein geborener Kaiser war. Bismarck konnte daher Wilhelms Zustimmung nur gewinnen, wenn ihn die deutschen Fürsten und freien Städte baten, die Kaiserkrone, *„die alte, legitime, seit 1806 ruhende Krone deutscher Nation"*, wie Wilhelm sie an anderer Stelle beschrieben hatte, anzunehmen. Dies wiederum konnte nur durch den Bayerischen König geschehen, da er – nach dem König von Preußen – als der ranghöchste der Fürsten klein-deutscher Nation galt.

Ludwig II., seit 1864 im Amt, war aber ein Anhänger der Großdeutschen Lösung, einer deutschen Einigung unter Einschluss Österreichs und damit auch unter Führung des österreichischen Kaisers, zudem und vor allem unter voller Wahrung der bayerischen Souveränität. Er hatte die Niederlage im Preußisch-Österreichischen Krieg von 1866, in dem Bayern zusammen mit Sachsen, Baden, Württemberg, Hannover, Hessen-Darmstadt, Kurhessen und Nassau als Verbündete an Österreichs Seite gestanden hatte, nicht verwunden. Bayern musste Preußen 30 Millionen Gulden Entschädigung zahlen und sein Heer im Kriegsfalle preußischem Oberbefehl unterstellen.

Unter diesem Oberbefehl waren mit begeisterter Zustimmung der Bevölkerung 55.000 bayerische Soldaten 1870, von dem preußischen Prinzen Friedrich Wilhelm angeführt, in den Krieg mit Frankreich gezogen; Ludwig hatte sich geweigert, die Führung zu übernehmen. Ebenso war er den Siegesfeiern in Versailles ferngeblieben und hatte das an ihn auch seitens der eigenen Regierung und im Auftrage Bismarcks herangetragene Ansinnen, den preußischen König zum deutschen Kaiser zu machen, abgelehnt. Seine Regierung hatte indessen ohne seine Zustimmung bereits den Beitritt zum Deutschen Reich angekündigt, während Ludwig noch Frankreichs Kriegsverluste beklagte.

Novemberverträge

Unter **Novemberverträge** versteht man die im **November 1870** abgeschlossenen Staatsverträge über einen Beitritt der Königreiche Bayern und Württemberg, der Großherzogtümer Baden und Hessen zum Norddeutschen Bund. **Eine Neugründung war hierbei nicht vorgesehen, vielmehr sollte der Norddeutsche Bundesstaat sich mit den süddeutschen Staaten zum Deutschen Reich erweitern.**

Die Novemberverträge sind im Einzelnen

- die Vereinbarung zwischen dem Norddeutschen Bund und Baden und Hessen zur „Gründung“ des „Deutschen Bundes“ (nicht zu verwechseln mit dem Deutschen Bund von 1815) vom 15. November 1870
- der Vertrag des Norddeutschen Bundes mit Bayern vom 23. November
- der Vertrag des Norddeutschen Bundes mit Württemberg vom 25. November.

Infolgedessen mußte die Verfassung des Norddeutschen Bundes angepasst werden. Viele Änderungen erschienen bereits in der Verfassung des Deutschen Bundes vom 1. Januar 1871, allerdings hatte Württemberg den Vertrag bereits ratifiziert, wodurch die neue Verfassung bereits überholt war. Bayern folgte mit der Ratifizierung erst Ende Januar, ließ die Rechtswirksamkeit aber rückwirkend mit dem 1. Januar beginnen.

Am 18. Januar 1871 folgte die Kaiserausrufung in Versailles, die rechtlich gesehen keine Reichsgründung, sondern allenfalls einen Amtsantritt darstellte. Um das Verfassungsrecht dem jüngsten Stand anzugleichen, erließ man am 16. April die Verfassung für das Deutsche Reich.

Norddeutscher Bund (1867–1870), mit Preußen (blau), rot umrandet. Grün umrandet Bayern mit der bayerischen Pfalz, gelb umrandet Württemberg, braun umrandet Baden und dunkelbraun umrandet Hessen-Darmstadt.

Deutsch-Französischer Krieg

Nach dem Preußisch-Österreichischen Krieg von 1866 hatten sich 1867 die norddeutschen Staaten unter preußischer Führung zum Norddeutschen Bund zusammengeschlossen. 1870 erklärte

Frankreich unter Napoleon III. Preußen den Krieg und löste damit den Deutsch-Französischen Krieg aus. Frankreich wurde davon überrascht, dass Bayern, Württemberg, Baden und Hessen Preußen zur Seite standen, obwohl bereits seit 1866 gegenseitige Schutz- und Trutzbündnisse bestanden.

