

Werk

Titel: I. Abhandlungen

Ort: Tübingen

Jahr: 1922

PURL: https://resolver.sub.uni-goettingen.de/purl?345616871_0076|log28

Kontakt/Contact

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

✉ info@digizeitschriften.de

I. ABHANDLUNGEN.

DIE GEWALT UND DIE ORGANE DES STAATES
UND DES VÖLKERBUNDES.

Von

Dr. phil., jur. et scient. polit. G. GROSCH.

Einleitung:

Die Theorie Montesquieus.

Die herrschende Ansicht ist¹⁾, *Montesquieu* habe die berühmte Theorie von der »séparation des pouvoirs« aus der englischen Verfassung gewonnen; er sei mit seiner Lehre allerdings irre gegangen, gleichwohl habe er doch immense Wirkung damit erzielt. Namentlich *M. von Seydel* betont, die Lehre von jenem beruhe auf einem fehlerhaften Grundgedanken; er könne sich auf die Verfassung von England nicht berufen, denn er habe diese gründlich mißverstanden; freilich obwohl er geirrt, und trotzdem er geirrt, habe er die Entwicklung der Staatsrechtswissenschaft und der Staatsverfassungen in neue Bahnen geleitet.

Ist aber die Gewalt des Genius wirklich so groß, selbst wenn er irre geht? Liegt nicht der Irrtum vielleicht aufseiten derer, die diesen Genius beurteilen, ihn also falsch beurteilen? Muß man nicht in *Montesquieu* den bewußten Bahnbrecher sehen, der das Vergangene und das Vorhandene nur betrachtet, um neue Wege für den Fortschritt aufzufinden, der die Vergangenheit und seine eigene Gegenwart nur durchforscht, um die Zukunft zu bestimmen?

1) Ich verweise auf *R. von Mohl*, Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften. Erlangen 1855. I, S. 271 ff.; *J. C. Bluntschli*, Allgemeine Staatslehre. Stuttgart 1886, S. 590 ff.; *O. Mejer*, Einleitung in das Deutsche Staatsrecht. Freiburg i. Br. u. Tübingen 1884, S. 10; *M. von Seydel*, Vorträge aus dem allgemeinen Staatsrecht. München 1903, S. 16, S. 31 ff.; *A. Esmein*, Eléments de droit constitutionnel. Paris 1909, S. 392 ff.; *G. Jellinek*, Allgemeine Staatslehre. Berlin 1905, S. 483 ff., S. 585 ff., woselbst weitere Literaturangaben.

Er sagt selber¹⁾: Si je' pouvois faire en sorte que tout le monde eût de nouvelles raisons pour aimer ses devoirs, son prince, sa patrie, ses lois; qu'on pût mieux sentir son bonheur dans chaque pays, dans chaque gouvernement, dans chaque poste, où l'on se trouve; si je pouvois faire en sorte que ceux qui commandent augmentassent leurs connoissances sur ce qu'ils doivent prescrire, et que ceux qui obéissent, trouvassent un nouveau plaisir à obéir, je me croirois le plus heureux des mortels. Wirken will er; und er hat gewirkt. Denn wie *Montesquieu* den Ausbau der Schwurgerichte und die Einrichtung der modernen Volksvertretung anregte, so ward er vor allem der Urheber aller der Verfassungen, die die Teilung der Gewalten durchgeführt, wurde er durch die Aufstellung seiner Prinzipien der geistige Vater der konstitutionellen Monarchie. Er bestimmt in der Tat das Verfassungsleben bis in die neuste Zeit herein. Nicht aus Freude an der Theorie allein gibt er seine Gedanken, sondern weil er mit seinem Denken die Tat veranlassen, wie ein Künstler Neues gestalten, der Zukunft Wege weisen will, die zur Freiheit führen.

Die englischen Zustände sind ihm Vorbild, weil er hier die meiste Freiheit, den geringsten Despotismus vorfindet. Er haßt den letzteren genau wie *Rousseau*, »seine Absicht ist, ein System von Rechtsschutz gegen Willkür des Inhabers der Staatsgewalt zu finden«²⁾; aber er ist nicht Republikaner sans phrase, da er z. B. in den italienischen Republiken einen nicht viel geringeren Despotismus entdeckt, als in der Türkei. Die freiheitlichen Bewegungen in Frankreich basieren auf dem *Montesquieuschen* Werke ebenso sehr wie auf dem »*Contrat social*«, wenn auch dieser beim Ausgang des XVIII. Jahrhunderts etwas mehr in den Vordergrund geschoben wird; und *Montesquieu* hat dauernden, bis in unsere Zeit bestehenden Einfluß gewonnen, größeren und vor allem wohlthätigeren als *Rousseau*, weil er sich von den Uebertreibungen dieses Autodidakten frei gehalten hat.

Montesquieus Diktion hat viel von der eines *Aristoteles*, wie er ja noch Renaissance-mensch reinsten Blutes ist. Freilich ist ihm das Studium der Antike und die Beobachtung seiner Gegenwart — darin hat er so manches mit dem so wenig anerkannten *St. Pierre* gemein — nur ein Mittel zum Zweck, nämlich die Zu-

1) De l'esprit des lois. Préface.

2) *R. von Mohl* a. a. O. S. 272.

kunft zu bestimmen, die Menschheit weiterzuführen; und das ist ihm gelungen.

Er bringt »esprit« in die Gesetze und Verfassungen; er durchleuchtet beides, legt die kritische Sonde daran; und nur was dann noch — immer unter dem Hauptgesichtspunkt: eines freien Bürgers im freien Staate — bestehen kann, das läßt er gelten und dekretiert es der Zukunft. Er übermittelt nicht etwa nur die englischen Institutionen den Festlandstaaten; er wird für diese direkt Gesetzgeber, indem er tatsächlich die ganze Verfassungslegislative des nächsten Jahrhunderts, ja bis in unsere Zeit herein bestimmt.

Freiheit will er schaffen, freilich die Freiheit, die er anerkennt, die nichts gemein hat mit krasser Willkür: La liberté politique ne consiste point à faire ce que l'on veut. Dans un état, c'est-à-dire dans une société où il y a des lois, la liberté ne peut consister qu'à pouvoir faire ce que l'on doit vouloir, et à n'être point contraint de faire ce que l'on ne doit pas vouloir. La liberté est le droit de faire tout ce que les lois permettent. La liberté politique ne se trouve que dans les gouvernements modérés. Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir. Une constitution peut être telle que personne ne sera contraint de faire les choses aux quelles la loi ne l'oblige pas, et de ne point faire celle que la loi lui permet¹⁾.

Durch gesetzlich genau begrenzte Einschränkung Freiheit: das ist das Prinzip *Montesquieus*. Das gilt mit Hinsicht auf den einzelnen, der Freiheit innerhalb der gesetzlichen Schranken hat, und gilt für die »puissance législative« wie für die »puissance exécutive« die gegenseitig begrenzt, deren Kompetenzen genau festzustellen sind, die einander beschränken, und die gerade dadurch den »état libre« ermöglichen.

Es gibt in jedem Staate²⁾ drei Gewalten: die gesetzgebende Gewalt und zwei Arten von vollziehender Gewalt. Das gesamte Recht³⁾ teilt *Montesquieu* ein: zwischen den Völkern besteht das Völkerrecht (*droit des gens*), zwischen den Herrschenden und den Beherrschten das öffentliche Recht (*droit politique*) und zwischen

1) XI, chap. 3, 4.

2) Das Folgende im berühmten 6. Kapitel des XI. Buches, betitelt: De la constitution de l'Angleterre.

3) I, ch. 3.

den Bürgern untereinander das Privatrecht (*droit civil*). Es gibt nun eine vollziehende Gewalt mit Bezug auf die Sachen, die vom Völkerrecht herrühren, und eine solche mit Bezug auf die, welche das Zivilrecht betreffen.

Die gesetzgebende Gewalt hat der Fürst oder der Beamte (*le prince ou le magistrat*), der Gesetze gibt, die für einige Zeit oder für immer gelten sollen, und der die Gesetze, die gegeben worden sind, wieder ändert oder ganz abschafft.

Die vollziehende Gewalt für den zwischenstaatlichen Verkehr besteht darin, daß Friede geschlossen oder der Krieg erklärt wird, daß Gesandte geschickt oder empfangen werden, daß die Sicherheit nach außen gestetigt und Ueberfällen zuvorgekommen wird. Sie ebenso, wie die dritte, hat der Fürst oder Beamte, wie *Montesquieu* es ausdrückt.

Was diese dritte betrifft, so werden von ihr aus die Verbrechen bestraft, oder die zivilen Streitigkeiten der Privatpersonen entschieden. Deshalb kann man diese die richterliche, die andere aber schlechthin die vollziehende Gewalt nennen.

Montesquieu unterscheidet also drei Gewalten im Staate: die gesetzgebende (*puissance législative*), die vollziehende für den völkerrechtlichen Verkehr (*puissance exécutive*) und die richterliche Gewalt (*puissance de juger*). Die vollziehende Gewalt ist demnach bei *Montesquieu* die nach außen gerichtete Tätigkeit des Staates. Ein klarer Einblick in das Wesen der damals bereits hochentwickelten Verwaltung ist bei ihm nicht zu finden daher auch bei ihm die ganze Verwaltung in der Ausführung der Gesetze aufgeht¹⁾. Er legt allerdings einmal dar, es könne durch eine Verschwörung gegen den Staat oder durch irgendwelches Einvernehmen mit den Feinden vonseiten der Bürger die gesetzgebende Gewalt in Gefahr geraten, und dann dürfe für eine kurze, genau bezeichnete Zeit der vollziehenden Gewalt seitens der gesetzgebenden erlaubt werden, die verdächtigen Bürger zu verhaften; aber das steht eben mit der oben bezeichneten Aufgabe der vollziehenden Gewalt — die Sicherheit des Staates zu gewährleisten — im innigsten Zusammenhang.

Was nun den Fürsten, bzw. den Beamten (*le prince ou le magistrat*) betrifft, von dem *Montesquieu* anfänglich redet, so ist das nur eine vorläufige Hilfsbezeichnung; denn er führt bald des

1) *G. Jellinek* a. a. O. S. 588.

näheren aus, wem die Gewalten zustehen, wie beschaffen die Träger dieser Gewalten sein sollen.

Die richterliche Gewalt darf nicht einem Senat, darf keiner beständig tagenden Körperschaft anvertraut sein; sie muß vielmehr in der Hand von Personen liegen, die nur in bestimmten Zeiten des Jahres — wie in Athen — aus dem Volkskörper herausgenommen werden; durch Gesetz muß festgesetzt sein, wie das Tribunal gebildet werden soll; es darf nur solange Sitzungen abhalten, als die Notwendigkeit es erfordert. Dadurch wird erreicht, daß die richterliche Gewalt mehr unmerklich wird, denn man hat nicht stete Richter vor Augen. Man fürchtet darum das Amt und nicht die Beamten. Es soll damit auch der einzelne nicht dem ständigen Kollegium preisgegeben sein; bei besonders schweren Anklagen soll er sich sogar seine Richter selber wählen oder doch soviel der gesetzlich vorgesehenen zurückweisen dürfen, daß diejenigen, welche bleiben, als von seiner Wahl herrührend angesehen werden können.

Mit den beiden andern Gewalten liegt es anders. Sie erstrecken sich — *Montesquieu* berücksichtigt also nicht die vollziehende Gewalt in unserem heutigen Sinne — nicht auf den einzelnen Privatmann. Denn die eine, die gesetzgebende Gewalt ist nur der allgemeine Wille des Staates, die andere ist die Vollziehung dieses allgemeinen Willens, und zwar im zwischenstaatlichen Verkehr. Sie können darum Beamten oder ständigen Körperschaften anvertraut sein.

Die gesetzgebende Gewalt weist er dem Volke in corpore zu; das Volk selber soll demnach dieselbe wahrnehmen. Doch das ist in großen Staaten unmöglich und ist in kleineren vielen Mißlichkeiten ausgesetzt. Darum muß das Volk, da es solches nicht selber tun kann, es durch seine Repräsentanten vornehmen; das hat dann noch den großen Vorteil, daß über die betr. Angelegenheiten diskutiert werden kann; dazu nämlich ist das Volk, wenn es im ganzen die gesetzgebende Gewalt ausübt, nicht fähig, was einen der großen Uebelstände der — unmittelbaren — Demokratie bildet.

Die Repräsentation des Volkes, die sog. Volksvertretung geht aus Wahlen hervor; die Repräsentanten werden gewählt. Das aktive Wahlrecht sollen grundsätzlich alle Bürger haben; nur diejenigen sollen ausgenommen sein, die sich in einem

solchen Zustand der Erniedrigung befinden, daß sie ganz augenscheinlich keinen freien Willen haben.

Was das passive Wahlrecht anlangt, so wird darüber nur soviel bemerkt, daß die Mitglieder der gesetzgebenden Körperschaft nicht aus der ganzen Nation gezogen zu werden brauchen; aber wohl sollen sich die Einwohner in jedem Hauptort (lieu principal, er erwähnt gleich darauf die »bourgs«, engl. »boroughs«) einen Repräsentanten wählen. Das hat den Vorteil, daß man den Betreffenden gut beurteilen kann, da man den Nachbar kennt und dazu ein jeder fähig ist, nämlich zu wissen, ob derjenige, den er wählt, aufgeklärter ist als die Mehrzahl der übrigen.

Das imperative Mandat¹⁾ wird verworfen. Die Repräsentanten brauchen von denen, die sie gewählt haben, weder eine allgemeine Instruktion zu empfangen, noch eine besondere über jede Angelegenheit, wie dies in den Städten Deutschlands in Uebung ist. Mittels jenes Mandats wäre allerdings das Wort der Deputierten mehr der Ausdruck der Stimme der Nation, jedoch würde das zu unendlichen Weiterungen führen; bei dringlichen Angelegenheiten zumal könnte die ganze Kraft der Nation durch eine Laune aufgehalten werden.

Die gesetzgebende Gewalt soll durch zwei Körperschaften ausgeübt werden, das Zweikammersystem hat — nach *Montesquieu* — seine gute Berechtigung. Es ist mithin noch ein Teil des gesetzgebenden Körpers notwendig, der nur aus Adligen²⁾ besteht. Die Angehörigen eines Staates nämlich, die sich durch ihre Geburt, ihren Reichtum oder ihre Ehrenstellungen auszeichnen, dürfen nicht wie die große Masse behandelt werden. Denn wenn sie wie alle anderen nur eine Stimme haben, dann bedeutet für sie die allgemeine Freiheit nur Knechtschaft, sie werden durch die Ueberzahl unterdrückt, da die Mehrzahl der Beschlüsse gegen sie sein wird; an einer Verteidigung solcher Freiheit haben sie darum kein Interesse. Es muß vielmehr der Anteil, den sie an der Gesetzgebung haben, den andern Vorteilen proportionell sein, wie sie dieselben im Staate genießen. Das wird dann der Fall sein, wenn sie eine Körperschaft bilden, die das Recht hat, die Unternehmungen des Volkes aufzuhalten, wie die Repräsentation des

1) Vgl. *P. Laband*, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. Tübingen 1901, S. 274 Anm. 1.

2) Ueber die Stellung des Adels in England um die Wende des XVII. zum XVIII. Jahrh. vgl. *R. Gneist*, Engl. Verfassungsgeschichte. Berlin 1882, S. 618 ff.

