

## Werk

**Titel:** I. Abhandlungen

**Ort:** Tübingen

**Jahr:** 1871

**PURL:** [https://resolver.sub.uni-goettingen.de/purl?345616871\\_0027|log8](https://resolver.sub.uni-goettingen.de/purl?345616871_0027|log8)

## Kontakt/Contact

[Digizeitschriften e.V.](#)  
SUB Göttingen  
Platz der Göttinger Sieben 1  
37073 Göttingen

✉ [info@digizeitschriften.de](mailto:info@digizeitschriften.de)

## I. Abhandlungen.

### Die geschichtlichen Phasen des Repräsentativ-Systemes in Deutschland <sup>1)</sup>.

Von **R. v. Mohl.**

Es unterliegt keinem Zweifel, und bedarf erforderlichen Falles nur eines Blickes in die nach der Niederwerfung der napoleonischen Herrschaft auf dem europäischen Festlande und in Deutschland insbesondere entstandenen repräsentativen Verfassungen, so wie auf die bei ihrer Gründung stattgehabten Verhandlungen, um zu beweisen, dass diese neuen Ordnungen als bleibende und so weit diess in menschlichen Dingen überhaupt möglich sei unveränderliche Satzungen beabsichtigt waren. Es ist aber anders gekommen. Nur einem wenig scharfsichtigen Beobachter und einem oberflächlichen Kenner der Geschichte kann entgehen, dass itzt sowohl die That-sachen als die Lehren des constitutionellen Staatsrechtes wesentlich verschieden von denen sind, welche vor fünfzig Jahren bestanden. Diess aber nicht etwa blos in so ferne,

1) Die folgende Abhandlung ist vor dem Beginne des gegenwärtigen gewaltigen Krieges geschrieben; der Verfasser glaubt aber sie auch itzt, und zwar unverändert, vorlegen zu können. Es mag sein, dass die aus dem einstigen Frieden hervorgehenden Entwicklungen der deutschen Zustände auch von Einfluss auf die parlamentarischen Einrichtungen und Gedanken sein, eine neue Phase in der Geschichte des Repräsentativsystemes herbeiführen werden: allein theils wird dadurch das bisher Vorgegangene nicht geändert, theils ist es wahrscheinlich, dass auch das Neue sich genetisch aus dem Bisherigen herausbilden wird.

als sich die fragliche Regierungsform viel weiter ausgebreitet hat und in ihrer Anwendung auf neue und zum Theile weit grössere Verhältnisse auch manche neue Modalitäten erhalten musste; auch nicht in so ferne, als eine, wenigstens in den älteren constitutionellen Staaten, während eines halben Jahrhunderts geübte Anwendung nothwendig die Lösung neu entstandener Fragen, die Ausfüllung allmählig entdeckter Lücken, die Entscheidung von Streitpunkten mit sich brachte; endlich nicht in so ferne, als gar viele der Verfassungen durch innere oder äussere gewaltsame Ereignisse wieder vernichtet und durch andere Zustände ersetzt wurden: sondern weil auch in den im Ganzen im Bestande erhaltenen Verfassungen wesentliche Veränderungen im Grundgedanken vor sich gegangen und tiefgreifende früher unbekannte Forderungen entstanden sind, welche, zum Theile wenigstens, bereits entsprechende Einrichtungen zur Folge gehabt haben. (Es sei nur beispielsweise an die parlamentarische Regierung, an das allgemeine Stimmrecht, an die Forderung einer Sicherstellung der Minoritäten erinnert.) Und täuscht nicht Alles, so ist der Drang zu Umgestaltungen noch keineswegs erloschen, die Bewegung noch nicht zum Stillstande gekommen, sondern es steht noch Weiteres, und vielleicht noch Entschiedeneres in Aussicht.

Eine volle Generation, und mehr als eine solche, hat an diesen Veränderungen mitgearbeitet. Wir Alle, die wir uns an den öffentlichen Angelegenheiten beteiligten, sei es als Theoretiker sei es unmittelbar im Leben, haben mehr oder weniger dabei mitgewirkt, freilich mit sehr ungleichem Einflusse, mit sehr abweichenden Absichten. Die eine Umgestaltung ist ausgegangen aus einem stillen Arbeitszimmer und hat erst allmählig Anhänger, Ansehen, endlich Verwirklichung im Leben erhalten; eine andere ist umgekehrt erzeugt worden durch Ungestümm der Massen oder durch einen kecken Griff eines mächtigen Staatsmannes, und die Lehre musste zusehen, wie sie sich mit ihr abfinde und dieselbe einreihe. Weiteres lag in der Luft und kam zum Dasein weil Jedermann die Einführung als selbstverständlich erachtete. Das itzt zu Tage liegende Ergebniss ist also stückweise, zu ver-

schiedenen Zeiten und aus vielerlei Ursachen zu Stande gekommen. Keineswegs ist das Einzelne immer geschehen mit einem klaren Bewusstsein von der Bedeutung und von den unmittelbaren oder mittelbaren Folgen des zunächst Gewollten und Ausgeführten und mit der Absicht, an den bisherigen Systemen eine wesentliche Aenderung vorzunehmen. Oft bedachte man nur ein augenblickliches, wirkliches oder vielleicht auch nur eingebildetes, Bedürfniss, ohne die logisch nothwendige Tragweite der Befriedigungseinrichtung ins Auge zu fassen; die zu einem bestimmten Zwecke gerufenen Geister konnten aber nicht mehr gebannt werden. Zu anderenmalen reizte ein Vorgang in einem auswärtigen Staate zur Nachahmung, wobei es sich dann wohl begab, dass die Verpflanzung in verschiedenen Boden und in andere Umgebungen auch unerwartete Veränderungen in den Wirkungen und Folgerungen hatte. Was, in dritten Fällen, nur ein einfacher Schluss aus einem bereits bestehenden Grundsatz zu sein schien, erwies sich als ein Ausgangspunkt für eine ganze neue Gedankenreihe, oder war man durch die Absurdität der Folge genöthigt, ein bisher als wahr und harmlos betrachtetes Princip aufzugeben. Aber zu läugnen ist allerdings nicht, dass im Grossen und Ganzen die Veränderungen in einer und derselben Richtung liegen und von demselben Geiste belebt sind; woraus dann geschlossen werden muss, dass sie von einer mächtigen und beständig wirkenden Grundursache ausgehen oder wenigstens, wenn sie in bestimmten Fällen auch eine verschiedene Veranlassung hatten, von ihr gefasst und beeinflusst wurden. Unzweifelhaft geht nämlich eine Neigung zu Verminderung der selbstständigen Gewalt der Regierenden und zur Ausdehnung der politischen Rechte der Regierten, mit anderen Worten also ein beständiger demokratischer Zug, durch die sämmtlichen Umgestaltungen, und nichts wäre unrichtiger als zu glauben, dass sich diese Strömung allmählig vermindert habe oder nachzulassen im Begriffe sei. Die Thatsachen auch aus der jüngsten Zeit und die noch in dem Stande der Verhandlung befindlichen Forderungen zeigen klärlich das Gegentheil.

Es ist mir nicht bekannt, dass diese Erscheinung in ihrer

Gesammtheit und in der geschichtlichen Reihenfolge ihrer verschiedenen Phasen dargestellt und durch Beziehung auf die gemeinschaftliche Grundursache, also auf ihr natürliches Gesetz, in das rechte Licht gestellt worden wäre. Freilich besteht eine unübersehbare Menge von Schriften aller Art, welche Bestehendes einer Kritik unterziehen oder neue und weitergehende Forderungen aller Art besprechen, von jenen schüchternen Versuchen an, welche vor fünfzig Jahren gemacht wurden, Pressfreiheit oder Petitionsrecht zu begründen, bis zu den itzigen Forderungen der socialen Republik; es liegen auch manche Erzählungen grösserer oder kleinerer parlamentarischer Verläufe, selbst ganze Geschichten des parlamentarischen Lebens in einzelnen Staaten vor: allein etwas Einheitliches und Umfassendes besteht, wie es scheint, nicht. Ein Versuch hierzu soll nun im Nachstehenden gemacht werden. Doch sind, um nicht die Erwartungen zu hoch zu spannen und dann den Tadel der Enttäuschung tragen zu müssen, einige Vorbemerkungen nöthig.

Zunächst ist festzustellen, dass der Versuch nur auf Deutschland, und zwar auf dieses in seinem itzigen Umfange also mit Ausschluss Oesterreichs, beschränkt sein soll und kann. — Was zuerst die letztere Auslassung betrifft, so hat bekanntlich die eigenthümliche Zusammensetzung dieses Reiches und der Gang seiner allgemeinen politischen Geschieke bis itzt eine feste und als Ausgangspunct für eine normale Entwicklung dienende Verfassung noch nicht zu Stande kommen lassen. Ein Versuch nach dem andern ist seit 1848 gescheitert und eben itzt (Herbst 1870) wird eine neue Grundlage für einen die verschiedenen Nationalitäten befriedigenden staatsrechtlichen Zustand gesucht. Es haben somit hier bis itzt die politischen Bestrebungen nicht sowohl das Maass der einzelnen Unterthanenrechte und deren Entwicklung oder die Lösung allmählig entstandener Streitfragen zum Gegenstande, als die Zusammenhaltung und das leidliche Zusammengehen der durch Race, Geschichte und Leidenschaften getrennten grossen Reichsbestandtheile. Erst wenn diese Quadratur des Zirkels gefunden sein wird, kann von einer inneren Geschichte

der repräsentativen Einrichtungen in Oesterreich und ihrer Tendenz die Rede sein. Und auch in diesem glücklichen Falle wird voraussichtlich der Verlauf der Dinge durch die ganz besonderen Zustände und die daraus folgenden eigenthümlichen Bestrebungen und Gegenrichtungen ein wesentlich selbstständiger und von dem in dem übrigen Deutschland vor sich gehenden verschiedener sein. — Eine Ausdehnung der beabsichtigten geschichtlichen Schilderung auf die übrigen repräsentativen Staaten dagegen wäre ohne allen Zweifel nicht nur möglich sondern auch sehr belehrend, namentlich weil sich daraus die Allgemeinheit der Bewegung und Richtung ergeben und auch die speciell deutsche durch die Vergleichung an Deutlichkeit und an Beweis der inneren Nothwendigkeit gewinnen würde: allein eine solche umfassende Arbeit ist an dieser Stelle nicht ausführbar aus Rücksicht auf den in Anspruch zu nehmenden Raum. Jedes dieser Länder hat seine eigene Geschichte, und wenn auch im Allgemeinen eine ähnliche Richtung des Verlaufs vorhanden sein mag, weil schliesslich dasselbe Grundgesetz sich in der ganzen modernen Gesittigung geltend macht, so ist doch grosse Verschiedenheit in den Einzelheiten, weil der Gang der Dinge an jedem Orte auf einer eigenthümlichen Grundlage beginnt und durch ein eigenthümliches Medium sich Bahn zu brechen hat, daher denn auch eigenthümliche Formen und Phasen annimmt. Diess Alles klar zu legen für England, für Frankreich, für Belgien, für die Vereinigten Staaten, für die Schweiz u. s. w. wäre nun aber ein Vorwurf für ein sehr umfassendes Werk und nicht für einen Aufsatz in einer Zeitschrift.

Sodann wird es, wie ich hoffe, Billigung finden, wenn nicht die Geschichte des parlamentarischen Lebens in jedem einzelnen deutschen Staate erzählt wird, sondern nur die allgemeinen Ergebnisse der Gesamtentwicklung zur Anschauung gebracht sind. Eine solche Aneinanderreihung von Specialgeschichten wäre nicht nur ebenfalls eine sehr umfassende Aufgabe, sondern sie ist auch für den vorgesetzten Zweck durchaus nutzlos. Es handelt sich hier nur davon, nachzuweisen, wie der Verlauf der Dinge im Grossen und Ganzen

war, daraus aber die Folgerungen in Betreff des bestimmenden natürlichen Gesetzes und die allgemeinen Gesichtspuncte für eine richtige Beurtheilung der einzelnen Erscheinungen abzuleiten. Die zum Verständnisse und zur Controle einer solchen Erörterung nothwendige Kenntniss der wesentlichen Thatsachen darf aber bei jedem politisch gebildeten Leser vorausgesetzt werden. Nicht zahlreich freilich mögen Diejenigen sein, welchen die Geschichte der ständischen Verhandlungen in allen Duodez-Stäätchen gegenwärtig ist, (ich selbst darf mich am wenigsten dazu zählen,) allein wie die Dinge in Preussen, in Bayern, Sachsen, Württemberg, Baden u. s. w. verlaufen sind, wissen wir Alle in leidlichem Grade. Diess genügt denn aber vollkommen. Es soll damit nicht gesagt sein, dass sich nicht auch an der Geschichte jedes einzelnen dieser Staaten der allgemeine Entwicklungsgang nachweisen und daraus das bestimmende Grundgesetz ableiten liesse; es erscheint aber nicht nur kürzer, sondern auch überzeugender, dieses nur im Allgemeinen, also in der Uebereinstimmung des Einzelnen zu thun. Die Bedeutung des Gesetzes tritt dadurch um so unläugbarer hervor.

Die ersten repräsentativen Verfassungen in Deutschland sind bekanntlich kurz nach den Befreiungskriegen entstanden, und zwar, neben einigen kleinen thüringischen Staaten, hauptsächlich in Süddeutschland, während im nördlichen Deutschland entweder gar nichts in dieser Richtung geschah oder höchstens sehr unvollkommene und unwirksame ständische Einrichtungen alter Art wiederhergestellt oder neu eingeführt wurden. Die unmittelbare Veranlassung zu der neuen Ordnung der Dinge in Bayern, Württemberg, Baden, Hessen-Darmstadt aber war nicht sowohl, es darf diess keck behauptet werden, ein unwiderstehlicher Drang der Freiheitsideen, welche am Ende des 18. Jahrhunderts die Umwälzung in Frankreich herbeigeführt hatten, auch nicht ein übermässiger Wunsch, dem Beispiele Englands nachzuahmen; sondern vielmehr das practische Bedürfniss bestimmten Arten von Missständen und namentlich der Zerrüttung des Staatshaus-

haltes, welche sich in jenen Staaten während der Rheinbundsperiode so schmerzhaft fühlbar gemacht hatten, ein Ende zu machen. Unzweifelhaft waren die allgemeinen Ideen über eine Berechtigung der Unterthanen zur Bethheiligung bei der Regelung ihrer Geschicke, namentlich also bei der Gesetzgebung, bei der Besteuerung, somit bei der Feststellung der Staatsausgaben, war ferner das Verlangen nach einer Sicherstellung der persönlichen Rechte der Einzelnen vielfach verbreitet, auch war das Beispiel der französischen Karte von 1814 vor Augen; allein ohne die materielle Noth hätte es noch lange bei einer theoretischen Zuneigung bleiben können. Den deutlichsten Beweis hiervon liefert die Thatsache, dass die ersten Anstösse zu den neuen Verfassungen, in der Regel sogar deren vollständige und abgeschlossene Verkündigungen, von den Regierungen ausgingen, welche sicherlich nicht von dem Bedürfniss beseelt waren, Freiheitsgedanken und populären Einrichtungen zur Verwirklichung zu verhelfen, und welche auch nicht, wie diess in Preussen hätte geschehen sollen, Versprechungen aus der Zeit des Befreiungskrieges einzulösen hatten. Man kann den allgemeinen Ideen kaum einen anderen und einen grösseren Einfluss zuschreiben, als dass sie die Form der neuen Institutionen herbeiführten und eine Ausdehnung und genauere Feststellung der staatsbürgerlichen Rechte der Einzelnen nothwendig erscheinen liessen. Vielfach finden sich daher auch in den Grundgesetzen dieser Zeit Bestimmungen, welche keineswegs aus dem Grundgedanken einer freien und kräftigen Repräsentation stammen, sondern lediglich die Beseitigung besonders schmerzlich gefühlter Uebelstände der gewalthätigen und unordentlichen Regierungsweise zum Gegenstande haben. Es kam dann auch wohl auf eine Folgewidrigkeit und auf einen Widerspruch mit dem Principe nicht an. Namentlich bietet die württembergische Verfassung von 1819 auffallende Belege dieser Art dar, weil eben hier der grösste Unfug stattgefunden hatte. Daher denn z. B. die Einführung eines ständischen Ausschusses, die Verwaltung der Staatsschulden durch die Volksvertretung, die übertriebene

Sicherung der Beamten gegen Misshandlungen von Seiten des Staatsoberhauptes.

Hieraus erklärt sich denn auch, dass die ersten deutschen Repräsentativ-Verfassungen einen wesentlich monarchischen Character tragen. Die Fülle der Regierungsrechte ist dem Staatsoberhaupte grundsätzlich gesichert; die Rechte der Volksvertretungen sind als Ausnahmen aufgefasst und somit auch rechtlich als solche auszulegen und zu behandeln; die politischen Rechte der Bevölkerungen, namentlich die Wahlrechte, sind sehr beschränkt, so durch Erschwerungen des Activ- und des Passiv-Wahlrechtes; die staatsbürgerlichen Rechte der Einzelnen werden nur mit einem kurzen Worte im Grundsätze angedeutet und erfordern zu ihrer wirklichen Anwendbarkeit im Leben erst noch nachträgliche Gesetzgebungen, welche wohl auch lange auf sich warten lassen oder enge genug ausfallen können; manche fehlen ganz, auf welche itzt das grösste Gewicht gelegt wird; auch den Ständeversammlungen selbst ist das Maass der Bewegung manchfach karg zugewogen, z. B. durch Verweigerung der Initiative, Erschwerung des Petitionsrechtes, Einmischung der Regierung in die Vorstandswahlen u. s. w. Ob die der Geistlichkeit als solcher eingeräumte, zum Theile ganz beträchtliche, Betheiligung an der Volksvertretung eine blose unzeitige Erinnerung an frühere ständische Einrichtungen war oder einem Wunsche nach weiterer Stärkung des Regierungseinflusses ihre Entstehung verdankte, mag dahin gestellt bleiben. Allerdings sind die in Folge der Julirevolution in Deutschland neu gegründeten Verfassungen weiter vorgerückt in freiheitlichem Sinne; allein sie sind bereits ein Zeichen der vorgeschrittenen Entwicklung überhaupt, und ihr Verständniss hängt mit deren Geschichte und Würdigung zusammen. Zunächst ist von den ursprünglichen Gestaltungen auszugehen und die Reihe der sich aus ihnen entwickelnden Phasen zu entwickeln.

Solcher Phasen lassen sich denn aber sechs unterscheiden:  
 die Vertheidigung der neuen repräsentativen Einrichtungen gegen Forderungen früher und auch itzt noch Bevorzugter, und absoluter Regierungsgewalt;

die logische und legislative Ausbildung der einzelnen Verfassungsbestimmungen, Unterstützung durch die Literatur; die Erweiterung der staatsbürgerlichen und der politischen Rechte der Einzelnen und der repräsentativen Körper, veranlasst durch die Bewegungen in den Jahren 1830 und 1848; das klarere Bewusstsein des Gedankens einer parlamentarischen Regierung;

beginnende Unzufriedenheit mit den bisherigen Grundlagen der Repräsentation, in Folge dessen allgemeines Stimmrecht, Verlangen nach Vertretung von Minderheiten, Anstrengung von politischen Rechten der Frauen;

republikanische und socialistische Richtungen.

Jede dieser verschiedenen Entwicklungsstufen ist denn abgesondert in ihrer Eigenthümlichkeit nachzuweisen und sind ihre Bedeutungen für Staats- und Volksleben zu würdigen; wobei sich allerdings von selbst versteht, dass nicht immer an eine scharfe chronologische Abscheidung der einzelnen Abschnitte von einander zu denken ist, ebenso nicht an eine völlig gleichzeitige oder gleich entschiedene Erscheinung in jedem einzelnen deutschen Staate, sondern dass vielmehr nur immer der Hauptcharacter einer Zeit aufgefasst werden kann, neben welchem da oder dort auch noch Nebenströmungen herlaufen mögen.

#### 1) Die Vertheidigung der repräsentativen Einrichtungen gegen Privilegirte und Bundestag.

Die neuen Staatseinrichtungen traten nicht unter begünstigenden Umständen in das Leben. Wie jeder frischgebildete Organismus hätten auch sie einer ruhigen Frist zur umsichtigen Ausbildung ihrer nächsten Folgerungen und zur leidenschaftslosen allmählichen Gewöhnung bedurft. Anstatt dessen hatten sie aber alsbald theils widrige theils gefährliche Kämpfe zu bestehen, sahen sich selbst in ihrem Dasein ernstlich bedroht. Kaum waren nämlich die süddeutschen Verfassungen octroyirt oder im Wege der Verhandlungen zu Stande gekommen, als sich bereits erbitterte und gefährliche Feinde gegen sie erhoben, und zwar von zwei Seiten. Einen

Theils traten die beiden grossen deutschen Mächte gegen sie auf, weil die Beschränkungen der Fürstenrechte und die Freiheitseinräumungen ihnen zu weit giengen und ein übles Beispiel für die eigenen Reiche abzugeben schienen; und ihnen schloss sich dann auch die Mehrzahl der kleineren Regierungen an. Selbst solche, welche freiwillig und in unbeschränktem Gesetzgebungsrechte Verfassungen gegeben hatten, nahmen allmählig, aus Reue oder in Nachahmung, eine abgeneigte Stellung gegen ihr eigenes Werk ein. Andern Theils wehrten sich früher Privilegirte, namentlich mediatisirte Fürsten und Grafen, gegen Opfer, welche ihnen durch die neuen Verfassungen oder in Folgerung und im Geiste derselben zugemuthet waren, und wurden dadurch ein Hinderniss gedeihlichen Aufblühens, während sie dasselbe hätten kräftig fördern können und sollen. — Doch gieng schliesslich dem repräsentativen Wesen aus beiden kein bleibender Schaden zu, man müsste es denn für einen solchen erachten, dass es durch den Gegensatz und die Vertheidigung gleich von vorne herein in demokratische Richtung gedrängt wurde.

Wir beginnen mit dem Verhältnisse zu den Bevorrechteten. — Unzweifelhaft von grosser Bedeutung für das junge constitutionelle Leben der deutschen Staaten musste die Stellung sein, welche der frühere reichsunmittelbare Adel in demselben nahm. Zunächst und hauptsächlich wie sich die mediatisirten Reichsfürsten und Reichsgrafen, die itzigen Standesherrn, zu ihm verhielten; dann aber auch, welche Haltung die Abgeordneten der Reichsritterschaft und des ihm etwa gleichgestellten landsässigen Adels einnahmen, sei es dass dieselben, wie in Baden, der ersten Kammer zugetheilt waren, sei es dass sie, wie in Bayern, Württemberg und Hessen, in der zweiten Kammer sitzen sollten. — Dass es für die noch vor kurzer Zeit regierenden Fürsten und Grafen eine schwere Aufgabe war, sich organisch den Unterthanen ihrer ehemaligen Mitreichsstände einzufügen, und dass eine Virilstimme in einer Landes-Ständeversammlung ein magerer Ersatz für einen Sitz im Reichstage war, mag zugestanden werden: allein ihre Unterwerfung unter einen glücklicheren Standesgenossen war

zunächst unabänderliche Thatsache und es konnte sich verständigerweise nur davon handeln, eine richtige Stellung zu dem neuen Verhältnisse zu nehmen. Es lagen nun aber drei Möglichkeiten vor. Entweder konnten die neuen Standesherrn ihre Sitze in den Kammern ohne Hintergedanken und Nebenzwecke einnehmen, fortan als die ersten Bürger des Landes handeln und eine liberal-conservative Politik unterstützen, erforderlichen Falles herbeiführen. Oder sie mochten die ihnen eingeräumten Rechte benützen zur Erlangung noch weiterer Bevorzugungen und zur allmählichen Begründung einer hochprivilegirten Klasse, hierzu aber sich an dasjenige Element im Staate anschliessen, welches ihnen die meiste Aussicht auf Unterstützung bot. Oder endlich sie konnten sich trotzig und grollend ferne halten, gar keinen Gebrauch von ihren Sitzen in der Ständeversammlung machen, unter Verwahrungen bessere Zeiten erwarten. Das Erste war weise und patriotisch; das Zweite selbstsüchtig und schliesslich gewagt, mochte nun der Zweck erreicht werden oder nicht; das Dritte endlich thörigt aber menschlich begreiflich. Nur ein kleiner Bruchtheil entschied sich thatsächlich für die erstere, die staatsmännische, Haltung. Ein anderer etwas zahlreicherer für die gänzliche Enthaltung. Die Mehrzahl wollte für sich sorgen, allein in einer kleinlichen und durch und durch unpolitischen Weise. Man suchte nämlich nicht etwa innerhalb der neuen Ordnung der Dinge eine staatlich überwiegende oder doch hoch bevorzugte Stellung zu gewinnen, sondern zeigte Widerwillen gegen die neuen Einrichtungen und Grundsätze und war bemüht, theils einzeln theils im Vereine mit Genossen wirthschaftliche Vorrechte zu sichern; offenbar der am wenigsten ehrenvolle und dabei auch noch aussichtsloseste Plan. — Der ritterschaftliche Adel aber schlug im Wesentlichen die gleiche Richtung ein. Wenn sich auch ein grösserer Theil der neuen Ordnung der Dinge aufrichtig hingab, was ihm denn freilich bei seiner tiefer stehenden Stellung weniger schwer fallen konnte, so war doch auch hier im Ganzen das Bestreben vorherrschend, wirthschaftliche Vortheile zu gewinnen, zu dem Ende aber den Gesetzen

zur Befreiung von Leibeigenschaft und Gütergebundenheit nebst feudalen Abgaben zu widerstreben.

Unbefangeneres Nachdenken hätte einsehen lassen müssen, dass dieses feindliche Verhalten gegen die neuen Grundgesetze und ihre logisch nothwendigen Folgen zu keinem Ergebnisse führen könne, und zwar aus zwei Gründen. Einmal konnte schon im Grundsätze von der Masse der Bevölkerungen und selbst von den Regierungen nicht nachgegeben werden, wenn, was doch unvermeidlich war, die Rechtseinheit und -Gleichheit wirklich hergestellt, namentlich aber wenn ein grosser Theil der Bevölkerungen, die Bauern nämlich, zu vollberechtigten und wohlhabenden Staatsbürgern erhoben werden wollte. Diess aber war der allgemeine Wunsch, weil ein allgemeines Interesse. Sodann aber bedeutete der Angriff auch desshalb weniger, weil er auch in anderen Beziehungen zu viele natürliche Gegner hatte, welche, sonst keineswegs in Allem einig, hier durch gemeinschaftlichen Vortheil verbunden waren. Nicht nur stimmten in Betreff der beanspruchten Ausnahme von staatsbürgerlichen Pflichten ebenfalls wieder die Regierungen und die Bevölkerungen der zunächst beteiligten Staaten überein in dem Entschlusse, alte Ansprüche und Missbräuche, welche den einen als eine Beeinträchtigung der Souveränität, den andern als eine Ehrenkränkung und eine Ausbeutung erschienen, nicht zu erhalten oder gar wieder einzuführen; sondern auch bei manchen aussen stehenden Regierungen, namentlich der preussischen, fanden die Forderungen wenige Gunst, weil sie ähnliche Bewegungen im eigenen Lande hervorzurufen geeignet waren. Solchen nachzugeben trug man aber keinerlei Lust. Die Klagen wurden daher auch an Orten, wo man sonst nichts weniger als freisinnig dachte und handelte, kühl aufgenommen. — So schleppte sich die Sache hin, trotzdem dass die Fordernden gemeinsame Schritte bei dem Bundestage thaten, dass sie Vereine unter sich schlossen, und trotzdem, dass sie wenn auch nicht als Stand so doch als Einzelne grossen socialen Einfluss hatten, z. B. selbst Fürst Metternich zu ihnen gehörte. Nur ein Theil der Verlangen wurde befriedigt, in dem einen Staate durch

ein allgemeines Gesetz, in einem andern durch besondere Abkünfte, überall aber nur mittelst Geld, somit freilich auf Kosten der Gesammtheit der Bürger; ein anderer Theil, namentlich was politischer Natur war, blieb unentschieden hängen und gieng allmählig verloren durch Nichtgeschehen und schliesslich durch die Jahre 1830 und 1848.

So war denn freilich dieser frühe Widerstand im Grossen und Ganzen kein bleibendes Hemmniss für die Verfassungen; aber er war doch nicht ohne eine bedeutende mittelbare Wirkung. Durch das Gebahren der höheren Klassen wurde nämlich vom ersten Anfange an in den neuen Verfassungen eine demokratische Richtung geweckt, die Entwicklung eines gesunden aristokratischen und erhaltenden Einflusses verhindert. Die Masse der Bevölkerung war, und mit Recht, erbittert über das selbstsüchtige, dem Zeitgeiste feindseelige Gebahren der Standesherrn und ihrer Genossen aus dem niederen Adel und verfolgte um so mehr die Ausbildung der allgemeinen Rechtsgleichheit; die Aristokratie aber gerieth immer tiefer in eine unmächtige weil verhasste Sonderstellung.

In den Standesherrn wäre der Stoff zu einer mächtigen, (für kleinere Staaten vielleicht übermächtigen) Pairie vorhanden gewesen. Der ritterschaftliche Adel hätte in sehr geeigneter Weise die Stelle der englischen grundbesitzenden Gentry übernehmen, gleichsam die Grafschaftsmitglieder stellen können. Damit wäre möglicherweise der Kern für eine conservative Ausbildung der neuen Vertretungen gegeben gewesen, und wer kann wissen, wie lange ein solcher Anfang trotz der allgemeinen volksthümlichen Richtung der Zeit vorgehalten, welche bleibende Spuren er zurückgelassen hätte. Da es jenen Bevorzugten aber gefiel, in eigensüchtiger Art eine reactionäre Kaste zu bilden, so gieng der aufgestaute Strom der demokratischen Richtung des Beamtenthums und der Masse der Bevölkerung allmählig über sie hinweg. Sie blieben ein Hinderniss; allein nur ein formelles, da sie es nicht verstanden und nicht gewollt hatten, der Mittelpunkt einer staatsmännischen zwar zur Erhaltung geneigten aber doch dem

Nothwendigen, Billigen und dadurch schliesslich Unwiderstehlichen gerecht werdenden politischen Parthei zu werden.

Von weit grösserer Bedeutung für die neuen repräsentativen Verfassungen war die zweite ihnen bald entgegen tretende und lange festgehaltene Feindschaft der beiden deutschen Grossmächte und der unter deren Einfluss stehenden sonstigen Regierungen, somit denn auch der Mehrheit des deutschen Bundestages. Die von dieser Seite eintretenden Hemmnisse waren weit mächtiger, die Aenderungs- und Stillstands-Verlangen viel einschneidender und den ganzen Gedanken bedrohend. In diesem Kreise konnte man berechnete Beschlüsse fassen, ihnen eine formelle gesetzliche Sanction geben, und es fehlte nicht an Macht das Gewollte durchzusetzen. Es ist daher in der That eine merkwürdige Erscheinung, dass die Absichten doch schliesslich nicht erreicht wurden und nicht eine Verwandlung der Repräsentationen in feudalistische Körperschaften mit sehr beschränkten Rechten erfolgte, sondern nur eine durch drei Jahrzehnte sich hinziehende Reihe von Beschränkungen und Verzögerungen, welche in der Hauptsache doch immer schliesslich überwunden wurden durch Ausweichen, einfaches Nichtgehorschen, Festigkeit der öffentlichen Meinung namentlich in den Mittelständen. Auch hier siegte die allgemeine freiheitliche und demokratische Strömung der Zeit, stärkte sich sogar, anstatt niedergeworfen zu werden, an dem Widerstande.