Während des siegreichen Krieges hatte sich eine nahende Einigung angebahnt, und der Weg für die Reichsgründung wurde frei. Otto von Bismarck, Bundeskanzler des Norddeutschen Bundes, drängte im Sinne der kleindeutschen Lösung auf einen Beitritt der verbliebenen souveränen süddeutschen Staaten Großherzogtum Baden, Großherzogtum Hessen, Königreich Württemberg und Königreich Bayern. Deren Regierungen standen der Einheitsbewegung unterschiedlich gegenüber. Es bedurfte daher diplomatischen Geschicks, um gleichzeitig eine scheinbare Souveränität der süddeutschen Staaten zu wahren und die Einheit verfassungsrechtlich zu verankern. Überdies musste außenpolitisch der Argwohn der verbliebenen europäischen Mächte (Russisches Reich, Österreich-Ungarn und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Irland) vermieden werden.

Haltungen in Baden, Württemberg und Hessen

Das Großherzogtum Baden stand vorbehaltlos hinter der Einigung. Großherzog Friedrich I. und Ministerpräsident Julius Jolly artikulierten bereits am 3. September 1870 Beitrittswünsche. Sie hatten bereits 1867 und wiederholt im Frühjahr 1870 den Eintritt in den Norddeutschen Bund beantragt, den der Norddeutsche Reichstag auf Bismarcks Betreiben jedoch wegen außenpolitischer Rücksichtnahme ablehnte (Interpellation Lasker).

Das Königreich Württemberg war großdeutsch-österreichisch gesinnt. Unter dem Einfluss der württembergischen Deutschen Partei sandte das Kabinett unter König Karl I. am 12. September einen Gesandten in das deutsche Hauptquartier in Frankreich, um Verhandlungen mit dem Norddeutschen Bund über eine Vereinigung zu führen.

Die Regierung des Großherzogtums Hessen war eher großdeutsch eingestellt, jedoch gehörten die nordhessische Provinz Oberhessen und auch die Truppen Südhessens bereits zum Norddeutschen Bund, was eine gewisse Zwangslage für die Regierung unter Großherzog Ludwig III. bedeutete. Auch befürworteten die Bevölkerung und der Thronfolger, der spätere Ludwig IV. die kleindeutsche Lösung. Dementsprechend ließ die Regierung von der großdeutschen Idee ab und trat in Verhandlungen mit dem Norddeutschen Bund.

Haltung in Bayern

Das Königreich Bayern stand von allen vier souveränen Staaten einer kleindeutschen Einheit am stärksten ablehnend gegenüber. König Ludwig II. war stets auf Eigenständigkeit und Unabhängigkeit bedacht. Um nicht isoliert zu werden, trat Bayern mit den Vorschlag eines neuen Verfassungsbündnisses in die Verhandlungen ein. Dieses Verfassungsbündnis lief auf die Gründung eines neuen Bundes mit neuer Bundesverfassung hinaus.

Bayern hatte sich vom preußischen König Wilhelm brieflich versprechen lassen, die Selbstständigkeit und Integrität Bayerns zu wahren. Durch den Vertrag vom 23. November 1870 zwischen dem Norddeutschen Bund und dem Königreich Bayern behielt Bayern neben der Kultur- und Steuerhoheit aber auch noch zahlreiche weitere so genannte *Reservatrechte*, wie eigenes Heer, Postwesen und eigene Eisenbahn. Der bayerische Landtag nahm im Januar 1871 diesen Vertrag nach größten Widerständen, vor allem der *bayerischen Patrioten*, an.

Unterzeichnung

Vom 22. bis 26. September 1870 fanden in München vorbereitende Konferenzen statt. Bayerns Widerstand schwand, auch wegen Einzelgesprächen von Otto von Bismarck im Oktober und weiterer Einflussnahmen auf den bayerischen König Ludwig II. Baden und Hessen stellten im Oktober Beitrittsanträge, sodass sich der Druck auf Württemberg und Bayern nochmals erhöhte.