Volkes ein Recht hat, die ihrigen zu hemmen. Die Mitgliedschaft dieser ersten Kammer muß erblich sein; denn nur so ist es möglich, daß sie ihre Prerogative bewahrt, weil diese, an sich verhaßt, in einem freien Staate immer gefährdet sein wird.

Die Körperschaft der Vornehmen hat eine besondere Aufgabe: sie wird sowohl auf den andern Teil der Legislative als auch auf die vollziehende Gewalt mäßigend einwirken. Aber freilich könnte eine solche erbliche Macht derart instituiert werden, daß sie lediglich ihren Sonderinteressen folgt und die des Volkes vergißt. Darum darf sie in manchen Materien, wie bei den Gesetzen, die sich mit Erhebung der Steuern befassen, nur durch ihre Fähigkeit zu verhindern, jedoch nicht durch ihre Fähigkeit zu beschließen, Anteil an der Gesetzgebung haben. Fähigkeit zu beschließen ist das Recht, selber zu befehlen oder selbständig abzuändern, was durch einen andern befohlen worden ist, bzw. werden soll; Fähigkeit zu verhindern ist das Recht, eine Resolution, die von irgendwelchem andern gefaßt worden ist, hinfällig zu machen; und obwohl derjenige, der die Fähigkeit zu verhindern hat, auch das Recht besitzt zu billigen, so ist doch eine solche Billigung nichts anderes, als eine Erklärung daß er von seiner Fähigkeit zu verhindern keinen Gebrauch machen will. In Budgetfragen soll also die Kammer der Vornehmen des Staates nur die Fähigkeit haben, die Beschlüsse der zweiten Kammer für nichtig zu erklären, abzulehnen, aber nicht selbständige Beschlüsse fassen dürfen.

So wird demnach die gesetzgebende Gewalt sowohl der Kammer der Vornehmen anvertraut, als auch der andern, die gewählt wird, um das Volk zu repräsentieren; diese beiden tagen getrennt, jede hat ihre Versammlung und Beratung für sich, und sie haben auch getrennte Ansichten und Interessen.

Die vollziehende Gewalt — im Sinne *Montesquieus* wohlverstanden — muß in den Händen eines Monarchen sein. Denn dieser Teil der Regierung hat fast immer eine plötzliche Tätigkeit nötig und wird darum besser durch einen einzigen verwaltet, der sofort die nötigen Anordnungen treffen kann, als durch mehrere, für die — *Montesquieu* sagt es allerdings nicht ausdrücklich, aber das ist sein Gedanke — das Wort gilt: *quot capita, tot sensus*. Dem entgegen wird gerade wegen dieser Tatsache die gesetzgebende Gewalt besser durch mehrere ausgeübt als durch einen einzigen. *Montesquieu* ist also Monarchist, weist dem Monarchen

die vollziehende Gewalt — in seinem Sinne — zu. Wenn nämlich diese Gewalt einer gewissen Anzahl von Personen anvertraut wird, die aus der gesetzgebenden Körperschaft herausgezogen werden müssen, dann wären die beiden Gewalten vereinigt, indem dieselben Personen manchmal, ja wahrscheinlich sogar immer an der einen und der andern Anteil hätten. Dann würde es keine Freiheit mehr geben, denn diese ist nur gewährleistet durch eine scharfe Trennung der Gewalten.

Mit der eben wiedergegebenen Darstellung hat *Montesquieu* die englische Verfassung geschildert, aber doch nicht rein deskriptiv; sondern er arbeitet ihre Prinzipien heraus, und um sie zu erlangen, zieht er auch die antiken und die modernen Verfassungen heran. Den »esprit« derselben überhaupt sucht er zu gewinnen, um eine Verfassung aufzufinden, wie sie für einen freien Staat am besten paßt oder einen freien Staat am ehesten ermöglicht. Dabei ist eben natürlich, daß er seine Theoreme auf die Verfassung gründet, die für seine Zeit jenem Ideale am nächsten kommt, nämlich die englische. So gewinnt er die Prinzipien, die für das Wesen und die Kompetenz der Gewalten im Staate durchschlagend sind; von da aus geht er zu ihrer gegenseitigen Beschränkung über, schreitet er fort zur Trennung der Gewalten.

Montesquieu konstatiert: Dans la plupart des royaumes de l'Europe le gouvernement est modéré, parce que le prince, qui a les deux premiers pouvoirs (gesetzgebende und vollziehende) laisse à ses sujets l'exercice du troisième (richterliche Gewalt). Das ist auch in England so, und wir werden noch die Ansicht *Lockes* über diese Sachlage geben. Gleichwohl vertritt *Montesquieu* strikte die Meinung, es dürfte nicht in derselben Person oder in demselben Behördenkörper die gesetzgebende mit der vollziehenden Gewalt vereinigt sein; denn dann gebe es keine Freiheit, da die stete Besorgnis besteht, daß derselbe Monarch oder derselbe Senat tyrannische Gesetze erläßt, um sie tyrannisch zu vollziehen.

Es gibt ferner keine Freiheit, wenn die richterliche nicht von den beiden eben erwähnten Gewalten getrennt ist; wenn sie mit der gesetzgebenden vereinigt wäre, würde die Gewalt über Leben und Freiheit der Bürger willkürlich sein, denn der Richter wäre zugleich Gesetzgeber; wäre sie mit der Exekutive vereinigt, könnte der Richter die Macht eines Unterdrückers haben. Die Trennung der richterlichen Gewalt von den beiden andern

hatte im allgemeinen schon damals statt; es ist in der Folge nur die Unabhängigkeit des Richterstandes stabilisiert, die Kabinettsjustiz eliminiert worden.

Alles jedoch, legt *Montesquieu* endlich dar, wäre verloren, wenn derselbe Mensch oder dieselbe Körperschaft der Adligen oder des Volkes diese drei Gewalten ausüben würde, d. h. die, Gesetze zu geben, die, die öffentlichen Beschlüsse durchzuführen, und die, über die Verbrechen und die Streitigkeiten der Privatleute zu richten. Das ist in den italienischen Republiken der Fall; darum findet sich hier die Freiheit viel weniger vertreten als in den Monarchien. Derselbe Behördenkörper hat dort als Vollzieher der Gesetze die volle Macht, die er sich als Gesetzgeber beigelegt hat; er kann den ganzen Staat durch seine Generalverfügungen verheeren; und er kann, da er die richterliche Gewalt gleichfalls hat, jeden Bürger durch Spezialurteil vernichten. Die ganze Gewalt ist da eine; und obwohl es dort keinen äußerlichen Pomp gibt, der auf einen despotischen Fürsten schließen läßt, fühlt man ihn doch zu jeder Zeit.

Es darf, wird nun weiter detailliert, die Volksvertretung nicht gewählt werden, um irgendwelchen aktiven Beschluß zu fassen — was ja die Sache der vollziehenden Gewalt ist —, sondern nur, um Gesetze zu machen, oder um zu prüfen, ob man die gut ausführt, die sie gegeben hat; das kann sie sehr gut machen, und nur sie kann das gut machen. Die vollziehende Gewalt soll dagegen in der Hand eines Monarchen sein. Wenn es nämlich keinen solchen gibt, die Exekutive vielmehr einer gewissen Anzahl von Personen anvertraut wird, die aus dem gesetzgebenden Körper herausgenommen werden, dann würde es keine Freiheit mehr geben; es wären die beiden Gewalten vereinigt, indem dieselben Personen an beiden beteiligt wären. Die Legislative darf keine Macht haben, über eine Person zu richten; folglich darf sie auch nicht über die Führung dessen richten, der vollzieht, also über den Monarchen. Dessen Person muß heilig sein; es ist unbedingt notwendig für den Staat, daß die gesetzgebende Körperschaft nicht tyrannisch wird; in dem Moment nun, wo jener angeklagt oder abgeurteilt würde, gibt es keine Freiheit mehr. Die richterliche Gewalt darf somit nicht vereinigt sein mit irgendeinem Teil der legislativen; diese Regel erleidet nur 3 Ausnahmen, die aber begründet sind auf das besondere Interesse dessen, der abgeurteilt werden soll. Diese Ausnahmen — es handelt sich vor allem um

die eine, daß der Adlige nur von Seinesgleichen abgeurteilt werden soll — durchbrechen das Prinzip nicht.

Dieses Prinzip, das *Montesquieu* aufstellt, ist: Trennung der Gewalten, — der drei Gewalten Gesetzgebung, Vollziehung und Rechtsprechung, woraufhin eine gegenseitige Beschränkung derselben erfolgt. Das gewährleistet dann — wir brauchen auf die Kasuistik *Montesquieus* nicht weiter einzugehen — die Freiheit der Gewalten selber und verbürgt die Freiheit der einzelnen, ermöglicht somit den freien Staat.

I.

Gewalt, Souveränität und Organe des Staates.

* »Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtspflege haben nicht voneinander abgegrenzte Gebiete, sondern sie sind lediglich Formen, in welchem die eine und unteilbare, der einheitlichen Persönlichkeit des Staates entsprechende Staatsgewalt zur Erscheinung kommt und wirksam wird. In dem heutigen Staate wird in den verschiedenen, einander über- oder auch nebengeordneten Behörden — wir sagen besser: Organen — die einheitliche Staatsgewalt tätig«: mit diesen Sätzen bekannte sich *P. Laband*¹⁾ zu einer neuen Theorie, die diejenige von der Trennung der Gewalten verwirft und die Einheitlichkeit der Staatsgewalt in den Vordergrund rückt. Und es ist bezeichnend, daß dies geschieht bei Gelegenheit der Darstellung des — früheren — deutschen Reichsstaatsrechts.

Denn die deutsche Reichsverfassung vom 16. April 1871 ist nicht unter dem Banne der Anschauung und der Thesen *Montesquieus* festgesetzt worden. Sie hatte dadurch ihr Besonderes, daß neue Anschauungen sich regen und ihren Niederschlag bewirken konnten. Gewiß, es haben auch die alten Errungenschaften nachgewirkt, freilich nur so weit, als sie sich als brauchbar erwiesen; weiter hat besonders das Verfassungswerk der Paulskirche von 1848/49 geradezu die Voraussetzung abgegeben für das, was später zustande kam; was man im Revolutionsjahr 1848 für Deutschland plante, das hat durchaus abgefärbt auf die Reichsverfassung, die wir nunmehr auch schon als »frühere« bezeichnen müssen. Sie war unter dem Einfluß eines nur die

¹⁾ A. a. O. I, S. 250, 433; vgl. ebenda II, S. 163. Ihm schließt sich völlig an *G. Anschütz* in: Krit. Studien zur Lehre vom Rechtssatz und formellen Gesetz. Hall, Diss. Leipzig 1891, S. 58.

Gegenwart berücksichtigenden Staatsmannes, nämlich *Bismarcks*, festgestellt worden.

Für diese unter seiner Aegide zustande gekommenen Verfassung paßt daher auch die alte Theorie nicht mehr ¹⁾; und gerade das muß die Wissenschaft vom Staatsrecht durchaus berücksichtigen; denn sie hat der vorausgeschrittenen Verfassungslegislative zu folgen, bzw. ihr gerecht zu werden.

Schon *Hegel*²⁾ macht die Bemerkung, mit der Selbständigkeit der Gewalten, der exekutiven und der gesetzgebenden z. B. also der vollständig durchgeführten Trennung derselben sei, wie man dies auch im großen gesehen habe, die Zertrümmerung des Staates unmittelbar gesetzt. Oder, insofern sich der Staat im wesentlichen erhalte, es müsse die eine Gewalt die andere unter sich bringen; dadurch werde die Einheit des Staates, wie sie auch sonst beschaffen sei, bewirkt, und so allein das Wesentliche, das Bestehen des Staates, gerettet.

Aehnlich legt *R. von Mohl*³⁾ dar, die Zersplitterung der Staatsgewalt in drei voneinander getrennte und unabhängige Gewalten löse den Organismus des Staates, die Einheit in der Vielheit, auf und führe praktisch zur Anarchie und zur Zerrüttung; namentlich sei eine oberste ausübende Gewalt, der eine gewaltlose Gesetzgebung Vorschriften erteile, geradezu ein Unding; so dann biete eine Verteilung unter verschiedene keine Sicherheit gegen schlechte Anwendung des Zugeteilten, mögen jene nun vereinzelt bleiben oder gar sich zu schädlichem Zusammenwirken verabreden; endlich und hauptsächlich werde damit der Hauptgedanke des konstitutionellen Staatsrechts, »nämlich die genaue Feststellung der Untertanenrechte und die Schützung derselben durch die Beteiligten selbst«, gar nicht hervorgehoben.

Die Ansichten beruhen auf denen von *Fichte*⁴⁾, wenigstens hat er zuerst derartige Gedanken niedergelegt. Er sagt ausdrücklich: die Gewalten (pouvoirs) seien die Teile einer und derselben öffentlichen Gewalt; über die Trennung derselben, insbesondere, daß die Legislative von der Exekutive ge-

1) Wie etwa für die Belgische Verfassung vom 7. Febr. 1831 (Art. 29, 26, 30) und die nach deren Vorbild gestaltete Verfassungsurkunde für den preuß. Staat vom 31. Jan. 1850 (Art. 45, 62, 86).

2) Grundlinien der Philosophie des Rechts. Berlin 1821, § 272 Ende.

3) A. a. O. S. 273 f.

4) Grundlinien des Naturrechts nach Prinzipien der Wissenschaftslehre. Jena und Leipzig 1796, S. 179 ff.

trennt werden müsse, sei viel geredet worden, aber in diesem Satze scheine etwas Unbestimmtes zu liegen.

Fichte ist Anhänger des Naturrechts, insbesondere bekennt er sich zum Staatsbürgervertrag. Durch die Festsetzung des gegenwärtigen Willens aller, und für alle Zeit, werde der geäußerte Wille Gesetz; »der gemeinsame Wille hat sich in einem Zeitpunkte wirklich geäußert und ist durch den auf ihn geschlossenen Bürgervertrag allgemein gesetzlich geworden«. Das Gesetz ist der ursprüngliche Wille der Gemeinde, die sich eine Konstitution gibt, die Gesetzgebung ist also das Recht der Gesamtheit und bleibt es. Ihr muß ferner das Recht verbleiben, die Verwaltung der von ihr gegebenen Gesetze zu beaufsichtigen, also das Recht der Aufsicht und Beurteilung, wie dieselben verwaltet, vollzogen werden, wofür von *Fichte* die Bezeichnung »Ephorat« gewählt wird. Dieses Ephorat soll ausgeübt werden durch besondere Ephoren, die die Gemeinde als solche einberufen; und sie soll über deren Vorbringen als Instanz entscheiden.

Dagegen soll die Gemeinde, d. h. also die Gesamtheit der Vergesellschafteten, nicht zugleich Richter und Partei über ihre Verwaltung des Rechts sein. Sie kann die öffentliche Gewalt nicht selbst in den Händen behalten, denn sie müßte sich sonst, als Partei, vor einen höheren Richterstuhl stellen lassen. Diese Verwaltung des Rechts, die exekutive Gewalt, begreift in sich die richterliche und die vollziehende Gewalt. Die Trennung dieser beiden Gewalten ist ganz zwecklos und nur scheinbar möglich. Denn entweder muß die ausübende, die vollziehende Gewalt ohne Widerrede den Ausspruch der richterlichen ausführen, dann liegt die unumschränkte Gewalt in der Hand des Richters selbst, und die beiden Gewalten sind nur scheinbar in den Personen getrennt; oder aber die ausübende Gewalt hat das Recht des Einspruchs, dann ist sie selber auch zugleich die richterliche Gewalt, sogar in der letzten Instanz, und die beiden Gewalten sind abermals nicht getrennt.