Der Angriff erfolgte, wie bereits bemerkt, sehr bald. Kaum zeigte es sich, dass die armseelige Bestimmung des Art. 13 der Bundesacte, welche nur „landesständische“ Verfassungen vorschrieb, in den sämtlichen süddeutschen Staaten, — wunderbarer Weise also gerade von denjenigen Fürsten, welche auf dem Wiener Congresse sich jeder weiter gehenden und bindenden Vorschrift am meisten widersetzt hatten, — schnell und zwar im Sinne einer wahren Volksvertretung und mit ausführlichen dieser Staatsform entsprechenden Grundgesetzen ausgeführt werde, so entschloss sich der allmächtige Lenker Oesterreichs, Fürst Metternich, ein Halt! zuzurufen, und Preussen, zu jener Zeit der politische Vasall Oesterreichs,

schloss sich nur allzubereitwillig an. Bei Jenem war sowohl eine allgemeine Abneigung gegen freiheitliche und die Regierung beschränkende Staatsverfassungen als die Furcht vor einer Ansteckung der stummen österreichischen Postulanten-Landtage der Grund der Abneigung; hier der Wunsch formelle Versprechen wenigstens in die Länge zu ziehen und abzuschwächen. Ein blödsinniger politischer Meuchelmord aber beschleunigte das Einschreiten, für welches man sich wohl den aufrichtigen Dank der zunächst beteiligten Fürsten versprach. Es war sehr ernstlich auf die Wiederbeseitigung oder doch principielle Umänderung in machtlose altständische Einrichtungen abgesehen, und Manches wurde auch erreicht. Doch kam es in der Hauptsache anders, als man sich gedacht hatte. Zwar wurden in Karlsbad Beschränkungen politischer Rechte beschlossen, allein der Versuch die noch im Gange befindlichen Verhandlungen über eine württembergische Verfassung zum Stillstand zu bringen hatte gerade das Gegentheil, nämlich einen schleunigen Abschluss, zur Folge. (Ob und wie weit unter der Hand von Kaiser Alexander begünstigt, welcher damals theils noch freisinnigere Neigungen hatte, theils nicht ganz Deutschland unter österreichische Suprematie kommen lassen wollte, mag dahin gestellt bleiben, ist auch für den Erfolg gleichgültig.) Und auch auf den bald darauf folgenden Wiener Ministerial-Conferenzen scheiterte das Ansinnen, die sämtlichen neuen Verfassungen wieder aufzuheben, zunächst an dem entschiedenen Widerspruche Bayerns, welches sich in seine Landeseinrichtungen nichts einreden lassen wollte, auch wo sie der Regierung selbst vielleicht nicht sehr am Herzen lagen. Die Gegner mussten sich mit Feststellungen von Maximalbeschränkungen der landesherrlichen Rechte begnügen, welche zwar den monarchischen Character der Verfassungen erhielten und befestigten, aber doch den Grundgedanken der Repräsentation nicht antasteten, und welche daher auch, da Niemand damals und noch lange Zeit später wirklich an der Regierungsgewalt rütteln wollte, unmittelbar von geringerer practischer Tragweite waren. Die durch den Fürsten Metternich geleitete, und nicht blos in Deutschland

im Gange erhaltene, reactionäre Strömung konnte daher wohl bis zum Erdbeben der französischen Julirevolution die Gründung neuer Volksvertretungen verhindern, allein doch weder feudalständische Einrichtungen neu ins Leben rufen, noch weniger die bereits bestehenden Repräsentativverfassungen beseitigen. Sie giengen im Wesentlichen als Siegerinnen aus diesem Kampfe hervor.

Und als sich zehn Jahre später ein gleicher Angriff wiederholte, so hatte er sogar noch einen geringeren Erfolg. Als nämlich der erste Schrecken über die Julirevolution überwunden war und ein abermaliges kopfloses Attentat Veranlassung und Vorwand zu neuen schärferen Beschränkungen einzelner Freiheitsrechte gegeben hatte, so wurde auf einer zweiten Ministerial-Conferenz in Wien im Jahre 1834 ein erneuerter Anlauf genommen gegen die verhassten Verfassungen, und zwar sowohl gegen die älteren als die nach dem Jahre 1830 erst gegründeten, und auch in der That eine Verabredung unter den Bevollmächtigten aller deutschen Regierungen zu Stande gebracht, deren Ausführung dem Repräsentativsystem den Lebensodem ausgeblasen hätte. Allein man hatte zwar den Willen, wagte jedoch die Vollziehung, ja sogar die Verkündigung, nicht mehr. Die Verabredung sollte eine geheime bleiben und nur als Leitfaden für das Verhalten gegenüber von den Ständeversammlungen dienen. Damit war denn aber der Sache die Spitze abgebrochen. Es war eine Verschwörung gemacht, aber keine staatliche Maassregel ins Leben gesetzt worden, womit natürlich nicht viel erreicht war. Auf geheime Beschlüsse konnte man sich nicht berufen als äusseren Zwangsgrund; ein Handeln in ihrem Sinne zeigte nur üblen Willen, welchem dann alsbald ein Widerstand in den Ständeversammlungen und in der öffentlichen Meinung entgegentrat und ihn nicht zur That werden liess; es gab Verstimmungen, Stillstand in der Ausbildung freisinniger Gesetzgebungen, Vorwürfe verfassungswidrigen Strebens, aber kein positives Ergebniss, am wenigsten eine förmliche Umgestaltung der älteren nun schon fester eingelebten, nicht einmal der im Jahre 1830 neu entstandenen Grundgesetze.

Das Ganze war ein grosser Fehler, der um so unverzeihlicher war, als sich übler Wille mit Schwäche verband; die Regierungen hatten lange nur Misstrauen als Erfolg, und als fünfzehn Jahre später die geheimen Beschlüsse an die Oeffentlichkeit gezogen wurden, brach verachtender Hass laut hervor wegen der ungeschickten Hinterlist. Das Jahr 1848 aber bestrafte reichlich die aufgespeicherte Schuld. Nicht nur war von itzt an in den mittleren und kleineren constitutionellen Staaten nicht mehr von Feudalständen und einer schleichen- den Verderbniss der Volksvertretungen in dieser Richtung die Rede, sondern es litt das monarchische Princip empfindlich und schossen demokratische Bestrebungen und Leidenschaften in volle Blüthe. Der phantastische Versuch aber, welcher in Preussen mit feudalen Provinzialständen und einer Vereinigung solcher zu einem Ganzen gemacht worden war, zerstäubte wie Spreu vor dem Winde.

Zum Schlusse noch die Bemerkung, dass neben dem Handeln der politischen Personen während dieser ganzen Zeit auch, selbstverständlich, ein literarischer Kampf hergieng. Ob die zur Bestreitung des Gedankens der Volksvertretung und der Folgerungen aus derselben auftretenden Schriftsteller sämmtlich aus eigener Ueberzeugung aufgetreten sind oder ob sie sich dazu von den Machthabern haben gewinnen lassen, ist ziemlich gleichgültig. Es genügt hier zu bemerken, dass sie ihre Aufgabe mit Eifer und mit Geschicklichkeit aber ohne Glück verfolgten. Sie fanden ebenbürtige Gegner, die allgemeine Meinung war gegen sie, ihre Namen wurden in der Presse zu Stichworten. Die Haller, Gentz, Jarke u. s. w. haben weder dem Gedanken noch der Handhabung der Volksvertretung geschadet.

## 2) Die logische und legislative Ausbildung der einzelnen Verfassungsbestimmungen; Unterstützung durch die Literatur.

Der Kampf um wesentliche Bestimmungen und selbst um das Dasein der neuen Verfassungen hinderte eine gleichzeitige manchfache Thätigkeit für die innere Ausbildung derselben durch literarische Thätigkeit und Gesetzgebung keineswegs.

Da sie jeden Falles vor der Hand bestanden und practisch zur Anwendung zu kommen hatten, war es ein bald gefühltes theoretisches und practisches Bedürfniss, die einzelnen Sätze nach ihrem richtigen Sinne zu verstehen, den gesammten Inhalt derselben sich klar zu machen, die unmittelbaren und selbst die mittelbaren Folgerungen aus denselben zu entwickeln. Sie enthielten viele kurze und abstract gefasste Bestimmungen, deren Tragweite im Rechtssysteme und in der täglichen Anwendung dargelegt werden musste, und zwar dieses um so mehr, als viele derselben den bisherigen Gesetzgebungen fremd und nicht etwa nur gedrängte Zusammenfassungen zerstreuter Vorschriften, sondern ganz neu aufgestellte Grundsätze waren. Vor Allem war diess der Fall bei den Vorschriften über den ganzen constitutionellen Organismus, also über Wahlen, Geschäftsordnung der Kammern, Rechte und Wechselverhältnisse derselben, als worüber häufig nur die allgemeinsten Grundsätze ausgesprochen waren. Ein Gleiches fand statt in Betreff der staatsbürgerlichen Freiheitsrechte, welche mit einem einzigen Worte, z. B. Pressfreiheit, Gleichheit vor dem Gesetze, Freiheit des Religionsbekenntnisses, ein ganzes System von Bestimmungen begründeten, welches den bisherigen Ordnungen der Dinge unbekannt, ihnen wohl entgegengesetzt war. Hierzu kamen ferner Lücken in den neuen Feststellungen, wie solche in noch ungewohnten Einrichtungen und bei schneller Redaction schwer vermeidlich waren; Sätze, welche sich zu widersprechen schienen oder in der That widersprachen; die Möglichkeit verschiedener Auslegungen. Ausserdem riefen natürlich die in den einzelnen Staaten entstehenden Meinungsverschiedenheiten zwischen den Regierungen und den Ständeversammlungen oder einzelne Ereignisse im öffentlichen Leben, welche die allgemeine Aufmerksamkeit erregten, eine Besprechung in den öffentlichen Blättern hervor, welche dann auch mehr oder weniger der Ausbildung der Grundsätze zu gute kam. — Das Bleibende und für Alle Maassgebende hatte allerdings die Gesetzgebung zu liefern; allein sie konnte der Natur der Sache nach nur langsam und immer nur in Betreff eines einzelnen Grund-

satzes oder einer bestimmten Einrichtung vorschreiten. Vieles, ja das Meiste, fiel somit der individuellen geistigen Thätigkeit zu, welche zwar keine unweigerlichen Gebote erlassen noch jedem Streite und Zweifel ein Ende machen konnte, deren Auslegungen aber nicht nur im Allgemeinen das Verständniss des neuen Zustandes und der durch denselben geschaffenen Rechte zu erschliessen hatte, sondern auch, wenn sie Zustimmung für ihre Sätze fand, Behörden und Volksvertretungen eine Richtschnur für Denken und Handeln im practischen Leben darbieten konnte, woraus selbst ein Gewohnheitsrecht werden mochte. Selbst wo sie irre gieng, hatte sie wenigstens den Vortheil, die Streitfragen klarer zu stellen.

Man kann nicht umhin einzuräumen, dass sowohl die Gesetzgeber als die Männer der Wissenschaft nicht müßig blieben, wenn schon in ungleichem Grade, und obgleich namentlich die Ersteren nicht immer entschieden genug auftraten. In jedem Lande, welches eine repräsentative Verfassung erhielt, trat alsbald nach der Gründung eine entwickelnde und einführende Gesetzgebung in Thätigkeit, nicht abgeschreckt durch die Unermesslichkeit der Aufgabe, wenn schon in der Regel nicht eben übereifrig. In den meisten fanden sich auch Schriftsteller, welche über Einzelnes und selbst zuweilen über das ganze neue System Verständniss zu verbreiten, richtige Handlungsweisen zu empfehlen, den Gesetzgebern vorzuarbeiten unternahmen.

Niemand wird erwarten, dass an dieser Stelle eine Aufzählung und Würdigung der einzelnen zum Ausbau der Verfassungen bestimmten Gesetze in Bayern, Württemberg, Baden und Hessen-Darmstadt, später in Sachsen, Hannover und Kurhessen stattfinde. Es wird genügen zu bemerken, dass solche Normen in beträchtlicher Anzahl zu Stande kamen und dass die Gerippe der Constitutionen sich allmählig mit Muskeln und Nerven umkleideten, die Lebensorgane sich entwickelten. Die verschiedenen Gesetzesblätter und die ständischen Verhandlungen liefern die Beweise hiervon. Es ist allerdings in späterer Zeit herber Tadel gegen diese gesetzgeberische

Thätigkeit der ersten Jahre des constitutionellen Lebens ausgesprochen worden. Es hätte, meinte man, der Menge und dem Inhalte nach mehr geschehen sollen; namentlich sei die freiheitliche Entwicklung nicht kräftig und einheitlich genug gewesen. Dieser Tadel mag an sich nicht unbegründet sein; doch erfordert die Billigkeit, dass auch die Entschuldigungs- und Erklärungs-Ursachen nicht übersehen werden. — Was zunächst den Umfang der Thätigkeit betrifft, so ist zu bedenken, dass das dringendste Bedürfniss war, vor Allem die in allen diesen Staaten sehr zerrütteten Finanzverhältnisse in Ordnung zu bringen. Die Budgetverhandlungen nahmen nothwendigerweise einen grossen Theil der Zeit der ständischen Verhandlungen in Anspruch. Sodann verfügen kleinere Staaten nicht nach Belieben über gesetzgeberische Kräfte; auch hier musste dem zunächst Dringlichen Rechnung getragen werden. Endlich ist immerhin die Frage, ob nicht selbst eine Zögerung einer Ueberschüttung mit neuen Gesetzen vorzuziehen ist. — Was aber den Vorwurf eines Mangels an kräftiger Förderung freiheitlicher Einrichtungen betrifft, so ist es wahr, dass namentlich anfangs die neuen Gesetze im Allgemeinen sehr gemässigten Characters waren und sich strenge auf der Grundlage des monarchischen Gedankens hielten, ja dass sie in der Regel die Linie nicht einmal erreichten, welche ohne alle Verletzung dieses Princips in freiheitlicher Richtung gezogen werden konnte. Von einer Förderung der Demokratie war keine Rede. Der Gründe dieser schüchternen Zurückhaltung waren denn aber mehrere. Zunächst war auch bei den Fürsten selbst eine Neigung zur Beschränkung auf das Unvermeidliche eben so unzweifelhaft als begreiflich. Bei der ganzen Gestaltung der politischen Dinge waren sie aber nicht zu Weiterem gedrängt; wurde ihnen doch eher von den Grossmächten ein Zurückweichen zugemuthet. Sodann war die in der unbeschränkten Regierungsweise der Rheinbundeszeit herangewachsene Staatsdienerschaft zwar wohl den früheren Feudaleinrichtungen, kirchlicher Intoleranz und irrationalen Verwaltungszuständen abgeneigt, diess denn aber doch mehr im Geiste eines despotisme

éclairé als in freiheitlicher Neigung und namentlich aus Freude am Selfgovernment. Der Einfluss dieser Klasse war aber gross, nicht blos durch ihre amtliche Stellung, sondern auch durch ihre Besetzung zahlreicher Sitze in den Ständeversammlungen, welche sie durch Begünstigung von oben und durch ihre persönliche Einwirkung erwarben, zum Theile auch, was zugegeben werden muss, durch den Mangel an sonstigen tauglichen Kandidaten. Die Standesherrn und ihres Gleichen hielten nach Kräften am Alten und sie vermochten manchen Fortschritt, zu welchem sich die Regierungen selbst verstanden hatten, zu vereiteln. Endlich war auch in der Bevölkerung, richtiger gesprochen in dem den Ton angehenden Mittelstande, noch kein übergrosses Vordrängen vorhanden. Man war mit der gewonnenen Grundlage zufrieden und verlangte nur den Ausbau. Einzelne Ausnahmen weiter Strebender hatten keine practische Bedeutung und liessen nur die Regel um so deutlicher hervortreten. Diess Alles soll nun nicht unbedingt gelobt werden, sondern nur zur Erklärung dienen. Es war keine grosse und scharfsinnige Politik, allein das Verhalten war nicht unnatürlich; jedenfalls hat sich alle Welt, die Bevölkerungen selbst miteingeschlossen, in den Tadel zu theilen. Es ist oft von „Scheinconstitutionalismus“ gesprochen worden; diese Bezeichnung ist nun aber nicht die richtige. Es wurde die Form der Repräsentation nicht gebraucht, um unter ihrem Deckmantel eine ganz verschiedene Regierungsweise zu treiben, sondern es waren nur die Forderungen und die Gewährungen mässig und kleiner, als sie hätten sein können und sollen. Es war, richtiger gesprochen, ein schüchterner und erst im Beginnen begriffener Constitutionalismus. Daher denn allerdings auch mit dem Heranwachsen eines neuen, in den itzigen Ideen lebenden und durch die Literatur jeder Art, namentlich auch durch die Tagespresse, politisch gebildeteren Geschlechtes die Forderungen allmählig sich steigerten.

Selbstverständlich wurde auch die in der Presse sich äussernde Thätigkeit der Einzelnen durch die so eben geschilderten allgemeinen Zustände des politischen Lebens beeinflusst. Allerdings stand es Jedem frei, seine eigene Auffas-

sung zu haben und mochte er seine individuellen Forderungen nach Gutdünken ausdehnen; allein nicht nur war es doch schwer, sich dem Einflusse der geistigen Atmosphäre zu entziehen, von der man umgeben war, sondern es war auch bis zu einem gewissen Grade nöthig, auf den allgemeinen Stand der öffentlichen Meinung Rücksicht zu nehmen, wenn man beifällig gehört werden und unmittelbare Wirkung erzeugen wollte. Ueberdiess war die periodische Presse und waren selbst wenig umfangreiche selbstständige Schriften durch die vom Bunde auferlegte Censur vielfach beschränkt und selbst gehemmt. Es ist somit, Alles wohl überlegt, nicht sowohl zu wundern, dass nicht mehr geschah, sondern dass noch so viel geleistet wurde. Im Uebrigen müssen die allgemeinen deutschen Zustände in das Auge gefasst werden, um Art und Maass der literarischen politischen Thätigkeit in dieser Zeit richtig zu verstehen.

Was zuerst die Zeitungen betrifft, so haben diese immer unter der Zersplitterung der Bevölkerung unter so viele Staaten und unter dem Mangel eines grossen geistigen und politischen Mittelpunctes der ganzen Nation gelitten. Sie sind dadurch nothwendigerweise localisirt, haben, mit seltenen Ausnahmen, keinen grossen Leserkreis, also auch nicht die sachlichen Mittel zur Sicherung geistiger Kräfte ersten Ranges. Diese Vereinzlung mag auch einige Vortheile haben, namentlich wenn Censur besteht, und selbst der Strafrechtspflege gegenüber, da man gegen Aeusserungen über fremde Zustände nachsichtiger zu sein pflegt als über die einheimischen, solche Beleuchtungen dann aber doch dahin gelangen, wo sie von unmittelbarer Bedeutung sind; allein im grossen Ganzen ist sie eben doch ein Grund von Mittelmässigkeit und geringerem Einflusse. Diess Alles aber war in dem Zeitabschnitte, von welchem hier die Rede ist, noch weit fühlbarer als es itzt ist, da die beiden Grossmächte dem constitutionellen Leben ganz ferne standen und die tägliche Presse in ihren Hauptstädten auf einer sehr niederen Stufe erhalten wurde. Verfassungsfeindliche Blätter wurden sowohl in Berlin als in Wien geduldet und selbst begünstigt; allein einer freisinnigen Be-

sprechung constitutioneller Fragen traten unüberwindliche Hindernisse entgegen, und es hätten auch wohl die einheimischen Leser wenig Sinn gehabt für Erörterungen von That-sachen und Fragen, welche doch nur fremde und kleine Staaten betrafen. Was in England und namentlich in Frankreich vorge-  
gieng, mochte etwa ihre Neugierde reizen, allein landständische Streitigkeiten aus Württemberg oder Baden waren ihrer Mehr-zahl gleichgültig. Allerdings wurde zu verschiedenen Zeiten und an mehreren Orten der Versuch gemacht allgemeine Oppositionsblätter zu gründen, allein dieselben giengen in der Regel bald wieder ein an Mangel an Theilnahme oder wurden sie von dem Bundestage unterdrückt. Im Ganzen kann man sich der beschämenden Einsicht nicht entziehen, dass eine Förderung des Verständnisses constitutioneller Fragen und die Bildung einer öffentlichen Meinung für diese Regierungsform durch die tägliche Presse in den ersten Jahrzehnten weit mehr durch die Berichte über die französischen Ereig-nisse und parlamentarischen Kämpfe erzielt wurde, als durch Besprechungen der einheimischen Zustände.

Nicht viel anders verhielt es sich mit den umfassenden periodischen Zeitschriften (Revueen). Es wäre ungerecht nicht anzuerkennen, dass es deren von Anfang an mehrere gab, welche volles Lob, auch in politischen Dingen und namentlich in constitutionellem Rechte, in Anspruch nehmen konnten, und welche auch sicherlich nicht ohne Einfluss auf die höher gebildete Leserwelt blieben; allein sie litten, und leiden noch so weit sie bestehen, ebenmässig an der deutschen staatlichen Zersplitterung. Von einer Bedeutung, wie sie auf dem Höhen-puncte ihrer Blüthe ein Quarterly oder Edinburgh Review hatten, war bei der deutschen Vierteljahrschrift, dem Hermes, oder, um in aller Bescheidenheit an uns erinnern zu dürfen, bei der gegenwärtigen Zeitschrift nicht entfernt die Rede; eben so wenig bestanden periodische Veröffentlichungen von der Wirkung der französischen Minerve, des Conservateur u. s. w. Und nichts ist einfacher, als der Grund. Für ganz Deutschland hatten eine unmittelbare Bedeutung nur Erörte-rungen über den Bund; diese aber nahmen bei der falschen

Grundlage und der noch falscheren Richtung desselben sehr wenig das Interesse in Anspruch; und in jedem Falle konnten Fragen des constitutionellen Lebens kaum auf diesem Gebiete besprochen werden. Abhandlungen der letzteren Art aber, welche einzelne Staaten betrafen, hatten ihrer Seits wieder, wie vortrefflich sie sein mochten, nur einen sehr beschränkten aufmerksamen Leserkreis; ausserhalb des zunächst bedrohten Landes oder Ländchens wurden sie überschlagen, höchstens flüchtig durchblättert. Ihre Aufnahme schadete der Zeitschrift positiv. Da nun ein solches Unternehmen nothwendig der Ausdruck einer bestimmten politischen Parthei sein, einen staatlichen festen Kern haben muss, um zahlreiche Leser zu finden, und da nur bei einer sehr grossen Verbreitung auch die ersten geistigen Kräfte massenhaft und regelmässig für eine Theilnahme gewonnen werden können: so ergiebt sich von selbst, dass in Deutschland Zeitschriften dieser Art nur siechen können, und dass sie namentlich auch, was hier hauptsächlich in Frage kommt, dem einzelnen Lande nur wenig, weil selten, zu nützen vermögen. Von einer guten Revue für ein einzelnes kleines Land kann ohnedem gar keine Rede sein. Eine bessere Unterlage ist allerdings itzt geschaffen worden durch die Entstehung des norddeutschen Bundes; doch ist auch sie, selbstverständlich, noch mangelhaft so lange Süddeutschland getrennt ist. Und selbst wenn dieses grosse Ziel erreicht sein wird, bleibt immer noch das Hinderniss des örtlichen staatlichen Lebens in den einzelnen Bundesstaaten mit ihren berechtigten und unberechtigten Eigenthümlichkeiten. Mit Einem Worte, durch das Mittel ernster, geistig hochgehaltener Zeitschriften ist für das politische Leben in Deutschland verhältnissmässig wenig geleistet worden, und wird auch niemals so viel zu leisten sein, als diess in England und Frankreich möglich ist und wirklich geschieht.

Weniger gehemmt durch die bisher besprochenen Verhältnisse war die Erörterung staatsrechtlicher Vorwürfe in selbstständigen grösseren oder kleineren Schriften. Zwar litten deren Urheber in so ferne auch unter der Vielzahl der Staaten, da sie nur auf einen kleineren Leserkreis rechnen

konnten. Auch bestand Censur wenigstens für die Schriften unter zwanzig Bogen. Allein bei bescheidenen Ansprüchen auf Geldentschädigung und auf Umfang der Wirksamkeit waren doch eigens für Bayern, Württemberg u. s. w. berechnete Schriften immerhin möglich, und mit der Censur konnte man sich namentlich bei Erzeugnissen dieser Art allenfalls noch abfinden. Daher ist denn auch in dieser Weise nicht Unbedeutendes geleistet worden. Es hat an Monographien, zum Theile von bedeutendem Umfange, an geschichtlichen Werken über den Verlauf wichtiger Landtage oder längerer constitutioneller Perioden, endlich selbst an Systemen über das ganze Verfassungs- und Verwaltungsrecht einzelner Staaten nicht gefehlt, und sicher haben namentlich auch die letzteren nicht wenig dazu beigetragen, die Kenntniss der neuen Einrichtungen in ihrem ganzen Zusammenhange zum Gemeingut zu machen, namentlich das heranwachsende Geschlecht im Bewusstsein derselben zu erziehen. Zu einer Aufzählung und Würdigung dieser Schriften ist hier nicht der Ort; dagegen mögen einige allgemeine Bemerkungen an der Stelle sein. — Zunächst ist es begreiflich, dass sich in den deutschen constitutionellen Staaten Schriftsteller ersten Ranges, deren Vorhandensein vorausgesetzt, weniger zur Abfassung von kleineren Schriften über einzelne Tages- und Streitfragen entschliessen mochten, wie solche z. B. in Frankreich gleich bei der Einführung der Karte von 1814 aufgetreten sind, und dass somit diese in anderen Staaten nicht selten sehr einflussreiche Gattung von Veröffentlichungen bei uns keinen sehr bedeutenden Einfluss auf die Entwicklung des constitutionellen Lebens entwickelte. Ein Benjamin Constant, Guizot, Chateaubriand, La Luzerne, Fiévée, mochten es wohl der Mühe werth erachten, grössere Mühe auf ein Schriftchen zu verwenden, welches in einem Reiche von 30 Millionen Einwohnern überall Beachtung finden konnte; in einem deutschen Mittelstaate ist weniger Anreiz dazu vorhanden. — Dagegen darf es wohl rühmend hervorgehoben werden, dass die Zahl und auch der Werth der Systeme in Deutschland weit bedeutender war, als sie selbst weit grössere Staaten, namentlich Frankreich

und England, aufzuweisen vermochten. Diess hängt nun aber offenbar mit unserer grösseren Neigung und auch wohl Befähigung zu systematischer Behandlung der Wissenschaft überhaupt und der Rechtswissenschaft insbesondere zusammen. Wie liesse es sich sonst erklären, dass wir sechs, acht systematische Bearbeitungen der constitutionellen Staatsrechte kleinerer deutschen Staaten hatten viele Jahre früher, ehe Lafférière für Frankreich einen ersten Versuch dieser Art machte oder als in England die späteren Umarbeitungen von Blackstone erschienen oder Bowyer etwas Systemartiges veröffentlichte? Und hierbei sind die betreffenden Abschnitte in den wiederum zahlreichen Werken über das sogenannte allgemeine deutsche Staatsrecht noch nicht einmal gezählt. — Endlich mag noch darauf hingewiesen sein, dass die Bedeutung der ebenerwähnten Werke über allgemeines deutsches Staatsrecht für den hier zunächst érörterten Gegenstand, nämlich für die theoretische Entwicklung der neuen Constitutionen, eine wesentlich andere ist, als der Werth der einem einzelnen bestimmten Staate gewidmeten Werke; und zwar theils eine geringere, theils eine weiter gehende. Geringer ist der Nutzen, weil eine solche Zusammenfassung einer grossen Anzahl von gesetzlichen Bestimmungen keine Sicherheit gewährt, dass der so gefundenene allgemeine Satz auch wirklich in dem bestimmten Falle richtig ist, nicht vielleicht sogar geradezu irre führt, sei es dass die Abstraction überhaupt unrichtig gemacht wurde, sei es dass in dem concreten Falle eine abweichende besondere Bestimmung besteht. Ferner geringer desshalb, weil in einer solchen allgemeinen Uebersicht die besonderen Gründe für die Entscheidung einer Streitfrage im einzelnen Lande nicht aufgezählt und gewürdigt werden können, vielleicht der ganze Gegenstand nicht hervorgehoben ist. Davon gar nicht zu reden, dass mit Darstellungen, welche die itzigen constitutionellen Verfassungen geschichtlich und dogmatisch mit den früheren altständischen Einrichtungen zusammenschmelzen, und es giebt auch Versuche dieser Art, gar nichts anzufangen ist, und dass sie nur irre zu leiten vermögen, wie sie selbst in einem groben

Irrthume befangen sind. Dagegen bietet eine Uebersicht über die verschiedenen in Deutschland neben einander bestehenden Verfassungs-Bestimmungen den von der Bearbeitung eines einzelnen Landesstaatsrechtes nicht wohl erreichbaren Vortheil dar, dass die analogen Bestimmungen in anderen deutschen Ländern zu Vergleichen Veranlassung geben, welche jeden Falles zum richtigen Verständnisse des Besonderen helfen, vielleicht auch zu Verbesserungen reizen und den Weg zeigen. Freilich setzt diess voraus, dass nicht blos allgemeine Abstractionen aus den verschiedenen Grundgesetzen gegeben werden, gleichsam die Quintessenz derselben, sondern eine Nebeneinanderstellung derselben mit genauer Angabe des Inhaltes der einzelnen.

**3) Die Erweiterung der staatsbürgerlichen und der politischen Rechte der Einzelnen und der repräsentativen Körper, veranlasst durch die Bewegungen der Jahre 1830 und 1848.**

Keine Aeussereung der französischen Selbstverherrlichung wird in Deutschland so ungerne gehört, als die, dass Frankreich an der Spitze der Gesittigung schreite. Und dennoch ist viel Wahres daran; am unläugbarsten in dem Kreise des constitutionellen Lebens. Unzweifelhaft ist Volksvertretung in England weit früher zur Entwicklung gekommen und hat auch ganz anders sich befestigt, das ganze Land und Volk durchdrungen. Auch in den Vereinigten Staaten von Nordamerika ist früher eine aus altenglischen Rechtsanschauungen und neuen demokratischen Richtungen gemischte Verfassung in ein logisch abgerundetes System gebracht worden. Allein es lässt sich nicht bestreiten, dass der neuzeitliche Repräsentativstaat auf dem Festlande, und so namentlich in Deutschland, nach dem Inhalte seiner Grundgesetze und nach der Form ihrer Zusammenfassung auf französischen Vorgängen beruht. Von der französischen verfassungsgebenden Versammlung hat man gelernt, nicht in geschichtlicher Weise und gestützt auf Einrichtungen in allen untergeordneten Kreisen des staatlichen und geselligen Lebens auch die Grundsätze und Formen für die Handhabung der obersten und

allgemeinsten Angelegenheit zu entwickeln, sondern ausgehend von abstracten Sätzen über das Wesen des Staates und über die angeborenen Rechte der Menschen eine diesen entsprechende Regierungsform zu ersinnen, diese mit Beseitigung aller geschichtlichen Zustände und entgegenstehender Rechte als Gesetz zu erklären, und erst von dieser Höhe herunter allmählig auch die unteren Theile des organischen Zusammenlebens analog mit den für das Ganze und Oberste geltenden Principien zu ordnen. Ebenso ist der sachliche Inhalt dieser Gesetze im Wesentlichen den Bestimmungen der französischen Verfassungen seit 1791 bis zum Acte additionnel der Hundert Tage und den Erklärungen der damaligen Abgeordneten-Kammer entnommen. Ob dies Alles weise und naturgemäss ist, mag hier dahin gestellt bleiben; zunächst handelt es sich von der Thatsache.