Ab Ende Oktober wurden die Verhandlungen im deutschen Hauptquartier bei Versailles mit den bevollmächtigten Ministern der vier süddeutschen Staaten geführt. Auch sächsische Bevollmächtigte wurden hinzugenommen. Zu dieser Zeit war die Belagerung von Paris noch in vollem Gange. Ergebnis der Verhandlungen war die Einigkeit, den Norddeutschen Bund durch Hinzutritt der süddeutschen Staaten in einen Deutschen Bund umzuwandeln. Die Norddeutsche Bundesverfassung sollte analog die Deutsche Bundesverfassung werden.

Dieses Ergebnis wurde in den Verfassungsverträgen vom November 1870 und zwei gesonderten Militärkonventionen mit den vier hinzutretenden Staaten geschlossen: Zunächst kam am 15. November der Vertrag zwischen dem Norddeutschen Bund auf der einen und Baden und Hessen auf der anderen Seite auf Basis der unveränderten Annahme der Norddeutschen Bundesverfassung zustande. Hierdurch wurde der Name von Norddeutscher Bund in *Deutscher Bund* geändert, auch wenn die Ratifizierungen noch ausstanden. Nach Verhandlungen mit Bayern und Württemberg wurde die Norddeutsche Bundesverfassung und die wichtigsten Gesetze des Norddeutschen Bundes modifiziert: Insgesamt wurden die föderalen Elemente im Vergleich mit dem Norddeutschen Bund von 1867 stärker betont. Auf dieser neuen Grundlage trat am 23. November Bayern dem Vertrag zwischen dem Norddeutschen Bund und Baden und Hessen in Berlin bei; Württemberg folgte ebenfalls in Berlin am 25. November. Sämtliche Verträge traten zum 1. Januar 1871 in Kraft, weshalb dieser Tag die formale Geburt des Deutschen Reichs markiert. Am 8. November folgten noch Zustimmungsverträge mit Bayern sowie Württemberg, Baden und Hessen über die zwischen Württemberg, Baden und Hessen und dem Norddeutschen Bund respektive Bayern und dem Norddeutschen Bund geschlossenen Verträge.

Die Novemberverträge bedurften der Zustimmung der Volksvertretungen des Norddeutschen Bundes als auch der Volksvertretungen, da sie mit dem Deutschen Bund (der Name wurde erst später geändert) einen neuen Staat schufen und die bestehende Norddeutsche Bundesverfassung abänderten. Die Parlamente von Württemberg, Baden und Hessen ratifizierten die Verträge im Dezember 1870, Bayern am 21. Januar 1871 mit eindeutigen Mehrheiten. Bei der Abstimmung im Norddeutschen Reichstag nach der dritten Lesung am 9. Dezember 1870 stimmten vor allem die polnischen, dänischen und welfischen Abgeordneten mit Gegenstimmen. Andere ablehnende Lager blieben der Abstimmung fern. Der Bundesrat des Norddeutschen Bundes stimmte am selben Tag für die Änderung der Bezeichnungen in „Deutsches Reich“ und „Deutscher Kaiser“. Am 10. Dezember 1870 passierte die Verfassungsänderung den Reichstag.

Einordnung

Die Novemberverträge bereiteten die sogenannte Reichsgründung vor, indem die Beitrittsbedingungen der Südstaaten geregelt wurden. Dabei änderte sich die Verfassung selbst bzw. das politische System kaum. Von bleibender Bedeutung waren die Sonderregeln für einige Südstaaten, die sogenannten Reservatrechte. Württemberg und Bayern durften eigene Verbrauchssteuern und Eisenbahntarife erheben und erhielten Sonderrechte im Post- und Telegraphenwesen. Sachsen sowie Württemberg und Bayern durften weiterhin eigene Armeen unterhalten; während diese Staaten neben Preußen ihr Heer selbst verwalteten, waren die übrigen Landeskontingente mit der preußischen Armee vereinigt. Diese Rechte und weitere

Ausnahmeregelungen blieben bis 1918 in Kraft, auch wenn sie großteils nicht in den Verfassungstexten vom 1. Januar bzw. 16. April 1871 auftauchten.

Die Reichseinigung war vollzogen und das Deutsche Reich wurde gegründet: durch eine „Reichsgründung von oben“, die Vereinbarung der Regierungen einerseits und die Zustimmung der Parlamente andererseits.

Verantwortlich für diese Seite zeichnet sich das Reichsamt des Innern