Also die Verwaltung der öffentlichen Gewalt muß die Gemeinde veräußern. Sie muß dieselbe auf eine oder mehrere besondere Personen übertragen. Im ersten Falle haben wir die recht- und gesetzmäßige Monarchie; im zweiten, wo es sich um einen durch die Konstitution organisierten Körper handelt,

die Republik; »oder bestimmter, es ist, da einer nie alles tun kann, immer ein Korps, welches die exekutive Gewalt in den Händen hat, wobei der Unterschied nur der ist, daß, wenn die Einstimmigkeit nicht stattfindet, der Streit entweder durch die Stimme eines immerwährenden Präsidenten, des Monarchen, von welcher keine Appellation stattfindet, oder durch eine Kollektivstimme, etwa durch Stimmenmehrheit entschieden werde. Hier ist die mystische, oft auch wandelbare Person — d. h. diejenigen, welche durch ihre Zusammenstimmung die Stimmenmehrheit bilden und den Streit, ohne daß weiter appelliert werden könne, entscheiden, sind nicht immer dieselben physischen Personen — der immerwährende Präsident.«

Auf jeden Fall aber, mag die Verwaltung der öffentlichen Macht nur auf eine Person oder auf mehrere seitens der Gemeine übertragen werden, es bleiben ihr jene über die Anwendung der Gewalt verantwortlich, denn »eine Verfassung, wo die Verwalter der öffentlichen Macht keine Verantwortlichkeit haben, ist eine Despotie«. Da sie also die Verantwortung tragen, so muß man es ihnen von Rechts wegen überlassen, für die Mittel der Realisation des Rechts Sorge zu tragen. Sie haben mithin die exekutive, d. h. die richterliche und die vollziehende Gewalt, während das Gesetz Wille der Gemeine ist und bleibt. »Dieser gemeinsame Wille — urteilt *Fichte* — muß mit einer Macht, und zwar mit einer Uebermacht, gegen die die Macht jedes einzelnen unendlich klein sei, versehen werden, damit er über sich selbst und seine Erhaltung durch Zwang halten könne: die Staatsgewalt. Es liegt in ihr zweierlei: das Recht zu richten, und das Recht, die gefällten Rechtsurteile auszuführen, potestas judicialis et potestas executiva in sensu strictiori, welche beide zur potestas executiva in sensu latiori gehören.« Das Hauptergebnis also, zu dem die *Fichteschen* Deduktionen hinführen, ist die Ablehnung der Trennung der Gewalten, und darauf basieren dann die oben gegebenen Darlegungen *Hegels* und *von Mohls*.

Bei Gelegenheit der Konstruktion des Bundesstaates bemerkt auch *G. Waitz*¹⁾, der Bundesstaat müsse so wie jeder geordnete Staat Organe besitzen, nämlich Regierung oder Oberhaupt, Volksvertretung und Gerichte. »Es sind nicht besondere Gewalten des Staates, welche diese repräsentieren, sondern der Staat

1) Grundzüge der Politik. Kiel 1862 S. 173.

als Organismus übt seine einheitliche Gewalt durch diese verschiedenen Organe aus, die auch nebeneinander in Selbständigkeit dazustehen haben, während das Staatsleben nur durch das Zusammenwirken derselben möglich ist.« — — —

Die Staatsgewalt hat man identifiziert mit Souveränität, und man hat erklärt¹⁾, der machtvoll sich äußernde, höchste und einheitliche Wille sei die Staatsgewalt; die Staatsgewalt sei die höchste Gewalt im Staate, sie ertrage keine andere Gewalt über oder neben sich; die Staatsgewalt sei einig und unteilbar, sei ‚suprema potestas‘, deshalb nenne man sie auch geradezu Souveränität, und im Deutschen ganz entsprechend: Staatshoheit.

Ist aber, fragen wir, Souveränität tatsächlich gleichbedeutend mit Staatsgewalt²⁾?

Weder dem Altertum noch dem Mittelalter war die Idee der Souveränität bekannt. Zu der Anerkennung voneinander unabhängiger Staaten kam es erst im späteren Mittelalter, nachdem das nach der Weltmonarchie strebende deutsche Kaisertum zusammengebrochen war und das Papsttum, welches das Gottesreich auf Erden verwirklichen wollte, mit seinem ebenfalls weltmonarchischen Vorgehen nicht durchdringen konnte.

Bei dem Bestreben, sich vom Papsttum zu emanzipieren, lernten die Staaten, daß sie in gleicher Abhängigkeit gestanden, daß sie darum die gleichen Interessen hatten; und als durch das Vorgehen Dr. *Martin Luthers* die Suprematie des Papstes endgültig gebrochen war, bestanden gleichgeartete Staaten nebeneinander, die sich als gleichgeordnet anerkennen mußten.

Frankreich war es, das hierbei die Führung übernahm. *Philipp der Schöne* nahm den Kampf auf mit *Bonifaz VIII.* Jenen unterstützten dabei die französischen Legisten, ebenso *Morsilius von Padua* und seine Gesinnungsfreunde. Und den Staaten gelang es, ihre Unabhängigkeit von der höheren Gewalt — Kaiser

1) *M. von Seydel*, Staatsrechtl. u. politische Abhandlungen. Freiburg i. Br. u. Leipzig 1893 S. 6. Vgl. *O. Mayer* in Archiv f. öffentl. Recht XVIII, S. 348 f.; *M. von Seydel* a. a. O. S. 118: »Staat und Staatshoheit (Souveränität) sind von einander untrennbare Dinge«.

2) Für das Folgende vgl. *G. Grosch*, Das Völkerrecht und die Weltfriedensbewegung. Zeitschrift f. d. ges. Staatswissenschaft. 67. Jahrgg. 1911 S. 201 f. S. auch *R. Treumann*, Die Monarchomachen. Leipzig 1895 S. 4.

oder Papst — durchzusetzen; so bildete sich allmählich der Begriff der Souveränität¹⁾ aus.

Bezeichnenderweise erhielt dieser Begriff zuerst seine volle Bestimmtheit in Frankreich, und zwar durch *Jean Bodin*. ‚République‘ — sagt er — ‚est un droit gouvernement des plusieurs mesnages et de ce qui leur est commun avec puissance souveraine‘²⁾. Souveränität, als summa potestas, als oberste Gewalt, kennt keine höhere Gewalt, und es wird »im XV. Jahrhundert nur das keinen Superior anerkennende Gemeinwesen für eine res publica im vollen Sinne erklärt«³⁾. Diese Anschauung war herrschend bis in die Mitte des XIX. Jahrhunderts; erst von da ab beginnt man, veranlaßt durch die politischen Aenderungen im Staate und zwischen den Staaten, gegen jene Theorie zu löcken.

*R. von Mohl*⁴⁾ ist der erste, der sich dagegen wendet, daß das Merkmal der Unabhängigkeit, der Souveränität häufig in den Staatsbegriff aufgenommen werde, was aber entweder überflüssig oder unrichtig ist. Es ist selbstverständlich, daß der Staat im Innern die zur Erfüllung seiner Aufgabe notwendige Machtfülle hat, was überdies durch das Merkmal einer zur Durchführung bestimmten Gesamtkraft theoretisch erledigt ist. Versteht man jedoch unter Souveränität vollständige Unabhängigkeit von äußeren Einflüssen, dann ist die Behauptung, Souveränität sei ein Merkmal jedes Staates, gehöre zum Staatsbegriff, unrichtig, denn es gibt »politische Gestaltungen, welche in jeder Beziehung die Aufgabe eines Staates erfüllen und die Rechte eines solchen ausüben, aber doch nicht ganz unabhängig von einer außer ihnen stehenden Gewalt sind; solchen Verbindungen ist die Bezeichnung als Staaten niemals verweigert worden«. Weiter spricht noch ein praktisches Bedenken gegen die Forderung, jeder Staat müsse souverän sein, denn es würde dadurch »ein für allemal die Möglichkeit vernichtet, die Staaten einer vorgeschrittenen Gesittung zu einer höheren Gesamteinrichtung

1) *G. Jellinek* S. 481: »Souveränität ist die Fähigkeit ausschließlicher rechtlicher Selbstbestimmung«. Vgl. überhaupt daselbst S. 421 ff.

2) *Les six livres de la République* I, 1. Dasselbe lateinisch: ‚Res publica est familiarum rerumque inter ipsas communium summa potestate ac ratione moderata multitudo‘.

3) *G. Jellinek* S. 431.

4) *Enzyklopädie der Staatswissenschaften*. Tübingen 1872 S. 85 ff.

zu vereinigen, falls diese nicht selbst wieder ein Staat wäre, was doch nicht durchaus notwendig und selbst nicht immer möglich ist.

*C. F. von Gerber*¹⁾ hat dem dann den richtigen Ausdruck und die notwendige Bestimmtheit gegeben, denn er sagt: »Souveränität ist nicht selbst Staatsgewalt, sondern bezeichnet nur eine Eigenschaft der vollkommenen Staatsgewalt.« Nach ihm stellt die Staatsgewalt den sittlichen Gesamtwillen eines Volkes dar; soll die Staatsgewalt nun ganz ihrer Idee entsprechen, dann darf sie die Motive ihres Handelns nicht von einer außer ihr stehenden Macht empfangen, sondern muß sie lediglich in sich finden, muß souverän sein. Souveränität ist somit Unabhängigkeit einer Staatsgewalt von einer außer ihr stehenden höheren Staatsgewalt, ist, wie gesagt, eine Eigenschaft der vollkommenen Staatsgewalt, aber nicht die Staatsgewalt selber. Darum fließen »die Hoheitsrechte nicht aus der Souveränität, wie die Spezialbegriffe aus dem Gesamtbegriff; sie sind im Gegenteil ein selbständiger und von der Souveränität unabhängiger Begriff«²⁾.

Der Staatsbegriff *Bodins* ist durch die moderne Staats- und Rechtsentwicklung überholt worden, insbesondere durch die Ausbildung des Bundesstaates, auf den jener Begriff gar nicht paßt; er ist nur für eine historische Phase geeignet gewesen, nämlich für das Nebeneinanderbestehen von einfachen unabhängigen Einheitsstaaten, kann aber keinen Anspruch erheben auf »allgemeine Gültigkeit für alle Zeiten und Völker«³⁾.

Und ein Aehnliches gilt von der *Montesquieuschen* Theorie der »séparation des pouvoirs«⁴⁾. So große historische Bedeutung diese gewonnen hat, die, wie wir oben dargetan haben, von ihrem Urheber direkt beabsichtigt war, einen so hervorragenden Platz sie im Staatsrecht auch erlangte, und so sehr sie die Staatsrechtswissenschaft beeinflusst hat: unsere Gegenwart ist über sie hinweggeschritten. Die Theorie von der Trennung der Gewalten ist

1) Grundzüge des Systems des Deutschen Staatsrechts. Leipzig 1869, S. 22 u. Anm. 5 daselbst.

2) *C. G. Liebe*, Staatsrechtl. Streitfragen. Zeitschr. f. d. ges. Staatsw. 1882, S. 641.

3) *G. Meyer*, Staatsrechtl. Erörterungen über die deutsche Reichsverfassung. Leipzig 1872, S. 8.

4) Siehe den Anhang.

überholt, diejenige von der Einheitlichkeit der Staatsgewalt, die in bestimmten Formen sich äußert, ist an ihre Stelle zu setzen.

Unter Teilung, Trennung der Gewalten, darauf muß noch aufmerksam gemacht werden, ist nicht zu verstehen die Kompetenzabgrenzung zwischen dem Bundesstaat und seinen Gliedstaaten; auch hier redet z. B. *A. de Tocqueville*¹⁾ von einem »partage de pouvoirs«. Beide Kategorien haben jedoch, wenn man den Bundesstaat als Staat anerkennt, was heute wohl allgemein geschieht, je eine ungeteilte Staatsgewalt für sich und zwar ist der Bundesstaat souverän, die Gliedstaaten sind nichtsoverän.

Trennung der Gewalten ist auch nicht die Delegation der Staatsgewalt an die Selbstverwaltungskörper, an die Korporationen und Anstalten des öffentlichen Rechts seitens des Staates²⁾. Hier ist von einer Trennung der Gewalten keine Rede; der Staat ist Inhaber der gesamten Staatsgewalt und bleibt es, selbst wenn er Selbstverwaltungskörper, überhaupt juristische Personen des öffentlichen Rechts konstituiert, bzw. solche anerkennt. Diese üben allerdings auch die Staatsgewalt, aber eben die Staatsgewalt; nur nicht kraft eigenen Rechts — das tut nur der Staat selber —, sondern als vom Staate konstituierte oder anerkannte juristische Personen des öffentlichen Rechts. Ihnen ist die Staatsgewalt vom Staate delegiert worden, kann darum auch von diesem durch Gesetz wieder zurückgenommen werden, und zwar die Staatsgewalt, ungeteilt in besondere Gewalten.

Für unsere Gegenwart ist darum die Theorie *Montesquieus* nicht mehr aufrecht zu erhalten. Einmal wird, wie wir dargelegt haben, die Staatsgewalt nunmehr als einheitlich aufgefaßt und die Trennung der Gewalten wird verworfen; es werden nur besondere Formen anerkannt, in denen diese einheitliche Staatsgewalt in Erscheinung tritt. Weiter aber ist eine besondere staatsrechtliche, überhaupt juristische Konstruktion notwendig mit Hinsicht auf die Organe des Staates, die die Staatsgewalt als der Staat üben, und schließlich auch mit Hinsicht auf die Organe, die sich im Bereich des Völkerrechts herausgebildet haben. Dabei müssen

1) *De la démocratie en Amérique*. Bruxelles 1835. I, S. 194. Vgl. auch *O. Mayer* im Archiv f. ö. R. XVIII, S. 340 Anm. 6.

2) Ich verweise nur auf die trefflichen Ausführungen von *H. Rosin*, Souveränität, Staat, Gemeinde, Selbstverwaltung. *Annalen des Deutschen Reichs*. Jahrgg. 1883 S. 283 ff., S. 305 ff.

wir ganz naturgemäß auf den sich bildenden Völkern und eingehen. Doch zunächst haben wir die Organe des Staates zu betrachten.

Man bekundet nun die vulgäre Anschauung, wenn man behauptet¹⁾, die juristische Person sei eine Fiktion; für das Recht komme nur der Mensch als persönliches Wesen in Betracht, daher auch nur dieser als willensfähiges Wesen; jeder Wille²⁾ sei individuell menschlicher Wille, denn er setze einen Menschen als seinen Urheber voraus, von dieser Verbindung mit seinem Urheber könne der Wille sich nicht loslösen; durch die Vereinigung einer Anzahl Menschen entstehe kein neuer Mensch, weshalb auch durch die Vereinigung einer Anzahl von Willen kein neuer Wille entstehe; »der Staat ist nicht Willenssubjekt, Willenssubjekt ist der Herrscher«; die juristische Person, eine jener Fiktionen, deren sich die Rechtsordnung gleichsam wie einer Abkürzung bediene, führe erst (sic!) innerhalb der Rechtsordnung ein bloß gedachtes Dasein, nimmermehr aber könne sie dazu benützt werden, die Herrschaft und den Staat, welche selbst die Voraussetzung einer jeden Rechtsordnung sind, zu konstruieren.