So kam es denn, dass schon die gewöhnlichen Verhandlungen und parlamentarischen Krisen in den französischen Kammern von 1815 an auch in Deutschland mit grosser Theilnahme verfolgt wurden und die dort geltend gemachten Grundsätze über constitutionelle Fragen nicht blos als merkwürdige äussere Ereignisse sondern mit unmittelbarer Anwendung auf die einheimischen Verhältnisse Beachtung fanden. Und hieraus erklärt sich auch, dass die politischen Katastrophen in dem fremden Lande, also namentlich die Julirevolution im Jahre 1830 und die Vertreibung der jüngeren bourbonischen Linie im Februar 1848, Deutschland mächtig bewegten und bedeutende Folgen für das constitutionelle Leben nach sich zogen. Doch war zwischen der Wirkung der beiden eben genannten Ereignisse ein bedeutender Unterschied.

Die Julirevolution regte allerdings die freiheitliche Richtung mächtig an und brachte auch theils in den bereits mit neueren Repräsentativ-Verfassungen versehenen Staaten, so namentlich in Württemberg und in Baden, gesteigerte Forderungen der liberalen Partheien in und ausserhalb der Kammern zur Erscheinung, theils steigerte sie in einigen anderen Ländern, von welchen besonders Hannover, Sachsen und Kurhessen zu nennen sind, das Verlangen nach Einführung wirk-

lich constitutioneller Einrichtungen so gewaltig, dass die Regierungen nachgeben mussten. Doch blieb die Bewegung einer Seits in beschränktem geographischem Kreise, da die beiden Grossstaaten von derselben nicht ergriffen wurden, anderer Seits giengen die Forderungen in den älteren constitutionellen Ländern nur auf die Ausdehnung einzelner staatsbürgerlicher Rechte, von welchen die Pressfreiheit vorzugsweise betont wurde. Das Ergebniss war daher zwar ein immerhin bedeutendes, namentlich für das nördliche Deutschland, allein doch im Grossen und Ganzen kein durchgreifendes, und zwar diess um so weniger, als die Regierungen, nachdem die Dinge in Frankreich bald normale Verläufe genommen hatten, wieder Muth fassten und den von der Metternich'schen Politik dazu gebrauchten Bundestag gerne gewähren liessen, wenn er sich gegen die neuen Forderungen wendete und selbst bereits gesetzlich gewährte Rechte, wie z. B. die Pressfreiheit in Baden, kurzer Hand wieder aufhob. Die räumliche Ausdehnung der repräsentativen Einrichtungen wagte er zwar nicht zurückzustauen, allein der Gewinn für die Entwicklung der staatsbürgerlichen Rechte der Einzelnen und der politischen Rechte der Ständeversammlungen war äusserlich kein sehr bedeutender. Nur in so ferne war und blieb die Wirkung eine wichtige und nachhaltige, als sich die freiheitlichen Ideen in den Bevölkerungen sehr viel weiter verbreiteten, die Wünsche sich intensiv steigerten, kurz die demokratische Richtung entschieden an Stärke gewann. Die allgemeine Theilnahme, welche die französischen parlamentarischen Kämpfe während der Julimonarchie fanden, trug dann nicht wenig zur Befestigung der freiheitlichen Gesinnungen bei; man darf wohl sagen, dass es eine Zeit constitutioneller Erziehung auch für Deutschland war.

Weit mächtiger und tiefer griefen die Ereignisse des Jahres 1848 ein. Itzt kam es auch in Deutschland zu förmlichen Revolutionen, und zwar am gewaltigsten gerade in den beiden Grossstaaten, welche bisher die Einführung von Volksvertretungen entweder offen verhindert oder durch phantastisches Gaukelwerk zu umgehen gesucht hatten. Mit Einem

Schlage waren alle deutschen Staaten in constitutionelle verwandelt. Und daran lange nicht genug. In der ganzen Nation kam der Hass und die Verachtung gegen die jämmerliche Führung der allgemeinen Angelegenheiten, welche die oberste Behörde ganz Deutschlands, der Bundestag, nur als eine freiheits- und rechtsunterdrückende Anstalt, als eine Polizeidirection im schlimmsten Sinne des Wortes, zu gebrauchen verstand, zum Ausbruche. Eine aus allen Theilen des Landes, wenn auch in ungleicher Betheiligung, ohne gesetzliche Aufforderung und Auctorität zusammengeströmte, also revolutionäre, Versammlung beschloss in drei Tagen die Einberufung eines Nationalparlamentes, welches Deutschland eine neue Gesamtverfassung in eigener Machtvollkommenheit geben sollte, und der Beschluss fand bei allen Regierungen eifrigen Gehorsam. Das Parlament trat nach wenigen Wochen zusammen. Ueber seine Aufgabe aber bestand weder bei ihm selbst noch bei der grossen Mehrzahl des Volkes der mindeste Zweifel. Es sollte den losen und Deutschland weder im Innern noch gegen Aussen nützlichen Bund der Regierungen in einen kräftigen und mächtigen Bundesstaat mit wirksamster Volksvertretung und freisinnigst bemessenen staatsbürgerlichen Rechten verwandeln; und die Versammlung machte sich auch alsbald an das Werk. Ueberdiess aber waren auch in den älteren constitutionellen Staaten tief und hoch gehende Bewegungen, zum Theile wilde Aufregungen und Unordnungen entstanden. Die bisher vergebens erstrebten staatsbürgerlichen und politischen Rechte wurden im Sturme, zum Theile im Uebermaasse, genommen; die Grundgesetze selbst sollten durch eigens dazu einberufene Versammlungen in entschieden demokratischem Geiste umgeändert werden; die bisherigen Minister fielen und Führer der Volksparteien traten an ihre Stelle. Kurz, wenn in Deutschland auch keine Republiken entstanden, (nur ein geringer Bruchtheil des Volkes war dazu geneigt,) so rief der in Frankreich entstandene Anstoss doch für das Ganze und für die einzelnen Theile eine bis an die äussersten Grenzen gehende demokratische Regierungsform und Regierungsgebarung hervor. Alle Hindernisse, welche

bisher den Ansprüchen der Ständeversammlungen in Betreff der eigenen Ernennung ihrer Vorsitzenden, der Initiative, des Petitions- und Beschwerderechtes, der Verantwortlichkeit der Minister entgegengestanden waren, fielen plötzlich weg; die Ersten Kammern verschwanden oder fügten sich widerspruchslos; Pressfreiheit, Geschwornengerichte, Religionsfreiheit wurden eingeräumt, wenigstens verheissen. — Allerdings waren diess nur vorübergehende Zustände. Revolutionen, welche ihre natürlichen und unversöhnlichen Feinde nicht vollständig beseitigen und nicht eigene nur auf ihnen selbst beruhende und durch sie berechnete Gewalten schaffen, sondern sich nur auf die vermeintliche Vernunftmässigkeit ihrer Beschlüsse verlassen, haben keinen Bestand. So erfüllte nun zwar die Nationalversammlung formell ihre Aufgabe, indem sie eine Verfassung für ein constitutionelles Bundeskaiserthum schuf und, gelegentlich zu weit gehende, Grundsätze über die Freiheitsrechte der Bürger und über die Gränzen der Regierungsrechte im einzelnen Gliederstaate aufstellte: allein es zerfiel der theoretische Bau alsbald wieder. Die von ihr angebotene Kaiserkrone wurde aus ihren, indessen machtlos gewordenen, Händen und unter den von ihr gesetzten Bedingungen nicht angenommen. Nach verschiedenen Versuchen und Maskeraden kam es selbst wieder zum alten Bundestage, nur mit dem Unterschiede, dass er itzt weniger missbraucht als gar nicht gebraucht wurde. In den einzelnen Staaten wurde die Bewegung, wo sie in offene Anarchie ausgewachsen war, von den wieder mehr zu Kraft gekommenen Regierungen niedergeschlagen, so vor Allem in Oesterreich und Preussen, aber auch in Sachsen und in Baden. In den übrigen Staaten wurden wenigstens die vom Parlamente vorgeschriebenen freiheitlichen Grundrechte wieder beseitigt, die aus inneren Bewegungen hervorgegangenen Verfassungsveränderungen auf die früheren Zustände zurückgeführt. Weit und breit trat eine bald gewaltsamere und gehässigere, bald mildere Reaction ein und allmählig kehrten so die Zustände in das frühere Geleise zurück, natürlich in den einzelnen Staaten

etwas verschieden gefärbt je nach der Stammesart, nach Persönlichkeiten, nach den gemachten Erfahrungen.

Und dennoch wäre nichts unrichtiger, als die Bewegung von 1848 in der Bedeutung ihrer Folgen zu unterschätzen. Die ganze politische Atmosphäre Deutschlands ist von den Ideen dieser Zeit durchsäuert worden und der Staatsmann muss bei jeder wichtigen politischen Frage mit denselben rechnen. Schwerlich wäre ohne sie die norddeutsche Bundesverfassung, welche schon itzt drei Viertheile Deutschlands umfasst, in so entschieden constitutioneller ja demokratischer Weise eingerichtet worden. Jedenfalls sind, mit einziger Ausnahme des antediluvianen Mecklenburgs, itzt alle deutsche Staaten, Preussen an der Spitze, in Folge der Ereignisse von 1848 mit Repräsentativ-Verfassungen ausgestattet und haben freiheitliche Bestimmungen für die Bürgerrechte. Manche der früher verweigerten oder bestrittenen Rechte der repräsentativen Versammlungen sind beibehalten worden; es ist mehr Wahrheit und Frische in ihren Verhandlungen; und es steht auch in der Weiterausbildung keine rückläufige Bewegung in Aussicht, es müsste denn sein, dass da oder dort, z. B. in Württemberg, die Erinnerungen an die Blüthe der demokratischen Zeit gar zu lebendig werden wollten.

Sicherlich sind wir allerdings mit diesen Errungenschaften noch nicht zum letzten Ziele und zur Beruhigung gelangt. Dieselben bilden nur eine Phase in der Gesamtentwicklung und keinen Abschluss. Manches bleibt noch weiter zu treiben, Anderes ist vielleicht von einem nicht gehörig überlegten VorsCHRITTE zurückzubringen; es sind ferner in den gar nicht in dem geistigen Bereiche des constitutionellen Staates liegenden neuen Erscheinungen des Ultramontanismus und des Socialismus neue eben so wichtige als schwierige Aufgaben entstanden. Allein geschichtlich und politisch denkwürdig bleiben immerhin die Schwingungen, welche die Ausbrüche des französischen Vulkans breit durch das Land bis Memel erzeugten.

4) **Das klarere Bewusstsein der Nothwendigkeit einer parlamentarischen Regierung.**

Wer die ersten Jahre und Jahrzehnte der Repräsentativ-Verfassungen selbst mit durchgelebt hat, der wird gerne zugeben, dass man damals in Deutschland von dem Gedanken einer parlamentarischen Regierung, d. h. der Bildung der Ministerien aus den Führern der Mehrheiten in den Kammern und einer Führung der Geschäfte im Sinne dieser Mehrheiten, namentlich der in der Kammer der Abgeordneten, himmelweit entfernt war. Selbst das Wort „parlamentarisch“ in diesem Sinne war unbekannt; man nahm es als gleichbedeutend mit constitutionell oder etwa als die Sitten und Geschäftsformen einer berathenden Versammlung bezeichnend. Dass eine Regierungsweise der Art in England bestand, wusste man wohl; allein sie wurde als eine der eigenthümlichen Einrichtungen des eigenthümlichen Landes betrachtet. Ebenso legte die in Frankreich schon seit 1815 über die Frage der Uebereinstimmung der Ministerien mit den Kammern, namentlich der Wahlkammer, gepflogenen Verhandlungen und die allmählig daraus sich entwickelnde Uebung, welche seit der Julirevolution unbedingt herrschte, die Sache dem Verständnisse näher; doch wurde wohl von den Meisten eine enge Verbindung der Juliregierung und der Kammer als eine Folge des Hervorgehens des Königthums aus einer Revolution und der daraus entstehenden Nothwendigkeit einer Stütze in der herrschenden Parthei, eher als ein Beweis ungesunder Zustände denn als eine normale Ordnung angesehen. Thiers' berühmtes Wort: *le roi regne mais ne gouverne pas* galt ziemlich allgemein als ein Paradox, oder als eine Anmassung.

Um gerecht zu sein, muss man nun aber in der That einräumen, dass die Dinge in Deutschland wirklich wesentlich anders lagen. Das Regierungsrecht in sämtlichen constitutionellen Staaten war ein angestammtes, auf geschichtlicher Grundlage ruhendes, nicht aber aus einer Umwälzung hervorgegangenes, vom Volke übertragenes. Die neuen Verfassungen waren entweder geradezu von den Regenten octroyirt oder,

wenn auch aus Verhandlungen mit dazu gewählten Versammlungen entstanden, jeden Falles von Seiten der Krone mit voller Freiheit bewilligt worden, und Beschränkungen der vollen Staatsgewalt traten nur ein so weit sie es für rätlich und zweckmässig gefunden hatte; die Rechte der Volksvertretungen waren Ausnahmen und nicht die Regel. Als ein selbstverständliches Recht des Fürsten galt die Ernennung zu allen Aemtern, so denn auch zu den Ministerposten; in einzelnen Verfassungen war diess ausdrücklich ausgesprochen. Und wenn etwa der den Staatsbeamten im Allgemeinen zustehende Anspruch auf Unabsetzbarkeit den Ministern ausnahmsweise nicht zugesprochen war, so geschah diess keineswegs in dem Sinne und zu dem Zwecke einer Erleichterung des Einflusses der Stände auf die Besetzung, sondern im Gegentheile um den Fürsten freiere Hand in der Wahl ihrer Organe zu verschaffen.

Daher geschah denn auch die Besetzung der Ministerstellen lediglich nach dem persönlichen Willen der Regenten. Von einer politischen Einheit der Ministerien, einem gemeinsamen Eintritte oder Austritte derselben, von einem Programme, welches sie den Fürsten oder den Ständen vorgelegt, und von dessen Billigung sie ihre Annahme der Stellen oder ein Verbleiben in denselben abhängig gemacht hätten, war keine Rede. Sie kamen und giengen einzeln je nach den Umständen. Natürlich war bei der Ernennung eines Ministers auch eine bedeutende Rücksicht auf dessen Stellung zur Ständeversammlung zu nehmen. Nicht nur erschien die Fähigkeit in mündlichen Verhandlungen die Regierung würdig und wirksam zu vertreten als eine Rücksicht des Anstandes und der Klugheit, und war es nicht gerathen einen offenbar im Lande und im Ständesaale verhassten Mann zu ernennen, weil die Gefahr bestand, dass seine persönliche Unbeliebtheit den Interessen und Wünschen der Regierung selbst schaden werde; sondern es konnte auch aus diesen selben Gründen als eine Nothwendigkeit erscheinen, einen Minister zu entfernen, welcher sich mit den Kammern entschieden schlecht vertrug. Allein, wie gesagt, diess Alles waren nur Zweckmässigkeits-

und Klugheitsgründe, kein System, und es kam auch oft genug vor, dass ein der Volksvertretung durchaus antipathischer Mann Jahr lang in seinem Posten erhalten wurde, sei es aus persönlicher Beliebtheit beim Fürsten sei es aus Trotz gegen unverschämt scheinende Wünsche. Dabei war die Laufbahn der Ministerkandidaten ganz die alte: Dienst zuerst in den unteren Stellen, allmählig Aufsteigen zu höheren Posten und Erwerbung von Erfahrung. Nicht in den Ständeversammlungen sah man sich nach den künftigen Ministern um, sondern in den Kanzleien. Ja selbst nur ein Sitz in den Kammern war anfangs für die Minister ausser Frage; waren sie doch den Ständen gegenüber die Vertreter der Regierung. Auch hätte anfänglich ein Sitz wenigstens in der Abgeordnetenkammer kaum für anständig für einen Mann in solcher Stellung gegolten; höchstens in ein Oberhaus konnte er berufen werden als zu einer Ehre auszeichnung unter vornehmen Genossen.

Es ist wohl kaum nothwendig, die Folgen solcher Stellungen und Auffassungen erst ausführlich zu schildern. Natürlich bildeten sich auch itzt Partheien in den Kammern. Den Einen giengen die Regierungen in freiheitlicher Richtung nicht weit und nicht schnell genug; Andere hiengen im Gegentheile an den alten Zuständen und suchten den neuzeitlichen Entwicklungen zu widerstreben; Dritte endlich; und es waren nicht die am wenigsten Zahlreichen, hielten einfach zu der Regierung und vertheidigten nach positiver und nach negativer Seite die Haltung und die einzelnen Maassregeln derselben, wie diese nun eben waren und kamen. Die wesentlich Gleichdenkenden hielten selbstverständlich zusammen und die Ausgezeichneten unter ihnen waren ihre Wortführer und mehr oder weniger ihre Leiter. Allein es war diess Alles doch ziemlich verschwommen. Strenge geschlossen waren diese Partheien nicht; sie hatten kein bestimmtes allgemeines Programm oder herkömmliche langerprobte Tradition, sondern verhielten sich mehr im einzelnen Falle in passend scheinender Weise; eigentliche Organisationen bestanden nicht, und namentlich waren Clubs, Fractionen und dergleichen mit

Vorberathung der Verhandlungsgegenstände und mit bindenden Beschlüssen über die Abstimmungen unbekannt. Der Kampf gegen die Regierung im Ganzen oder gegen einzelne Minister war möglicherweise sehr heftig und lange dauernd, konnte sehr persönlich sein; allein selten führte er doch über die Annahme oder Verwerfung eines bestimmten Gesetzesentwurfes, Antrages, Budgetpostens u. s. w. hinaus. Im Ganzen blieb es doch bei dem Regierungssysteme, wie solches aus dem Willen und der Art des Fürsten oder eines dirigirenden Ministers hervorgieng. Eine Opposition hatte, auch wenn sie entschieden in der Mehrzahl war, kein anderes durchschlagendes Mittel ihre allgemeinen politischen Forderungen geltend zu machen, als eine Verwerfung des Budgets; allein dieser Schritt war doch nur selten anwendbar und noch seltener fand sich eine genügende Anzahl von Stimmen zu einem solchen äussersten Beschlusse. Auch darf nicht vergessen werden, dass in den Ersten Kammern die Regierungen feste Stützen hatten, es müsste denn sein, dass sie in ihren Maassregeln den Anhängern des Alten und Denen, welche über den Verlust ihrer früheren Stellungen und Vorrechte grollten, zu freisinnig und gemeinnützig vorgehen wollten. Die Aufgabe einer Opposition war somit keine leichte und keine angenehme; sie mochte wohl klagen und Besseres verlangen, allein sie konnte in gesetzlichem und normalem Wege ihr System nicht durchsetzen durch einen entscheidenden Beschluss gegen das Ministerium, und indessen hatten wohl ihre einzelnen Mitglieder persönlich unter der Ungunst bei der Gewalt zu leiden.

Es dauerte lange ehe man einsehen lernte, dass diese Behandlung des Repräsentativ-Systemes einen unfertigen und mannfach nachtheiligen Zustand schaffe. Und zwar waren es Theoretiker, welche zuerst die Sache zur Sprache brachten. Im Anfange der vierziger Jahre erschienen allmählig Abhandlungen, welche auch für die deutschen Staaten den Uebergang zum parlamentarischen System i. e. S. verlangten, und bald gieng auch die Tagespresse auf diesen Gedanken ein. Es wurde gezeigt, um nur die Hauptpunkte hervorzuheben, dass das bisherige Verfahren einen mit den Ergebnissen

in keinem Verhältnisse stehenden Aufwand von Kraft, Zeit und Geld verursache; dass Oppositionsparteien, welche niemals in die Lage kommen, die Leitung der Staatsgeschäfte selbst zu übernehmen, leicht übertriebene und unausführbare Forderungen stellen, theils aus Mangel an Erfahrung, theils weil sie nicht fürchten müssen beim Wort genommen zu werden; dass die gegen die Regierung als solche, und nicht gegen das eben bestehende Ministerium, gerichteten Angriffe unvermeidlich auf den Fürsten selbst fallen, von dessen alleinigem Willen jeden Falles wenn nicht mehr so doch die Erhaltung der Minister ausgehe. Natürlich wurde dabei anerkannt, dass das parlamentarische System, also die Verlegung der Triebkraft und des Geistes der Staatsgeschäfte in die Ständeversammlung und zwar namentlich in die zweite Kammer, die politische Bedeutung der Fürsten vermindere, allein dieses als kein genügender Grund gegen einen entscheidenden Einfluss des Volkes auf seine Geschicke und gegen die Erreichung der oben bemerkten und noch anderer Vortheile betrachtet, und überdiess auf die persönlichen Vortheile hingewiesen, welche eine unverantwortliche und beschränktere Stellung dem Staatsoberhaupt bringe. Das Beispiel Englands, namentlich unter der Regierung der Königin Victoria, wurde mit allem Nachdrucke geltend gemacht, und auch Frankreich unter der Julimonarchie, welche ihre Katastrophe von 1848 noch nicht erlebt hatte, als ein Beweis aufgezeigt, dass selbst in sehr schwierigen Verhältnissen das System zur Anwendung kommen könne.

Die neue Lehre machte im Uebrigen keine raschen Fortschritte. Dass ihr die Regierungen und die höhere Beamtenwelt nicht hold war, ist begreiflich genug; allein auch in den Kreisen der Volksvertreter fand sie doch nur lauen und theilweisen Anklang und zu einem Artikel des politischen Katechismus war sie noch lange nicht geworden. Daher kam es denn auch, dass selbst der gewaltige Stoss, welchen die Bewegung im Jahre 1848 auch in dieser Richtung führte, keine nachhaltigeren Wirkungen hatte. Die Märzministerien waren zwar in der That parlamentarische, denn sie waren genommen

aus den Volksvertretungen und handelten im Sinne derselben; allein ihre Ernennung war keine organische Entwicklung und kein überlegter und normaler Schritt, sondern die Frucht stürmischer Verlangen der Massen, welche über die bisherige Regierungsweise erbittert die Entfernung der Träger derselben verlangten. Sobald also das Rad rückläufig wurde und die Regierungen die wieder erlangte Macht zu reactionären Schritten gebrauchen wollten, war es zwar eine selbstverständliche Sache, dass auch die Märzminister wieder entlassen wurden, allein diess geschah nicht weil eine Veränderung in der Mehrheit der Ständeversammlungen sich ergeben hätte, — danach wurde gar nicht gefragt; — auch nicht, weil das parlamentarische Princip sich unausführbar im Leben erwiesen hätte, — es hatte gar keine Zeit gehabt seine Eigenschaften zu entfalten; — sondern einfach weil sie nicht die Männer der Regierung waren und nicht zur Ausführung der itzt beschlossenen Maassregeln taugten. In der Hauptsache blieb die Theorie von parlamentarischen Ministerien auch im Jahre 1848 und nach demselben auf dem alten Punkte und hat Einführung im Leben erst durch immer weiter gehende Gewinnung der öffentlichen Meinung zu erstreben. Unzweifelhaft ist der Gedanke bereits weit verbreitet, auch ist das Beispiel Badens, welches das Princip parlamentarischer Ministerien wenigstens im Wesentlichen angenommen hat und mit gutem Erfolge durchführt, eine gute Stütze: allein so lange die übrigen deutschen constitutionellen Staaten, Preussen und der norddeutsche Bund an der Spitze, noch so wenig geneigt sind zu einer Anerkennung und Durchführung, ist die Erreichung des Zieles nach aller Wahrscheinlichkeit in weiter Ferne.

Es ist diess nun aber in so ferne kein Unglück, als die Zeit benützt werden kann, das Princip noch weiter durchzuarbeiten und es durch Geltendmachung von Modificationen zur nützlichen Anwendbarkeit in Deutschland geeignet zu machen. Denn ein genaueres Nachdenken zeigt, dass ein einfaches und unmittelbares Nachahmen\* des englischen Vorganges für unsere Verhältnisse kaum taugt. — Da dieser Punct,

so weit wir wissen, bis itzt keine Beachtung gefunden hat, so ist es wohl erlaubt, hier einige Andeutungen einzuschalten.

Die Handhabung der Einrichtung setzt zweierlei tatsächliche Verhältnisse voraus: nämlich das Bestehen zweier bestimmter politischer Partheien mit scharf ausgesprochenen staatlichen Zwecken und Richtungen, und das Vorhandensein einer genügenden Anzahl von Männern in den Ständeversammlungen, welche nach ihren Befähigungen und ihren äusseren Mitteln im Stande sind Ministerposten zu übernehmen, sie aber auch in jedem Augenblicke wieder zu verlassen vermögen. Ausserdem muss man sich, wenn nicht die öffentlichen und die Privat-Interessen in unerträglicher Weise leiden sollen, dazu entschliessen, allen grossen Geschäftsabtheilungen zweite Beamte vorzusetzen, welche dem politischen Leben ferne bleiben und nicht mit den Ministern wechseln, sondern denen die Besorgung der vorkommenden Angelegenheiten in so weit selbstständig zusteht, als sie nur die leitenden Weisungen von dem jemaligen Minister erhalten; somit nichtparlamentarische oder beständige Unterstaatssecretäre.

Mag nun auch diese letztere Einrichtung in grossen Staaten leicht zu treffen, ja vielleicht schon an sich und ganz abgesehen von parlamentarischen Ministern zweckmässig und nothwendig sein, und mag sie selbst in kleineren Verhältnissen ohne allzugrosse Opfer getroffen werden können: so steht es in Deutschland um so weniger gut mit den beiden anderen Bedingungen.

An Partheien haben wir freilich keinen Mangel; allein sie sind bis itzt nicht von der Art, dass sie einer parlamentarischen Regierungsweise leicht zur Grundlage dienen könnten. Vorerst sind sie zu zahlreich. Wenn nämlich das in Frage stehende System ruhig functioniren soll, so dürfen nur zwei grosse Partheien vorhanden sein. Und zwar ist es das naturgemässeste, wenn die eine derselben eine freiheitliche aber gesetzliche Entwicklung will, während die andere dem Erhalten des Bestehenden und der Kräftigung der Regierung zugeneigt ist. Doch mögen immerhin auch anderweitige Richtungen die Ursache der Partheiverschiedenheiten sein, so

z. B. kann eine unitarische und eine föderative, oder eine kirchlich freie und eine fanatische Bestrebung im Volke und im Ständesaale einander gegenüber stehen. In solchem Falle kann ein geordneter und in den Endzielen klarer Kampf um die Leitung der Geschäfte stattfinden und in jedem Augenblicke, wenn die Regierenden grobe Fehler begangen oder durch irgend welche Umstände die öffentliche Meinung gegen sich gewendet haben, die Herrschaft von der einen auf die andere Parthei übergehen, die in die Minderheit gekommene aber nun die Ueberwachung und den Widerspruch übernehmen. Sind dagegen mehr als zwei staatlich in Betracht kommende Partheien vorhanden, so stellen sich nicht nur die zu lösenden Fragen nicht so einfach, sondern es finden auch, je nachdem sich die verschiedenen Abtheilungen zu einer bestimmten Sache verhalten, bald Verbindungen bald Scheidungen statt, welche eine klare Einsicht in den Sieg der einen oder der anderen und eine Beurtheilung ihrer Regierung sehr erschweren, möglicherweise die grössten Verwirrungen erzeugen. Allerdings tauchen auch in normalen Zuständen von Zeit zu Zeit neue Fragen auf, welche ihrem Inhalte nach nicht gerade in die Kategorieen der bisher streitigen Punkte fallen; allein entweder hat alsdann die eine oder die andere der Partheien aus inneren oder äusseren Gründen eine grössere Sympathie zu einer solchen Aufgabe und nimmt sie demgemäss in ihren Schutz, oder aber mag die Lösung gar nicht zur Partheisache gemacht werden, eine sogenannte offene Frage bleiben, zu deren Behandlung sich Freund und Feind verbinden, sonst Gleichgesinnte trennen mögen. — In Deutschland sind nun aber in Folge der manchfach unfertigen politischen Zustände keineswegs blos Liberale und Conservative, sondern wir haben auch Nationale und Particularisten, welche beide je nach sonstigen Neigungen freisinnig oder erhaltend sein können; es hat sich eine ultramontane Parthei in manchen Staaten gebildet, welche einen Theil der von den Liberalen und selbst von gemässigten Conservativen anerkannten Grundsätze tödtlich bekämpft, einen anderen Theil annimmt und selbst noch steigert; endlich sind wenigstens die drohenden

Anfänge einer socialistischen Parthei, welche allen bisherigen politischen Gruppierungen gleichmässig feindseelig gegenübersteht, etwa mit Ausnahme eines Theiles der Ultramontanen. Davon nicht einmal zu reden, dass in ächt deutscher Art oder vielmehr Unart selbst in den im Grossen und Ganzen übereinstimmenden Partheien sich wieder Unterabtheilungen bilden, welche Verhandlungen und Verständigungen verwirren. In einem solchen Chaos von durch einander wogenden, zum Theile in einander überfliessenden zum Theile sich bekämpfenden Meinungen und Zielen ist nun offenbar die Bildung von Ministerien auf Grund unzweifelhafter und regierungsfähiger Mehrheiten sehr schwierig, und kann namentlich das Unterliegen in einer einzelnen, wenn auch wichtigen, Frage noch nicht als ein triftiger Grund zu einem Rücktritte und noch nicht als Beweis der Möglichkeit einer Abtretung an eine stärkere Parthei betrachtet werden. Am nächsten Tage stellen sich möglicherweise die Verhältnisse gerade entgegengesetzt, und wenn da immer ein Niederlegen und Wiederaufnehmen der Regierungsgeschäfte einträte, würde man in verhängnissvoller Weise das Kämmerchen-Vermiethen des Kinderspieles nachahmen. Dass nun normale Zustände auch in diesen Beziehungen mit der Zeit eintreten werden, wenn die grossen staatlichen Aufgaben, so oder so, gelöst sind und es sich, nachdem Beruhigung in den Hauptsachen eingetreten ist, hauptsächlich nur noch vom Weiterfördern oder Erhalten und Zurückhalten handeln wird, ist zwar zu hoffen; allein vor der Hand sind wir noch lange nicht so weit. Zunächst also ist wohl das Richtige, wenn die Ministerien noch nicht nach Partheirücksichten sondern als Regierungsorgane betrachtet und bestellt werden, auch auf die Gefahr hin, dass sie gelegentlich bei einer Verbindung mehrerer Partheien, von welchen jede einzelne nur eine Minderheit ist, überstimmt werden. Dabei ist es ja immer möglich, und natürlich auch rätlich, sich wesentlich in Uebereinstimmung zu halten mit einer der grossen Partheien, welche der Regierung Sicherheit für ein vernünftiges Vorgehen bietet, und selbst so viel als möglich

die Ministerposten mit tauglichen Männern aus den Kammern zu besetzen.