Aehnlich hatte schon *Fichte*³⁾ dargelegt, daß wollende Wesen in der Sinnenwelt für uns nur Menschen sind, und daß die physischen Personen als Verbundene notwendig selbst Macht haben, woraus er dann deduziert, damit sei der gemeinsame Wille als Macht, sich selbst zu erhalten, realisiert. Aber dieser angenommene gemeinsame Wille physischer Personen ist geradezu »das Schulbeispiel einer Fiktion«⁴⁾.

Das Recht⁵⁾ ist keine Welt der Handgreiflichkeit, Rechtssubjektivität ist erst vom Recht an- und zuerkannt, ist nicht gleichbedeutend mit physischer Persönlichkeit. Die natürliche Person,

1) *M. von Seydel* a. a. O. S. 109, 110, 117.

2) Vgl. dazu *H. Kelsen*, Grenzen zwischen juristischer und soziologischer Methode. Tübingen 1911, S. 24 ff.

3) A. a. O. S. 181, 184.

4) *H. Kelsen* S. 30; vgl. das. das Nähere.

5) Für das Folgende s. *G. Grosch*, Juristische Personen. Annalen des Deutschen Reichs. Jahrgg. 1911, S. 434 ff. Weiter habe ich veröffentlicht: »Organschaft und Stellvertretung« in *Schmollers* Jahrbuch Bd. XXXIX, S. 143 ff. und berücksichtigte die Ergebnisse dieser Abhandlung hier völlig, um so mehr, als die hier vorliegende die ältere ist, die Dissertation: »Stellvertretung und Organschaft« im Anschluß an die »Staatsgewalt und die Organe des Staates«, wie die Bezeichnung ursprünglich lautete, entstanden ist.

wennschon sie der Typus der juristischen Person oder des Rechtssubjekts ist, kommt für das Recht doch nur als rechts- und handlungsfähig, als juristische Person in Betracht; sie als Rechtssubjekt, und die »bloß« juristische Person sind rechtlich gleichwertig, sind eben juristische Personen, Rechtssubjekte; die »bloß« juristische Person ist sonach keine Fiktion, sondern hat Realität innerhalb der Rechtsordnung, ist vollgültiges Rechtssubjekt.

Die »bloß« juristischen Personen nun können rechtlich tätig werden nur durch ihre Organe. Das Organ hat von Rechts wegen die Zuständigkeit, als eine »bloß« juristische Person zu agieren, während der Stellvertreter, der selbst juristische Person ist, für eine andere juristische Person, auch einen bloßen Rechtsträger, rechtlich wirksam werden kann. Der Unterschied ist somit der, daß der Stellvertreter seinen Willen an Stelle des fremden, das Organ jedoch seinen Willen als den eigenen der »bloß« juristischen Person gibt¹⁾. Unter Organ ist nicht ein wirklicher Teil einer Gesamtperson zu verstehen; wir sind im Bereich juristischer Abstraktionen, und hier ist Organ nicht ein Teil eines wirklichen Organismus, sondern eine — juristische — Person, oder ein Rechtssubjekt, das als eine »bloß« juristische Person innerhalb gewisser, juristisch begrenzter, bzw. festgesetzter Zuständigkeit rechtlich handlungsfähig ist²⁾. In ihrer Eigenschaft als Organ ist sie nicht selber wieder juristische Person, sondern handelt eben als die juristische Person, deren Organ sie ist³⁾.

1) Ueber den Willen des Staates vgl. *H. Kelsen* S. 55 f. *G. Jellinek* sagt S. 526: »Jeder Verband bedarf eines einheitlichen Willens. Dieser Wille kann kein anderer sein als der menschlicher Individuen. Ein Individuum, dessen Wille als Verbandswille gilt, ist, soweit diese Beziehungen auf den Verband reichen, als Willenswerkzeug des Verbandes, als Verbandsorgan zu betrachten.«

2) »Die Entscheidung der Konstruktionsfrage, ob die (»bloß«) juristische Person ein handlungsfähiges Wesen sei und durch ihre Organe sich im Verkehr betätigen, oder ob sie handlungsunfähig sei und deshalb einer Vertretung bedürfe, sollte der Wissenschaft überlassen bleiben«; so die Kommission für die 2. Lesung des Entwurfs eines Bürgerlichen Gesetzbuches; Protokolle, 66. Sitzung, S. 1023. Ich habe die Frage im ersteren Sinne entschieden, wie nunmehr auch Schweiz. Z.G.B. Art. 54: »Die juristischen Personen sind handlungsfähig, sobald die nach Gesetz und Statuten hierfür unentbehrlichen Organe bestellt sind«; Art. 55: »Die Organe sind berufen, dem Willen der juristischen Person Ausdruck zu geben.« Erst auf Grund dieser Entscheidung ist es möglich, das Völkerrecht juristisch zu erfassen. Davon später mehr.

3) Vgl. *G. Anschütz*, Krit. Studien S. 73; bes. *Bernatzik*, Kritische Studien über den Begriff der jur. Person, Arch. f. ö. Recht, Bd. V, S. 204 ff.; auch

Organe haben nun alle »bloß« juristische Personen, sowohl die »bloß« juristischen Personen des Privatrechts, die Stiftung, der rechtsfähige Verein, die juristischen Personen des Handelsrechts, als auch die juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die öffentlichrechtlichen Anstalten und die Korporationen des öffentlichen Rechts, zu denen, allerdings besonders qualifiziert durch seine *Selbstgesetzgebung*, auch der Staat gehört.

Juristische Person des öffentlichen Rechts — zunächst abgesehen vom Staate — und öffentliches Organ unterscheiden sich dadurch voneinander, daß jene öffentliche Gewalt übt kraft Delegation vom Staate, wie der Staat also, dieses indes solche übt als der Staat selber; jene hat für ihren Bereich und ihre Kompetenz Staatsgewalt, also einen Teil der ganzen ungetrennten Staatsgewalt, die der Staat ihr delegiert hat, da er nicht selber sie vollständig zu üben willens oder fähig ist; dieses — das Organ — übt innerhalb seiner Zuständigkeit die Staatsgewalt.

Deshalb besteht zwischen den Organen des Staates und den Organen der juristischen Personen des öffentlichen Rechts kein besonderer Unterschied: sie üben die Staatsgewalt¹⁾.

Zwischen dem Staate und den — übrigen — juristischen Personen des öffentlichen Rechts besteht der Unterschied, daß die letzteren die Staatsgewalt nur üben kraft des vom Staate delegierten Rechts²⁾, der Staat die Staatsgewalt aber hat und übt kraft eigenen Rechts. Die Staatsgewalt wird also vom Staate delegiert, wenn und soweit er sie nicht selber verwalten will, an die juristischen Personen des öffentlichen Rechts, und zwar nur vom Staate. Eine juristische Person des öffentlichen Rechts kann darum nicht ihrerseits wieder eine juristische Person

K. Kormann, Grundzüge eines allgem. Teiles des öffentlichen Rechts in: *Annalen des Deutschen Reichs*, Jahrgg. 1911 S. 865 ff.

1) Vgl. *Bernatzik* a. a. O. S. 254 f. *J. C. Bluntschli*, *Politik als Wissenschaft*, Stuttgart 1876, S. 23: »Die öffentliche Rechtsordnung ist die Gesamtheit der als notwendig und erzwingbar erkannten Grundsätze, welche das öffentliche Leben regeln. Sie schafft und prägt die Organe aus, durch welche der Staatswille geäußert wird, und die Formen, in denen das Gemeinleben sich bewegt.« *P. Laband* II, S. 164: »Staatsverwaltung ist das staatliche Handeln, das ‚Tun und Lassen‘ des Staates als einer handlungsfähigen Person.« Das ist also nicht metaphorisch, sondern juristisch gesprochen. *K. Kormann* a. a. O. S. 865: »Staatsorgane sind Einrichtungen, nicht identisch mit den Personen, durch die sie gebildet werden, vielmehr losgelöst von diesen, daher sich selbst gleichbleibend trotz des Wechsels der sie bildenden Personen, objektiviert.«

2) Siehe *G. Anschütz*, *Krit. Studien* S. 81 f.

des öffentlichen Rechts konstituieren. Solche kann nur der Staat mit Hilfe seines Selbstgesetzgebungsrechts schaffen; ihm allein steht es zu, die öffentlich-rechtliche Persönlichkeit zu verleihen oder anzuerkennen¹⁾.

Mit den Organen steht es wesentlich anders. Ihre Bestallung gebührt den juristischen Personen des öffentlichen Rechts ebensowohl wie dem Staate selbst; nur hat der Staat ein Oberaufsichtsrecht darüber, einmal mit Hinsicht auf die gesamte Organisation derselben, die er gesetzlich festlegt²⁾, und dann auf die konkrete Bestallung, für die er sich teilweise ein Bestätigungsrecht vorbehalten hat³⁾.

Die öffentliche Gewalt, auch wenn sie an juristische Personen des öffentlichen Rechts delegiert und von deren Organen geübt wird, ist stets Staatsgewalt. Der Einfachheit halber sehen wir hier von der delegierten Gewalt ab und betrachten nur die Staatsgewalt, die der Staat selber verwaltet, übt, oder wie man solches bezeichnen will.

»Träger der Staatsgewalt ist der Staat und niemand anders«⁴⁾; da er »bloß« juristische Person ist, üben die Organe als der Staat die Staatsgewalt, und zwar handeln alle Organe als der Staat. Doch ist damit nicht gesagt, daß nun alle Staatsorgane einander völlig gleichwertig seien, sondern je nach ihrer Kompetenz sind sie selber verschieden; der Richter, dem die Rechtsprechung zusteht, ist ein anderes und wichtigeres Organ als der Gerichtsvollzieher, der das Urteil vollstreckt; ähnlich verhält es sich mit dem Monarchen und den Ministern usw.

Die Organe des Staates hat man eingeteilt in unmittelbare und mittelbare Organe⁵⁾.

Die unmittelbaren Organe charakterisieren sich dadurch, daß »niemand da ist, dem sie kraft ihrer Organqualität verpflichtet sind, als unmittelbar dem Staate selbst«. Doch wenn man als

1) *H. Triepel*, Die Kompetenzen des Bundesstaats. Tübingen 1908, S. 257: »An und für sich kommt die Schaffung von — öffentlich-rechtl. — Korporationen jedem Staate zu.« Vgl. ebenda S. 260, 285 f.

2) Als Beispiele führe ich nur an: Städteordnung für die 6 östl. preuß. Provinzen vom 30. Mai 1853 und Provinzialordnung für d. Prov. Ost- und Westpreußen usw. vom 29. Juni 1875 (22. März 1881).

3) S. z. B. § 33 der eben gen. Städteordnung.

4) *G. Jellinek* S. 538.

5) Vgl. f. d. Folgende *G. Jellinek* S. 530 ff. Ueber Organe der Selbstverwaltungskörper *J. C. Bluntschli*, Politik S. 91 f.

ferneres Charakteristikum anführt, daß ihre Organstellung unmittelbar durch die Verfassung selber gegeben sei, so kann dasselbe von manchen mittelbaren Organen gesagt werden, z. B. von den richterlichen Behörden¹⁾. Gleichwohl steckt ein richtiger Kern darin, denn die Stellung der unmittelbaren Organe ist stets in der Verfassung niedergelegt²⁾ — wenn anders eine geschriebene vorhanden ist — der Wichtigkeit der unmittelbaren Organe wegen; doch ist das für die Unmittelbarkeit des betr. Organs nicht ausschlaggebend. Weiter hat man gesagt, das Wesen eines unmittelbaren Organs äußere sich rechtlich darin, daß es niemals der Befehlsgewalt eines andern Organs desselben Verbandes unterstellt sein könne, daß es daher in bezug auf den Inhalt seiner Funktionen ganz selbständig gestellt ist. Das ist richtig, freilich nur insoweit, als ihm die Verfassung solches einräumt. Denn auch das unmittelbare Organ ist rechtlich eingeschränkt, kann nur innerhalb der Schranken tätig werden, die eigens seinerwegen von der Rechtsordnung aufgerichtet sind, kann nur die Kompetenz üben, die ihm von Staats und Rechts wegen zugewiesen ist³⁾.

Was den Staat von allen ihm ähnlichen Gebilden unterscheidet, das ist die Selbstgesetzgebung; der Staat schafft das Recht, oder er delegiert die Fähigkeit, Recht zu setzen. Die Selbstgesetzgebung, worunter auch die Anerkennung des Gewohnheitsrechts zu verstehen ist, ist Sache des Staates; ihm steht die Setzung von Recht, bei Gewohnheitsrecht die Autorisation desselben zu. Diese eigentliche Befugnis des Staates üben wiederum Organe als der Staat, und zwar sind es die unmittelbaren Organe, die wir eben besprochen. Sie sind deshalb die obersten Organe und haben eine ganz besondere rechtliche Stellung, weil sie betraut sind mit der vornehmsten Aufgabe des Staates, der Selbstgesetzgebung; und nach ihrer Beschaffenheit und Einrichtung ist die Staatsform zu beurteilen; »die Staatsform ist somit

1) Belg. Verfassung Art. 30: Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux; Art. 26: Le pouvoir législatif s'exerce collectivement par le roi, la chambre des représentants et le sénat.

2) G. Anschütz, Krit. Studien S. 79: »Es besteht bei jeder Verfassungsgesetzgebung die Absicht, die Kompetenz der obersten Staatsorgane festzustellen.«

3) Auch für den absoluten Monarchen, der das einzige unmittelbare Organ seines Staates war, bestanden entschieden solche Schranken; er war nicht ein anarchischer Despot wie so mancher Häuptling in Afrika.

die typische Erscheinung eines Staates, die durch die verfassungsmäßig bestimmte Stellung seiner obersten Organe gegeben ist¹⁾. Auf die beiden heutigen Staatsformen, Monarchie und Republik, wollen wir hier noch nicht näher eingehen, sondern nur hervorheben, daß auch die Volksvertretung in der konstitutionellen Monarchie unmittelbares Organ ist; der »Urheber des Gesetzes ist der Staat, als dessen — unmittelbare — Organe sowohl der Monarch als das Parlament fungieren«²⁾. Beider Stellung ist verfassungsmäßig festgesetzt, ganz wie in der Republik die Kompetenz der unmittelbaren Organe und diese selber verfassungsmäßig bestimmt sind³⁾. »Monarch und Parlament sind nicht Vertreter verschiedener staatlicher Interessen, sondern beide sind berufen, alle diese Interessen nach Möglichkeit zum Ausgleich zu bringen«⁴⁾. —

Auch die Wahrung des Rechts und die Durchführung desselben ist Aufgabe des Staates, als das notwendige Korrelat seiner Selbstgesetzgebung, weshalb jene Funktionen geradezu zu dieser hinzugerechnet werden können. Hier sind die unmittelbaren Organe gleichfalls beteiligt; jedoch vornehmlich werden hierin die mittelbaren Organe tätig, handeln diese als der Staat, deren ausschließliche Kompetenz demnach in der Wahrnehmung jener beiden Funktionen des Staates besteht; zur Setzung von Recht sind sie nur befugt, wenn ihnen solches gesetzlich delegiert ist. »Sie

1) *R. H. von Herrnhitt*, Die Staatsform als Gegenstand der Verfassungsgesetzgebung und Verfassungsänderung. Wiener staatswissenschaftliche Studien. III. Bd. 3. Heft. Tübingen und Leipzig 1901 S. 23. Der Begriff der ursprünglichen »Herrschergewalt«, der daselbst aufgestellt wird, deckt sich im allgemeinen mit dem der »Selbstgesetzgebung«, den ich geprägt habe.

2) *E. Radnitsky*, Ueber den Anteil des Parlaments an Staatsgesetz und Staatsvertrag. Jahrb. d. öffentl. Rechts, V, S. 53.

3) Darum berechtigt die Polemik *G. Jellineks* gegen *O. von Gierke* a. a. O. S. 550 Anm. 1.

4) *E. Radnitsky* S. 54; eben als Organ, denn: im Wesen des Organs liegt die möglichste Übereinstimmung der Willensrichtung des Organs mit den Zwecken der juristischen Person, insbes. des Staates; vgl. *R. H. von Herrnhitt* S. 26, der indessen Anhänger der Organismustheorie ist. Ebenda S. 47 führt er einwandfrei aus: »Es legt die Unmöglichkeit eines Zwanges gegenüber den obersten Organen des Staates die letzte Garantie für die Verwirklichung der Verfassung in die tatsächliche Handhabung ihrer Bestimmungen, so daß der Staat die Verfassung straflos verletzen kann, wenn die obersten Organe desselben ihre verfassungsmäßige Pflicht zu erfüllen unterlassen.« Freilich hat das zur Folge, daß sich das Staatsvolk ebenfalls nicht mehr gebunden fühlen braucht und die obersten Organe hinwegfegt.

sind stets einem unmittelbaren Organe direkt oder indirekt untergeordnet und verantwortlich. Ihre Tätigkeit für den Verband ist stets eine abgeleitete¹⁾.

Die Gewalt, die sie üben, ist die Staatsgewalt; diese ist ihnen aber nicht delegiert, wie den Selbstverwaltungskörpern, sondern sie üben — ganz wie die Organe der letzteren — die Staatsgewalt als der Staat selber. Obwohl, wie wir gesehen haben, *P. Laband* sie als Apparate oder Instrumente des Staates bezeichnet, und direkt sagt: »Amtsgewalt ist nichts anderes als Staatsgewalt²⁾, redet er doch von einer Delegation der Staatsgewalt, die z. B. in der Monarchie vom Monarchen ausgehe. Die Konsequenz ist die, daß er den Staat durch den Beamten vertreten werden läßt³⁾. Indes der Staat wird nicht vertreten durch den Beamten, sondern der Beamte wie jedes Organ wird rechtlich tätig als der Staat selber. Stellte man einen rechtphilosophischen Begriff der Vertretung auf, unter dem alles zu subsumieren wäre, was nicht als faktisches Selbsthandeln angesehen werden kann, dann verwirrte man mit dieser Subsumtion die in Frage stehende Materie; man wird allzu leicht Organshaft und Stellvertretung, die juristisch durchaus verschieden sind, durcheinander bringen. Der genaunte Oberbegriff ist gar nicht notwendig für die juristische Konstruktion; es läßt sich ganz klar die Stellung und Aufgabe des Organs, das Wesen der Organshaft auch ohnedem fassen.

Die Organe sind den »bloß« juristischen Personen von Rechts wegen zugewiesen, zugeordnet, damit diese rechtlich tätig werden; mittels der Organe können die »bloß« juristischen Personen wirksam werden, dokumentieren sonach damit ihre Handlungsfähigkeit. Die

1) *G. Fellinek* S. 543; vgl. bes. Anm. 2 daselbst. Siehe auch *P. Laband* I, S. 346.

2) I, S. 339; das Folgende S. 338, 343 f.

3) I, S. 353: »Es liegt in der Anstellung eines Beamten zugleich die Erteilung der Vollmacht, das Reich innerhalb seiner Amtsbefugnisse zu vertreten«; S. 436: »Der Beamte, welcher Hoheitsrechte des Staates handhabt und mit einer Vertretungsbefugnis für den Staat ausgestattet ist«; ähnlich S. 483, S. 490: »Handhabung der Staatsgewalt und Vertretungsbefugnis (die Amtsgewalt)«; II, S. 176: »Der Staat wird nur durch diejenigen Verträge verpflichtet, welche ein Bevollmächtigter desselben innerhalb seiner Stellvertretungsbefugnis, d. h. ein Beamter des Staates innerhalb seiner Kompetenz abgeschlossen hat. Dieses Prinzip gilt für alle juristischen Personen.« Vgl. dagegen *P. Laband* in *Archiv f. civ. Praxis* 73. Bd. S. 188.

Organe gehören mithin zu den »bloß« juristischen Personen, die ohne ihre Organe juristisch überhaupt nicht vorhanden sind. Von einer Vertretung der »bloß« juristischen Personen durch ihre Organe kann keine Rede sein; die Organe der juristischen Personen des öffentlichen Rechts üben die Staatsgewalt nicht als Delegatäre derselben, sondern als diese juristischen Personen des öffentlichen Rechts selber.

Das gilt im speziellen für den Staat sowohl mit Hinsicht auf die Selbstgesetzgebung, als auch auf die Wahrung und die Durchführung des Rechts. Diese letzteren Funktionen übt der Staat in den Formen der Rechtspflege und Verwaltung; aber eine scharfe Trennung dieser beiden Formen findet nicht statt, »gerade wie die Gesetzgebungsorgane nicht nur Rechtssätze produzieren, so sind auch die Verwaltungsorgane nicht nur mit Verwaltungsfunktionen im eigentlichen Sinne betraut, sondern dienen auch den Zwecken der Rechtssetzung (Rechtsverordnungen) und der Rechtsprechung (administrative Entscheidungen«¹).

Die Staatsgewalt ist nach moderner Anschauung einheitlich und unteilbar; sie wird geübt vom Staate selbst, dessen Gewalt sie eben darstellt, oder infolge Delegation seitens des Staates an juristische Personen des öffentlichen Rechts von diesen auf Grund der Delegation.

Der Staat wie diese öffentlich-rechtlichen Rechtssubjekte üben — als »bloß« juristische Personen — die Staatsgewalt mittels der Organe. Die Organe vice versa handhaben die Staatsgewalt als der Staat selber. Das gilt sowohl für die unmittelbaren Staatsorgane als auch für die mittelbaren; und bei diesen letzteren ist keine Scheidung zu machen zwischen den Organen des Staates (Staatsbeamten, Staatsbehörden) und denen der übrigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts; aus diesen hebt man zwar die sog. mittelbaren Staatsbeamten hervor, weil die Stadtgemeinden infolge historischer Reminiszenzen noch als selbständiger gelten wie die übrigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, namentlich die von jüngerem Gepräge. Doch juristisch sind die Rechtssubjekte des öffentlichen Rechts gleichgeordnet und gleichwertig, leiten sie alle ihre Gewalt vom Staate her, und darum ist auch kein Unterschied zu machen zwischen ihren Organen und denen des Staates.

1) G. Anschütz S. 53. Denn: »Die ‚gesetzgebende‘ und ‚vollziehende‘ Gewalt sind nur Erscheinungsformen der einen und unteilbaren Staatsgewalt« (S. 58).

II.

Staatsgewalt und Staatsorgane im neuen Deutschen Reich.

Der 9. November 1918, der sich historisch als das Dahinsinken von sieben Jahrhunderten deutscher Geschichte, als den Endpunkt der deutschen Kleinstaaterei und Fürstentümelei darstellt, bedeutet staatsrechtlich den Uebergang Deutschlands von der Monarchie zur Demokratie.

»Niemand kann in einem großen Volke eine einheitliche staatsrechtliche Theorie eine allgemeine Zustimmung gewinnen. Alle Politik ist ein Handeln und Kämpfen von Kräften«¹⁾: wir wollen darum hier den Streit nicht aufrollen, brauchen es nicht, da wir uns an die Tatsache halten können, daß nunmehr die Demokratie bei uns zur Herrschaft gelangt ist. Nicht etwa auf einen Schlag hin, denn seit den Befreiungskriegen hat das Ringen eingesetzt, und das verflossene Deutsche Reich war bereits, trotzdem sein Begründer *Bismarck* durch und durch Monarchist war, staatsrechtlich eine Republik.

Den Beweis hierfür erbringt die Verfassungsbestimmung²⁾, die besagte, daß das Präsidium des Bundesstaates dem Könige von Preußen zustand, welcher als solcher den Titel: Deutscher Kaiser führte. Gewiß, an der Verfassung der Gliedstaaten war dadurch nicht gerüttelt worden, und daher hatte ein deutscher Staatsrechtslehrer, *O. Mayer* nämlich, erklärt, die Germania trage keine phrygische Mütze, sondern einen Kranz von Kronen im Haar. Aber es waren auch drei Mauerkronen darunter, denn die drei Hansastädte, Lübeck, Bremen und Hamburg, waren vollgültige Republiken. Das Problem von da ab war nur, auch in den anderen Gliedstaaten die alte monarchische Gewalt abzuschaffen, so daß volle Einigkeit in Deutschland mit Bezug auf die Verfassung bestand. Und dieses Problem ist durch die Revolution vom 9. November 1918 gelöst worden, so daß nunmehr auch jedes der Länder, aus denen das neue Deutsche Reich besteht, eine freistaatliche Verfassung haben muß³⁾.

Daraus dürfte hervorgehen, daß der Umschwung, der am 9. November 1918 bei uns eintrat und dann zur Aufstellung einer

1) *Fr. Naumann*, Demokratie und Kaisertum. 4. Aufl. Berlin-Schöneberg 1905 S. 186.

2) Reichsverfassung vom 16. April 1871. Art. 11, Abs. I.

3) Reichsverfassung vom 11. August 1919. Art. 17.

neuen Verfassung führte, keinen Bruch in unserer Entwicklung bedeutet, sondern die Vollendung eines schon lange angebahnten innerpolitischen Vorgangs. Der geschichtliche Verlauf in Deutschland ist nicht etwa abgebrochen und dann vollständig erneuert worden, sondern die historische Kontinuität wurde erhalten. Man muß darum staatsrechtlich eigentlich von dem umgebildeten Deutschen Reiche reden, und auch die neue Reichsverfassung stellt sich nur als Fortbildung der alten dar. Allerdings sind viele Bestimmungen von jener wesentlich verschieden von denen, die in der Verfassung vom 16. April 1871 enthalten waren, weil diese nur ein Kompromiß im großen zwischen Monarchie und Demokratie war, die neue Reichsverfassung aber rein die Demokratie zur Herrschaft bringt; doch im Grunde ist die neue Reichsverfassung der Abschluß des Verfassungswerkes des deutschen Volkes, das mit dem versuchten in der Paulskirche in Frankfurt a. M. begann, 1871 zu einem Notbau führte und nunmehr zustande gebracht wurde.

Unmittelbar nach der Revolution, am 23. November 1918, wurde von Berlin aus eine vorläufige Klarstellung erlassen, die mit den Worten begann: die Revolution habe ein neues Staatsrecht geschaffen, für die erste Uebergangszeit finde der neue Rechtszustand seinen Ausdruck in einer Vereinbarung zwischen dem Vollzugsrat des Arbeiter- und Soldatenrats von Groß-Berlin und dem Rate der Volksbeauftragten, und es folgten dann die Vorschriften, nach denen die — vorläufigen — Gewalthaber vorgehen wollten. Indes schon am 12. November desselben Jahres hatte der Rat der Volksbeauftragten in einem Aufruf an das Deutsche Volk eine konstituierende Nationalversammlung und nähere Bestimmungen hierzu versprochen und ein Wahlrecht für dieselbe angeordnet. Damit hatte man wieder die Bahn des herkömmlichen Staatsrechts betreten.

Konnte man darum politisch auch von einer Revolution reden, staatsrechtlich läßt sich die Aenderung in Deutschland nicht anders deuten als der Uebergang zur reinen Demokratie, was in der Reichsverfassung vom 11. August 1919 seinen Niederschlag gefunden hat. Aber auch sonst ist die neue Reichsverfassung als ein Fortschritt gegen die alte anzusehen, weil sie eben nicht die stete Rücksicht auf veraltete Institutionen nehmen mußte wie die frühere. Die Nationalversammlung, das muß ihr zur Ehre erklärt werden, hat gute Arbeit geleistet und hat ein Werk geschaffen,

das die Errungenschaften der neuen Staatsrechtslehre voll verwertet, und das weiter eine Kristallisation der in Deutschland nun einmal zum Siege gelangten demokratischen Ideen darstellt.

Die Staatsgewalt geht vom Volke aus¹⁾: in dieser lapidaren Norm ist einmal enthalten, daß das neue Deutsche Reich unter der Herrschaft des Volkes steht, daß die Demokratie nunmehr ohne jede Einschränkung durch monarchische Institutionen bei uns gilt. Weiter aber ist damit die Streitfrage abgetan, die wir oben behandelten. Die gesamte, einheitliche und unteilbare Gewalt geht vom Volke aus; von einer Teilung derselben in mehrere Gewalten ist keine Rede. Die theoretischen Ausführungen die wir oben machten, hatten den Zweck, das Verständnis gerade dieser Bestimmung der neuen Verfassung zu erleichtern. Die Anhänger der alten Theorie von der Trennung der Gewalten werden durch diese klare Norm, die aus der fortgeschrittensten Verfassung des Erdballs stammt, wohl nun veranlaßt werden, ihre Anschauung zu revidieren.

Eine weitere tiefgehende Frage hat die neue Verfassung beantwortet, die nämlich, ob das Deutsche Reich ein Einheitsstaat oder eine Bundesrepublik sein solle, und zwar ist zugunsten der letzteren entschieden worden, das neue Deutsche Reich also wiederum ein Bundesstaat²⁾.

Der Bundesstaat und seine Gliedstaaten³⁾ stehen nicht im Verhältnis der Nebenordnung zueinander, wie man das von vornherein für Staaten anzunehmen geneigt ist, »der Gesamtstaat stellt sich im Verhältnis zu den Einzelstaaten als eine übergreifende Potenz dar, insofern er nicht nur berufen ist, die ihm zur unmittelbaren Verwirklichung überwiesenen Aufgaben als ein Glied des Ganzen zu lösen, sondern zugleich berufen ist, das Ganze selbst zu wahren und fortzubilden«; die Gliedstaaten ihrerseits, »den Begriff der Selbstverwaltung durchbrechend, vollziehen nach der Weise des Staates, d. h. zu eigenem Rechte und nach

1) RV. Art. 1.

2) Grundlegend RV. Art. 2: Das Reichsgebiet besteht aus den Gebieten der deutschen Länder; ferner Art. 18 über den Ausbau der Gliederung.

3) Ich muß in diesem Zusammenhang Ausführungen wiederholen, die ich niedergelegt habe in: Juristische Personen, insbes. der Staat als juristische Person. *Annalen des Deutschen Reichs*. Jahrgg. 1911, S. 512 ff.

eigenen Gesetzen — sie haben das Selbstgesetzgebungsrecht¹⁾ — staatliche Aufgaben«.