Aber auch die zweite Bedingung einer gesunden Wirksamkeit, ja selbst der Ausführbarkeit des parlamentarischen Systemes ist in Deutschland bis itzt nur in beschränktem Maasse vorhanden; wir meinen das Vorhandensein genugsam zahlreicher Männer, welche Ministerposten je nach der Gestaltung der politischen Zustände übernehmen oder von denselben ohne Weiteres zurücktreten können. Eine solche Bereitschaft kann nur bestehen wenn, einmal, eine grössere politische Bildung bei zahlreichen Mitgliedern der Ständeversammlungen vorhanden ist, zweitens aber wenn die Vermögensverhältnisse der naturgemäss in Betracht Kommenden in der Regel so günstig sind, dass sie nicht aus Rücksicht auf Sicherung ihres Lebensunterhaltes im Amte erhalten oder wenigstens mit ausgiebigen Ruhegehalten versehen werden müssen. Die erstere Forderung ist von selbst klar; sie setzt aber, ausser einer entsprechenden theoretischen oder praktischen Vorbildung, eine längere Theilnahme an ständischen Geschäften, politische Thätigkeit als Lebenszweck voraus. Die andere aber ist bedingt durch häufige grosse Vermögen, und zwar bei derjenigen Klasse, welche sich mit Politik zu beschäftigen, in den repräsentativen Körperschaften zu sitzen gewohnt ist. Ein mittelloser Mann kann eine sonstige Lebensstellung nicht aufgeben um einen, nach aller Wahrscheinlichkeit doch nur vorübergehenden, Ministerposten anzunehmen und nach dessen Verlust in Armuth zu leben; ein Wiedereintreten in untergeordnete Aemter aber ist ihm nicht zuzumuthen und wäre auch nicht ohne ernste Bedenken und Verlegenheiten für den Dienst. Allerdings könnte hier durch entsprechende Ruhegehälter für die jeweils in Folge des parlamentarischen Systems austretenden Minister geholfen werden; allein schon für grosse Staaten würde daraus leicht eine schwere Belästigung der Staatskasse entstehen, und kleinere Staaten vermöchten es gar nicht auszuhalten. Es bedarf nun keines Beweises, dass in beiden Beziehungen die Verhältnisse in Deutschland im Ganzen zur Zeit nicht sehr günstig liegen.

Die Zahl Derjenigen, welche die Theilnahme an ständischen Geschäften zum Lebensberuf machen oder doch wenigstens langjährig sich ihnen widmen, ist bei uns nicht so gross, als diess in England der Fall ist, wo Hunderte in einem frühe erlangten und bis zum Greisenalter festgehaltenen Sitz im Parlamente die höchste Ehre sehen und mit allen Mitteln danach streben; ja selbst nicht so gross, als in Frankreich während der Zeit eines wirklichen Lebens der repräsentativen Verfassung der Fall war. Namentlich halten sich unsere höheren Klassen noch sehr zurück, während gerade sie in England sich zudrängen und damit auch dem Unterhause seinen Ton geben und seine Erziehung zu Staatsmännern benützen. Sodann sind aber, und zwar zum grossen Theile in Folge dieses eben bezeichneten Umstandes, die unabhängigen Existenzen in unsern Kammern dünn gesät. Deutschland ist ohne allen Zweifel in diesem Jahrhundert viel reicher geworden und es sind genugsam grosse Vermögen entstanden; allein sie werden noch wenig zur Verfolgung einer unabhängigen freiwilligen Theilnahme an den öffentlichen Geschäften benützt. Es ist möglich, ja wahrscheinlich, dass sich diese Gleichgültigkeit verbessern wird in Folge der grösseren politischen Macht, welche durch die Ereignisse von 1866 gewonnen wurde, und durch die Schaffung des norddeutschen Reichstages; allein zunächst noch liegen die Wirkungen der früheren Zustände vor.

Unter diesen Umständen ist denn zu behaupten, dass die in der Annahme des parlamentarischen Systemes bestehende Entwicklungsphase des deutschen constitutionellen Lebens bis itzt noch nicht erreicht ist. Es fehlt nicht an der Einsicht in die Vortheile eines solchen Zustandes, und es ist zu hoffen, dass sich allmählig auch die Erfüllungsbedingungen einstellen werden; allein zunächst liegen nicht blos unfertige sondern auch ungünstige Verhältnisse vor, und irren wir uns nicht sehr, so sind vor Allem vorläufige Aufgaben zu lösen. — Die erste besteht darin, das Partheiwesen in einen normalen Stand zu bringen. Diess aber kann und wird nur geschehen, wenn erst eine allgemeine deutsche Verfassung hergestellt ist,

sei es nun durch einfachen Eintritt der süddeutschen Staaten in den Nordbund wie er ist, sei es, was sicherlich wünschenswerther wäre, durch eine Umgestaltung desselben in einer Weise, welche die gemeinschaftliche Anschliessung des Südens erleichterte. Dann werden auch die beiden naturgemässen Partheien sich bilden, und ihnen vereint ist die Beseitigung der mit unserem Staatsleben vollkommen incongruenten ultramontanen Parthei und die Fernehaltung eines barbarischen Socialismus möglich. Die Erfüllung dieser Vorbedingung hängt denn freilich entweder von grossen politischen Ereignissen ab, oder von einer wesentlichen Umgestaltung der öffentlichen Meinung in einem grossen Theile von Süddeutschland, welche der Natur der Sache nach nur langsam vor sich gehen kann. Mit der blosen Anpreisung der Vortheile und der Folgerichtigkeit des parlamentarischen Principes allein ist es nicht gethan. — Was aber die Heranziehung unabhängig gestellter Männer zur regelmässigen Betheiligung an den repräsentativen Versammlungen betrifft, so kann freilich weder Zwang noch Zusprechen eine solche herbeiführen; hierzu gehört eigener freier Wille. Auch muss man zugeben, dass unglücklicherweise Erziehung, Gewohnheiten und Vorurtheile gerade in den berufensten Klassen noch keineswegs günstig sind. Doch scheint es in der menschlichen Natur zu liegen, dass der Anblick des Reichstages, wie er itzt schon als Vertreter eines mächtigen Staatenbundes ist, und gar wie er sein wird, wenn er einst ganz Deutschland umfasst, auch bei Verwöhnten, bisher Frivolen oder Grollenden die Lust und den Ehrgeiz erwecken wird, sich bei der Feststellung so grosser Beschlüsse zu betheiligen. Uebrigens versteht sich auch dann, dass eine Vorsorge für vermögenslose bisherige Minister getroffen werden muss, wenn man sich nicht der Gefahr aussetzen will, vielleicht die fähigsten ja geradezu nothwendigen Männer bei Besetzung der Ministerposten entbehren zu müssen. Es ist ohne Zweifel ein Opfer; allein die Ausführbarkeit des ganzen Systems steht auf dem Spiele, und das gesammte Deutschland hätte die Mittel dazu.

Somit ist denn die Einführung des parlamentarischen

Systems noch wenig aus dem Stadium einer, und zwar zunächst noch nicht allseitig erwogenen, theoretischen Begründung in das wirkliche Leben getreten und ist auch nach aller Wahrscheinlichkeit auf eine baldige allgemeine Verwirklichung desselben nicht zu rechnen. Damit soll denn aber nicht gesagt sein, dass nicht hier ein Keim für eine mögliche grosse Andersgestaltung des ganzen constitutionellen Lebens bereits erkennbar ist; nicht einmal, dass nicht in einzelnen Staaten, in welchen die Umstände ausnahmsweise günstig liegen und in welchen man zu den unvermeidlichen Ausgaben für dasselbe entschlossen ist, dasselbe auch früher versucht werden könne. Baden z. B. ist, theilweise wenigstens, hierin vorangegangen und es liegen zunächst keine Gründe vor, einen Misserfolg zu fürchten.

5) Unzufriedenheit mit den bisherigen Grundlagen der Repräsentation. Allgemeines Stimmrecht; Vertretung der Minderheiten; Rechte der Frauen.

Die zu gleicher Zeit und in ähnlichen geschichtlichen und socialen Verhältnissen entstandenen süddeutschen Verfassungen enthielten im Grossen und Ganzen auch gleichartige Bestimmungen über die Bildung und Zusammensetzung der vertretenden Körperschaften; doch waren auch nicht unbedeutende Eigenthümlichkeiten zu bemerken.

Die Grundlagen der Kammern der Abgeordneten bildeten die von den Verwaltungsbezirken Gewählten, in der Regel mit einem Zusatze von Repräsentanten einiger bevorzugter Städte. Das Wahlrecht stand nur ansässigen Bürgern zu, welche durch irgend einen Census oder durch Steuerzahlung eine Sicherheit zu bieten schienen; nicht selten war die Wahl nur eine mittelbare, d. h. es wurde aus der Masse der im Allgemeinen Stimmfähigen eine kleine Anzahl von Wahlmännern ausgeschieden, welchen sodann die Ernennung zustand. Die Wahlfähigkeit war gewöhnlich ebenfalls an eine, übrigens nicht bedeutende, Vermögensbestimmung gebunden. Doch waren diese Grundsätze in einigen dieser Staaten in mehr oder weniger bedeutender Weise durchbrochen. In Württem-

berg z. B. war den Abgeordneten der adeligen Besitzer von Rittergütern, den Häuptionern der Geistlichkeit beider Confessionen und dem Kanzler der Landesuniversität ihr Platz in der Zweiten Kammer angewiesen, während in Baden diese Kategorieen Bestandtheile der Ersten Kammer bildeten; die bayerische Kammer der Abgeordneten dagegen hatte fast eine altständische Zusammensetzung, da dem grundbesitzenden Adel und der niederen Geistlichkeit eine bestimmte Anzahl von Sitzen zukam.

Die nach dem Jahre 1830 und 1848 entstandenen oder umgeänderten Verfassungen befolgten im Wesentlichen dieselben Grundsätze; die Abgeordneten Häuser sollten die Rechte und die Interessen Aller vertreten, aber nur von den dazu in höherem Grade Befähigten erwählt werden. Aber es kamen wesentliche Modificationen vor. In Kurhessen ward nur Eine Versammlung gebildet, in welcher also neben den Gewählten der Bevölkerungswahl auch die Privilegirten sassen. In Sachsen bildeten, nach annähernd ständischem Principe, Abgeordnete der Rittergutsbesitzer, der Städte, der Bauern und der Industriellen die Zweite Kammer, während auch in der Ersten Kammer Bürgermeister gewisser Städte und Vertreter der Geistlichkeit Platz fanden. In Preussen wurde zuerst mit den nach ständischem Principe zusammengesetzten Mitgliedern der Provinziallandtage experimentirt, dann kamen in rasch sich ablösenden Verfassungen verschiedene Wahlarten für das Abgeordnetenhaus, von welchen schliesslich die Eintheilung der Wahlberechtigten in drei Steuerklassen den Sieg davon trug und auch bis itzt beibehalten ist trotz der Wahl in den Reichstag nach allgemeinem Stimmrechte.

Schwierig war ohne Zweifel für kleinere Staaten die Bildung Erster Kammern; und doch war eine solche, fast ausnahmslos, für nothwendig erachtet. Ein schon bundesrechtlich gegebener Bestandtheil für solche waren allerdings die ehemaligen Reichsfürsten und Reichsgrafen; allein theils waren sie, etwa mit Ausnahme Württembergs zur Zeit des Verfassungsabschlusses, nicht zahlreich genug zur Bildung einer eigenen Versammlung; theils war sowohl auf Seiten

der Regierungen als bei den Bevölkerungen Einstimmigkeit darüber, dass gerade ihnen am wenigsten eine ganze Hälfte der repräsentativen Rechte anvertraut werden könne. Jene fürchteten die, allerdings menschlich sehr begreifliche, Abneigung gegen die neuen Staatsgewalten, welche zu jeder Schwächung derselben geneigt machen werde; diese dagegen das Festhalten an allen Bevorrechtungen und feudalen Rechten. Es stand somit fest, dass den Standesherrn ein Zusatz zu geben sei, welcher zu gleicher Zeit als Gegengewicht gegen selbstsüchtige und staatswidrige Neigungen dienen könne. Dass die Prinzen des regierenden Hauses in die Ersten Kammern zu berufen seien, erschien zwar als selbstverständlich; allein mit seltenen und vorübergehenden Ausnahmen war diese Aushilfe numerisch nicht bedeutend; überdiess aus naheliegenden Gründen gerade eine repräsentative Wirksamkeit der nächsten Verwandten des Staatsoberhauptes von zweifelhaftem Werthe. Man musste daher nach weiteren Elementen suchen, welche liberal-conservativ wären, gemässigt nach allen Seiten, und die auch der äusseren Stellung nach nicht zu weit abständen von den vornehmen Genossen. Das Natürlichste wäre wohl gewesen, Wahl-Senate zu bilden, etwa mit hohem Census und ähnlichen weiteren socialen Bedingungen; es scheint aber damals Niemand diesen Gedanken gehabt zu haben. So kam man denn, und zwar überall, zu dem Entschlusse, der Regierung das Recht der Ernennung einer Anzahl von Mitgliedern aus den hervorragendsten Männern des Landes einzuräumen. Von Solchen hoffte man eine verständige Vertheidigung der Rechte und Interessen des Staates und der Bürger, namentlich da man der, etwas naiven, Ansicht war, dass eine lebenslängliche Ernennung den wünschenswerthen Grad von persönlicher Unabhängigkeit mit sich bringe. Das Ernennungsrecht musste freilich der Zahl nach ein beschränktes sein, um nicht der Kammer den Character der Repräsentation ganz zu nehmen; allein regelmässige Betheiligung an den Sitzungen und hervorragende persönliche Befähigung mochten die numerische Minderzahl ausgleichen. Nur in Sachsen, Hannover und

Baden begnügte man sich nicht mit dieser Zusammensetzung, sondern wies, wie bereits bemerkt, auch den Vertretern des niederen begüterten Adels ihre Stelle in der Ersten Kammer an, was denn aber freilich die Lösung der Aufgabe eher erschwerte als förderte, namentlich in Sachsen, wo auch die vom Könige lebenslänglich zu ernennenden Mitglieder aus den Rittergutsbesitzern zu nehmen waren.

In Preussen lagen die Dinge anders für die Bildung einer Ersten Kammer. Die Gesinnungen der Standesherrn kamen wenig in Betracht, theils weil ihrer verhältnissmässig wenige waren, theils weil sie sich dem grossen Staate gegenüber und nachdem vierzig weitere Jahre die Erinnerung an frühere Zustände abgeschwächt hatten, in anderer Weise fühlten. Auch fehlte es in dem Lande, dessen Grundbesitz zu bedeutendem Theile aristokratisch organisirt ist, nicht an sonstigem genügendem Stoffe zu einer erblichen oder, wenn man diess vorzog, zu einer repräsentativen Pairie. Wollte man aber etwa eine Controle des sich überstürzenden Freiheitsdranges in einem aus grossen selbstständigen Existenzen jeder Art bestehenden Wahl-Senate suchen: so fehlte es auch hieran nicht, theils in den eben erwähnten Kreisen, theils in der riesig gewachsenen Industrie. Man hatte also freie Hand für jede Einrichtung. Jeden Falles aber hätte eine unbefangene Auffassung der Verhältnisse dazu führen sollen, einer Uebermacht ultraconservativer Elemente ein Gegengewicht durch Beifügung von Mitgliedern zu geben, von welchen eine freisinnige Auffassung der öffentlichen Angelegenheiten zu erwarten stand. Wenn dieses nun — allerdings entschuldigbar durch die Erinnerung an die Ausschreitungen von 1848 und durch die ungemischte demokratische Zusammensetzung des Hauses der Abgeordneten — kaum beachtet wurde, sei es bei den persönlichen Ernennungen sei es in Betreff der Zusätze überhaupt, und wenn auch die Zusammensetzung des conservativen Grundstockes der Versammlung eine wunderbar verschnörkelte wurde, so hat sich wohl bereits herausgestellt, dass ein entschiedener Fehler gemacht wurde, und zwar nicht nur zum Nachtheile einer vernünftigen freisinnigen

Entwicklung des Staates überhaupt, sondern auch selbst mit Beeinträchtigung der Regierungsinteressen als solcher. Es ist dadurch ein Keim von künftigen Aenderungsbestrebungen in eine Stelle des Organismus gelegt worden, von welcher vor Allem Beständigkeit und Mässigung ausgehen sollte. Wenn aber etwa die mit dieser Einrichtung in schreiendstem Widerspruche stehende Bildung des norddeutschen Reichstages aus Einer, überdiess aus allgemeinstem Wahlrechte hervorgehenden, Versammlung bereits eine Folge der gemachten Erfahrung ist, so wird sehr bezweifelt werden dürfen, ob dieses Mittel die richtige Verbesserung war.

Wie dem Allem nun aber sein mag, so gieng doch in den älteren constitutionellen Staaten eine beträchtliche Zeit darüber hin, ehe die Unzufriedenheit mit Handlungen oder Unterlassungen der Ständeversammlungen den Wunsch nach einer anderen Zusammensetzung derselben oder wenigstens ernste Bemühungen und Plane zur Herbeiführung einer solchen zur Folge hatte. Es trugen wohl verschiedene Ursachen zu dieser Nichtbeachtung bei. Zunächst beschäftigte die Frage über die richtige Organisation der Repräsentation die öffentliche Meinung und selbst die Wissenschaft noch wenig; man nahm als zugegeben an, dass ein Wahlrecht nur Solchen zustehen könne, welche selbst etwas zu verlieren haben und deren Verhältnisse eine Sicherung gegen unverständige Umsturzplane darbiete. Sodann waren die in Frankreich und später in England um die Erweiterung der Wahlrechte geführten Kämpfe eher Veranlassungen zur Zufriedenheit mit dem Bestehenden, da selbst das äusserste in jenen Ländern Verlangte noch weit hinter dem zurück war, was man in Deutschland bereits besass. Ferner wäre man zwar wohl gerne der Standesherrn und vielleicht überhaupt der Ersten Kammern los gewesen wegen ihres hemmenden Einflusses; allein man wusste wohl, dass an eine Beseitigung Jener nicht zu denken sei wegen ihres bundesgesetzlichen Rechtes, und dass dann diese Kammern überhaupt besser blieben wie sie waren. Endlich und hauptsächlich wurde, und nicht mit Unrecht, die Hauptquelle der meisten unbefriedigenden Vor-

gänge nicht in den Ständeversammlungen sondern in dem noch keineswegs sehr constitutionellen Sinne der Regierungen und in dem vom Bundestage ausgeübten Drucke gesucht. — Doch änderte sich allmählig diese Gleichgültigkeit bei fortschreitender demokratischer Richtung der Zeit und bei manchen üblen Erfahrungen. Die Stürme des Jahres 1848 brachten diese Stimmung in unerwartetem Grade zur Erscheinung. Nicht nur bei den Wahlen in das deutsche Parlament wurden die Bevorrechteten vollständig bei Seite geschoben und kam in einem bedeutenden Theile der Staaten allgemeines Stimmrecht zur Anwendung, sondern auch bei den im Inneren der einzelnen Länder entstandenen und auf Abänderungen der bestehenden Zustände gerichteten Bewegungen verschwanden theilweise die Ersten Kammern und wurden weit ausgedehntere Wahlrechte zur Anwendung gebracht. Man stritt nicht sowohl über den Grundsatz sondern führte ihn einfach als selbstverständlich ins Leben ein.

Allerdings leitete die nach Wiederherstellung der Regierungsgewalten und des Bundestages eintretende Reaction die Dinge zum grossen Theile in die alten Bahnen zurück; allein nicht nur blieben doch in einzelnen maassgebenden Staaten, so vor Allem in Preussen und in Bayern, die weiten Ausdehnungen der Wahlrechte gesetzlich bestehen, sondern es blieb auch die Erinnerung an das Gewollte und vorübergehend Erreichte ungeschwächt und der Gedanke an eine richtigere Ordnung der Repräsentation setzte sich fest. In einzelnen Staaten, so in dem auch hier vorangehenden Baden, wurden demnach allmählich im Wege der Gesetzgebung Versuche in dieser Richtung gemacht und zum Theile auch durchgeführt; in anderen steht die Frage wenigstens auf der Tagesordnung und wird früher oder später ihre Lösung finden. Fällt diese nun auch ohne Zweifel nicht so radical aus, dass die geschichtlich begründeten Bevorzugungen ganz beseitigt werden, so steht doch jeden Falles eine sehr weit gehende Ausdehnung des Wahlrechtes für die Masse der Bevölkerung in sicherer Aussicht. Theoretische Vorstellungen hingegen, Versuche die Betheiligung bei Wahlen nicht als ein ange-

borenes Recht sondern als einen nur an dazu Taugliche zu übertragenden staatlichen Auftrag nachzuweisen, finden taube Ohren oder werden höchstens als zwar vielleicht theoretisch richtig aber als practisch unbrauchbar erklärt.

Diess ist denn nun freilich auch in so ferne ganz richtig, als die plötzlich ausgeführte kühne Maassregel, den Reichstag des norddeutschen Bundes, damit denn aber auch das Zollparlament für ganz Deutschland, aus allgemeinem Stimmrechte hervorgehen und diese wichtigen berathenden und beschliessenden Körperschaften nur aus Einer Versammlung bestehen zu lassen, alle noch auf engeren Grundlagen ruhende und Bevorzungen anerkennende Organismen in eine völlig schiefe Stellung gebracht und ihnen den Stempel der Unfreiheit und der Veraltung aufgedrückt hat. Sie zu erhalten wird sehr schwer sein, sei es nun dass sie den ganzen Staat, oder nur Bezirke, Gemeinden und selbst noch kleinere Wirkungskreise zum Gegenstande haben. Man mag dieses, und zwar nach unserer persönlichen Ansicht mit vollem Rechte, beklagen und üble Folgen für Beständigkeit der Einrichtungen und für die höheren Bedürfnisse der Gesittigung voraussagen: der Wagen ist im Rollen und Reue wird, wenn sie eintritt, zu spät sein. Diess aber um so gewisser, als eine ausserstaatliche aber in die Staatsangelegenheiten mit offen ausgesprochener Feindseligkeit eingreifende Macht, der ultramontane katholische Clerus, sich das ihm unerwartet und unvorsichtig genug hingeworfene Werkzeug nicht so leicht mehr wird entwinden lassen. Die immer stärker vordringende demokratische Richtung hat offenbar in dieser Erweiterung der Wahlrechte bis zur äussersten Gränze einen Sieg errungen; allein ob es nicht für sie selbst ein Pyrrhus-Sieg ist, ob durch ihn die constitutionelle Monarchie nicht eine tiefe Schädigung erhalten hat, ist eine ganz andere Frage. Wir wollen, da wir über allgemeines Wahlrecht unsere Ansicht erst vor Kurzem anderwärts (Staatsrecht, Völkerrecht, Politik, Bd. III, S. 715 fg.) ausgesprochen haben, den Gegenstand hier nicht weiter erörtern; doch sei es gestattet einen Punct nachzuholen, welcher dort unbeachtet blieb. Es sind diess die

bedeutenden Kosten, welche das allgemeine Stimmrecht für die Bewerber zur Folge hat. Bei der grossen Zerstreung der Wähler über bedeutende Strecken und der daraus folgenden Nothwendigkeit vieler Reisen, Verwendung zahlreicher Agenten, massenhafter Druckschriften u. s. w. u. s. w.- kann eine Kandidatur nicht anders als theuer sein, auch bei Beschränkung auf ganz gesetzliche Ausgaben. Man berechnet in Frankreich die Kosten auf wenigstens 12,000 Fr.; es werden aber auch Wahlen genannt, welche 100,000 Fr. und selbst noch viel mehr verschlungen haben sollen. Hierdurch wird denn freilich, namentlich wenn Diätenlosigkeit damit verbunden ist, der Kreis der zu Wahlen Geneigten und Befähigten sehr verengt, und es tritt zu gleicher Zeit mit der äussersten demokratischen Gränze in Betreff der Wähler thatsächlich eine grosse aristokratische oder vielmehr plutokratische Beschränkung der Vertreter ins Leben. Dass dieses nicht beabsichtigt war, ist gewiss; dass es nützlich ist, sehr zweifelhaft. Jeden Falles ist es ein Umstand weiter, welcher den gebildeten Mittelstand, welcher bisher die Repräsentation vorzugsweise und erfolgreich übernommen hatte, von derselben ausschliessen, damit aber die Umwandlung im Systeme und in seinen Folgen bedeutend erweitern wird.

Mit der Anerkennung des Rechtes Aller zur Betheiligung bei staatlichen Wahlen ist jedoch die allmählig sich steigernde Unzufriedenheit mit der früheren Organisation der Repräsentation noch keineswegs ganz am Ziele ihrer Wünsche oder wenigstens der aus ihr zu ziehenden Folgerungen angelangt. Abgesehen von der damit nicht bloss nicht gelöst sondern vielmehr erst recht schwierig gewordenen Frage über die Bildung ja selbst über den Bestand Erster Kammern, sind auch noch zwei weitere Forderungen im Gange, die zwar bis itzt in Deutschland mehr noch in dem Gebiete strenge theoretischer Verhandlung gehalten sind und selbst hier die allgemeine Betheiligung noch nicht gefunden haben, welche ihnen bereits in England, Frankreich, in der Schweiz und Nordamerika zu Theil geworden ist, die aber nothwendig sich weiter geltend machen müssen; und zwar die eine, weil sie

ganz unläugbar in der logischen Consequenz des allgemeinen Stimmrechtes ist, die andere, weil ihre Nichtbeachtung von jeher ein gerechter Vorwurf gegen das herkömmliche System der Repräsentation war. Jene ist die Forderung, dass auch den Frauen ein Stimmrecht gebühre; diese, dass die Minderheiten der zu Vertretenden auch zum Ausdrucke kommen müssen.

Da es sich hier nicht von der Erörterung politischer Probleme sondern nur von der Nachweisung geschichtlicher Thatsachen handelt, die beiden Fragen aber, wie eben erwähnt, in Deutschland noch wenige Bewegung veranlasst haben, so genügen einige Worte über jede derselben.

Es kann von einem ehrlichen Anhänger des allgemeinen Stimmrechtes offenbar nicht geläugnet werden, dass die Einräumung eines Wahlrechtes an die Frauen eine logisch unabweisbare Folgerung aus seinen eigenen Grundsätzen ist. Mit welchem Scheine von Gerechtigkeit und Consequenz will er sie von der Urne ferne halten, wenn er jedes männliche erwachsene Wesen zulässt, weil ein Jeder Rechte und Interessen habe, welche von der Vertretung wahrgenommen werden sollen? Die Frauen haben sicherlich eben so gut Rechte und Interessen als die Männer. Dass bedeutende Gründe vorliegen, welche es nicht rätlich erscheinen lassen die Frauen in das politische Leben zu ziehen, ist vollkommen richtig; allein diese Gründe können nur von Dem geltend gemacht werden, welcher die Betheiligung an den Wahlen von dem Besitze bestimmter Eigenschaften abhängig machen will, nicht aber von Dem, welcher eine Ausübung dieser Befugniss als ein angeborenes natürliches Recht jedes menschlichen Individuums erklärt und daher Jeden bis zum Ungebildetsten, Unzuverlässigsten, Abhängigsten dazu beruft, welcher selbst die Hefe des Pöbels nicht ausschliesst, folge daraus was da wolle. Es mag sein, dass man in folgewidriger Selbstsucht bei der Ausschliessung der Frauen beharrt, — und wir wenigstens haben gegen das Ergebniss nichts einzuwenden, — aber von einem schlagenden Grunde kann bei Anerkennung des allgemeinen Wahlrechtes der Männer nimmer-

mehr die Rede sein. Und es darf wohl vorausgesetzt werden, dass wenn das Stimmrecht der Frauen anderwärts noch ernstlicher als bisher erörtert und beansprucht werden und wenn gar dasselbe irgendwo zur Geltung im Leben kommen sollte, der deutsche Fehler des Nachahmens auch hier sich geltend machen würde. Für unmöglich ist es somit keineswegs zu erachten, dass das allgemeine Stimmrecht mit der Zeit bis zu diesem Gipfel getrieben werden wird.

Anders liegen die Dinge in Betreff der Vertretung von Minderheiten. Diese Forderung hängt mit der Frage über das allgemeine Wahlrecht nur mittelbar zusammen. Einmal in so ferne, als der für dieses letztere auch geltend gemachte Satz, dass die gewählte Versammlung kein künstlich geschaffenes Organ für bestimmte Zwecke sondern ein getreues Bild der wirklichen Volkszustände sein dürfe, auch auf das verhältnissmässige Andentagtreten von Minderheiten, welche ja auch in der Wirklichkeit vorhanden sind, Anwendung findet. Sodann weil doch von der Vertretung aller und jeder Interessen nicht die Rede sein kann, wenn durch den ganzen Organismus der Wahlen Minderheiten, und seien sie noch so gross und sachlich bedeutend, systematisch ausgeschlossen werden. Dass dem aber so ist, wird Niemand in Abrede ziehen wollen. Es ist bei den bestehenden Wahlsystemen, und zwar bei dem allgemeinen Wahlrechte nicht minder als bei dem beschränktesten, die ausgesprochene Absicht nur die Mehrheit in jedem Wahlkörper zum Ausdrucke kommen zu lassen, und es wäre möglich, und dann auch gesetzlich unanfechtbar, dass in einem ganzen Lande die Minderheit in jedem Wahlbezirke nur um Einen Mann kleiner wäre, als die Mehrheit, und dass sie dennoch nicht durch einen einzigen Abgeordneten vertreten würde. Diess ist so einleuchtend, dass es von allem Anfange an, und nicht erst seit der Bewegung für das allgemeine Stimmrecht, denkenden Staatsmännern ein grosser Fehler und selbst eine entschiedene Gefahr für das ganze Repräsentativ-System erkannt wurde. Die Sache war, so lange die Ständeversammlungen aus verschiedenen Kategorien und auf Grund verschiedener Berechtigungen zusammengesetzt.

waren, thatsächlich nicht ganz so schlimm, weil es immer möglich und selbst wahrscheinlich war, dass auf diese Weise auch Minoritäten in den Ständesaal gelangen konnten, wenn auch nicht gerade im richtigen Zahlenverhältnisse; allein mit dem einförmigen Systeme der Zusammensetzung nach überall gleichem Wahlrechte ist auch diese zufällige Verbesserung des Principes weggefallen. Um so begreiflicher, ja nothwendiger ist es daher, dass nun die Frage, wie den Minderheiten gerecht zu werden sei, weit eifriger erörtert wird, so z. B. von Hare, von St. Mill, von Lardy, und dass sogar bereits ernstliche Versuche zu einer Verwirklichung gemacht werden; so z. B. in England durch das sog. three-cornered ticket, in der Schweiz u. s. w. In Deutschland ist nun allerdings weniger Verständniss für die, am Ende doch sehr einfache, Angelegenheit und es nimmt bis itzt die Menge kaum einigen Antheil daran. Das einzige in der Sache bis itzt practisch Geschehene ist die Ausscheidung einzelner Städte zu besonderen Wahlbezirken, damit sie nicht von den Stimmen der Landbevölkerung vollkommen erdrückt werden. Allein theils ist doch der Grund nicht rein der, die Vertretung von Minderheiten geltend zu machen; theils ist es nur eine auf gut Glück herausgegriffene fragmentarische Hülfe; theils endlich findet schon dieser schwache Anfang einer Gerechtigkeit heftigen Widerspruch bei Solchen, welche der Mehrheit sicher zu sein glauben, so eben itzt in Bayern von Seiten des katholischen Clerus. — Wir vermessen uns nicht zu sagen, welchen weiteren Verlauf diese Ausstellung an den bestehenden Repräsentativ-Systemen nehmen wird; allein unbemerkt durfte doch nicht bleiben, dass auch mit dieser Seite desselben sich Unzufriedenheit geltend zu machen angefangen hat, und dass hier vielleicht der erste schwache Anfang einer sehr nützlichen und gerechten Verbesserung bereits eingetreten ist.