Das Ungewöhnliche hierbei ist, daß Staaten im Verhältnis der Ueber- und Unterordnung stehen; daß der Staat nicht schlechthin als höchste juristische Person im öffentlichen Recht steht; daß sich innerhalb eines Staates nicht nur juristische Personen des öffentlichen Rechts ohne, sondern auch solche mit Selbstgesetzgebungsrecht vorfinden; daß der Gesamtstaat nicht eine — juristische — Gesellschaft der Gliedstaaten, ein Rechtsverhältnis zwischen ihnen darstellt, sondern daß sich über diesen Staaten noch eine juristische Person, eben der Gesamtstaat erhebt; daß dieser Zusammenschluß der Staaten nicht durch Vertrag bewirkt ist, sondern daß sie durch eine Verfassung gebunden sind, eben die Verfassung des Gesamtstaates; daß bei dieser Sachlage die Gliedstaaten nicht zu bloßen Selbstverwaltungskörpern herabsinken, sondern daß sie Staaten bleiben.

Gesamtstaat und Gliedstaaten haben in der Tat ihre unanfechtbare regelrechte juristische Stellung. Daß die Rechtssphäre der Gliedstaaten weiter geht als die aller anderen juristischen Personen innerhalb des Staates, daß sie »auch jenes von der Bundesverfassung freigelassene Gebiet umfaßt, auf welchem der Gliedstaat nach eigenem, durch Bundesrecht inhaltlich nicht bestimmten Beschluß normsetzend und mit eigenem, nicht abgeleiteten ‚imperium‘ verwaltend auftritt«, das ist eine weitere Differenzierung im Gebiete des Staatsrechts. Die Gliedstaaten sind Staaten, soweit sie Selbstgesetzgebungsrecht besitzen, d. h. soweit ihre bundesstaatsfreie Sphäre reicht; und sie sind Selbstverwaltungskörper, insoweit sie dem Gesamtstaate auf Grund der Verfassung subjiziert sind.

Für den Gesamtstaat bestehen gewisse Schranken für die Kompetenzerweiterung den Gliedstaaten gegenüber, aber er besitzt entschieden die sog. Kompetenzkompetenz, d. h. das Recht, seine Zuständigkeit zu erweitern, wenn dies im allgemeinen Interesse notwendig ist. Der Bundesstaat kann dabei den Gliedstaaten nicht den Staatscharakter entziehen, ihnen das Selbstgesetzgebungsrecht nicht völlig nehmen und sie zu bloßen Selbstverwaltungskörpern herabdrücken.

¹⁾ RV. Art. 12: Solange und soweit das Reich von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch macht, behalten die Länder das Recht der Gesetzgebung. Dies gilt nicht für die ausschließliche Gesetzgebung des Reiches.

Die Gliedstaaten sind jedoch nicht schlechthin ihm nebengeordnete juristische Personen, obwohl sie Staaten sind. In der bundesstaatsfreien Sphäre, gewiß, da sind sie es, und hier verhandeln sie mit dem Gesamtstaate auf dem Fuße gleichen Rechts; hier greift das zwischenstaatliche Recht Platz, hier schließen sie mit dem Bundesstaat völkerrechtliche Verträge ab, ja nicht nur mit ihm, sondern auch mit fremden Staaten; nur hat der Gesamtstaat ein Oberaufsichtsrecht darüber, damit seine Integrität dadurch nicht angetastet wird¹⁾. Soweit aber das Selbstgesetzgebungsrecht des Gesamtstaates reicht, stehen sie nicht anders zu diesem als die übrigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts.

Diese Gestaltung des neuen Deutschen Reiches, seine Konstituierung als eines Bundesstaates, aber mit entschiedener Betonung der Rechte des Gesamtstaates, ist nicht ohne Widerspruch erfolgt. Den einen gingen die neuen Bestimmungen nicht weit genug, den andern wiederum zu weit.

So wurde am 4. Februar 1919 eine Erklärung des Zentralrates der Arbeiter- und Soldatenräte an die deutsche Nationalversammlung in Weimar gerichtet, in der ausgesprochen war, die politische und wirtschaftliche Entwicklung des Deutschen Reiches habe schon vor der Revolution gebieterisch gefordert, das Reich zu einem Einheitsstaat umzugestalten; darum müßte die schädliche Wiederanstrebung einzelstaatlicher Hoheitsrechte, die über die Geltendmachung landsmannschaftlicher Selbstverwaltung und Kulturinteressen hinausgingen, aufs entschiedenste bekämpft werden; es seien von den früheren Bundes-, den jetzigen Freistaaten neuerdings sehr starke Ansprüche auf einzelstaatliche Hoheitsrechte in der neuen Republik und zwar nicht nur für die vorläufige, sondern für die endgültige Reichsverfassung erhoben worden, die die Entwicklung zum Einheitsstaat ernstlich zu gefährden schienen, und die eine möglichst rasche Erholung von den Schlägen des Weltkrieges und des wahrscheinlichen Friedensvertrags durch einzelstaatliche Zersplitterung zu verhindern drohten.

Weiter befaßten sich auch noch einmal am 29. März 1919 Vertreter der süddeutschen Regierungen in Stuttgart mit den Beschlüssen des Verfassungsausschusses in Weimar und erklärten,

¹⁾ RV. Art. 78: In Angelegenheiten, deren Regelung der Landesgesetzgebung zusteht, können die Länder mit auswärtigen Staaten Verträge schließen; die Verträge bedürfen der Zustimmung des Reichs. Vgl. überhaupt diesen Artikel.

diese seien eine Uebertreibung des Einheitsgedankens und eine ernste Gefahr für die Erhaltung des Eigenlebens der Gliedstaaten; die Beschlüsse seien in der Notwendigkeit, eine starke Reichsgewalt zu schaffen, in keiner Weise begründet; sie seien vielmehr geeignet, dieselbe zu untergraben, da sie die Kraft der Gliedstaaten, aus denen das Reich besteht, schwächten und ihre freudige Mitarbeit am Wiederaufbau des Reiches lähmten, und die gen. Regierungen stellten gewisse Punkte auf, deren Erfüllung sie forderten.

Auch nach dem Zustandekommen des Verfassungswerkes haben diese extremen Bestrebungen sich weiter betätigt. Einmal hat vor allem die preußische Nationalversammlung den Beschluß gefaßt, das Reich solle zum vollen Einheitsstaat ausgebaut werden. Dem entgegen besteht eine föderalistische Bewegung, namentlich in Bayern, die das Reich wieder in den Deutschen Bund auflösen, ja sogar die Rheinbundszeit wieder herbeiführen will.

Die neue Reichsverfassung bewegt sich in der mittleren Linie zwischen diesen beiden Extremen, und darin liegt ihre Stärke. Das Reich umfaßt seine Länder, nicht etwa, um sie zu erdrücken, nein, gerade um ihre volle Entfaltung zu gewährleisten. Die Gliederung des Reichs, so ist ausdrücklich normiert worden¹⁾, in Länder soll der wirtschaftlichen und kulturellen Höchstleistung des Volkes dienen; auf diesen Gebieten also, dem der Wirtschaft und dem der Kultur, sollen die Länder unabhängig vom Reiche sein und ihren Bevölkerungen Höchstleistungen ermöglichen.

In 78 Thesen, in denen ich den Aufbau und Ausbau der großdeutschen Republik anregte²⁾, habe ich gesagt:

Nur in einem einigen Reich ist unsere Stärke, ruht unser Heil, und das einige Reich, das die Besten unseres Volkes schon über ein Jahrhundert ersehnt, es ist die großdeutsche Republik. Doch innerhalb derselben braucht die Stammesart nicht unterdrückt zu werden, es sollen sich in ehrlichem Wettstreit alle Stämme kulturell entwickeln können. Darum Einteilung des Reichs in Landschaften, die gemäß der Stammesart ihrer Bewohner gebildet werden sollen. Diese haben eine Selbständigkeit in allen den Beziehungen, die ihnen von Reichs wegen überlassen sind.

Die Reichsverfassung enthält also die staatsrechtlichen Vor-

1) RV. Art. 18.

2) Als politische Aufklärungsschrift Anfang Dezember 1918 in Stuttgart erschienen.

schriften hierzu, und sie hat auch — implicite — die Frage der Souveränität gelöst. Das war auch schon im früheren Deutschen Reiche der Fall gewesen, ja bereits im Norddeutschen Bund¹⁾.

Die norddeutschen Staaten hatten durch die dazu berufenen Organe erklärt, daß sie vom 1. Juli 1867 ab Staatsgewalten zweiter Ordnung sein wollten, und hatten damit die Verpflichtung durchgeführt, die sie im Vertrag vom 18. August 1866 übernommen hatten. An Stelle ihres vorläufigen Bündnisses, das völkerrechtlichen Charakter gehabt hatte und nach dem Vorbild des Deutschen Bundes — von 1815 bis 1866 — geschlossen war, gingen sie definitiv eine staatsrechtliche Verbindung ein, errichteten sie einen Bundesstaat, dem später die süddeutschen Staaten beitraten²⁾.

Sie ordneten sich der neuen Staatsgewalt unter, degradierten sich gewissermaßen zu Staaten zweiter Ordnung und gaben ihre Souveränität auf. Gewiß, sie blieben Staaten, aber solche zweiter Ordnung. So konnten beispielsweise Eisenbahnen³⁾, welche im Interesse der Verteidigung Deutschlands oder im Interesse des gemeinsamen Verkehrs für notwendig erachtet wurden, kraft eines Reichsgesetzes auch gegen den Widerspruch der Bundesglieder, deren Gebiet die Eisenbahnen durchschneiden sollten, unbeschadet der Landeshoheitsrechte, angelegt werden von Reichs wegen. Die Gliedstaaten hatten in mancher Beziehung noch das Recht, völkerrechtliche Verträge abzuschließen⁴⁾, aber die volle völkerrechtliche Rechts- und Handlungsfähigkeit besaßen sie nicht mehr. Das Reich hatte ein Oberaufsichtsrecht auch über ihren völkerrechtlichen Verkehr, damit dieser nicht zum Schaden des Gesamtstaates ausschlug. Denn der Kaiser⁵⁾ hatte das Reich völkerrechtlich zu vertreten, im Namen des Reiches Krieg zu erklären und Frieden zu schließen, Bündnisse und andere Verträge mit

1) Vgl. für das Folgende meine kritische Studie: Die Gründung des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches. Archiv des öffentlichen Rechts. 29. Band 1912. Besonders S. 133 ff.

2) Ebenda S. 163 ff.

3) RV. vom 16. April 1871, Art. 41 Abs. I; auch Bayern gegenüber Art. 46, Abs. III.

4) Z. B. ebenda Art. 52 Abs. III: Ebenso steht dem Reiche die Regelung des Post- und Telegraphenverkehrs mit dem Auslande zu, ausgenommen den eignen unmittelbaren Verkehr Bayern, bzw. Württembergs mit seinem dem Reiche nicht angehörenden Nachbarstaaten.

5) Art. 11.

fremden Staaten einzugehen, Gesandte zu beglaubigen und zu empfangen.

Die historischen Vorgänge am 9. November 1918 haben darin keine Aenderung gebracht¹⁾. Es sind nicht etwa die Gliedstaaten wieder souverän geworden, sondern nur die Fürsten haben abgedankt, bzw. sind dazu gezwungen worden. In der Donaumonarchie war es anders. Diese löste sich völlig auf; es bildeten sich nach dem Wegfall der monarchischen Spitze neue souveräne Freistaaten: Deutsch-Oesterreich, Tschecho-Slowakei, Ungarn, auch Polen, und weite Gebiete des bisherigen Staates wurden abgesprengt. Auch beim Deutschen Reiche ist das letztere, infolge des in Versailles diktierten Friedens, der Fall gewesen, hat dieses also eine einschneidende Staatsänderung erfahren in völkerrechtlicher Beziehung.

Dagegen ist die Revolution vom 9. November 1918 ein interner Vorgang gewesen; der Uebergang von der Monarchie zur Demokratie hat Bedeutung nur für das deutsche Staatsrecht; das Völkerrecht ist dadurch nicht berührt worden, da auch von fremden Staaten keine Einmischung in die deutsche Umbildung stattfand. Das neue Deutsche Reich ist somit Rechtsnachfolger des verflorenen, ja hat völkerrechtlich betrachtet keine Aenderung seiner früheren Stellung erfahren. So hat auch der Reichspräsident, was unten näher dargelegt werden wird, die Befugnisse des Deutschen Kaisers erhalten in den zwischenstaatlichen Beziehungen.

Eine Aenderung hat nur insofern stattgefunden, als die früheren Reservatrechte der deutschen Gliedstaaten aufgehoben worden sind, die deutschen Freistaaten, wie sie sich herausbilden werden auf Grund des Artikels 18 der Reichsverfassung, nunmehr völlig gleichen Rechts und nicht mehr souverän sind. Denn die Souveränität, das geht aus der ganzen Verfassung, auch aus ihrer Diktion hervor, besitzt nur das Deutsche Reich. Die Gliedstaaten werden darum nicht berechtigt sein, ihre Zulassung zum Völkerbunde zu beantragen. Die staatsrechtliche Lage ist somit bei uns derjenigen der Vereinigten Staaten von Nordamerika und der Schweiz gleich.

Der Uebergang von der Monarchie zur Republik, das sei nochmals betont, ist also bei uns kein Umsturz, sondern eine Fortbildung gewesen, der bundesstaatliche Charakter des Deutschen Reiches ist dabei gewahrt worden. Das hat seinen Aus-

1) Vgl. die Denkschrift von *H. Preuß* zum Verfassungsentwurf.
Zeitschrift für die ges. Staatswissensch. 1921. 3.

druck gefunden dadurch, daß die Beamtenverfassung, wie sie früher bestanden, beibehalten worden ist, und die neue Reichsverfassung normiert deshalb¹⁾:

Die Staatsgewalt wird in Reichsangelegenheiten durch die Organe des Reiches auf Grund der Reichsverfassung, in Landesangelegenheiten durch die Organe der Länder auf Grund der Landesverfassungen ausgeübt.

Es ist mir eine Genugtuung, die mir manche frühere Mißachtung ausgleicht, womit freilich ein Vorkämpfer für den Fortschritt immer zu rechnen hat, daß meine Anschauung, sogar wörtlich, Eingang in die neue Reichsverfassung gefunden hat. Das Deutsche Reich wird also tätig mittels seiner Organe; ebenso agieren die deutschen Länder mittels ihrer Organe; und die Organe üben die einheitliche Staatsgewalt als ihr Staat. Alle entgegenstehenden, meiner oben noch einmal aufgestellten Ansicht widerstrebenden Theorien sind damit hinfällig geworden.

Hinfällig eigentlich auch die Einteilung in unmittelbare und mittelbare Organe, die eben von Hause aus nur akademischen Wert hat. Doch kann man sie beibehalten, um die Organe herauszuheben, die mit der Selbstgesetzgebung des Staates betraut sind und dadurch eine besondere Wichtigkeit für das Staatsleben besitzen.

Es steht also die neue deutsche Reichsverfassung auf der Höhe der Entwicklung. Die einheitliche Staatsgewalt des Reichs und der Länder wird geübt von den Organen des Staates, und zwar in den Formen der Gesetzgebung, der Verwaltung und der Rechtspflege; für diese letzteren sind ebenso erschöpfende Vorschriften gegeben, wie für die Art und die Bestellung der Organe.

So kann das neue Deutsche Reich, als demokratische Republik, nach schweren Erschütterungen einer großen Zukunft entgegengehen, als ein wahrer Kulturstaat, wenn nach dem trefflichen Rat *Montesquieus* verfahren wird:

»Eine weise Republik«, sagt er²⁾, »darf nichts unternehmen, was sie dem guten oder dem bösen Geschick preisgibt: das ein-

1) Art. 5. Im Verfassungsentwurf lautete der § 2: Alle Staatsgewalt liegt beim Deutschen Volke. Sie wird in den Reichsangelegenheiten durch die auf Grund der Reichsverfassung bestehenden Organe ausgeübt, in den Landesangelegenheiten durch die deutschen Freistaaten nach Maßgabe ihrer Landesverfassungen.

2) Betrachtungen über die Ursachen der Größe der Römer und deren Verfall. Leipzig, Philipp Reclam jun., S. 85.

zige Gut, nach welchem sie streben muß, ist die stetige Fortdauer ihres Zustandes.«

III.

Die Organe und die Gewalt des Völkerbundes.

Das Völkerrecht¹⁾ ist der jüngste Teil der Rechtsordnung, darum ist hier noch alles im Flusse, wissenschaftlich noch manches ungeklärt. Nur dahin neigte schon vor dem Kriege die allgemeine Anschauung, daß dem Völkerrecht der Rechtscharakter zuzubilligen ist, und während des Verlaufs des großen Völkerringens sind die Verletzungen des Völkerrechts als solche empfunden und gerügt oder entschuldigt worden.

Das Völkerrecht ist das Recht zwischen den Staaten und regelt die gegenseitigen Beziehungen derselben, sei es nun, daß es nach der Gewohnheit geübt wird oder auf Grund besonderer Vereinbarungen zwischen jenen. Rechtssubjekte des Völkerrechts sind somit die Staaten. Jeder Staat tritt mit anderen ebenso wie er konstituierten juristischen Wesenheiten in Verkehr; dadurch entstehen Beziehungen, die ursprünglich rein gewohnheitsrechtlich, mit der Zeit aber immer mehr durch ausdrückliche Vereinbarungen zwischen den Beteiligten, durch die völkerrechtlichen Verträge geordnet worden sind.

Wie intern, so tritt der Staat auch nach außen als »bloß« juristische Person auf. Er vermag darum im völkerrechtlichen Verkehr nur tätig zu werden mittels Organen. Der Staat steht im Bereich des Völkerrechts oder tritt in den Kreis desselben ein, so wie er ist. Es werden ihm deshalb von Völkerrechts wegen nicht bestimmte Organe vorgeschrieben, sondern er hat diese schon, sonst wäre er nicht Staat. Ohne die — unmittelbaren und mittelbaren — Organe ist ein Staat überhaupt nicht vorhanden; nur die rechtlich organisierte Menschengemeinschaft auf abgegrenztem Gebiet ist juristische Person des Völkerrechts, ist völkerrechtlich rechts- und handlungsfähig.

Der Staat tritt also in dem Bereich des Völkerrechts anderen ebenso wie er organisierten Gemeinwesen, den anderen juristischen Personen des Völkerrechts gegenüber; er verkehrt mit diesen

1) Ich gebe zunächst ältere Ausführungen wieder, die ich vor dem Großen Kriege gemacht und niedergelegt habe, vgl. Organschaft und Stellvertretung in *Schmollers* Jahrbuch, Band XXXIX, Heft 1, S. 164 ff. Natürlich ändere ich das, was durch die Entwicklung überholt ist.

anderen völkerrechtlichen Rechtssubjekten, und zwar agiert er auf Grund Rechtes mittels der Organe, die ihm von Hause aus angehören. Es handeln sonach i n t e r n s t a a t l i c h e Organe, und zwar als ihr Staat, bei den auswärtigen Beziehungen und Verwicklungen desselben. Das gilt für jeden Staat, der als volles Rechtssubjekt der Völkerrechtsgemeinschaft anerkannt ist.

Wir begnügen uns damit, die neue Verfassung des Deutschen Reiches — vom 11. August 1919 heranzuziehen. Diese hat als erste von allen Verfassungen ausdrücklich festgesetzt¹⁾, daß die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts als bindende Bestandteile des Deutschen Reichs gelten. Was hier ausdrücklich für das Deutsche Reich anerkannt ist, mit Bezug auf den völkerrechtlichen Verkehr, gilt — mutatis mutandis — für alle Rechtssubjekte des Völkerrechts.

Die deutsche Reichsverfassung nun ordnet an²⁾, daß der Reichspräsident das Reich völkerrechtlich vertritt, die Gesandten beglaubigt und empfängt und im Namen des Reichs Bündnisse und andere Verträge mit auswärtigen Mächten abschließt; wenn aber die Bündnisse und Verträge mit fremden Staaten sich auf Gegenstände der Reichsgesetzgebung beziehen, so bedürfen sie der Zustimmung des Reichstags. Reichspräsident und Reichstag, ferner der Reichsrat — als Vertretung der deutschen Länder bei der Reichsgesetzgebung³⁾ — treten auch in Wirksamkeit bei Kriegserklärungen und Friedensschlüssen, denn diese müssen nunmehr durch Reichsgesetz erfolgen⁴⁾. Hier ist unter Umständen sogar das ganze deutsche Volk zur Entscheidung berufen, wenn nämlich der Reichspräsident ein Gesetz obiger Art, das der Reichstag beschlossen hat, binnen einem Monat dem Volksentscheid unterbreitet⁵⁾; ähnlich auch bei einem Einspruch seitens des Reichsrates⁶⁾.

1) RV. Art. 4. Die deutsche Reichsverfassung geht also weiter als die der Vereinigten Staaten. Vgl. *H. Triepel*, Völkerrecht und Landesrecht. Leipzig 1899 (seit 1907 Tübingen). S. 123 f. u. andern Ortes daselbst.

2) RV. Art. 45 Abs. I u. III.

3) Art. 60.

4) Art. 45 Abs. II. Vgl. auch Art. 78, wo namentlich anerkannt ist, daß auch die deutschen Länder, eben als Staaten, völkerrechtliche Verträge abschließen können; dies selbstverständlich unter völliger Wahrung der Rechte des Reichs; denn ebenda Abs. I: »Die Pflege der Beziehungen zu den auswärtigen Staaten ist ausschließlich Sache des Reichs.«

5) Art. 73 Abs. I.

Es sind demnach die unmittelbaren Organe des Deutschen Reiches — Reichspräsident, Reichstag und Reichsrat — gleichzeitig völkerrechtliche Organe, ja das ganze deutsche Staatsvolk kann unmittelbar in völkerrechtliche Vorgänge eingreifen unter den vorgesehenen Bedingungen. Sie handeln als das Deutsche Reich, wenn sie in der angegebenen Weise völkerrechtlich wirksam werden. In ähnlicher Weise können auch mittelbare Organe eines Staates völkerrechtlich agieren, z. B. ein Heerführer im Kriege, der einen Waffenstillstand abschließt, oder der Gouverneur eines besetzten feindlichen Gebiets¹⁾, der von seiten des okkupierenden Staates zur Verwaltung des Gebiets eingesetzt worden ist. Es sind das also internstaatliche Organe, die im völkerrechtlichen Verkehr als der Staat, zu dem sie gehören, rechtlich tätig werden.

In den zwischenstaatlichen Beziehungen besteht überhaupt kein Zweifel, »daß die juristische Person ein handlungsfähiges Wesen ist und sich im Verkehre betätigen kann«. Im Bereich des Völkerrechts kann von einer bloßen Vertretung des Staates keine Rede sein, da hier nur juristische Personen, eben Staaten, als Rechtssubjekte in Betracht kommen, es gar keine anderen Rechtssubjekte als diese »bloß« juristischen Personen gibt.

Im Bereich des Völkerrechts handelt der Staat entschieden selber, hier ist der Staat als Rechtssubjekt anerkannt, und nur der Staat hat volle juristische Persönlichkeit im Völkerrecht, er allein ist rechts- und handlungsfähig im Bezirk desselben. Und weiter: als »bloß« juristische Person handelt der Staat mittels Organen; die Organe — vice versa —, die auf Grund Rechts völkerrechtlich tätig werden, agieren als ihr Staat.

Es sind das Organe, die, wie wir für das Deutsche Reich verfolgt haben, durch das betreffende Staatsrecht bestimmt sind. Derensind es also einmal internstaatliche; ferner gibt es aber noch bestimmte, ebenfalls vom betr. Staat festgesetzte und abgesandte auswärtige Organe. Bleiben wir wieder, der Einfachheit halber, bei der neuen deutschen Reichsverfassung, so hat, wie schon oben erwähnt, der Reichspräsident die deutschen Gesandten zu beglaubigen und die fremden zu empfangen. Da ihm weiter zusteht, Bündnisse und andere Verträge mit auswärtigen Mächten einzugehen, so hat er alles in die Wege zu leiten, was

1) Vgl. Abkommen der II. Haager Friedenskonferenz, betr. die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges, Anlage Art. 42 ff.

zu dem Vertragsabschlusse gehört; insbesondere ernennt er die Bevollmächtigten zur Verhandlung mit denen der fremden Staaten. Diese Bevollmächtigten unterscheiden sich von den Gesandten dadurch, daß sie zum Abschluß eines besonderen völkerrechtlichen Vertrags oder zu bestimmten Verhandlungen geschickt werden, während den Gesandten die gewöhnliche Regelung des völkerrechtlichen Verkehrs obliegt.

Da diese völkerrechtlichen Organe als die betreffenden Staaten agieren, denen sie angehören, so hat immer der betr. Staat selber für ihre Handlungen einzustehen, denn es sind, von Völkerrechts wegen, seine Handlungen. So bemerkt *O. von Gierke*¹⁾, im Völkerrecht sei die Verantwortlichkeit der Staaten als solcher für die völkerrechtswidrigen Handlungen ihrer Organe allgemein anerkannt; auch herrsche in demselben zweifellos die Rechtsanschauung, daß dem Verschulden des Staates sowohl eine Strafe folgen, als auch die Verbindlichkeit zum Schadenersatz (Genugtuung, Kriegskostenentschädigung usw.) entspringen könne.

In der Tat ist an der Deliktsfähigkeit der »bloß« juristischen Person — eben des Staates — im Bereich des Völkerrechts nicht zu zweifeln. Eine geradezu klassische Ausprägung hat das völkerrechtliche Delikt durch *F. von Liszt*²⁾ gefunden, so daß wir uns damit begnügen können, auf seine Thesen zu verweisen³⁾.

Die Ahndung des Delikts, der völkerrechtliche Zwang wird geübt von seiten des Staates oder der Staaten als Rechtsorganen. Die Staaten entscheiden, jeder für sich, im konkreten Falle selber darüber, ob es angebracht ist, den Zwang zur Anwendung zu bringen. Ob sie als Rechtsorgane des Völkerrechts fungieren wollen, das ist ihrem eigenen Ermessen anheimgegeben, eine Tatsache, auf der vornehmlich der prekäre Charakter des Völkerrechts beruhte.

Jede Verletzung eines Staates, jeder Rechtsbruch einer völkerrechtlichen Vereinbarung, jeder Verstoß gegen das Gewohnheitsvölkerrecht konnte bislang nur auf diese so unvollkommene Weise geahndet werden. Dabei entscheidet also der Verletzte, eben-

1) Genossenschaftstheorie S. 771 Anm. 3.

2) Das Völkerrecht systematisch dargestellt. Berlin 1910 S. 177 ff.

3) *O. von Gierke* fährt a. a. O. fort: »Es sind im Völkerrechte noch nicht alle Reste einer Anschauung überwunden, welche den Staat auch für die einzelnen und die einzelnen für den Staat verantwortlich macht.«

falls diskretionär, darüber, ob eine Verletzung des Völkerrechts vorliegt. Wieder ist hierbei auf eine Hauptschwäche des bisherigen Völkerrechts hinzuweisen: daß der Staat als Verletzter selbst, als Partei also, selber stets diskretionär darüber befindet, daß eine unabhängige Instanz zur Entscheidung des Falles nicht vorhanden war. Man mußte sich bislang damit begnügen, daß der Staat als allgemeines Rechtsorgan für das Recht sorgen würde.

Der Staat ist also allgemeines Rechtsorgan¹⁾. Er hat die Selbstgesetzgebung inne, ihm steht die Schöpfung des Rechts, beim Gewohnheitsrecht die Autorisation desselben zu, und er ist mit der Wahrung der Rechtsordnung und ihrer Durchführung betraut. Das gilt für jeden Staat, und zwar nicht nur nach innen, sondern ebenso nach außen. Auch das Völkerrecht ist ein Teil der gesamten Rechtsordnung, der Staat mithin allgemeines Rechtsorgan auch in diesem Bezirk. Die Stellung des Staates als des allgemeinen Rechtsorgans hat Geltung sowohl für das internstaatliche wie für das zwischenstaatliche Recht.

Doch damit, und mit unsern obigen Ausführungen ist durchaus noch nicht erschöpft, was über die spezifisch zwischenstaatliche Organschaft zu sagen ist. Es gibt nämlich im Bereich des Völkerrechts Organe, die *genuin zwischenstaatliche* sind, an deren Einsetzung zwar die Staaten mitwirken, eben als die Rechtssubjekte des Völkerrechts, deren Konstituierung und Kompetenz indes nicht durch das Staatsrecht, sondern durch das Völkerrecht geregelt wird. »Es hat die Entwicklung im XIX. Jahrhundert und zwar besonders in den letzten Jahrzehnten, ständige Staatenvertretungen hervorgerufen, die zur Verwaltung abgegrenzter gemeinsamer Interessen von einer größeren oder kleineren Staatengruppe berufen, mithin kraft internationalen Auftrags als wirklich internationale Aemter erscheinen. Die Mitglieder dieser Organe haben daher auch nicht einseitig die Interessen ihres Heimatsstaates nach den ihnen erteilten Instruktionen, sondern die gemeinsamen Interessen nach freier Ueber-einkunft zu vertreten«²⁾.

Die oben erwähnten völkerrechtlichen Organe, die internstaatlichen wie die auswärtigen, werden durch das Staatsrecht bestimmt, die *genuin völkerrechtlichen* Organe jedoch

1) Ich verweise auf meinen Beitrag zur Dogmatik des Völkerrechts: *Der Zwang im Völkerrecht*. Breslau 1912 S. 82 f.

2) *F. von Liszt*, Völkerrecht S. 136.

durch das Völkerrecht. In diesem letzteren Falle ist der Staat nicht mehr Selbstherr. Er kann von sich aus festsetzen, welche internen Organe völkerrechtlich wirksam werden, und welche auswärtigen Organe ihn repräsentieren sollen; das ist seine Angelegenheit, da hat ihm kein anderer Staat etwas dreinzureden, — nur daß schon in der Absendung von Gesandten und Bevollmächtigten die Unterwerfung unter die Bestimmungen des völkerrechtlichen Gewohnheitsrechts einbegriffen ist. Sowie es sich aber um die Konstituierung von genuin völkerrechtlichen Organen handelt, ist es für den Staat, der sich dabei beteiligt, mit der einfachen Selbstherrlichkeit völlig aus.