#### 6) Republikanische und socialistische Richtungen.

Zum Schlusse ist es nothwendig, noch einer verhältnissmässig neuen Erscheinung Erwähnung zu thun, welche jeden Falles, wenn sie auch keinen bleibenden, durchgreifenden Er-

folg haben sollte, sich als eine weitere Phase in der Geschichte unserer repräsentativen Einrichtungen darstellt. — Dass sich der allgemeine demokratische Zug unserer Zeit auch in der Entwicklung des repräsentativen Systemes geäußert hat, ist unzweifelhaft, und war auch natürlich. Bedürfte es ausser der Aufzählung der verschiedenen Erscheinungen, wie sie im Vorstehenden versucht ist, noch eines besonderen Beweises, so wäre schon dieser durch die eben in der neuesten Zeit begonnene Einführung des allgemeinen Stimmrechtes genugsam geliefert. Diese Bewegung hat sich jedoch bis itzt, einige vorübergehende und ganz verunglückte Versuche in den Jahren 1848 und 49 abgerechnet, im Grossen und Ganzen in den Gränzen des constitutionellen Monarchismus gehalten. Die übergrosse Mehrheit der deutschen Nation ist so wenig wie die der übrigen europäischen Culturvölker bis itzt einer Aenderung des Wesens des Staates und der Gesellschaft zugeeignet. Verhehlt darf aber doch nicht werden, dass sich innerhalb der gesetzlichen Bewegung doch auch in neuester Zeit Spuren wesentlich feindseliger Gedanken und vielleicht auch bereits gefasster Plane zeigen, und zwar doppelter Art; republikanische nämlich, und socialistische. Ob dieselben aus verhältnissmässig wenig verbreiteten Gesinnungen Einzelner stammen, oder ob sie die aus tiefliegenden Ursachen sich herausarbeitenden Anfänge weit gehender Umgestaltungen sind, ist eine für itzt noch schwer und möglicherweise in Betreff der beiden Erscheinungen verschieden zu beantwortende Frage. Jedenfalls wäre es vermessen, über den weiteren Verlauf eine bestimmte Voraussagung auszusprechen. Unerwartete und sich jeder Berechnung entziehende Ereignisse können umwälzende Gedanken fördern, aufhalten oder ganz vernichten. Für nicht mehr als eine subjective Vermuthung will sich daher die folgende Ansicht ausgeben.

Geringe Aussicht auf Erfolg scheint uns die rein republikanische, also die Grundlage des neuzeitlichen Rechtsstaates nicht verlassende Richtung zu haben. Einer Hinüberleitung der bestehenden Staatseinrichtungen in die Republik mittelst Benützung der repräsentativen Einrichtungen und der

sie umgebenden Institutionen stehen, wie leicht einzusehen ist, grosse Schwierigkeiten entgegen. Versuche hierzu drohen in bedenklicher Weise mit den Strafgesetzen in Berührung zu bringen, und die ihnen zur Zeit durchaus abgeneigten Mehrheiten der repräsentativen Versammlungen lassen sie nicht aufkommen, von dem selbstverständlichen Widerstande der Regierungen ganz abgesehen. Die zu solchen Unternehmungen Geneigten müssen also, und zwar schon von den Wahlen an, sehr vorsichtig verfahren und ihre Absichten verdecken, wo nicht geradezu selbst in Abrede stellen. Diess fördert aber einen Plan wenig. Ihr Hauptmittel zu einem möglichen eintigen Gelingen muss daher ein fortgesetzter bitterer Widerspruch gegen die bestehenden Zustände, eine Benützung einzelner bei der Volksmenge unbeliebter Maassregeln zur Verstärkung des Missvergnügens, eine allmähliche Untergrabung der sittlichen und politischen Auctorität der Staatslenker verschiedenen Grades sein, was in der Presse, in Vereinen, in Versammlungen geschehen mag, in der Regel hart hinstreifend an die Gränze des Gesetzes, zuweilen freilich auch mit Verletzung desselben, wo dann die Glorie des Märtyrertums für den materiellen Schaden entschädigen muss. So kann dann allerdings eine günstige Sachlage abgewartet und eintretenden Falles die Beihülfe der systematisch bearbeiteten Volkshaufen angerufen und ein Schlag gegen die Monarchie geführt werden. Allein sehr leicht mag diese Berechnung und langwierige Vorbereitung auch fehl greifen, und es ist diess sogar weit wahrscheinlicher. Die passende Gelegenheit ergiebt sich nicht; die Massen halten zurück und lassen sich nicht in Bewegung setzen; die Kräfte der Regierung werden mit Kraft und Geschick zum Widerstande verwendet; es findet sich Hülfe fremder Staaten. Ein Misslingen vernichtet aber auf lange Zeit hin jede Möglichkeit einer Wiederholung, da der grosse Haufen abgeschreckt ist. — Dass es nun auch in Deutschland Männer giebt, welche trotz dieser nachtheiligen Umstände auf eine Republikanisirung des Landes hinarbeiten, und zwar wenn man die bestehenden Gesetze bedenkt keck genug, ist unläugbar, und sie lassen es auch an rücksichts-

losem Gebrauche der ihnen zu Gebote stehenden Mittel nicht fehlen. Allein, wie es scheint, bis itzt mit wenigem Erfolge und mit schwacher Aussicht auf Gelingen. Höchstens in Württemberg hat die mit Beharrlichkeit und demagogischem Geschicke betriebene Agitation tiefer eingegriffen, aber gerade hier möchte auch das Beispiel des Aufstandes in dem benachbarten Baden ein nicht zu verkennendes Warnungszeichen sein. Mit Einem Worte, eine republikanische Umgestaltung der constitutionellen Monarchie ist wohl in Deutschland nicht deren nächste und letzte Phase, es müsste denn sein, dass sich mit dem einheimischen und grundsätzlich diesem Zwecke gewidmeten Elemente fremde Kräfte verbinden, und dann noch weiter, dass sich diese Verbündeten der Republikaner nicht bloß als Mittel zu ihren eigenen Zwecken bedienen. Ob sich solche fremde Kräfte finden werden, steht aber sehr dahin.

Allerdings scheint sich eben itzt den republikanischen Bestrebungen eine doppelte mächtige Hülfe darzubieten; nämlich einer Seits die ultramontane Parthei, oder wenigstens der plumpere und gewalthätigere Theil derselben; anderer Seits der Socialismus und Communismus, welcher sich mächtig rührt und zu organisiren sucht. Eine genauere Betrachtung zeigt aber, dass von beiden Seiten für die staatlich republikanische Parthei wenig zu hoffen ist.

Was die Ultramontanen betrifft, so sind allerdings auch für sie zur Förderung ihrer Zwecke systematische Angriffe auf die bestehenden Regierungen erforderlich und sie wenden, neben einigen ihnen eigenthümlichen, die gleichen Mittel in Presse, Vereinen u. s. w. an. So können denn zunächst Beide zusammengehen, und es sind auch bereits an einigen Orten, so in Bayern und Baden, Verbindungen zwischen ihnen geschlossen. Die „katholische Volksparthei“ ist erfunden worden. So bedeutend nun aber diess, bei dem unläugbaren Einflusse der Ultramontanen auf gewisse Volksmassen, zu sein scheint, so ist doch unzweifelhaft dieser Bundesgenosse den Republikanern schliesslich nicht nur nicht förderlich, sondern selbst gefährlich. Die Zwecke der beiden Partheien sind nicht nur verschieden, sondern einander schnurgerade

entgegengesetzt. Die Ultramontanen beabsichtigen eine theokratische Herrschaft für sich, und von einer politischen Selbstbestimmung und Selbstregierung des Volkes kann bei ihnen keine Rede sein. Kämen sie zur Herrschaft, so würden sie die rein monarchisch Gesinnten, die Constitutionellen und die Republikaner gleichförmig unterwerfen und unterwerfen müssen. Diess ist so einleuchtend, dass man am Menschenverstande verzweifeln müsste, wenn nicht verständige Führer der Republikaner dieses einsehen und sie sich also nicht zu rechter Zeit entschliessen würden, eine so gefährliche Verbindung abzubrechen. Dass für sie die repräsentative Monarchie immerhin ein noch weit erträglicherer und sympathischerer Zustand ist, als die Theokratie, auch wenn diese einige demokratische Formen für sich zuträglich finden sollte, liegt doch auf der Hand. Sollte aber auch die Selbsttäuschung so weit gehen, dass die staatlichen Demokraten hofften, die kirchlichen nach gemeinsam errungenem Siege über die gesetzlichen Regierungen sich dienstbar zu machen, und sie wirklich in der Verbindung beharrten, so würden sie zu ihrem Schrecken erfahren, wie sehr sie die Schwächeren seien. Also auch in dieser Unterstellung, vor deren Verwirklichung der Himmel uns bewahren möge, würde schliesslich nicht die Republik die Fortsetzung der constitutionellen Monarchie sein.

Anderer Seits wäre keine Rechnung falscher, als wenn die staatlichen Republikaner wännen sollten, durch Hülfe der Socialisten und Communisten ihre Zwecke zu erreichen. Unzweifelhaft laufen diese auch gegen die Monarchie Sturm, wie gegen alle bestehenden Einrichtungen des Staates und der Gesellschaft; aber sie sind weit entfernt den Führern der Bourgeois-Republik zur Herrschaft verhelfen zu wollen. Diese hätten nur die Wahl, in der social-demokratischen Republik aufzugehen, also aufzuhören zu bestehen, oder sich als Gegner, wie andere Mastbürger, unter die Füsse treten und ausplündern zu lassen.

Eine grössere Aussicht auf Erlangen von Einfluss auf die bestehenden Einrichtungen und auf entsprechende Veränderungen in denselben hat unseres Bedünkens, allerdings unter

einer bestimmten Voraussetzung, die socialistisch-communistische Parthei. Nicht etwa dass ein vollständiger Sieg derselben über die itzigen Grundlagen des Eigenthums, der Gesellschaft, des Staates ernstlich zu befürchten wäre. Einen solchen Umsturz alles dessen, was die gebildeten Menschen als nothwendig und wünschenswerth, als das Ergebniss einer jahrtausendlangen Entwicklung hochschätzen und eine Verwandlung unserer ganzen Gesittigung in rohe Barbarei werden die Kräfte der Regierungen, unterstützt von den im Nothfalle verzweifelten Anstrengungen Aller, welche geistig oder sachlich etwas zu verlieren haben, abzuwenden im Stande sein. Wohl aber in so ferne, als innerhalb des Rahmens der itzt bestehenden Zustände und Institutionen den Forderungen der arbeitenden Klassen, in so weit dieselben gerecht und ausführbar sind, wird Rechnung getragen, ihren Vertretern ein ihrer Menge und dadurch unverkennbar bestehende Macht entsprechender Antheil auch an der Volksvertretung wird eingeräumt werden können und müssen. Diess verlangt auf Seiten der itzt im Besitze der Gewalt Befindlichen sittliche Pflicht und Klugheit; diess kann aber auch von den Fordernden, und zwar auf formell ganz gesetzlichem Wege, erlangt werden. Aber allerdings nur unter der Bedingung einer Beschränkung auf ein vernünftiges Maass und der Lossagung von verächtlichen Führern, welchen es um Ausbeutung der ihnen Vertrauenden, nicht aber um eine wirkliche, also auch mögliche, Verbesserung ihrer Lage zu thun ist. Wenn die Arbeiter ihre widrigen und sinnlosen Streitigkeiten unter sich aufgeben; wenn sie sich weigern ferner die blinden Werkzeuge für hirnverbrannte oder gewissenlose Wähler zu sein; wenn sie, wozu ihnen das sich immer weiter ausdehnende allgemeine Stimmrecht die Möglichkeit gewährt, in die repräsentativen Versammlungen verständige und ehrliche Männer aus ihrer Mitte wählen, welche die Sachlage und die Nothwendigkeit einer Verbesserung derselben aus eigener Erfahrung schlicht und einfach darstellen, die anzuwendenden Mittel einsichtig erörtern helfen, anstatt pöbelhafte Verhöhnung aller Sitte zur Schau zu tragen: dann ist Aussicht auf Erfolg für sie vor-

handen. Es wird dieser allerdings nur ein Compromiss sein, allein nur ein solcher ist der Weg zu einem rationellen, das heisst die thatsächlich nun einmal vorhandenen Verhältnisse allseitig beachtenden Fortschritte, und er wird das Nothwendige gewähren. Fehlt es freilich an dieser Einsicht und Selbstbeschränkung, dann kann schliesslich nur die Macht entscheiden, und diese wird, wie bemerkt, voraussichtlich nicht auf Seiten der Proletarier sein, so entsetzlich vielleicht auch eine Zeitlang der Kampf sein mag. — Welche Veränderungen in dem glücklicheren Falle für die constitutionellen Grundsätze und Einrichtungen entstehen würden, ist zum Voraus mit irgend einem Grade von Wahrscheinlichkeit nicht zu sagen. Es hänge diess wohl sehr viel von den thatsächlichen Umständen ab; auch ist ja bekanntlich der richtige zur Befriedigung führende Gedanke bis itzt nicht gefunden und würde sich, falls er entrückt würde, Alles nach ihm richten. Nach unseren itzigen Auffassungen aber ist es nicht unwahrscheinlich, dass sich unter den Friedensbedingungen Zusätze zu den allgemeinen staatsbürgerlichen Rechten befinden würden, welche den Lohnarbeitern die Selbsthülfe zu erleichtern, ihnen Sicherstellung im Unglück und Alter zu gewähren, Schutz gegen vermeintliche Beeinträchtigung in Aussicht zu stellen geeignet wären. Es ist ferner möglich, dass in den repräsentativen Einrichtungen Vorkehrungen getroffen würden um den Arbeitern die wirkliche Ausübung ihres Wahlrechts zu ermöglichen, z. B. durch Beseitigung der Kosten bei Wahlen, oder durch Einführung von Taggeldern, wo solche nicht bestehen; oder dass im Behördenorganismus Einschaltungen stattfänden, deren Zweck die Sorge für Verwirklichung der der arbeitenden Klasse zugetheilten Rechte und für Berücksichtigung ihrer Interessen wäre. Wo eine ständische Gliederung der Vertretung bestände oder eine Interessenvertretung anstatt der blossen Berücksichtigung der Kopfzahl beliebt werden sollte, müsste selbstredend auch auf diese zum Bewusstsein und zur Bedeutung gekommene Klasse Rücksicht genommen werden. Und so vielleicht noch Anderes mehr, was denn namentlich in seiner Gesamtheit eine wesentlich neue Entwicklungsstufe des ganzen

repräsentativen Systemes darstellen würde. Verhält sich dagegen freilich die socialistische Parthei nicht vernünftig und gemässigt, lässt sie sich durch unversöhnliche communistische Wähler zu unerfüllbaren, weil der Natur des Menschen und den Gesetzen von Ursache und Wirkung widersprechenden Forderungen oder zu Gewaltthätigkeiten hinreissen, dann ist unzweifelhaft auch der Verlauf und insbesondere die Wirkung auf das constitutionelle System ganz verschieden. In dem, wie bereits bemerkt allerdings nicht wahrscheinlichen, Falle eines Sieges derselben stürzte auch die Einrichtung der Volksvertretung nach der bisherigen Auffassung unter dem allgemeinen Ruine zusammen, und es wäre dann immerhin eine zweifelhafte Frage, ob sie auch nach einem Wiedererwachen von Vernunft aufs Neue eingeführt werden würde. Leicht könnten die wieder zur Herrschaft gekommenen Gesittigten der Ansicht sein, es bedürfe zur Festhaltung und Vertheidigung einer kräftigeren Ordnung der Gewalt und müsse itzt jede in demokratischer Richtung sich möglicherweis bewegende Institution ferne gehalten werden. Sollten dagegen die stürmenden Barbaren unterliegen, dann ist mit Gewissheit zu erwarten, dass dem Fortschreiten der demokratischen Tendenzen auf längere Zeit ein Ziel gesetzt werden würde. Es mag sein, dass die Befugnisse der repräsentativen Versammlungen und die Einzelrechte der constitutionellen Bürger auch dann noch zu weiteren Beschränkungen der fürstlichen Gewalt ausgebildet würden; allein es wäre dann wohl mehr in einem aristokratischen Sinne. Jede aus einer schweren Gefahr siegreich hervorgegangene Gewalt sucht sich zu stärken; nun wären zwar die Regierungen und die Bürgerschaften gleichmässig bedroht gewesen, allein es ist zweifelhaft, ob sich die ersteren in der Lage befänden, Rückeroberungen itzt bereits verlorener Stellungen zu machen, somit käme die Stärkung nur den Vertretungen und den von ihnen Vertretenen zu Gute.

#### Schlussfolgerungen.

Was lehrt nun aber die Fabel? Mit anderen Worten, zu welchen Betrachtungen beziehungsweise Entschlüssen giebt die

Uebersicht über die auf einander folgenden Entwicklungsphasen des Repräsentativsystemes in Deutschland Veranlassung und Berechtigung?

Die Geschichte ist allerdings keine Anleitung zur Lösung logischer Rechnungsexempel. Leicht können sich in einem concreten Verhältnisse, welches unter die Gesetze einer geschichtlichen Erfahrung gestellt werden will, verschiedene Elemente oder zwar gleiche Elemente aber mit verschiedener Stärke von den als Regel angenommen befinden. Dann ist entweder der aus dem geschichtlichen Beispiele gezogene allgemeine Obersatz nicht zutreffend, oder der Untersatz passt nicht unter ihn, und es kann also ein unanfechtbarer Schluss nicht gezogen werden. Dennoch ist immerhin eine richtige Darstellung von wirklich verlaufenen Ereignissen und eine Nachweisung ihres Zusammenhanges belehrend bei umsichtiger Betrachtung des Geschehenen und der Bestandtheile des Gegenwärtigen. Unter der Voraussetzung einer leidlichen Richtigkeit der im Vorstehenden versuchten Schilderung des Verlaufes unseres constitutionellen Lebens lassen sich also wohl auch Regeln für künftiges Verfahren aus derselben ableiten und Standpuncte für eine nicht ganz fantastische Voraussage gewinnen.

Erstens ist unzweifelhaft aus der Thatsache, dass die bei Gründung der repräsentativen Verfassungen bestehende Absicht, eine unabänderliche Staatsbildung festzustellen, vollkommen unerreich geblieben ist, der Schluss zu ziehen, dass sich auch künftig solche Hoffnungen in Beziehung auf das itzt allmählig Gewordene nicht erfüllen würden. Seit fünfzig Jahren haben die älteren Grundgesetze sich beständig, wenn oft auch langsam und im Einzelnen kaum bemerklich, geändert, und die späteren folgten diesem Beispiele zum Mindesten in gleichem Maasse; warum soll nun diess von itzt an nicht mehr so sein, so lange dieselben Ursachen wirken? Auch in Zukunft werden sich neue Bedürfnisse geltend machen, welchen Abhülfe zu schaffen ist, werden Lücken in den bestehenden Gesetzen entdeckt werden, Streitfragen gelöst werden müssen; hauptsächlich aber sind noch keineswegs alle Forderungen erfüllt, welche

die demokratische Richtung der Zeit aufstellt. Es ist daher zwar erlaubt und nothwendig, dass die zu einer gegebenen Zeit zu Recht bestehenden Satzungen streng angewendet und in ihrem Sinne richtig ausgelegt werden; es mag richtige Politik sein die Abänderung von Grundgesetzen durch formelle Bestimmungen, z. B. durch die Nothwendigkeit einer grösseren Stimmenzahl als der einfachen Mehrheit oder durch die Vorschrift eines in gegebener Zeit sich wiederholenden Beschlusses, zu erschweren, damit nicht leichtsinnig und in augenblicklicher Laune an den Grundlagen des Staates gerüttelt werde: allein es ist verkehrt völlige Unantastbarkeit und Heiligkeit einer Bestimmung festsetzen zu wollen. Eine solche Vorschrift wird nicht geachtet, wenn hinreichende Gründe und eine entsprechende Macht zu einer Aenderung vorhanden sind, und dann ist der Bruch nur um so gewaltsamer und im Zweifel auch weitgreifender, die Beschädigung der Auctorität nur um so grösser. Die Unveränderlichkeit einer Staatseinrichtung kann gegen Abänderungsverlangen nur durch eine überwiegende Gewalt, welche auch zur Anwendung der äussersten Mittel entschlossen ist, oder durch religiöse Lehren, so lange diesen geglaubt wird, aufrecht erhalten werden; von einer solchen Gewalt der Regierungen ist nun aber weniger und weniger die Rede, und eine theokratische Sanction haben die constitutionellen Verfassungen nicht, eher besteht das Gegentheil.

Eine zweite einschneidende Lehre giebt die Geschichte unseres Repräsentativ-Systems durch die von den Standesherrn gemachten Erfahrungen und durch die schon sichtbar hervortretende Feindseligkeit der Proletarier. Beide Ereignisse sind die Folgen einer Verkennung des Satzes, dass mit allen Rechten auch Pflichten verbunden sind, und dass sich eine selbstsüchtige Vernachlässigung der letzteren früher oder später an den ersteren rächt. — Unzweifelhaft waren die Standesherrn bei Gründung der neuen Verfassung in einer vortrefflichen Stellung zur Erwerbung eines bedeutenden, ja eines leitenden Einflusses. Sie hatten eine geschichtliche Bedeutung, eine hohe sociale Stellung, meistens grosses Vermögen, vielfache Beziehungen zu ihren ehemaligen Unterthanen; die

Mehrheit in einer der Kammern stand ihnen zu. Wären sie in die neue Gestaltung der Dinge eingegangen, hätten sie die Forderungen der Bevölkerung eines Rechtsstaats anerkannt, konnten sie sich entschliessen staatsmännische Befähigung zu erwerben, die ersten Bürger zu sein und in die Rolle freisinniger und unabhängiger Pairs rückhaltlos und ehrlich einzugehen: so wäre ihnen die Führung der Vertretung naturgemäss zugefallen und sie hätten nicht nur ihre Rechte wahren, sondern auch die Gesammtheit vor banausischen Einflüssen behüten, übertriebene Forderungen durch kräftige und rechtzeitige Förderung der berechtigten hintan halten können. Statt dessen zogen sie sich entweder hochmüthig und über ihre Herabsetzung zu Unterthanen grollend ganz zurück, oder gefielen sie sich in einem nergelnden und böswilligen Widerstande gegen die Regierungen sowohl als gegen die Volkswünsche, wollten lieber Hemmschuhe als Triebräder sein, beuteten ihre einflussreiche Stellung zur Erreichung bevorzugter Entschädigungsansprüche aus, und fanden es überdiess, mit selten Ausnahmen, nicht der Mühe werth, sich durch Ausbildung und Arbeit persönlich zu öffentlichen Geschäften zu befähigen. Das Ergebniss dieser falschen Stellung war dann: Hass, Missachtung, Einflusslosigkeit, zuletzt, und zwar in den grössten Verhältnissen, völlige Beiseitesetzung durch das allgemeine Wahlrecht und die Einheitlichkeit der Versammlungen. Sie haben sich politisch selbst zu Grunde gerichtet, der Gesammtheit aber positiv und negativ viel geschadet. — Billig hätten die Mittelstände, welchen, zum Theile durch die eben gerügten Fehler der erblichen Ständemitglieder, die Hauptbedeutung in den neuen Einrichtungen zufiel, sich vor einem ähnlichen Missgriffe hüten sollen. Nach den Wahlgesetzen und den bestehenden Bildungsverhältnissen hatten sie die Vertretung ausschliesslich in der Hand; ihren Forderungen wurde, jeden Falles auf die Dauer und zu wesentlichen Theilen, Berücksichtigung; und dass sie sich die Verwirklichung angelegen sein liessen, zeigt die Geschichte. Aber auch sie waren selbstüchtig und kurzsichtig. Sie fanden es recht und selbstverständlich, dass der dritte Stand (um diese

gebräuchlichen, wenn schon unrichtigen Ausdrücke zu gebrauchen) vollkommen befriedigt werde und auch schliesslich durch Gewinnung des parlamentarischen Systemes die Leitung der Geschäfte in die Hand bekomme; allein sie dachten nicht daran, dem vierten Stande auch einen Antheil an der Vertretung und deren Folgen zu geben oder sich auch nur ernstlich mit einer Verbesserung seiner wirthschaftlichen und sittlichen Lage zu beschäftigen. So ist es denn gekommen, dass die Masse dieser nur zu den Mühen des Lebens aber nicht zu seinen Vortheilen berufenen Menschen allmählig einen bittern Hass fasste gegen die unmittelbar über ihnen Stehenden, von welchen sie zwar Beschäftigung aber auch nur kärglichen Lohn erhielt, welche sie ausschlossen von allem Antheil an öffentlichen Geschäften und die alle Gewährungen nur aus dem Standpunkte des Almosens und der Armenpolizei auffassten. Ihre geringe Bildung versagte ihnen die Einsicht in das Mögliche und Vernünftige; Fantasten verrückten ihnen den Kopf; gewissenlose Wühler hetzten sie auf um sie im eigenen Interesse auszubeuten oder zu fremden politischen Planen zu missbrauchen; sie lernten sich abgesondert zu organisiren, wenn auch noch in verwirrter und unter sich selbst feindseliger Weise: und so steht denn nicht bloß ein Gespenst, sondern eine sehr ernstliche, möglicherweise furchtbare Gefahr vor uns, nicht bloß die den bisher regierenden Klassen genehmen staatlichen Einrichtungen, sondern die ganze Gesittung bedrohend. Diess aber hätte, wahrscheinlich wenigstens, durch eine rechtzeitige, wohlwollende und umsichtige Berücksichtigung gerechter Forderungen vermieden werden können. Man vergass aber auch hier, dass Recht und Pflicht untrennbar verbunden sind, dass nicht bloß *noblesse* sondern auch *pouvoir oblige*. Wie aber immer die Frage schliesslich gelöst werden mag, der Hergang bleibt eine grosse warnende Lehre.

Eine weitere Schlussfolgerung möchten wir aus dem Verlaufe und Ausgange des bekannten Conflictes des preussischen Abgeordnetenhauses, mit der Regierung, also aus einem schlagenden Streitfalle um Geltendmachung des parlamentarischen Principes, ziehen. Es mag zugegeben werden, dass die

Versammlung juristisch ganz im Rechte war. Auch mag ihr darüber kaum ein Vorwurf gemacht werden, dass sie die politischen Plane und Vorbereitungen der Regierung nicht auffasste und dieselben bei ihrem Verhalten in Berechnung zog; solche Unternehmen sind Sache eines genialen und in ungewöhnlichem Grade muthigen Staatsmannes und entziehen sich dem Verständnisse einer grossen Versammlung. Allein darin begieng sie einen Fehler, dass sie in einem langen, heftigen und auf die Spitze getriebenen Streite Zweierlei nicht in Berechnung zog. Einmal, dass die politische Entwicklung des preussischen Volkes und, wie man unzweifelhaft zusetzen darf, die geschichtliche Ausbildung des preussischen Staates noch lange nicht den Punct erreicht hat, auf welchem eine einfache Unterwerfung der Regierung unter die Mehrheit des Abgeordnetenhauses eine lebensfähige und verständige Regierungsform ist. Zweitens aber, dass der Gegner, auf das Aeusserste gebracht, eine Maassregel in seiner Gewalt hatte, welche ihre grossen Bedenken haben mochte, aber dennoch angewendet zu einer schlagenden Niederlage der bestehenden Vertretung führen und sie sogar auf die Dauer in ihrem itzigen Bestande unmöglich machen musste. Diess war die Einführung des allgemeinen directen Stimmrechtes. Und diese Maassregel rief sie hervor, denn es ist doch wohl kein Zweifel, dass Graf Bismark dieses Stimmrecht nicht eingeführt hätte für den norddeutschen Bund und folgeweise für das Zollparlament, wenn er nicht der Ueberzeugung gewesen wäre, auf diese Weise einem Conflict zu entgehen, wie ihn das preussische Abgeordnetenhaus erhoben und aufrecht erhalten hatte. Und ebenso wenig kann darüber wohl ein Zweifel sein, dass auf die Dauer die Zusammensetzung des preussischen Landtages neben der Organisation des Reichstages nicht bestehen kann. Ob nun das allgemeine Stimmrecht eine nützliche und wünschenswerthe Einrichtung ist, — wir unseres Theiles erachten sie nicht für eine solche, — kann dabei nicht entscheiden; wohl aber, dass es ein Fehler ist, eine nur unter bestimmten Voraussetzungen ausführbare Institution zu überschätzen, ferner, dass es sehr unklug ist, einen mächtigen und gross angelegten

Gegner zur Ergreifung einer äussersten Vertheidigungsmaassregel zu zwingen, welche in seiner Hand liegt und gegen welche man thatsächlich und rechtlich nichts einzusetzen hat. Ein parlamentarischer Krieg ist so wenig als ein militärischer ein Civilprocess, und es kann sehr gerathen sein einem entschlossenen Feinde eine goldene Brücke zu bauen.

Schliesslich aber noch ein Wort über die Frage, zu welchen Aussichten auf die Zukunft die Geschichte des bisherigen Verlaufes des Repräsentativ-Systemes innerhalb des monarchischen Rechtsstaates berechtigt. Die Sache liegt, dünkt uns, sehr einfach und die Antwort ist zum Theile im Vorstehenden bereits gegeben. — Das bisherige System hat dreierlei verschiedene Gegner: die Ultramontanen; die Republikaner; die Socialisten und Communisten. Erhalten die Ersteren die Oberhand in einem constitutionellen Staate, so werden sie wohl die Form der Vertretung bestehen lassen, welche ja auch ihnen dient, allein dieselbe wird dann zur Bekämpfung des modernen Rechtsstaates und seiner Forderungen anstatt zu dessen Weiterbildung benützt werden. Hierarchie ist dann das Ideal. Sollten die Republikaner irgendwo den Sieg davon tragen, so fällt natürlich die bisherige monarchische Grundlage mit allen ihren Folgerungen weg; dagegen würde auch wohl hier eine Volksvertretung bestehen, nur vielleicht mit der neuen Einrichtung des Referendum. Im Falle endlich die Socialisten und Communisten die Herrn würden über Gesellschaft und Staat, so wäre zwar als eine Ordnung in dem alsdann entstehenden Chaos auch eine Repräsentation denkbar; allein nicht nur fehlt es an allem Anhalte zu Vermuthungen, nach welchen Grundsätzen dieselbe zusammengesetzt und mit welchen Rechten sie versehen werden würde, sondern es wären auch ganz andere Regierungsformen möglich, so z. B. Dictatur, regierende Volksversammlungen u. s. w. Zustände dieser Art entziehen sich jeder Berechnung. — Alle drei Unterstellungen sind aber unwahrscheinlich, aus bereits angedeuteten Gründen; es bleibt also verständigerweise nur die Erwägung, wie der weitere Verlauf der Dinge auf der bisherigen Grundlage voraussichtlich sein werde? Hier ist dann nun, unserer Absicht

nach, kein Zweifel, dass noch auf längere Zeit hin die Repräsentativ-Verfassung die allgemeine Staatsform in Deutschland bleiben und in ihrem Weiterbau gefördert werden wird, und zwar in fortschreitender demokratischer Richtung und wahrscheinlicher ja fast nothwendigerweise unter allmählicher Einführung des allgemeinen Wahlrechtes in sämtlichen Staaten, vielleicht, aber erst in späterer Zeit und nach manchen inneren Veränderungen, in der Form parlamentarischer Mehrheitsregierung. Weniger sicher, wengleich sehr wünschenswerth, erscheint eine Sicherstellung der Minoritäten, und noch weniger zu vermuthen aber auch weniger zu wünschen dürfte eine Betheiligung der Frauen sein. Ueber die den Proletariern einzuräumende Stellung wird wohl die Haltung entscheiden, welche diese selbst einnehmen. Wenn sie gewaltsame Angriffe auf die bestehende Ordnung der Dinge machen, so ist zweifellos eine geringere Berücksichtigung ihrer Ansprüche zu erwarten, als wenn ein friedlicher Ausgleich durch billige Befriedigung billiger Forderungen erreicht werden kann.

---

## Ueber öffentliche Pfandleihhäuser.

Von Dr. Fr. Haack.

Die öffentlichen Pfandleihhäuser (montes pietatis, monts de piété) haben sich im späteren Mittelalter von Italien aus in Europa verbreitet. Während der Periode des kanonistischen Zinsverbots entstanden, waren sie von diesem eximirt. Sie erhielten sich fort, auch nachdem das Zinsnehmen wieder gestattet war; da und dort waren sie mit Privilegien hinsichtlich der rei vindicatio und der lex commissoria ausgestattet; sie sollten das Mittel bilden, den Geldwucher an kleinen Leuten zu bekämpfen, sie fügten sich in ein System präventiv-polizeilicher Massregeln gegen die Verarmung ein. In beiden Richtungen ist in der neueren Zeit ein grosser Umschwung der Ansichten und der Gesetzgebung erfolgt. Die Zinstaxen, deren Ueberschreitung in der polizeistaatlichen Periode das Wesen des einfachen Geldwuchers ausmachte, sind nacheinander in den meisten Staaten gefallen <sup>1)</sup>;

1) Für den kaufmänn. Verkehr in Preussen 1794 (A. L. R. II. 8. §. 692), in Oestreich 1803, vgl. nun Art. 292 des A. D. H. G. B.; überhaupt in England von 1833—1854, Bremen, Oldenburg 1858, Sachsen-Coburg 1860, Lübeck 1862, Hamburg, Königreich Sachsen 1864, für das ganze norddeutsche Gebiet 1867, Oestreich 1866, Belgien 1865, Niederlande 1857, Italien 1857, Spanien 1856 u. 1864, Schweizer. Cant. Genf 1857, Graubünden 1862, Schaffhausen, Baselstadt 1864, Bern 1867. In Württemberg 1849 indirekt durch Einführung allgemeiner Wechselfähigkeit, da nach Polizeistrafges. v. 2. Okt. 1839 wechselfähige Personen höhere als 6<sup>o</sup>/oige Zinsen versprechen konnten. Frankreich hat noch Zinstaxen (Ges. v. 3. Sept. 1807 u. 1850), vorübergehend wurden sie 1793 beseitigt.

nur für die unterste Schichte des Leihverkehrs, das Pfandleihgeschäft wurden sie mehrfach beibehalten, so in England nach Gesetz von 1854, so im norddeutschen Bund, da nach §. 4 des Bundesgesetzes v. 14. Nov. 1867, betreffend die vertragsmässigen Zinsen, die Vorschriften für die gewerblichen Pfandleihanstalten durch die Beseitigung der Zinstaxen nicht geändert worden sind. Die Entwicklung des auf Selbsthilfe und genossenschaftlicher Solidarität beruhenden Credits, des Versicherungswesens, der speciellen und allgemeinen Sparkassen hat in die ganze sog. präventive Armenpolizei einen andern Geist gebracht, als derjenige war, aus dem die Leihhäuser einst entstanden sind. Bei dieser Sachlage möchte es sich wohl rechtfertigen, wenn wir über dieses Institut, dessen Werth auf wissenschaftlichem wie auf praktischem Gebiet sehr in Frage gestellt ist <sup>1)</sup>, hier eine Studie niederlegen, zu der uns die Beschäftigung mit dem Projekt eines „Leihhauses auf Aktien“ Veranlassung gegeben hat.

Zur Begrenzung des Gegenstands seien uns zwei Bemerkungen erlaubt.

Die Leihhäuser (Versatzämter) sind von den Depositenbanken und dem Lombardgeschäft zu unterscheiden. Die ersteren geben in der Hauptsache kleinere Darlehen gegen Verpfändung von Gebrauchs- und gebrauchten Objekten vorzugsweise für die konsumtive Benützung des Darlehens, die letzteren befassen sich mit dem Leihen auf edle Metalle, auf Waaren, d. h. nicht zum Verbrauch durch den Eigenthümer, sondern zum Verkauf bestimmte bewegliche Güter, auf Werthpapiere. Vorwiegend werden hier die Darlehen zu Erwerbszwecken aufgenommen. Die Beurtheilung der öffentlichen Leihhäuser setzt die Berücksichtigung des Privatleihgeschäfts voraus.

So enge das Institut der Leihhäuser mit der ganzen Wucherfrage zusammenhängt, so schliessen wir hier dieselbe aus. Von einer Anschauung, welche das Zinsnehmen

1) R. v. Mohl, Polizeiwissenschaft 3. Aufl. I, 423 vgl. mit III, S. 371. Rau, Volkswirtschaftspolitik §. 332. M. Mohl, die Pest öff. Leihhäuser 1866.

von Gelddarlehen überhaupt als Wucher betrachtet, sollte wie längst bei Nationalökonomien und Juristen so auch bei Moralthologen nach den Ausführungen von Funk<sup>1)</sup> nichts mehr zu finden sein. Auch die Beseitigung der Zinstaxen, deren Aufrechterhaltung Funk, Rösler<sup>2)</sup> noch vertheidigen, wird angemessen gewesen sein. Dagegen ist es unrichtig, zu sagen, dass „die Wuchergesetze den Wucher erst geschaffen haben“<sup>3)</sup>, wonach folgeweise die Beseitigung der ersteren den letzteren beseitigt hätte. Hat man doch anlässlich der Verhandlungen über das Gesetz, betreffend die Beschlagnahme des Arbeits- und Dienstlohns im norddeutschen Reichstag von 1869 von „Vampyren“ geredet, welche sich in den Industriemittelpunkten niederlassen; und die „Bauernwechsel“, von welchen in süddeutschen Gerichtsverhandlungen da und dort die Rede ist, zeigen deutlich, dass der Geldwucher auch in diesem Kreis noch vorkommt. Wir führen dies an, nicht um den polizeilichen Zinstaxen damit das Wort zu reden, sondern um darauf hinzuweisen, dass die „Wucherfrage“ nicht bloß im Pfandleihverkehr noch existirt und ihre Lösung nicht bloß von der Vertragsfreiheit, sondern von einer Reihe anderer Massregeln, wie Verbreitung entsprechender Rechtskenntnisse durch landwirthschaftliche und gewerbliche Bildungsanstalten, Publizität des Gerichtsverfahrens, Ausdehnung der Credit- und Vorschussvereine abhängt<sup>4)</sup>. Unsere Aufgabe beschränkt sich auf die dem städtischen Leben angehörigen „Pfandleihhäuser“, in welchen neuestens eine süddeutsche Handelskammer merkwürdigerweise eine positive Creditororganisation für die arbeitenden Classen hat erblicken wollen, wie der Handwerkerstand in den Schultze'schen Handwerkerbanken eine solche erlangt habe.

I. Eine umfassende, bis auf die neueste Zeit fortgeführte

1) Zins und Wucher. Eine moraltheolog. Abhandlg. Tüb. 1868.

2) Grunds. der Volkswirtschaftslehre 1864. S. 369.

3) So Braun und Mieth, Zinswuchergesetze S.S. 5. 8. 93.

4) Bemerkenswerth ist, wie Trendelenburg Naturrecht 1868, S. 243 noch vorschlägt, »den Wucherer durch individuelle Beurtheilung, wie sie durch Geschworne möglich ist, zu verfolgen.«

Geschichte und Statistik der Leihhäuser ist nach dem uns zur Verfügung stehenden Material nicht möglich. Wir müssen uns auf fragmentarische Notizen beschränken. Ihren Ursprung haben die Leihhäuser in Italien.

Solange das Zinsverbot des kanonischen Rechts in Kraft stand, war daselbst der Geldverkehr grossentheils in Händen der Juden. Der Zins, den sie sich bezahlen liessen, musste schon mit Rücksicht darauf, dass sie bald von oben, bald von unten ausgestreift wurden, sehr hoch sein. Gegen diesen Wucher predigte in Perugia der Franziskanermönch Barnabas Terni in der zweiten Hälfte des 15ten Jahrhunderts. Als Gegenmittel gegen den Wucher schlug er vor, durch eine Collekte ein Capital zu beschaffen, um damit eine mildthätige Bank zu gründen. Kleinere Beträge sollten unentgeltlich an Bedürftige, grössere gegen eine Entschädigung für die mit der Verwaltung der Anstalt verbundenen Kosten auf Faustpfänder hingeliehen werden. Die Ausnahme vom Zinsverbot ward demnach auf den Titel einer Entschädigung für die Darlehenskosten gegründet. Die errichtete Bank hiess *Mons pietatis*; 1467 erhielt sie die päpstliche Bestätigung <sup>1)</sup>. Es war nun namentlich der Franziskanerorden, der in Italien überall mit seinen theilweise sehr heftigen Predigten gegen den Wucher die Begründung solcher Montes verband, zu deren Ausstattung mit den erforderlichen Mitteln die christliche Mildthätigkeit angespornt wurde. Beinahe in allen grösseren Städten Italiens bestanden zu Anfang des 16ten Jahrhunderts öffentliche Leihhäuser. In den kirchlichen Kreisen entspann sich eine lebhafte Controverse darüber, ob diese Institute, wenn sie sich neben der Rückerstattung des Darlehens eine weitere Entschädigung bedungen, sich nicht des Wuchervergehens schuldig machen. Eine Bulle Papsts Leo X. von 1515 verneinte diese Frage, soferne die bezogene Entschädigung eine mässige Vergütung für die Kosten nicht überschreite. Auf dieser Grundlage entwickelte sich die kano-

---

1) Bei E n d e m a n n in Hildebrands Jahrb. für Nat.Oek. u. Stat. 1863, S. 325 wird der Mons in Orvieto 1463 als erster genannt.

nistische Doktrin <sup>1)</sup>. Italien besitzt relativ die meisten öffentlichen Leihhäuser. In dem Sammelwerk von Emminghaus, das Armenwesen und die Armengesetzgebung in europäischen Staaten 1870. S. 695 ff. finden wir folgende Angaben: für Piemont 47 Leihhäuser mit einem Vermögen von 5,041,000 Frs., Genua 8 mit 3,754,000 Frs., Sardinien 1 mit 97,000 Frs., Lombardei 48 mit 5,133,000 Frs., Emilia (wo Leihhäuser besonders zahlreich) 50 mit 7,383,000 Frs., zusammen 194 Leihhäuser mit 21,308,000 Frs. Vermögen <sup>2)</sup>. Die öffentliche Meinung soll der Errichtung derartiger Anstalten nicht mehr günstig sein. Eigenthümlich sind Italien die *Monti frumentarii*. Es sind dies specielle Darlehenskassen zur Beschaffung der Saatfrucht in Waizen, Gerste und Mais für arme Landwirthe. Ihre Zahl wird 1867 (L'Italie économique en 1867. S. 57) zu 1,908 angegeben. Der Zins wird hier in sehr einfacher Weise dadurch erhoben, dass der Entlehner ebenes Mass erhält und gehäuftes zurückgeben muss. Die wirthschaftliche Umwandlung soll übrigens diese Institute mehr und mehr einschränken.

Wie zu Ausgang des Mittelalters in Italien die Juden, so gaben in den Niederlanden die Lombarden, die sich mit dem Leihverkehr befassten, die Veranlassung zur Gründung öffentlicher Leihhäuser. Anfangs des 16ten Jahrhunderts war den Lombarden ein Zins von  $33\frac{1}{2}\%$  gesetzlich erlaubt; die thatsächlich genommenen Procente waren noch höher.

Aus reiner Mildthätigkeit wurden nacheinander in Ypern 1534, in Brügge 1572, in Lille 1610 Montes errichtet, welche unverzinsliche Pfanddarlehen gaben. Eine förmliche Organisation erhielt der Pfandleihverkehr im Jahre 1618. Die den Lombarden gewährte Duldung wurde zurückgenommen und einem Wenzeslaus C o b e r g h e r die Erlaubniss ertheilt, Pfandleihanstalten zu errichten, welche für die gewährten Darlehen 15% Zinsen nehmen durften, während sie für die aufgenommenen Anlehen nur  $6\frac{1}{4}\%$  bezahlten. Von 1618—1633

1) vgl. Blaize, des monts de piété et des banques de prêt sur gage I, 65 ff. Funk l. c. S. 80 ff.

2) Für die übrigen Theile des Königreichs fehlen die Angaben.

wurden 15 gegründet; sie standen unter einander in Verbindung. Bis 1649 hatten sie auf 18,230,631 Objecte 299,927,233 Frs. dargeliehen. Der durchschnittliche Betrag eines Darlehens belief sich demnach auf über 16 Frs., mehr als bei den meisten Leihhäusern der Gegenwart. Diese Monts de piété besorgten demnach mehr das heutige Lombardgeschäft der Banken und die Funktion der Depositenbanken. Durch die Abtretung flandrischen Gebiets an Frankreich im Pyrenäenvertrag von 1659, in den Verträgen von Aachen (1668) und Nymwegen (1678) wurden 6 Anstalten aus ihrer Verbindung losgetrennt, es blieben nur noch 9 zurück; bis 1795 wurden noch drei andere gegründet. Die französische Revolution ruinierte sie. Nachdem ein Dekret vom 27. Thermid. II. erlaubt hatte, dass die Darlehen in Assignaten zurückbezahlt werden können, gestattete ein weiteres vom 22. Nivôs. III., dass die Gegenstände, welche für Darlehen unter 20 Frs. verpfändet waren, ohne Weiteres zurückgezogen werden, für Darlehen von 21—50 Frs. sollte man sich mit 20 Frs. befreien können. Auch im fürstbischöflichen Gebiet von Lüttich, wo 1621 und 1622 sechs Leihhäuser errichtet worden waren, brachten ihnen die französischen Dekrete den Untergang. Noch während der französischen Herrschaft wurden übrigens wieder 10 Leihhäuser hergestellt; während der niederländischen 12; 1850 kam ein weiteres hinzu. Belgien besitzt demnach jetzt 23 Monts de piété. Ihre heutige Einrichtung gründet sich auf Gesetz vom 30. April 1848. Sie sind Gemeindeglieder; den Gemeinderäthen steht die Errichtung, Aufhebung und Verwaltung unter Aufsicht der Regierungsbehörden zu.

Die Gemeinden ernennen einen Verwaltungsausschuss von fünf Mitgliedern, von denen eines aus der Armenkommission (bureau de bienfaisance), eines aus der Commission der Civilhospize genommen werden muss. Vor 1848 waren die Leihhäuser verpflichtet, die disponiblen Mittel der Wohlthätigkeitsanstalten zu übernehmen und zu einem bestimmten Zinsfuß zu verzinsen. Sie hatten in Folge dessen viel mehr Capitalien zu verzinsen (4,193,361 Frs. 1834 nach Arnould), als sie für ihren unmittelbaren Zweck bedurften.

Nach dem Gesetz von 1848 erhalten sie ihre Mittel zunächst aus ihrem eigenen Vermögen (1843 826,349 Frs.), aus Schenkungen und Legaten. Reichen diese Beträge nicht aus, so sind die Verwaltungen der öffentlichen Wohlthätigkeitsanstalten verbunden, im Verhältniss zu ihren Mitteln und unter den günstigsten Bedingungen die nöthigen Fonds zu liefern. Eventuell hat der Gemeinderath Fürsorge zu treffen. Das Gesetz begünstigt die Schaffung eigener Dotationen für die Anstalten. Der Geschäftsgewinn soll nach Heimbezahlung der Darlehen dazu dienen. Ausserdem sind dafür die Ueberschüsse bestimmt, welche aus den verkauften Pfändern erzielt und nicht binnen zwei Jahren vom Verkaufstage angesprochen werden. Die Herabsetzung der Zinsen kann von der Regierung angeordnet werden, sie betragen 6—15 %. Das Gesetz nimmt in Aussicht, dass wenn es die Mittel gestatten, an Bedürftige unentgeltliche Darlehen gegeben werden. Die Zinsen werden nach Tagen berechnet. Das Gesetz sucht namentlich den Missbräuchen entgegenzuwirken, die erfahrungsmässig auch bei öffentlichen Leihhäusern den Wucher auf Hinterthüren wieder einführen, nämlich dem Handel mit Versatzscheinen und dem Institut der Pfandmäkler oder Commissionäre. Der gewerbmässige Einkauf von Scheinen ist untersagt, die Vermittlung durch Commissionäre ausgeschlossen; statt ihrer sollen öffentliche Nebenbureaux in entsprechender Zahl eröffnet werden.

Auf neue Waaren werden Darlehen nur mit folgenden Beschränkungen gegeben: die Darlehenssumme an einen Eigenthümer darf 1000 Frs. nicht überschreiten, der Verpfänder muss sich nennen, die Pfandscheine dieser Art können weder abgetreten noch verkauft werden. Hinsichtlich des Versatzes fremder, d. h. entwendeter oder gefundener Gegenstände hatte das Reglement von 1826 das Eigenthumsrecht völlig gewahrt. Das Gesetz von 1848 dagegen bestimmt, dass derartige Pfandobjekte vom Eigenthümer ohne Entschädigung nur zurückgefordert werden können, wenn der Vorstand des Leihhauses von der Verpfändung durch den Eigenthümer oder die Polizeibehörde eine genügende Bezeichnung des betreffen-

den Gegenstands erhalten hat und wenn binnen sechs Monaten von der Anzeige an die Rückforderung erfolgt. Werden diese Bedingungen nicht eingehalten, so findet eine Rückgabe an den Eigenthümer nur gegen Ersatz des Darlehens sammt Zinsen statt <sup>1)</sup>. Für den neueren Verkehr der belgischen Leihhäuser steht uns nur die Notiz zu Gebot, dass 1860 1,583,941 Objekte im Werthe von 10,821,883 Frs. versetzt worden sind, so dass die durchschnittliche Darlehenssumme 6 Frs. 83 Cts. beträgt.

Ueber die Leihhäuser im Königreich der Niederlande bemerkt Dr. M. M. v. Baumhauer im Haag bei Emminghaus, das Armenwesen S. 681: „Leihhäuser, welche bekanntlich im Grunde mehr den Leichtsinne befördern, wie der Armuth steuern, bestanden 78 im Lande. Im Jahre 1866 beliehen sie Pfänder in 3,009,729 Fällen. Von den Pfändern wurden 2,835,688 eingelöst und 61,993 verkauft. Auf die Pfänder wurden 8,322,740 fl. geliehen.“ Durchschnittsbetrag eines Darlehens 2 fl. 76 Cts.

In Frankreich sind die Leihhäuser viel neueren Datums, als in den Niederlanden und in Italien. Die von den niederländischen abgetrennten Anstalten auf dem französisch gewordenen Gebiet dauerten zwar fort, auch waren auf dem päpstlichen Territorium Avignon und Venaissin Leihhäuser errichtet worden, aber nur ganz vereinzelt fand dieser Vorgang Nachahmung. Erst im Jahre 1777 wurde in Paris ein Mont de piété errichtet, der im ersten Jahr auf 128,508 Gegenstände 8,309,348 L. zu 10 % lieh. Die durchschnittliche Summe eines Darlehens von 64 Livr. 13 S. 2 D. zeigt, dass die Anstalt hauptsächlich von wohlhabenderen Personen benutzt ward <sup>2)</sup>. Der Finanzminister Necker fällte damals ein Urtheil über die Leihhäuser, das sehr bezeichnend ist: „Ce n'est aussi que dans le tourbillon d'une grande capitale que la dépravation des moeurs oblige à des soulagemens et a une sorte de conciliation avec les vices dont la destruction

1) vgl. über die belg. Leihhäuser Blaize l. c. I. 89 ff. 321 ff. und Arnould, Statistique des Monts de piété de Belgique. Brux. 1847.

2) Von 1831—45 war die durchschnittl. Summe nur 17 Frs. 45 Cts.

est impracticable, ailleurs le remède donnerait l'idée du mal, et en voulant prévenir à l'avance les inconvénients d'un désordre encore à sa naissance on y donnerait peut être une extension dangereuse<sup>1)</sup>. Das Pariser Leihhaus musste wie die belgischen in Folge der Massregeln während der Revolution (Zurückgabe der Pfänder unter 20 Frs., Assignaten) seine Thätigkeit einstellen. Die Mittel, mit welchen es derzeit seine Aufgabe erfüllt, fliessen ihm grösstentheils durch Anlehen zu. Die Pfanddarlehen, welche es gibt, werden mit 9% verzinst, wozu noch 1/2 % Annahmegebühr kommt. Die Verkaufsgebühr beträgt 3 1/2 %. Bei der Vermittlung durch Commissionäre<sup>2)</sup> muss jedoch noch weiter 2 % für die Verpfändung und 1 % für die Wiedereinlösung — ohne Rücksicht auf die Dauer des Anlehens — gezahlt werden. Die Ueberschüsse, welche das Leihhaus erzielt, fallen den Wohlthätigkeitsanstalten zu. Von 1805 bis 1853 hat dasselbe über 15 Mill. Frs. an die Hospizien abgeliefert. Die Ausdehnung des Geschäfts ist aus folgenden Zahlen ersichtlich:

Jahr:	Zahl der verpfändeten Objekte:	Geliehene Summe:	Durchschnitt:
1831	582,307.	12,4 M. Frs.	21 Fr. 24 Cts.
1861	1,363,520.	28,8 » »	21 » 14 »
1863	1,207,760.	27,3 » »	22 » 63 »
1867	1,408,914.	33,4 » »	23 » 65 »
1868	1,484,378.	34,3 » »	23 » 13 »

Nach einer Schätzung sollen unter 100 Schuldnern des Leihhauses 75 Arbeiter und Tagelöhner, 20 Kleinunternehmer, 5 Rentiers sein.

Ausserhalb Paris existiren in Frankreich noch 43 Leihhäuser, von welchen 14 unter der Restauration, 15 unter dem Julikönigthum errichtet wurden. Von den 44 hatten 1851 nur 10 eigene Fonds im Betrag von 966,974 Frs., mit denen sie die Darlehen gewähren konnten, 22 hatten nur einen

1) vgl. Blaize I, 166.

2) Neben dem Hauptleihhaus und den 2 Succursalen zählt Paris 24 Hilfsbureaux, die keine Zuschlagsgebühren erhalten (1867 vermittelten sie 24,9 Mill. Frs. Anlehen) und 14 Commissionsbureaux (1867 9,3 Mill. Frs.), vgl. Journal des économist. Aprilheft 1870. S. 74 ff.

Theil des Capitals eigen, 12 waren ausschliesslich auf Anlehen verwiesen.

In drei Anstalten (Grenoble, Montpellier, Toulouse) wird unentgeltlich geliehen; in Angers wird für Summen unter 5 Frs. nichts, für grössere (Maximum 40 Frs.) nur 1% genommen, aber diese Anstalten leihen nur an Personen, welche den Administratoren persönlich bekannt sind, oder über die sie sich erkundigt haben, die Kasse ist nur einmal die Woche geöffnet und überhaupt werden nur sehr wenig Geschäfte gemacht <sup>1)</sup>. Die übrigen leihen zu einem Zinsfuss von 4% bis 12%. Durch die Berechnung des Zinses nach Wochen und Monaten statt nach Tagen, durch die Commissions-, Aufnahme- und Verkaufsgebühren erhöht sich der wirkliche rohe Zins beträchtlich. 1853 wurde von den 53 Anstalten ausser Paris auf 1,458,345 Objekte 14,379,038 Frs. geliehen, durchschnittlich 9,18 Frs. Die Pfandleihhäuser werden in Frankreich zu den Wohlthätigkeits-Anstalten gezählt, wahrscheinlich nur weil ihr Gewinn in die Kassen der Hospizien fliesst.

In Deutschland wurde unseres Wissens das erste Leihhaus in Nürnberg 1498 errichtet. Wie es scheint hat später das Schriftchen von Marperger „Montes pietatis oder Leih- Assistenz- und Hilfshäuser“ 2. Aufl. von Justi 1760 da und dort die Gründung eines Leihhauses veranlasst. Beim Mangel statistischer Grundlagen sind wir hier auf ganz fragmentarische Mittheilungen beschränkt.

In Württemberg bestehen keine öffentlichen Leihhäuser. Von Baiern können wir nur folgendes angeben:

Es betrug

in München	im Geschäfts- jahr	Pfänder- zahl	Darlehens- summe	Durchschnitts- betrag	Abgelöst wurden	Verkauft Pfänder
3 städt. Leihhäuser	18 <sup>65</sup> / <sub>66</sub>	337,780	1,537,556 fl.	4,6 fl.	—	—
in Augsburg	»	50,291	220,634 fl.	4 <sup>1</sup> / <sub>3</sub> fl.	—	—
» Nürnberg	18 <sup>64</sup> / <sub>66</sub>	116,426	448,671 fl.	3,9 fl.	103,286	9763
» Fürth	»	52,692	234,187 fl.	4,4 fl.	48,176	1560
» Ansbach	»	10,145	46,193 fl.	4,5 fl.	9,590	184
» Erlangen	»	31,668	101,200 fl.	3,2 fl.	—	—

Die Zinsen, gegen welche die Darlehen gewährt werden,

1) Emminghaus l. c. S. 619. Blaize I, 304 ff.

betragen in München von 1—200 fl. 10 ‰, über 200 fl.  $6\frac{2}{3}$  ‰, in Augsburg 10 ‰, in Nürnberg  $7\frac{1}{2}$  ‰.

Im Grossherzogthum Hessen finden sich Leihhäuser zu Darmstadt, Mainz, Giessen, Offenbach und Worms, worüber in den Beiträgen zur Statistik 1866 Bd. VI. Wernher u. A. folgendes veröffentlicht: die Anstalt zu Darmstadt wurde 1807 errichtet, die zu Mainz auf älterer Grundlage 1824 erneuert, die zu Offenbach 1829, Giessen 1837, Worms 1839 errichtet. Zu Mainz und Worms sind diese Anstalten Unternehmungen der Hospizien, d. h. der örtlichen Anstalten für Verpflegung Kranker und anderer Gebrechlichen, und da die Ortsgemeinden für die Bedürfnisse der Hospizien hülfweise eintreten, mittelbar Unternehmung der Gemeinden. Die Ueberschüsse betragen in den letzten Jahren eine recht erhebliche Summe (wohl 14,000 fl. rund); sie fliessen in der Hauptsache den Hospizien zu; in Offenbach werden sie angesammelt. Den Verkehr der Anstalten betreffend so wurden 1863

von:	Dargeliehen	Auf Pfänder	Durchschnittsbetrag	Eingelöste Pfänder	Geldbetrag
Darmstadt	45,035 fl.	13,835	3,2 fl.	11,608	36,932 fl.
Offenbach	49,361 fl.	14,006	3,5 fl.	13,714	48,575 fl.
Giessen	31,027 fl.	7,549	4,1 fl.	7,136	28,136 fl.
Mainz	158,653 fl.	30,050	5,2 fl.	30,931	165,328 fl.
Worms	12,418 fl.	4,124	3 fl.	4,524	13,229 fl.

Die Leistungen der Anleiher sind wie folgt bestimmt. Zu Darmstadt, Offenbach, Giessen sind  $7\frac{1}{2}$  ‰ Zins zu entrichten, sodann Taxationsgebühren von 1—100 fl. 2 Heller, von 101—500 fl. 1 Heller, darüber hinaus  $\frac{1}{2}$  Heller vom Gulden, ferner Versteigerungsgebühren von 2 kr. vom erlösten Gulden, ebenso viel von jedem Gulden des deponirten und an den Anleiher zurückzuzahlenden Ueberschusses. Ausserdem sind Einschreibgebühren zu zahlen, zu Darmstadt 1 kr. von jedem Gulden des Darlehens, zu Giessen und Offenbach von 1 kr. bis zu 1 Heller vom Gulden des Darlehens je nach der Höhe. Bei der Prolongation wird eine der Einschreibgebühr gleiche Gebühr entrichtet. Zu Mainz und Worms beträgt der Zinsfuss 10 ‰, die Versteigerungsgebühr von jedem Gulden Erlös 2 kr., ebensoviel zu Worms für Deposition des Ueberschusses von jedem Gulden desselben. Ausserdem sind zu Mainz nur noch

Taxationsgebühren zu entrichten, welche in  $\frac{1}{2}\%$  des Schätzungswerts bestehen, jedoch von über 5—20 fl. 6 kr., darunter von 1 fl. 1 kr. Zu Worms sind ausser Taxationsgebühren auch noch Einschreibgebühren zu zahlen, und sind diese, wie die Prolongationsgebühren gleich hoch bestimmt, von 30 kr. bis 10 fl. 2 Heller vom Gulden, von 11—50 fl.  $1\%$ , von 51 fl. bis 100 fl.  $\frac{3}{4}\%$ , von 100 fl. und mehr  $\frac{1}{2}\%$ .

In Preussen sind die Grundsätze für die öffentlichen städtischen Leihanstalten in der Kgl. Verordnung vom 28. Juni 1826 enthalten. In solchen Städten, in welchen öffentliche Leihhäuser bestehen, sollen Privatpfandleiher in der Regel keine Concession erhalten. Die öffentlichen Leihhäuser dürfen 8—12% Zinsen nehmen. Bei der Verpfändung wird, abweichend von sonst bei den Anstalten üblichen Grundsätzen, die Veräusserungsfähigkeit des Pfandschuldners geprüft. Die Ueberschüsse fallen in die Armenkasse. Nach der ganzen Anlage: Zinsbestimmung, Verwendung der Ueberschüsse, Verwaltungsweise sind die städtischen Leihämter Theile der öffentlichen Armenfürsorge. Von einzelnen dieser Anstalten liegen uns folgende Angaben vor: das Leihamt in Berlin ist ein Staatsinstitut. Es wurde 1834 errichtet und hat derzeit drei Abtheilungen in verschiedenen Theilen der Stadt. Eine Vermehrung derselben wird nicht beabsichtigt, vielmehr werden Privatpfandleiher konzessionirt, um dem erweiterten Bedürfniss Rechnung zu tragen. 1860 betrug die auf Pfänder geliehene Summe 1,129,197 Thlr., durchschnittlicher Betrag für ein Pfand 3,9 Thlr. <sup>1)</sup> Seit 1835 hat sich die angeliehene Summe um 255,89% vermehrt, der Betrag der auf ein Pfand geliehenen Summe stetig vermindert. Von den städtischen Leihämtern in

	Wurden dargeliehen	im Jahr	Auf Pfänder	Durchschnittlicher Betrag auf ein Pfand
Breslau	162,768 Thlr.	1865	22,287	7,3 Thlr.
Danzig	69,000 Thlr.	durchschnittl.	27,000	2,5 Thlr.
Elberfeld	139,346 Thlr.	1868	68,089	2,1 Thlr.

Das Leihamt in Breslau wurde 1791 gegründet. Die Leistungen der Anleiher (Zinsen und Nebengebühren) betragen

1) A. v. Oettingen, Moralstatistik S. 668.

von 1—100 Thlr. 10 %<sup>o</sup>, von 101—500 Thaler 9 %<sup>o</sup> und von 500 Thlr. und darüber 8 %<sup>o</sup>. In Danzig besteht das städtische Leihamt seit 1848; Zinsfuss sammt Nebengebühren 12 %<sup>o</sup>. In Elberfeld, wo das städtische Leihhaus seit 1821 errichtet ist, betragen die Zinsen 8—12 %<sup>o</sup>, für die Taxation wird  $\frac{1}{8}$  %<sup>o</sup> und ausserdem eine Schreibgebühr von 5 Pfg. erhöhen. — Dass auch in den übrigen Theilen Deutschlands die meisten grösseren Städte öffentliche Leihämter besitzen, ist bekannt. In Dresden z. B. ist ein solches seit einem Jahrhundert im Betrieb, es erhebt 8 %<sup>o</sup> Zinsen — ausserdem keine Schätzungs- und Schreibgebühren — 1867 sind 77,598 Pfänder eingesetzt worden. In Leipzig ist seit 1826 eine städtische Leihanstalt errichtet, die zu 8 %<sup>o</sup> leiht und bei der am 1. April 1868 62,786 Pfänder eingesetzt waren<sup>1)</sup>. Das Leihhaus in Hannover nimmt jährlich ca. 32,000 Pfänder auf und verlangt  $7\frac{1}{8}$  bis 10 %<sup>o</sup> Zinsen. In Wien hat das K. Versatzamt 1866 373,490 Pfänder übernommen.

Ueber das Pfandleihwesen in der Schweiz bemerkt G. Moynier in dem Werke: les institutions ouvrières de la Suisse, welches als Bericht der schweizerischen Ausstellungskommission der internationalen Jury bei der Pariser Ausstellung von 1867 für die Arbeiterverhältnisse vorgelegt wurde, S. 121 ff. folgendes: Das Leihen auf Faustpfänder kommt glücklicherweise in der Schweiz selten vor, obwohl es an einzelnen Orten, wie in Genf, viel Uebel veranlasst; diejenigen, welche das Geschäft betreiben, sind gewöhnlich in der öffentlichen Meinung schlecht angeschrieben und ihre Geschäfte sind von geringer Bedeutung. Es gibt andererseits keine öffentlichen Anstalten, welche es als besondere Aufgabe ansehen und ein Geschäft daraus machen, wenn man von zwei oder drei Anstalten in Basel, in Schwyz und St. Gallen absieht. Diese

1) Diese Pfänder bestanden in 24,530 Wäschpaketen, 15,953 Kleidungsstücken, 8407 Gold- und Silbersachen, 3590 seidenen Kleidern, 4668 Betten, 1618 Porcellan-, Glas- und Metallhausrath, 1493 Leinen-, Baumwollen- und Seidenwaaren, 1470 Pelzen, Muffen und rohen Pelzfellen, 580 seidenen Regen- und Sonnenschirmen, 256 Reisekoffern und Taschen, 195 Kisten und einzelнем Schuhwerk, 26 Staatspapieren.

Anstalten sind übrigens keineswegs Leihhäuser (Monts de piété) im gewöhnlichen Sinne des Worts. Die „Creditanstalt“ in St. Gallen, welche seit einigen Jahren mit ihren sonstigen Geschäften ein Leihgeschäft verbunden hat, unterliegt den gewöhnlichen Gesetzen und gibt Summen von 25 Frs. und darunter zu 18 %; und bedeutendere Beträge zu 12 %. Im Jahr 1861 lieh sie nur 59,549 Frs. auf 4311 Pfänder und während der vorangegangenen 6 Jahre hat dieser Geschäftszweig nur 15,000 Frs. ertragen. 1865 hat die Versammlung der Aktionäre der Arbeiterbank in Basel die Einführung eines der Anstalt in St. Gallen ähnlichen Instituts beschlossen. Die „gemeinnützige Gesellschaft“ hat sich 1864 mit der Einführung der Leihhäuser in der Schweiz beschäftigt; ein von dem Direktor der Centralbahn, Schmidlin, erstatteter Bericht hat sich dagegen ausgesprochen, indem er vielmehr die Entwicklung der Sparkassen und der Volksbanken nach Schulze-Delitz'schem Muster verlangte.

In Grossbritannien und Irland gibt es keine öffentlichen Leihhäuser, nur Privatleiher. Die in Irland gegründeten Pfandleihanstalten sind wieder eingegangen <sup>1)</sup>.

II. Die Frage über die Nützlichkeit oder Schädlichkeit der öffentlichen Leihhäuser ist noch neuerdings vielfach erörtert worden; sie wurden bald ebenso entschieden vertheidigt, wie andererseits unbedingt verworfen. Wie aus unseren statistischen Mittheilungen hervorgeht, ist, von einzelnen Anstalten abgesehen, im allgemeinen der Credit, welchen die Pfandleihanstalten gewähren, mit — den gewöhnlichen Zinsfuss weit übersteigenden Kosten verknüpft. Es ist dies wohl zu begreifen. Zu dem reinen Zins, dem Nutzungspreis der dargelehnten Geldsummen, kommt eine hohe Risikoprämie und eine Entschädigung für die mit dem Darlehen verbundene Mühe. Der Darleiher erhält allerdings ein Faustpfand, aber die Gefahr des Verlusts mancher Pfänder, wenn sie fremdes Eigenthum waren und — wo nicht eine ungerechte Beschränkung des Eigenthums eingeführt ist — zurückgegeben werden

---

1) Vgl. Blaize I. S. 423 ff.

müssen, vertheuert nothwendig den Zins. Die Empfangnahme des Objekts, die Auszahlung des Betrags, die Ausstellung des Scheins, die Führung der Bücher, die Aufbewahrung des Pfands, die Rückgabe oder der Verkauf desselben bilden eine Reihe von zu bezahlenden Arbeiten. Neben diesen Leistungen steht für den Schuldner bei der Verpfändung von Gebrauchs-Objekten noch der Verzicht auf die Benützung des betreffenden Guts während der Verpfändung: ein Verlust der bei der Verpfändung von Waaren und Werthpapieren in der Regel nicht eintritt, bei den ersteren durch die Dockwarrants — Waarenlagerungsscheine — überdies beträchtlich eingeschränkt werden kann. Wenn demnach in der Natur des Leihens auf Gebrauchs-Objekte ein hoher Creditpreis begründet ist, wird es sich vor allem fragen: einmal ob und inwieweit dieser Credit ein gerechtfertigter ist, sodann ob er nicht auf andere zweckmässigere Weise gewährt werden kann. Millionen von Gebrauchsobjekten werden nur in deutschen Ländern verpfändet — sollte also der darauf gewährte Credit nicht gerechtfertigt, durch öffentliche Leihanstalten nicht zu pflegen sein? Wir können die Leihhausdarlehen unter folgende Gesichtspunkte bringen:

1) Darlehen zu Erwerbszwecken; 2) Darlehen zum Verbrauch für persönliche Zwecke, die wieder in solche für gerechtfertigten und in solche für ungerechtfertigten Verbrauch zerfallen.

Fassen wir die Grösse der Darlehensbeträge ins Auge, wie sie oben angeführt sind, so lässt sich wohl behaupten, dass die Darlehen, welche zu Erwerbszwecken aus den Leihhäusern genommen werden, weitaus die selteneren sind, da mit solchen kleinen Beträgen regelmässig nur wenig produktive Geschäfte auszurichten sein werden, abgesehen davon, dass die Verpfändung von Gebrauchsgegenständen zu Erwerbszwecken im allgemeinen nicht wahrscheinlich ist. Es sind hauptsächlich kleinere Unternehmer, welche mit dem Leihhaus arbeiten; für sie sind aber die Schultze-Delitz'schen Credit- und Vorschuss-Vereine — die Handwerkerbanken eine viel geeignetere Credit-Organisation. Nicht nur ist der

Credit, den sie bei diesen Handwerkerbanken finden können, viel wohlfeiler, sondern es bietet sich ihnen auch hier die geeignete Gelegenheit, zeitweilig entbehrliche Mittel nutzbringend anzulegen. Ausserdem ist bekanntlich die erziehende Wirkung dieser Volksbanken, indem sie an Baarzahlung gewöhnen, beinahe so wichtig, als es die unmittelbaren wirtschaftlichen Vortheile sind. Ein weiteres, sehr eingreifendes Mittel den Leihhauskredit der kleineren Unternehmer abzuschneiden, liegt in der möglichsten Einschränkung des Kundenkredits. Es bedarf hier keiner Ausführung, wie schädlich dieses Creditiren an die Kunden wirkt, wie es einerseits dem Gläubiger die Verfügung über eine grössere Summe entzieht, andererseits den Schuldnern kleinerer Beträge kaum nützt. Von der Direktion des Leihhauses in Leipzig wurde in der That auch die Wahrnehmung gemacht, dass seitdem die modernen Geldinstitute, wie Darlehenskassen, Vorschuss- und Consum-Vereine einen breiteren Boden gewinnen, ein grosser Theil des kleinen Gewerbestands sich von dem Leihhause mehr und mehr zurückzieht.

Die zweite Art von Darlehen sind die *Consumtiv-Darlehen*. Unter normalen wirtschaftlichen Verhältnissen sollte der Consumtivkredit nur insoweit vorkommen, als aus dem verwendeten Darlehen eine höhere Leistungsfähigkeit erwächst.

Ist dies nicht der Fall, so wirkt diese Creditart schädlich, indem sie die Vorausverzehrung künftigen Einkommens ermöglicht; längstbesorgte Befriedigung vergangener Bedürfnisse erscheint dann in der heutigen Wirthschaft als jetziger Bedarf, die Vergangenheit hat die Gegenwart verzehrt, — solche befriedigte aber ungedeckte Bedürfnisse gleichen den Gespenstern, die der Erlösung harren, bis vielleicht die Mitternacht der Zahlungsunfähigkeit sie zum Verschwinden bringt<sup>1)</sup>. Für den Arbeiterstand wirkt diese Creditbenützung besonders nachtheilig. Der Arbeiter, der den künftigen Lohn im Voraus verzehrt hat, wird nicht nur lässiger arbeiten, er wird auch

---

1) Vgl. v. Hermann, Staatswirthsch. Untersuchungen S. 93. 2. Aufl.

in seiner Wirthschaftsführung viel unökonomischer zu Werke gehen; das „Schuldenmachen, das bei den Arbeitern fast Regel geworden ist, hat auch demoralisirende Wirkungen“<sup>1)</sup>.

Wie aber soll die Nothwendigkeit der Benützung des schädlichen Consumtivkredits beseitigt werden? Die Lösung dieses Problems schliesst einen grossen Theil der Antwort auf die sociale Frage in sich. Abgesehen von angemessenen Lohnzahlungsfristen<sup>2)</sup> — ist es nur möglich durch Entwicklung der Credit- und Spar-Institute, des Personal-Versicherungswesens. Wir brauchen hier diese Institute im Einzelnen nicht aufzuführen; ihr Grundcharakter ist die Hilfe in Nothfällen auf vorausgegangene Ersparnisse zu stützen, oder mit andern Worten den Sinn für wirthschaftliche Fürsorge statt des in den Tag-Hineinlebens zu wecken. Wer zum regelmässigen Kunden des Leihhauses geworden ist, lebt ja leider nicht blos von der Hand in den Mund, sondern er lebt in der Gegenwart von der Zukunft; wer Objekte des nothwendigen Bedarfs verpfändet, lebt meistens von dem künftigen Ertrag seiner Arbeit. — Oekonomisch kommt es einer Einsetzung der Arbeitskraft als Creditbasis völlig gleich, wenn Objekte des nothwendigsten Bedarfs verpfändet werden.

Glücklicherweise ist man in der Gegenwart wenigstens für den Kleinverkehr zu dieser Einsicht allgemeiner gekommen. Unter den Motiven, mit welchen die Aufhebung der persönlichen Schuldhafte im norddeutschen Bund begründet wurde, haben wir vom wirthschaftlichen Gesichtspunkte aus besonders auch das bemerkenswerth gefunden, dass durch Beseitigung der Personalhaft die Grundlage ungesunder Creditverhältnisse aufgehoben, dass „gesündere Creditverhältnisse“ sich mehr und mehr Bahn brechen sollen<sup>3)</sup>.

1) So Ed. Pfeiffer, Cons.-Vereine S. 70. Wie stimmt das mit dem von Herrn Pfeiffer so befürworteten »Leihhaus auf Aktien« in Stuttgart?

2) Von Marx, das Capital. 1867. I, 137 mit Recht betont.

3) Vgl. Ges. vom 29. Mai 1868. Dazu K'oller, Archiv des norddeutschen Bundes und des Zollvereins II. S. 142. Auch Frankreich, England, Oestreich haben die Personalhaft aufgehoben. Ausnahme: obligat. ad faciendum.

Und in den ausführlichen Verhandlungen des norddeutschen Reichstags über das Gesetz betreffend die Beschlagnahme des Arbeits- und Dienstlohns <sup>1)</sup> ist wiederholt erörtert worden, inwieweit der Credit auf die bloße Arbeitskraft gerechtfertigt sei oder nicht, und es sind von Männern wie Schultze sehr enge Grenzen für den „gesunden“ gegenüber dem „unge-sunden“ und „ruinösen“ Credit gezogen worden. Wenn die Vertheidiger der Leihhäuser gleich den sozialistischen Agita-toren die Unmöglichkeit des Sparens für den Arbeiter be-tonen, so muss man dagegen fragen, wie es dann demselben möglich sei, ohne sicheren Ruin die hohen Leihhauszinsen zu zahlen. Wir geben gerne zu, dass die Selbsthilfe nicht über-all ausreicht, dass die Mildthätigkeit, die öffentliche Fürsorge und was wir namentlich betonen die Pflicht der Unternehmer gegen ihre Arbeiter da und dort helfend eintreten müssen. Betrachtet man aber die Leihhäuser als Anstalten zur Verhinderung der Armuth, so glauben wir, dass sie an dem Hauptmangel leiden, der vielen mittelalterlichen Instituten der Armenpflege eigen war, dass sie nämlich auf die individuellen Verhältnisse der zu Unterstützten viel zu wenig Rücksicht nehmen und so das Uebel mehrten statt vermindern. Wenn unter unsern jetzigen Verhältnissen die Anstalten der Selbsthilfe nicht ausreichen, so versuche man es mit Credit-Instituten, die die persönlichen Verhältnisse des Einzelnen ins Auge fassen. Ist der Credit eine Unterstützung, so sollen „die Unterstützungen nie ohne vorhergehende Untersuchung des einzelnen Falles gewährt werden“ <sup>2)</sup>.

Nach der heutigen Organisation der Pfandhäuser wird die persönliche Creditbedürftigkeit nicht untersucht; die in Be-drängniss befindliche Hausfrau erhält das Darlehen nicht unter günstigeren Bedingungen als die öffentliche Dirne, der Trunken-bold ebenso gut wie der in Noth befindliche nüchterne Arbeiter.

---

1) vgl. Verh. des Reichstags v. 1869. S. 48 ff. (I. Berath.) S. 898 ff. (II.) S. 980 ff. (III.) Drucksachen Aktenstück Nro. 10 u. 181.

2) vgl. B ö h m e r t, Armenpflege u. Armengesetzgebung 1869, S. 6.

Die Thatsache, dass viele Pfänder wieder eingelöst werden, berechtigt nicht zur Annahme, dass sie dem Eigenthümer gerettet sind. Wie oft wird ein Pfand nur zurückgezogen, um nachher gleich wieder versetzt zu werden, wie oft löst nicht derjenige ein, der den Pfandschein wucherisch erworben hat!

Von keiner Seite kann endlich in Zweifel gezogen werden, dass die öffentlichen Leihhäuser den Consumtivkredit für unnothigen Verbrauch ausserordentlich befördern. Die Zeiten öffentlicher Vergnügungen sind erfahrungsmässig die geschäftreichsten der Leihhäuser. In welch' engem Zusammenhang öffentliche Prostitution und Leihhäuser stehen, ist bekannt genug <sup>1)</sup>.

Wenn nun so der Credit, den die Leihhäuser gewähren, häufig ungerechtfertigt ist, wenn er da, wo er gerechtfertigt wäre, unter zu ungünstigen Bedingungen in unzweckmässiger Weise gewährt wird, wenn die Förderung gesunder wirthschaftlicher Institute den Leihhauskredit allmählig einschränken kann, wenn endlich die bequem dargebotene Gelegenheit zum Versetzen, die Sanktionirung einer öffentlichen Anstalt die Zahl der Verpfändungen steigert, das Versetzen allgemeiner macht <sup>2)</sup>, so wird man es begreiflich finden, wenn wir die öffentlichen Leihhäuser für ein Uebel erklären, die da, wo sie noch bestehen, zeitgemäss umgewandelt werden sollten <sup>3)</sup>, wo sie noch nicht bestehen, gewiss nicht die Einführung verdienen. — Wir haben mit diesen Ausführungen auch in Kreisen, die

---

1) Qu'étiélet physique sociale II, 224. 2<sup>me</sup> édit. Ainsi le nombre et la valeur des objets déposés dans les monts de piété peuvent faire connaître mieux encore l'imprevoyance du peuple que son état de misère, car s'il est vrai que des accidents et de grands revers forcent quelquefois l'homme, même le plus prudent, à recourir à des établissements de ce genre, il arrive bien plus souvent encore que les dépôts n'ont lieu que par défaut d'ordre et par manque d'économie.

2) In München stieg mit der Einrichtung des zweiten Leihhauses die Zahl der Pfänder von 132,000 auf 180—200,000.

3) Auch von F u n k l. c. S. 266 anerkannt. Wo eine Stiftung vorliegt, sind natürlich die für Abänderung oder Modifikation von Stiftungszwecken geltenden Regeln einzuhalten.

sich praktisch mit der Sache zu beschäftigen hatten, manchfach Anklang gefunden, aber man hat uns eingewendet, dass die Leihhäuser zwar ein Uebel aber ein nothwendiges seien.

Glücklicherweise haben sich schon viele Nothwendigkeiten später als unnöthig herausgestellt.

Die öffentlichen Leihhäuser sollen nothwendig sein, um das Privatpfandleihgeschäft auszuschliessen oder doch von seinen Auswüchsen zu heilen. Diese Privatleiher sind in der That manchfach wirthschaftliche Parasiten, die auf dem Boden des grossstädtischen Proletariats sich entwickeln. Die Nachteile, welche sie ihren Schuldnern zufügen, werden überall gleichmässig hervorgehoben: Höhe des Zinses, Nichtzurückgabe des Mehrerlöses beim Verkauf des Pfandes, mangelhafte Aufbewahrung, widerrechtliche Benützung, Umtausch desselben. Auch werden die Privatleiher der Begünstigung der Diebshehlerei bezüchtigt. Nun kommen aber einzelne dieser Nachteile (Höhe des Zinses, Begünstigung von Veruntreuungen) auch bei öffentlichen Leihhäusern vor; sie rufen, wie ausgeführt, die Unwirthschaftlichkeit in weitem Umfange hervor, und was die Hauptsache ist, sie schliessen die Missbräuche des Privatpfandleihwesens nicht aus.

Die Erfahrung lässt darüber keinen Zweifel, dass die Privatpfandleiher nicht durch die Gründung öffentlicher Leihhäuser ausgeschlossen werden. Z. B. wird in Paris trotz des öffentlichen Leihhauses und seiner Hilfsbureaux das Privatleihgeschäft in grossem Umfang betrieben. In Dresden, wo, wie bemerkt, das städtische Leihhaus zu 8 % leiht, bestehen gegen 90 Privatleiher, in Leipzig ebenso; die Wiener Handelskammer sagt <sup>1)</sup>, dass ohnerachtet des Bestehens des K. Versatzamts „zahlreiche Privatgeldleiher den Geldbedürftigen aussaugen“. Mit den öffentlichen Leihhäusern entstehen zwei neue die Geldbedürftigen belastende Geschäftszweige. Da eine natürliche Scheu vor Betretung eines Leihhauses bei

---

1) Statistik der Volkswirtschaft in Niederösterreich 1856—1866, herausgegeben von der Handels- u. Gewerbekammer in Wien II, 481.

soliden Persönlichkeiten besteht, so geschieht das Versetzen in vielen Fällen durch Commissionäre oder Pfandmäkler. Sie müssen in einer Weise bezahlt werden, dass der Vorzug des öffentlichen Leihgeschäfts vor dem privaten völlig aufgehoben wird. Man hat sogar den Vorschlag gemacht, öffentliche von den Behörden zu kontrollirende Leihhelfer anzustellen <sup>1)</sup>. Der Versuch in Belgien, die Commissionäre zu beseitigen, soll nicht geglückt sein <sup>2)</sup>. Wo ein öffentliches Leihhaus besteht, entsteht ferner ein Handel mit Versatzscheinen. Da ein Faustpfand im Leihhaus nur zum Theil seines Werthes beliehen werden kann, der Versatzschein, von einer öffentlichen Anstalt ausgestellt, eine gewisse Cirkulationsfähigkeit besitzt, so kann sich der Inhaber durch Wiederveräußerung ein weiteres Darlehen verschaffen. Mindestens 75 % der Versetzenden, so wurde dem Gemeinderath in Stuttgart von Leipzig mitgetheilt, bedienen sich der Pfandvermittler, denn es wurzle tief und fast ausnahmslos eine Scheu vor dem Betreten des Leihhauses. Diese Scheu spreche sich selbst in Briefen aus, deren zwei von dreien die Bitte enthalten, nicht den Leihhausstempel zum Verschluss anwenden zu wollen. Viele Versetzer pflegen ihre Leihhauspfandscheine sofort nach Empfangnahme bei den Privatleihern weiter zu verpfänden, um möglichst hohe Darlehen für ihre Pfänder zu erhalten. Versuche, diesen bei Vielen zur Maxime gewordenen Gebrauch durch aufs Höchste bemessene Darlehen zu beseitigen, haben nichts gefruchtet. Die Missstände des Privatleihwesens werden demnach durch öffentliche Leihhäuser häufig nur in andere Formen gebracht <sup>3)</sup>.

Die Beseitigung des ungesunden Consumtivkredits durch die Gründung der angeführten Institute, durch Beförderung der Sparsamkeit und Wirthschaftlichkeit ist das allein richtige Ziel.

Insolange es nicht erreicht ist, scheint uns eine poli-

---

1) Stolp's deutsche Gemeindezeitung von 1864, S. 76.

2) M. Mohl l. c. S. 16.

3) vgl. auch das gleiche Urtheil über das 1650 in Hamburg gegründete Leihhaus bei Emminghaus l. c. S. 279.

zeitliche Regulirung des Privatpfandleihgewerbes ein nothwendiges Uebel zu sein.

Die Ueberwachung desselben ist schon aus kriminalpolizeilichen Rücksichten gerechtfertigt, sofern die Leihgeschäfte erfahrungsmässig zur Verhehlung und Veräusserung entwendeter Gegenstände benützt werden. Insoweit ist die obrigkeitliche Cognition auf den Schutz des durch Versatzgeschäfte bedrohten Publikums berechnet. Ob man weiter gehen und auch das versetzende Publikum schützen soll, ist zweifelhafter. Die Vorschrift der Führung genauer Register, in welchen Verpfänder, Pfandobjekt, Zinsbestimmungen eingetragen werden müssen, ist ganz unbedenklich. Dieser Bestimmung sind auch die Scheinverkäufe mit vorbehaltenem Rückkaufsrecht zu unterwerfen, in welche das Pfandleihgeschäft oft eingekleidet wird <sup>1)</sup>. Die Form des Kaufs und Rückkaufs, welche wie anderwärts so auch in Württemberg vielfach angewendet wird, hat hier namentlich die Folge, dass gestohlene Gegenstände vom Eigenthümer ohne Weiteres zurückverlangt werden können; würde ein im Uebrigen giltiger Faustpfand-Vertrag eingegangen, so träte in Folge der unserem Recht eigenthümlichen Bestimmung des Pfandentw.-Ges. v. 21. Mai 1828, Art. 53 über den Schutz für ein gutgläubig erworbenes Faustpfand für den Eigenthümer eine unmittelbare Gefährdung seines Eigenthums ein. Dass die Pfandleiher gleichwohl diese Form anwenden, rührt wohl von Art. 32 des Exekut.-Gesetzes von 1825 her, welches Einlieferung des Pfands an die Obrigkeit im Falle der Veräusserung verlangt. Was die gesetzlichen Zinstaxen für Pfandleiher betrifft, so lässt sich nicht bestreiten, dass in den Pfandleihgeschäften die Unerfahrenheit, die Noth, der Leichtsinns manchfach wucherlichen Geschäften Raum geben. „In der untersten Schicht gleichsam des Leihverkehrs dauern die mittelalterlichen Verhältnisse noch lange fort, nachdem sie in den übrigen Schichten verschwunden sind. Also die Anleihen fast niemals zu produktiven Zwecken, ja

---

1) vgl. über die Regulative von Leipzig deutsche Gemeindezeitung von 1868, S. 370; von Dresden S. 30.

gewöhnlich (?) in bitterster Noth gemacht; die Schuldner aus Mangel an Bildung, zumal Rechenkenntniss, völlig ausser Stande, die wahre Grösse der übernommenen Last zu schätzen<sup>1)</sup>. Die Festhaltung von Zinsbeschränkungen (wie im norddeutschen Bund, England), die im Verordnungsweg regulirt werden können, scheint nicht unzweckmässig zu sein. Die meisten neuen Gewerbe-Ordnungen haben für das Pfandleihgeschäft gewisse Beschränkungen namentlich rücksichtlich des Prädikats der Pfandleiher beibehalten<sup>2)</sup>.

---

1) Roscher, Grundl. der Nat.Oek. §. 194.

2) Gew.O. des nordd. Bundes §. 24. Bad. Gew.Ges. v. 20. Sept. 1862, Art. 5, 7. Ueber England vgl. Gneist, Engl. Communal-Verf. 1863, S. 628.

## Oeffentliche Ausgaben und Verantwortlichkeit.

Von **C. J. Bergius.**

Die Frage, ob sich der Gesamtbetrag der öffentlichen Ausgaben auf den Gesamtbetrag der öffentlichen Einnahmen beschränken muss, lässt sich ebensowenig unbedingt bejahen, als die Frage, ob der Gesamtbetrag der öffentlichen Einnahmen mit dem Gesamtbetrag der öffentlichen Ausgaben gleich gemacht werden muss. Dem Preussischen Abgeordnetenhaus sagte am 14. December 1866 der damalige Finanzminister Frhr. v. d. Heydt: „Wenn einerseits zugegeben ist, dass mit der zunehmenden Bevölkerung, mit dem wachsenden Wohlstande die Einnahmen jährlich wachsen müssen, so ist auf der anderen Seite eben so gewiss, dass mit der wachsenden Bevölkerung und dem wachsenden Wohlstande die Ansprüche sich steigern. So lange dies der Fall ist, wird man mit den Einnahmen aus den Steuern nicht einen Stillstand machen können. In dem Maasse, als die Bedürfnisse wachsen, müssen auch die Einnahmen wachsen, sonst würde die Finanzverwaltung eine sehr ungenügende sein.“ Wenn nun für die Schwere der Steuerlast lediglich die „Ansprüche“ und die „Bedürfnisse“, und zwar nach der Auffassung der Regierung, d. h. der jeweiligen Minister, entscheiden sollten, auch die Behauptung, dass das — nach §. 6 der „nach Anhörung Unserer zum Vereinigten Landtage versammelten getreuen Stände, auf den Antrag Unseres Staatsministeriums“ erlassenen Verordnung über einige Grundlagen der künftigen Preussischen Verfassung vom 6. April 1848 — den Vertretern des Volks zustehende Steuerbewilligungsrecht, welches ihnen durch

die Verfassung selbst doch gewiss nicht wieder hat genommen werden können oder sollen, bestritten würde, so stände es schlimm um das Volk, die Steuerzahler <sup>1)</sup>. Mehr darf man durchaus nicht zugestehen, als dass der Gesamtbetrag der öffentlichen Einnahmen mit dem Gesamtbetrag der nothwendigen öffentlichen Ausgaben gleich gehalten werden muss. Ein Gemeinwesen, wo dies nicht ausführbar ist, würde auf die Dauer nicht bestehen können. Die Geschichte berichtet ja von der Unterjochung und dem allmählichen Verfall und Untergang vieler einst selbstständigen Staaten. Auch heute giebt es viele Staaten, die nur noch dem Namen nach selbstständig sind.

Leichter ausführbar ist in der Regel eine Verminderung der öffentlichen Einnahmen, als der öffentlichen Ausgaben. Die Frage, ob ausser den nothwendigen öffentlichen Ausgaben auch noch nützliche öffentliche Ausgaben gemacht werden dürfen, sollte übrigens gar nicht eher in Erwägung kommen, als bis nach Bezahlung der etwa vorhandenen öffentlichen Schulden der Gesamtbetrag der öffentlichen Einnahmen den Gesamtbetrag der nothwendigen öffentlichen Ausgaben wäh-

---

1) Der Herr Finanzminister — sagte am 1. Februar 1867 der damalige Abgeordnete jetzige Geheime Regierungsrath O. Michaelis — wird uns gestatten, zu bedenken, dass die Zukunft verschiedene Minister bringen wird, von denen wir nicht wissen, ob sie nicht die Bequemlichkeit der Erhebung der bestehenden Salzabgabe der Unbequemlichkeit, für Ausfälle neue Steuerquellen finden zu müssen, vorziehen. Der Herr Finanzminister hat gesagt, es fänden sich mit der Zunahme der Steuern auch in der Regel zunehmende Bedürfnisse. Das gebe ich zu, aber mit der Zunahme des Ertrages der Steuern ergeben sich auch in höherem Maasse die Möglichkeiten, die Steuern zu reformiren und durch Reformirung und Erleichterung der Steuern grössere Erträge herbeizuführen. Ich denke, dass, nachdem ein grosser Theil unseres indirekten Steuersystems und das gesammte Zollsystem aus den Fesseln der internationalen Verträge gelöst und einer einheitlichen staatlichen Gesetzgebung unterworfen sein wird, ich hoffe, dass sich dann Finanzminister auch bei uns finden werden, welche es verstehen, wie die Englischen, mit einer ungleich geringeren Belastung des Volkes, mit Heranziehung einer ungleich geringeren Quote des Volkseinkommens grössere Einnahmen zu erzielen.

rend einer Reihe von Jahren bedeutend überstiegen hat, auch schlechte Steuern nicht mehr abzuschaffen und an sich unverwerfliche Steuern nicht wohl noch zu ermässigen sind. Es erwachsen dem Volke in der Regel durch Verminderung der Einnahmen der Regierung grössere Vortheile, als durch neue Ausgaben, welche von der Parthei, welche zur Zeit die Majorität hat und sich am Ruder befindet, gewünscht und für nützlich erklärt werden. Ein Volk, dessen Regierung nur knappe Einkünfte hat und daher auch nur mässige Ausgaben zu machen im Stande ist, kann reicher und freier sein, als ein anderes, dessen Regierung grosse Einnahmen hat und daher höchst wahrscheinlich eben so grosse Ausgaben machen wird, da nicht eben darauf zu rechnen ist, dass die Regierung für das Volk stärker sparen wird, als der Einzelne im Volk für sich selbst spart. Ueberhaupt sollten alle öffentlichen Ausgaben immer möglichst erschwert sein. Je mehr die Ausgaben der Regierung steigen, um desto schwieriger wird die Aufbringung entsprechend grösserer Einnahmen und mit dem Wachsen dieser Schwierigkeit dürften Reichthum und Freiheit schwerlich zunehmen. Ein Volk ist, wie John Stuart Mill sagt, zuweilen frei geworden, weil es zuerst reich geworden war; oder reich, weil es zuerst frei geworden. Der Ungar Gr. Stefan Szecsenyi († 1860) hatte die Devise: Erst reich werden, dann ist die Nation schon von selbst frei.

Alle diejenigen, welche öffentliche Einnahmen und öffentliches Vermögen unter Händen haben, sind Verwalter fremden Gutes, woraus schon von selbst folgt, dass sie für redliche und zweckmässige Verwaltung überhaupt, sowie für jede einzelne Ausgabe oder unterlassene Vereinnahmung nicht blos moralisch, sondern auch rechtlich verantwortlich sind.

In Preussen ist die Verantwortlichkeit aller Beamten längst gesetzlich anerkannt und die Verantwortlichkeit der Minister insbesondere wurde im Jahre 1808 ausdrücklich ausgesprochen. Das 1794 publicirte allgemeine Landrecht für die Preussischen Staaten verordnet im Theil II. Titel 10 von den Rechten und Pflichten der Diener des Staats: Wer ein Amt übernimmt, muss auf die pflichtmässige Führung des-

selben die genaueste Aufmerksamkeit wenden. Jedes dabei begangene Versehen, welches bei gehöriger Aufmerksamkeit und nach den Kenntnissen, die bei Verwaltung des Amtes erforderlich werden, muss er vertreten. Vorgesetzte, welche durch vorschriftsmässige Aufmerksamkeit die Amtsvergehen ihrer Untergebenen hätten hindern können, sind für den aus Vernachlässigung dessen entstehenden Schaden, sowohl dem Staate, als einzelnen Privatpersonen, welche darunter leiden, verhaftet.“ Doch findet in solchen Fällen die Vertretung nur alsdann statt, wenn kein anderes gesetzliches Mittel, wodurch den nachtheiligen Folgen eines solchen Versehens abgeholfen werden könnte, mehr übrig ist. Diese übrigens in der Natur der Sache begründeten Vorschriften gelten auch für die Landestheile, für welche das A. L.R. nicht verkündigt ist, da schon die als Gesetz verkündigte Kabinettsordre vom 6. März 1821 den Grundsatz anerkannt hat, dass „in Meiner Monarchie nur Ein inneres Staatsrecht gelten könne“. In Betreff der Kollegien der Beamten ist vorgeschrieben, dass Gegenstände, welche zur Behandlung des Kollegii gehören, nach der Mehrheit der Stimmen entschieden und dass Geschäfte, welche dem ganzen Kollegio obliegen, von allen Mitgliedern desselben vertreten werden müssen. Doch sind Mitglieder eines Kollegii zur Vertretung nicht gehalten, wenn sie mit Vorwissen und Genehmigung des Vorgesetzten abwesend waren, wenn sie durch Krankheit der Versammlung des Kollegii beizuwohnen verhindert, endlich wenn sie überstimmt werden und ihr Votum schriftlich, unter Anführung der Gründe, zu den Acten gebracht haben. Auch die Erben der Mitglieder haften für den dem Erblasser obliegenden Ersatz, ebenso, wie für andere Schulden desselben.

Praktisch ist übrigens die Verantwortlichkeit der Mitglieder wenigstens von Verwaltungskollegien nicht von höherem Werth als die Verantwortlichkeit derjenigen Beamten, die nicht in ein Kollegium zusammengezogen sind. In den Preussischen Regierungskollegien werden auch nur die wenigsten, und nicht eben die wichtigsten Sachen vorgetragen, und über die wenigsten von diesen findet eine wirkliche namentliche

Abstimmung statt. Hinsichtlich der Rechtspflege ist, was insbesondere Strafsachen betrifft, zu beachten, dass, während man in Preussen ebenso wie in Frankreich von einem nicht einstimmigen Geschwornengericht verurtheilt werden kann, die Einstimmigkeit der Geschwornen sowohl in England als auch in den Vereinigten Staaten Bedingung der Verurtheilung ist. — Wie die Amerikaner über die Verantwortlichkeit denken, hat Ed. Laboulaye in seinem Buche „Paris und Amerika“, welches nach der siebzehnten Auflage des Originals 1868 deutsch herauskam, (S. 259—261) geschildert: „Als ich sah, in welcher raschen und sicheren Weise Humbug in jedem Fall untersuchte und aburtheilte, als ich namentlich sah, wie der Verurtheilte ohne Murren eine verhängte Strafe annahm, begann ich mich mit der Amerikanischen Procedur auszusöhnen. Die Oeffentlichkeit der Untersuchung in Strafsachen ist vielleicht unter die modernen Entdeckungen zu zählen, welche die Zeit auf ein Minimum reduciren. Der Amerikanische Richter erfasst die Worte aller Parteien im ersten Moment, anstatt sie auf ein Papier zu fixiren, das weder den Ton, noch den Sinn wiedergiebt; er stellt Ankläger, Zeugen, Advokaten einander unmittelbar gegenüber und verdichtet gewissermassen in wenigen Augenblicken die Wahrheit, die sich bei uns in den tausend Kanälen, durch die wir sie abkühlen wollen, nur zu leicht verflüchtigt. Eine gute und rasche Rechtspflege ohne Eingriffe in die Freiheit, dieses Problem haben die Yankees gelöst. Uns hat die Wissenschaft irre geführt, sie hat der Zufall auf den rechten Weg gebracht. Ueber einen Punkt blieb mir jedoch noch ein Bedenken. Ich fragte Humbug, ob er nicht selbst über seine Gewalt erschrecke. Das Vermögen, die Ehre und die Freiheit so vieler Angeklagten in seinen Händen haben und allein darüber entscheiden, bringt eine furchtbare Verantwortlichkeit mit sich: wäre es nicht besser, sie zu theilen? — Nein, erwiderte Humbug, dem widersetzt sich das Interesse der öffentlichen Gerechtigkeit. Die Bildung eines Gerichtshofes von drei oder vier Richtern ist keine Vervielfältigung, sondern eine Theilung der Verantwortlichkeit; der Angeklagte verliert

dabei seine wirksamste Garantie. Stehe ich allein vor den Blicken des Publikums, so ist es mir, wie wenn Gottes Auge mich betrachtet; ich fühle die volle Heiligkeit meiner Pflicht. Je mehr ich Kollegen hätte, um so weniger würde ich mich persönlich für betheilt halten. Was bedeutet ein Drittheil, ein Fünftheil, ein Zehnthel Verantwortlichkeit? Und an wen soll sich die öffentliche Meinung halten, wenn das Urtheil unbillig oder grausam ist? — Indess, versetzte ich, sehen Sie nur die Jury. — Dieses Beispiel wollte ich Ihnen eben anführen, antwortete er. In unserem Lande ist die Majorität souverän; die Mehrzahl giebt in allen Dingen die Entscheidung. Die Rechtspflege allein macht eine Ausnahme. Die Uebereinstimmung von elf Geschwornen kann einem Angeklagten weder Leben noch Ehre absprechen; der Widerspruch eines einzigen Mannes genügt, ihren Wahrspruch aufzuhalten. Woher kommt das? daher, dass hier eine moralische Frage und kein Rechenexempel vorliegt und dass die Stimme, die freispricht, vielleicht mehr Gewicht hat, als die elf Stimmen, welche verurtheilen. Darum verlangt auch der Gesetzgeber nicht Mehrheit, sondern Einmüthigkeit. Er will nicht eine in zwölf Theile getheilte Verantwortlichkeit, sondern eine zwölffache Verantwortlichkeit. Sie sehen daraus, dass hier nicht einmal scheinbar eine Ausnahme vorliegt; es ist vielmehr derselbe nur noch verstärkte Grundsatz: Einheit des Richteramts mit voller und ungetheilter Verantwortlichkeit. Diese Auseinandersetzung überraschte mich. Ich hatte immer geglaubt, dass die Einmüthigkeit der Jury ein alter Rest feudaler Barbarei sei, über die wir uns auf Kosten Englands lustig machen, und die uns unsere eigene Ueberlegenheit nur noch stärker fühlen lässt. Humbugs Worte störten die Heiterkeit meiner Anschauung. Vergebens rief ich mir die weisen Worte von Montaigne ins Gedächtniss: O, was für ein sanftes, weiches und frommes Ruhekissen sind Unwissenheit und Theilnahmlosigkeit für einen gut gebauten Kopf! Der Zweifel ist wie der Regen, kein Reisender entgeht ihm. Franzosen! Wollt ihr den gerechten Stolz, die wohlberechtigte Selbstzufriedenheit, die eure Kraft und eure Freude ausmachen,

bewahren, so dürft ihr euren Kirchthum nie aus den Augen verlieren!“

In Bezug auf die Haushaltung des Staats verordnet die Preussische beschworne Verfassung, dass alle Einnahmen und Ausgaben des Staats für jedes Jahr im Voraus <sup>1)</sup> veranschlagt und auf den Staatshaushaltsetat, welcher jährlich durch ein Gesetz festgestellt werden soll, gebracht werden müssen. Steuern und Abgaben für die Staatskasse dürfen nur, soweit sie in den Staatshaushaltsetat aufgenommen oder durch besondere Gesetze angeordnet sind, erhoben werden. Zu Etatsüberschreitungen ist die nachträgliche Genehmigung der Kammern erforderlich. Die Person des Königs ist unverletzlich. Die Minister des Königs sind verantwortlich. Alle Regierungsacte des Königs bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung eines Ministers, welcher dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt. Die Minister können durch Beschluss einer Kammer wegen des Verbrechens der Verfassungsverletzung, der Bestechung und des Verraths angeklagt werden. Ueber solche Anklage entscheidet der oberste Gerichtshof der Monarchie in vereinigten Senaten. Die näheren Bestimmungen über die Fälle der Verantwortlichkeit, über das Verfahren und über die Strafen sind einem besonderen Gesetze vorbehalten. Das vorbehaltene Ministerverantwortlichkeitsgesetz ist zwar noch immer nicht zu Stande gebracht worden und es lässt sich daher jetzt eigentlich nicht angeben, wie in Preussen ein Minister wegen Verfassungsverletzung, Bestechung oder Verrath zur Strafe gezogen werden kann. Dennoch bleiben alle Mitglieder eines Ministeriums, unter welchem ohne die verfassungsmässig erforderliche Genehmigung der Volksvertretung irgend welche Ausgaben gemacht worden sind, so wie auch ihre Erben, dem Gemeinwesen für den Ersatz dieser Ausgaben nebst Zinsen und Kosten mit ihrem gesammten Vermögen verhaftet, und können deshalb jederzeit bis zum Ablauf der Verjährungszeit, also innerhalb vierund-

1) Dieser Vorschrift wurde zuerst durch das Gesetz, betreffend die Feststellung des Staatshaushaltsetats für das Jahr 1867, welches am 22. December 1866 vollzogen wurde, Genüge geleistet.

vierzig Jahren, von irgend einem späteren Ministerium — welches sich, auch auf Grund der Konfliktsgesetze vom 8. April 1847 und 13. Februar 1854, nicht berufen findet, das Vermögen von Amtsvorgängern oder deren Erben zu wahren — im Wege des Civilprocesses Namens des Fiskus, welcher Vorrechte im Konkurse hat, in Anspruch genommen werden <sup>1)</sup>. Schon unter Friedrich Wilhelm I. waren alle Minister für alle Geschäfte in allen Landschaften verantwortlich <sup>2)</sup>. Dass die Verantwortlichkeit der Minister eine solidarische ist, hat, so viel ich weiss, auch in neuerer Zeit noch keine Partei, kein Minister und kein Exminister bestritten. In der Sitzung des Abgeordnetenhauses vom 16. März 1865 sagte vielmehr der Exminister Graf v. Schwerin: „Es ist unzweifelhaft, dass das Ministerium, was damals am Ruder war, die Solidarität der Verantwortlichkeit auch für diese Massregel zu übernehmen hat, und wir werden die solidarische Verantwortlichkeit dafür ebensowenig ablehnen, wie für irgend etwas Anderes, was geschehen ist.“ In dem vom 21. Februar 1866 datirten Vorbericht der Kommission des Hauses der Abgeordneten zur Prüfung des Staatshaushalts über den Gesetzentwurf, betreffend die Feststellung des Staatshaushalts für das Jahr 1866 — welcher, weil der am 15. Januar eröffnete Landtag schon am 23. Februar wieder geschlossen wurde, nicht zur Berathung kam, auch damals, wie in der Sitzung vom 14. August zur Sprache gebracht wurde, nicht ausgegeben worden war — heisst es: „Die Verantwortlichkeit der Minister in Beziehung auf das Etatsgesetz ist eine doppelte: a) eine civilrechtliche, insofern sie mit ihrem Vermögen und ihrer Person für diejenigen Summen haften, welche sie ausser-etatsmässig oder ohne Etatsgesetz verausgabt haben, und für welche ihnen nicht durch nachträgliche Genehmigung der beiden Häuser des Landtags die Entlastung zu Theil wird; b) eine strafrechtliche, insofern sie sich durch eigenmächtige Verwaltung ohne Etatsgesetz des Verbrechens der Verfassungs-

1) A. L. R. I, 6. §. 54. 55. I, 9. §. 629 sqq. Deklaration v. 31. März 1838 ad 2. Verordnung vom 15. April 1842.

2) E. v. Raumer, Historisches Taschenbuch 1836, S. 403.

verletzung schuldig machen.“ In der auch schon ohne Ministerverantwortlichkeitsgesetz bestehenden — überdies durch die beiden Indemnitätsgesetze vom Jahre 1866 thatsächlich anerkannten — civilrechtlichen solidarischen Verantwortlichkeit der Minister liegt, dass sie und ihre Erben bis zum Ablauf der Verjährungszeit mit ihrem ganzen Vermögen für den Ersatz aller ohne Genehmigung der Volksvertretung verfügten oder zugelassenen Ausgaben haften, was, insbesondere wenn Hunderttausendthaler Menschen oder gar Millionäre betroffen werden, für das steuerzahlende Volk praktisch von grösserem Werth ist, als wenn Minister oder Exminister Freiheits- oder Todesstrafe erleiden. Die Minister Gr. v. Bismarck-Schönhausen, Frh. v. d. Heydt, v. Roon, Gr. v. Itzenplitz, v. Mühler, Gr. zur Lippe, v. Selchow und Gr. zu Eulenburg haben das Gesetz vom 14. September, betreffend die Ertheilung der Indemnität in Bezug auf die Führung des Staatshaushalts vom Jahre 1862 ab und die Ermächtigung zu den Staatsausgaben für das Jahr 1866, und dieselben Minister, mit Ausnahme des zuerst genannten, haben das Gesetz vom 27. September, betreffend die Ertheilung der Indemnität in Bezug auf den Erlass der Verordnung vom 18. Mai 1866 über die Gründung öffentlicher Darlehnskassen, die Schliessung der Darlehnskassen, die Liquidation der Geschäfte derselben und die Einziehung der Darlehenskassenscheine gegengezeichnet, offenbar weil sie nicht wollten, dass ihr und ihrer Erben Vermögen 44 Jahre lang fiskalischen Ansprüchen ausgesetzt bliebe.

Die Verfassung des Norddeutschen Bundes vom 24. Juni 1867 bestimmt im Artikel 17: „Dem Präsidium steht die Ausfertigung und Verkündigung der Bundesgesetze und die Ueberwachung der Ausführung derselben zu. Die Anordnungen und Verfügungen des Bundespräsidiums werden im Namen des Bundes erlassen und bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Bundeskanzlers, welcher dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt.“ Und ferner im Artikel 72: „Ueber die Verwendung aller Einnahmen des Bundes ist von dem Präsidium dem Bundesrathe und dem Reichstage zur Entlastung jährlich Rechnung zu legen.“

Da die Verfassung des Norddeutschen Bundes die Verantwortlichkeit der Beamten überhaupt und der Minister insbesondere offenbar nicht hat aufheben oder vermindern wollen, so haften alle Minister ohne Zweifel auch ferner wie bisher solidarisch, müssen folglich für alle von ihnen angewiesenen oder zugelassenen nicht genehmigten Ausgaben, sowie für alle dem Gemeinwesen mit Unrecht nicht zugeführten Einnahmen aufkommen, wenn gleich die Schuld zunächst nur einen Einzelnen von ihnen treffen sollte, sei es nun in seinem Hauptamte oder in einem Nebenamte, z. B. als Marineminister, als Chef der Preussischen Bank, als Bundeskanzler, als Minister für Lauenburg <sup>1)</sup>.

Wie es in Frankreich unter dem letzten Kaiserreich mit der Verantwortlichkeit der Minister und Beamten stand, lässt sich aus den Verhandlungen, welche im Juli 1867 im gesetzgebenden Körper über das Budget in Bezug auf die Mexikanische Expedition stattfanden, entnehmen, wobei Thiers sagte: „Die Lehre dieser traurigen Expedition ist, dass das Land einer Controlle und eines Widerstandes bedarf. Die Expedition nach Mexiko wurde von Niemandem in Frankreich gebilligt und dennoch ausgeführt. Sie hat sechs Jahre gedauert. Es giebt zwei Arten, die Monarchie aufzufassen. Die erste derselben ist, der Fürst, welcher mit Ministern

1) In der Reichstagssitzung vom 16. April 1869 sagte Graf v. Bismark, der Bundeskanzler sei nur Polizeibeamter, er habe die Verantwortung für alle Handlungen des Präsidiums. Seine Mitwirkung bei der Legislative sei gleich null. In der Legislative wirke er nur als Preussischer Bevollmächtigter zum Bundesrathe mit und führe dort Preussische Stimmen. Diese Preussischen Stimmen würden unter Verantwortung des Preussischen Ministeriums abgegeben. — Herr Streichenberg hat nun — schrieben die Zeitungen im Juli 1870 — auch den noch restirenden Kaufpreis für sein Grundstück vom Marineministerium zum Betrage von 200,000 Thalern baar ausgezahlt erhalten. Die ersten 100,000 Thaler wurden ausgezahlt, bevor man den Reichstag gefragt hatte; diese 200,000 Thaler sind aus der Bundeskasse (nicht etwa aus Privatmitteln des Herrn v. Roon) gezahlt worden, nachdem der Reichstag, um die Zustimmung angegangen, die Position abgelehnt hat. Wo bleibt da nun das verfassungsmässige Geldbewilligungsrecht des Reichstags?

regiert, die unter sich nicht solidarisch sind und die Befehle ausführen, welche sie erhalten. Die zweite Art ist, ein Fürst, welcher mit verantwortlichen und solidarischen Ministern regiert, die ihre Ansicht vor dem Staatsoberhaupte unterbreiten und sich nöthigenfalls, um ihm Widerstand zu leisten, auf eine Versammlung stützen, die ihrerseits wieder ihnen Widerstand leistet, indem sie sich alle von der öffentlichen Meinung leiten lassen. Dies ist die Form der Monarchie, welcher man zuschreiten müsste, und zwar sehr schnell, im Interesse der Regierung und des Landes.“

Wenn man die grossen Summen anstaunt, welche das Britische Reich schuldet und welche dem Volke jährlich als Steuern abgenommen werden, so darf man keinesweges übersehen, dass in dem letzten Menschenalter Schuld und Steuern dort sehr bedeutend vermindert worden sind, während in den anderen grossen Staaten Europa's das Gegentheil stattgefunden hat. Die Verantwortlichkeit der Minister ist also doch von grossem praktischen Werth. In England bilden, wie Macaulay sagt, die ersten Diener der Krone einen Gesamtkörper. Man setzt voraus, dass sie unter einander auf dem Fusse freundschaftlichen Vertrauens stehen und über die Hauptgrundsätze übereinstimmen, nach welchen die auszuführende Verwaltung zu leiten sei. Wenn eine leichte Meinungsverschiedenheit unter ihnen entsteht, so wird sie ohne Mühe ausgeglichen; wenn aber Einer in einem Lebenspunkte von den übrigen abweicht, so ist es seine Pflicht auszutreten. So lange er sein Amt behält, wird er selbst für Massregeln verantwortlich gehalten, von denen er seinen Kollegen abzurathen versucht hat. Wenn Fischel meint, dass die persönliche Verantwortlichkeit der Minister illusorisch geworden sei, so setzt er doch hinzu: „wohlgemerkt nur in Betreff der politischen Acte des Ministeriums“; von der civilrechtlichen Verantwortlichkeit spricht er nicht. „Es ist jedoch nöthig“, sagt er, „unsere kontinentalen und deutschen Leser wiederholentlich darauf aufmerksam zu machen, dass Thaten, wie sie Minister unter den Stuarts vornahmen, in England nicht mehr möglich sind, dass die Magna Charta, die Petition of

Rights, jetzt nicht ungestraft von einzelnen Beamten der Krone, und ständen sie noch so hoch, verletzt werden dürfen. Nehmen wir z. B. an, eine nicht bewilligte Steuer sollte erhoben werden. Nun dann würde das Parlament die Beamten, welche unbewilligte Steuern eintreiben, ohne Weiteres wegen Privilegienbruch einstecken lassen. Jeder mit dem Rechte seines Landes vertraute Engländer würde solche Beamten nöthigenfalls mit Gewalt aus dem Hause jagen, und sie wegen „Trespass“ (gewaltsamen Eindringens) vor den Gerichten zur Verantwortung ziehen. Auch würden die ganz unabhängigen Friedensrichter auf solche Beamte fahnden und sie nöthigen, Friedensbürgschaften zu bestellen. Dann würden Bills of Attainder und Impeachment gegen die Minister, welche solche Steuer ausgeschrieben, wieder aufleben. Wo es sich um die Verletzung von Rechten der Einzelnen und des Parlaments handelte, da würde der Satz Brougham's, dass die Minister nicht blos für die Legalität, sondern auch für die Constitutionalität ihrer Handlungen verantwortlich sind, zur Wahrheit werden.“ Minister übrigens, die der Mehrheit des Unterhauses sicher waren, haben viel auf sich genommen. So bewilligte Pitt 1797 ohne Kenntniss und Wissen der Gemeinen dem deutschen Kaiser 1,200,000 L. und dem Prinzen von Condé 200,000 L. Eine grosse Mehrheit des Unterhauses sanctionirte aber später diese unconstitutionelle Handlung als durch dringende Nothwendigkeit geboten. Ebenso hat das Parlament von 1859 mehrere Millionen Ueberschreitungen des Budgets von 1857 sanctionirt <sup>1)</sup>.

Nicht alle Staatsausgaben werden übrigens in England jährlich durch das Parlament bewilligt. Damit hat es folgende Bewandniss. Alle Anleihen, die aufgenommen waren, waren durch Creirung von Taxen sicher gestellt worden, deren Ertrag dafür angewiesen wurde, und andere waren noch aufgelegt zur Deckung der steigenden öffentlichen Ausgaben. Mehrere unter diesen Taxen, obgleich die Art der Einführung

---

1) Ed. Fischel, die Verfassung Englands, 2. Aufl. 1864. S. 454. 464. 492—494.

derselben verschieden war, lasteten auf denselben Artikeln, die für die allgemeinen Bedürfnisse schon nach dem Werthe besteuert waren, noch nach dem Gewicht für eine Anleihe, nach dem Volumen für eine andere, zu so viel Procent, als sie schon für eine dritte belastet waren. Bei den Zöllen allein zählte man acht und sechzig Arten Taxen und eine Menge von Gegenständen waren vierzehn verschiedenen Abgaben unterworfen. Dieselbe Confusion und dieselben Regellosigkeiten fanden sich auch bei dem Stempel und der Accise, wenn auch in geringerem Grade. Frühere Ministerien hatten diesen Uebelständen abzuhelpen gesucht, waren aber davor zurückgeschreckt aus Besorgniss, das Pfand der Staatsgläubiger zu beeinträchtigen, und wegen der Schwierigkeiten, die daraus entstehen könnten. Pitt war kühner. Er meinte, die einfachste Lösung würde sein, alle Zölle, Accisen und Stempel abzuschaffen und sie durch eine einzige Abgabe von jedem Artikel zu ersetzen, die so hoch angesetzt würde, dass sie so viel brächte, als früher davon aufkam. Der ganze Ertrag davon sollte den sogenannten consolidirten Fonds für die öffentliche Schuld bilden; wenn davon ein Ueberschuss bliebe, so würde dieser für die laufenden Ausgaben dienen, und falls er sich dazu nicht genügend erwiese, so müssten zu diesem Behuf Gelder bewilligt werden. Demgemäss legte er den Gemeinen eine lange Reihe von Resolutionen vor und gab über jede die erforderliche Auskunft, und 1787 wurde die Consolidationsbill in beiden Häusern ohne irgend eine Einwendung gegen das Princip angenommen. Die Steuern, deren Ertrag den consolidirten Fonds bilden, wurden permanent erklärt und waren demgemäss von der jährlichen Bewilligung des Parlaments ausgeschlossen. Die Ausgaben sollten bestehen in den Zinsen der öffentlichen Schuld, der Civilliste und einigen anderen Posten. Die übrigen ordentlichen und ausserordentlichen Ausgaben — für die Armee, die Flotte, die Befestigungswerke, die Artillerie, verschiedene mit dem Namen Supplies bezeichnete Ausgaben — wurden fortwährend jährlich bewilligt, ebenso die Wege und Mittel (Ways und Means), die zu ihrer Deckung bestimmt sind, einschliesslich der Malz-

taxe, der Landtaxe und anderer Taxen, die unter der Bezeichnung der additionellen Taxen aufgeführt werden. So wurde in England von der jährlichen Bewilligung der consolidirte Fonds ausgenommen, welcher für die früheren Zusagen auf Treu und Glauben, worauf die verschiedenen Anleihen abgeschlossen waren, eine specielle und unveräußerliche Garantie bietet; in Folge dessen wurde dieselbe Ausnahme auf die öffentliche Schuld, eine nicht bloß obligatorische, sondern auch geheiligte Last, welche die Englische Nation, eifersüchtig auf ihren Kredit haltend, sich zur Ehre rechnet, gewissenhaft zu bewahren, ausgedehnt <sup>1)</sup>.

Was vor hundert Jahren Junius <sup>2)</sup> über die Verantwortlichkeit der Minister sagte, verdient noch jetzt beherzigt zu werden. So schrieb er den 18. März 1769 an den Herzog von Grafton: „Ehe Sie an die Spitze der Geschäfte gestellt wurden, war es eine Maxime der Englischen Regierung, der das Volk gern seine Zustimmung gab, dass jede harte oder strenge Ausübung der königlichen Macht auf Rechnung der Minister zu setzen wäre; aber so oft ein Act der Gnade und des Wohlwollens ausgeführt wurde, das ganze Verdienst davon dem Herrscher selbst zugeschrieben werden sollte. Es war dies eine weise Lehre, Mylord, sie war eben so nützlich für den König, als für seine Unterthanen; denn während sie die argwöhnische Aufmerksamkeit festhielt, womit das Volk immer das Betragen der Minister prüfen sollte, trug sie zu gleicher Zeit dazu bei, seine Anhänglichkeit an die Person seines Königs eher zu vermehren, als zu vermindern.“ Ferner heisst es in dem Briefe vom 3. April 1770: „Es war in diesem Lande, wenigstens seit den Tagen Carls I. nicht Gebrauch, den König persönlich mit seinen Unterthanen veruneinigt und geradezu in einen Streit verwickelt zu sehen. Handlungen der Gnade und Vergebung sind ihm weislich vorbehalten und sollten beharrlich nur von ihm ausgeübt werden. Nie sollte er seinen Unterthanen anders, als in einem lebenswürdigen

1) *Revue des deux mondes* vom 15. Mai 1864. S. 401—403.

2) *Junius' Briefe*. Deutsch von A. Ruge. 3. Aufl. 1867. S. 43. 172—175.

Lichte erscheinen. Selbst in Frankreich, so lange man es noch der Mühe werth hielt, irgend eine Idee von einer beschränkten Monarchie beizubehalten, war es Maxime, dass Niemand die königliche Gegenwart unbefriedigt verlassen dürfe. Frankreich hat die gemässigten Grundsätze seiner Regierung verloren oder Verzicht darauf geleistet; und wenn jetzt seine Parlamente eine Vorstellung wagen, so tritt der Tyrann hervor und antwortet mit absoluter Willkür. Der Geist seiner jetzigen Verfassung erfordert es, dass der König gefürchtet sei, und das Princip, denke ich, wird so ziemlich durch die Thatsache bewährt. Aber in unserem politischen Systeme ist die Theorie mit der Praxis im Streit, denn der König müsste beliebt sein. Massregeln von grösserer Strenge mögen freilich unter gewissen Umständen nothwendig sein: aber der Minister, der den Rath dazu gibt, müsste auch die Ausführung und den Hass davon ganz allein auf sich nehmen. Er ver-räth nicht nur seinen Herrn, sondern verletzt auch den Geist der Englischen Constitution, wenn er den ersten Beamten des Staats dem persönlichen Hass und der Verachtung seiner Unterthanen aussetzt. Wenn wir von der Festigkeit einer Regierung sprechen, so meinen wir ein gleichförmiges System von Massregeln, welches von den Dienern der Krone mit Ueberlegung angenommen und mit Entschlossenheit aufrecht erhalten wird, nicht eine eigensinnige Härte in der Sprache und dem Betragen des Königs. Die Regierung eines schwachen, unentschlossenen Monarchen kann weise, gemässigt und fest sein, die eines störrigen, launenhaften Fürsten im Gegentheil schwach, unentschlossen und schlaff. Der Ruf öffentlicher Massregeln hängt von dem Minister ab, der verantwortlich ist, nicht von dem König, dessen Privatmeinung dem Rathe seines Conseils gegenüber kein Gewicht haben und dessen persönliche Autorität deswegen in öffentlichen Angelegenheiten niemals eingreifen sollte. Dies halte ich für die richtige constitutionelle Ansicht. — Mein Eifer für die wahre Ehre Sr. Majesät drängt mich zu der Behauptung, dass es zu sehr System der gegenwärtigen Regierung war, ihn persönlich einzuführen, um für seine Diener zu handeln oder sie

zu vertheidigen. Sie überreden ihn zu thun, was eigentlich ihr Geschäft ist und verlassen ihn mitten darin. Und doch ist dies eine Unbequemlichkeit, welcher er immer ausgesetzt bleiben muss, so lange er ein Ministerium behält, welches in sich selbst zerfallen oder der grossen Aufgabe, welche es unternommen hat, durch sein Ansehen und seine Geschicklichkeit nicht gewachsen ist. Anstatt die Einmischung der königlichen Person als letztes Hülfsmittel der Regierung aufzusparen, nöthigt ihre Schwäche sie, diese bei jeder gewöhnlichen Gelegenheit anzuwenden und sie, in der Meinung des Volks wohlfeil und gemein zu machen. Statt ihren Herrn zu unterstützen, erwarten sie Unterstützung von ihm, und für den Ertrag eines Tages, den sie länger im Amte bleiben, machen sie sich nichts daraus, wie sehr sein geheiligter Charakter blossgestellt und entehrt wird.“

Je rücksichtsvoller von der Volksvertretung immer die Person des Souverains behandelt wird, einer nur desto rücksichtsloseren und schärferen Kritik müssen natürlich die Minister ausgesetzt sein, wenn ihr Verhalten Tadel zu verdienen scheint. In England hatten, ehe im September 1841 Peel ans Ruder kam, lange schwache und wenig befähigte Whig-Minister regiert und Grund genug zur Unzufriedenheit gegeben. So hatte z. B. das Ministerium Melbourne 1837 noch unter Wilhelm IV. im Oberhause eine bittere Rede höhnischer Vorwürfe von Seiten Lord Lyndhurst's aushalten müssen, welche, da sie im Wesentlichen Wahres enthielt, sich nicht mit einer höhnischen Erwiderung zurückweisen liess <sup>1)</sup>: „Niemals befand sich der Stand der Geschäfte in dem andern Hause in einer solchen Lage, wie jetzt — niemals vernachlässigte eine Regierung einen so wichtigen Theil ihrer Pflicht, den, welchen sie im Parlament zu verrichten hat, so sehr, wie es die Regierung während der letzten fünf Monate gethan hat. Der edle Viscount und

---

1) Harriet Martineau, Geschichte Englands während des dreissigjährigen Friedens von 1816—1846. Aus dem Englischen übersetzt von C. J. Bergius. Bd. III. 1853. S. 193.

seine Collegen wären äusserst machtlos. Sie wären gleich machtlos in diesem und in dem andern Hause: sie wären äusserst kraftlos und unfähig als Diener der Krone; und so müsse er hinzufügen, sie wären gleich machtlos, untüchtig und kraftlos in Bezug auf das Volk . . . . Er könne nur sagen, dass beinahe jeder mögliche und vernünftige Mensch nur Eine Meinung hätte; — nur Einen Gedanken hätte man über ihr Benehmen. Dasselbe rief das Bedauern ihrer Freunde hervor und erzeuge den Hohn und Spott der Feinde ihres Landes. Er gäbe ihnen ein Bild der Gegenwart — er habe ihnen auch ein Bild der Vergangenheit gegeben. Was wären denn nun ihre Hoffnungen für die Zukunft?

Berlin, October 1870.

---