Denn in diesem Falle wirken die Staaten zusammen. Gewiß: als gleichberechtigte Rechtssubjekte; doch sobald sie zur Uebereinstimmung gelangt und die Ratifikationen ausgetauscht sind, sind diese Rechtssubjekte des Völkerrechts an ihre völkerrechtlichen Vereinbarungen gebunden und müssen die völkerrechtlichen Verträge so durchführen, wie sie dieselben abgeschlossen haben. Das gilt also mit Hinsicht auf die genuin völkerrechtlichen Organe, die der Staat nicht von sich aus instituiert, sondern nur in Gemeinschaft mit anderen, bzw. den anderen Rechtssubjekten des Völkerrechts.

Darum unterstehen die genuin völkerrechtlichen Organe nicht dem Staatsrecht, sondern rein dem Völkerrecht. Bei dieser Art von zwischenstaatlichen Organen handelt es sich nicht um verschiedene Staatengemeinschaften, für die sie aufgestellt werden, sondern immer um die Staatengemeinschaft, innerhalb deren sich die einzelnen Rechtssubjekte wieder zu besonderen Zwecken zusammenschließen können.

Innerhalb der Völkerrechtsgemeinschaft agieren deren juristische Personen, die Staaten; diese stehen im rechtlichen Verkehr miteinander, betätigen sich eben als rechts- und handlungsfähig. Durch besondere völkerrechtliche Verträge konstituieren sie besondere genuin völkerrechtliche Organe, die also auf Grund Völkerrechts eingesetzt sind und auf Grund dieses Rechts tätig werden.

Andererseits ist der Staat, der einen solchen, ein genuin völkerrechtliches Organ feststellenden völkerrechtlichen Vertrag mit anderen Staaten eingegangen ist und ihn ratifiziert hat, an diesen gebunden. Er ist verpflichtet zur Durchführung seiner Bestimmungen und zu den im Interesse der Verwirklichung zu ergreifenden Schutzmaßnahmen.

An genuin völkerrechtlichen Organen nun ist kein Mangel. Zum wenigsten ist zu sagen, es sind so viele vorhanden, daß wir den Begriff derselben aufrecht erhalten können. Bei der Aufzählung der einzelnen Organe folgen wir zunächst *F. von Liszt*¹⁾, der diese Verhältnisse, wie sie bis zum Großen Kriege bestanden, bei uns am zutreffendsten dargestellt hat.

Solche genuin völkerrechtlichen Organe sind die internationalen Flußkommissionen, und zwar die Rheinschiffahrts-Zentralkommission, die Donaukommission, die für den Kongo vorgesehene Internationale Kommission und die nunmehr wieder beseitigte Kommission, die zur Ueberwachung des Suezkanalvertrags vom 29. Oktober 1888 eingesetzt war. Ihnen lassen sich anreihen die internationalen Sanitätskommissionen und diejenigen internationalen Kommissionen, die die Finanzverwaltung einiger überschuldeter oder diskreditierter Staaten zu beaufsichtigen haben. Ihnen allen ist gemeinsam, daß sie nicht vom Staate ressortieren, sondern daß sie genuin zwischenstaatlich sind.

Das Gleiche gilt von den weiteren völkerrechtlichen Organen, die wir der Bedeutung gemäß, welche sie von internationalen Verkehrs und Völkerrechts wegen haben, aufzählen. Da sind einmal die verschiedenen internationalen Aemter, »die im wesentlichen auf die Aufgaben einer Kanzlei beschränkt sind und regelmäßig für die Sammlung und die Veröffentlichung des Materials für Erteilung von Auskünften sowie für die Vermittlung des Verkehrs zwischen den Verbandsstaaten zu sorgen haben, deren Kosten meist durch Matrikularbeiträge der beteiligten Staaten bestritten werden«²⁾.

Bedeutungsvoller als diese Aemter waren die internationalen Gerichte, und zwar die »gemischten Gerichte« in der Türkei und in Aegypten, die aus Einheimischen und Fremden bestanden, die indes mehr einen Uebergang darstellen, nämlich zu den rein internationalen Gerichten. Was diese anlangt, so können wir davon absehen, die unwichtigeren einzeln aufzuzählen³⁾, und können gleich übergehen zu dem Ständigen Schiedshof und zu dem geplanten Internationalen Prisenhof⁴⁾.

Der Ständige Schiedshof ist das Allgemeine, das jeweilige

1) Ebenda S. 135 ff.

2) Ebenda S. 141.

3) Vgl. ebenda S. 146.

4) Siehe den Anhang bei *F. von Liszt* sub 8 und 9.

Schiedsgericht, das gemäß der Haager Bestimmungen zusammentritt, das Besondere; beides vereint bildet das genuin völkerrechtliche Organ. Es ist nicht etwa der Ständige Schiedshof nur eine Liste und das jeweils zusammentretende Schiedsgericht erst das Organ. Das Verhältnis dieser beiden völkerrechtlichen Institutionen zueinander ist das gleiche wie das des Reichsgerichts zu seinen Zivil- und Strafsenaten.

Das Beste, was die beiden Haager Friedenskonferenzen gezeitigt haben, ist entschieden die Regelung des internationalen Schiedswesens. Allerdings, die übergroßen Hoffnungen, die manche daraus geschöpft haben, als werde dadurch künftig jeder Krieg überflüssig, die haben sich nicht verwirklicht; dazu bedarf es einer ganz anderen Gestaltung und Ordnung der internationalen Verhältnisse überhaupt, und selbst dann wird — doch das soll hier nur angedeutet werden — der Polizeikrieg immer noch eine Rolle spielen. Wichtig ist es vor allem gewesen, daß die bis dahin gewissermaßen vagierende Schiedsgerichtsbarkeit in eine feste Form gebracht wurde; damit wurde ein neues genuin völkerrechtliches Organ geschaffen. Ein solches waren weiter die Haager Friedenskonferenzen selbst. Wie der ständige Schiedshof eine neue Erscheinung im Schiedswesen, so stellten die Haager Friedenskonferenzen eine ebensolche im zwischenstaatlichen Vereinbarungswesen dar. Wir haben hier den Keim, den ersten Versuch oder wie man es benennen will, zu einem zwischenstaatlichen Parlament, das für die Staatengemeinschaft noch dieselbe Bedeutung erlangen wird, wie das internstaatliche für den betr. Staat.

Auf der zweiten Haager Friedenskonferenz ist eine völkerrechtliche Vereinbarung — das allerdings noch nicht ratifizierte »Abkommen über die Errichtung eines Internationalen Prisenhofes« — eingegangen worden, die einen weiteren Fortschritt des Völkerrechts in die Wege leitet, die zumal ein ganz neues genuin völkerrechtliches Organ schafft, den Internationalen Prisenhof. Dieser soll die Rekursinstanz bilden gegen die Entscheidungen der staatlichen Prisengerichte, denn es ist normiert worden¹⁾:

Die Prisengerichtsbarkeit wird zunächst durch die Prisengerichte der nehmenden Kriegsmacht ausgeübt.

Die Entscheidung der nationalen Prisengerichte können

1) In dem gen. Abkommen Art. 2, Art. 3, Art. 6.

Gegenstand eines Rekurses an den Internationalen Prisenhof sein (folgen die Bestimmungen hierüber).

Ist der Internationale Prisenhof zuständig, so kann die Gerichtsbarkeit der nationalen Gerichte in höchstens zwei Instanzen ausgeübt werden. Die Gesetzgebung der nehmenden Kriegsmacht hat darüber zu entscheiden, ob der Rekurs (schon) nach der Entscheidung in erster Instanz oder erst nach der Entscheidung in der Berufungs- oder Revisionsinstanz zulässig ist.

Haben die nationalen Gerichte binnen 2 Jahren nach der Wegnahme keine endgültige Entscheidung gefällt, so kann der Prisenhof unmittelbar angerufen werden.

Was dann die Entscheidungen des Internationalen Prisenhofes anlangt, so übernehmen die Vertragsmächte die Verpflichtung, sich ihnen nach Treu und Glauben zu unterwerfen und ihnen in möglichst kurzer Frist nachzukommen¹⁾.

Dieser — vorerst nur geplante — Internationale Prisenhof, der aber nunmehr wohl bald Wirklichkeit werden dürfte, ist eine völlig neue Erscheinung im Völkerrecht. Ueber den nationalen Prisengerichten²⁾ ist eine internationale, eine direkt überstaatliche Berufungsinstanz errichtet, ist das Internationale Oberprisengericht als ein einfacher Instanzenzug von der nationalen auf die internationale Gerichtsbarkeit, als ein überstaatliches Gericht konstituiert worden. Es liegt »in diesem Internationalen Oberprisengericht eine vollständige Revolution gegenüber den bisherigen Grundlagen des Völkerrechts. Denn diesem Gerichtshof kann, wenn man nur den Wortlaut der Konvention berücksichtigt, der Staat, falls seine Ehre und seine Lebensinteressen auf dem Spiele stehen, sich nicht etwa entziehen, wie das bei der Schiedsgerichtsbarkeit, mag man sie gestalten, wie man wolle, immer der Fall sein wird, sondern der Staat muß in allen Fällen, wo die Konvention das Oberprisengericht für zuständig erklärt, vor diesem internationalen Forum sich stellen und Urteil über sich ergehen lassen.«

Dieser durchaus zutreffenden Beurteilung des geplanten Inter-

1) Ebenda Art. 9.

2) Wir stützen uns dabei auf das Zeugnis *Ph. Zorns* in: Das völkerrechtliche Werk der beiden Haager Friedenskonferenzen. Zeitschrift für Politik, II, Bd. S. 344.

nationalen Prisenhofes schließt sich *F. von Liszt*¹⁾ an, der darlegt, die einzelnen Staaten hätten es in der Hand, ob sie die genannte Konvention unterzeichnen wollten oder nicht; sobald sie indes unterzeichnet und ratifiziert hätten, seien sie der Gerichtsbarkeit des Prisenhofes ohne weiteres unterworfen, wäre ihr ‚imperium‘ machtlos gegenüber dem obersten Gerichtshof des Staatenverbandes. Dieser Prisenhof ist darum »ein ständiger, von dem Willen der Streitteile durchaus unabhängiger Weltgerichtshof. In der Tat soll nicht geleugnet werden, daß die Einsetzung eines ständigen Gerichtshofes mit einer von dem Willen der Parteien unabhängigen Zuständigkeit einen Eingriff in die staatliche Souveränität, mithin eine Verschiebung der Grundlagen des Völkerrechts enthält.«

So weit war die Entwicklung gediehen, als der Große Krieg ausbrach, der sie indessen nur für seine Dauer verzögern konnte, aber gerade durch sein Wüten sie fördern sollte. Allerdings, die eigentlichen Friedensschlüsse, die ihn beendeten, sind durchaus nicht als ein Fortschritt gegen früher anzusehen, im Gegenteil, und die Verfertiger derselben haben sich nicht als Staatsmänner, sondern nur als beschränkte Geister erwiesen, und sie haben sich nur widerwillig zu der Konzession bequemt, die *V e r f a s s u n g* für den *V ö l k e r b u n d* in die Friedensinstrumente mit hereinzunehmen.

Diese Verfassung, die den Beginn des Völkerbundes, seinen Grundstein gewissermaßen darstellt, bringt neue genuin völkerrechtliche Organe. Denn, so lautet die Bestimmung²⁾, der Völkerbund übt seine durch die Satzung bestimmte Tätigkeit durch eine *B u n d e s v e r s a m m l u n g* und durch einen *R a t*, denen ein *s t ä n d i g e s* *S e k r e t a r i a t* beigegeben ist, aus.

Die *B u n d e s v e r s a m m l u n g*³⁾ setzt sich zusammen aus Vertretern — Representatives, Représentants — der Bundesmitglieder, und zwar kann jedes derselben drei Bevollmächtigte entsenden, hat aber nur je eine Stimme. Diese Bundesversammlung hat eine gewisse Aehnlichkeit mit dem früheren deutschen Bundesrat, ja, mit der noch früheren Bundesversammlung des Deutschen

1) Das Wesen des völkerrechtlichen Staatenverbandes und der Internationale Prisenhof. Aus: Festgabe für *O. von Gierke*. Breslau 1910 S. 11 ff.

2) Art. 2. Der ständige internationale Gerichtshof, der nach Art. 14 geplant ist, ist nicht ein völlig neues genuin völkerrechtliches Organ, da wir ihn schon oben angetroffen haben.

3) Art. 3.

Bundes in Frankfurt a. M., ist aber natürlich wieder verschieden von diesen beiden Institutionen, und zwar durch ihre Kompetenz. Denn sie befindet über jede Frage, die in den Tätigkeitsbereich des Völkerbundes fällt oder die den Weltfrieden berührt.

Damit ist der Bundesversammlung, wenn ihre Zuständigkeit nicht bloß auf dem Papier bleibt, eine immense Bedeutung gegeben; sie hat damit die Stellung erlangt, die den unmittelbaren Organen im Innern des Staates zusteht. Es kann nun hier nicht unsere Aufgabe sein, erschöpfend die Befugnisse aufzuzählen, die der Bundesversammlung auf Grund der Völkerbundverfassung zustehen, wir können uns mit der soeben angeführten allgemeinen Vorschrift begnügen. Aus ihr geht hervor, daß die Bundesversammlung auch der eigentliche Träger der Gewalt des Völkerbundes ist, über die noch Näheres später angegeben wird.

In gewisser Konkurrenz mit der Bundesversammlung steht der Rat des Völkerbundes¹⁾. Auch von ihm wird gesagt, daß er über jede Frage befindet, die in den Tätigkeitsbereich des Bundes fällt oder die den Weltfrieden berührt. Dieser Rat setzt sich zusammen aus Vertretern der alliierten und assoziierten Hauptmächte und den Bevollmächtigten von vier anderen Bundesmitgliedern; bis zu der ersten Bestimmung durch die Bundesversammlung waren die Vertreter Belgiens, Brasiliens, Spaniens und Griechenlands Mitglieder des Rates. Dieser letztere ist sonach ein aristokratisch konstituiertes Organ, während die Bundesversammlung auf dem demokratischen Prinzip der Gleichberechtigung sämtlicher Mitgliedstaaten beruht; die Analogie z. B. im englischen Staatsleben ist das Bestehen des ‚house of Lords‘ und des ‚house of Commons‘ nebeneinander, nur daß hier im Völkerbund für die beiden Institutionen völlig die nämlichen Befugnisse im großen²⁾ und nur im einzelnen gewisse Unterschiede für sie festgesetzt sind. Das ist wohl die Hauptschwäche der Völkerbundsverfassung und wird, das kann man von vornherein behaupten, zuerst wieder abgeändert werden, und zwar dadurch, daß der Rat mehr mit der Exekutive, die Bundesversammlung aber mit der Legislative des Völkerbundes betraut werden wird.

1) Art. 4.

2) Siehe z. B. auch Art. 15.

Das ständige Sekretariat¹⁾ ist eine reine Verwaltungsbehörde, der Generalsekretär des Bundes ist ohne weiteres auch Generalsekretär der Bundesversammlung und des Rates. Die Sekretäre und das Personal des Sekretariats werden mit Zustimmung des Rates durch den Generalsekretär ernannt.

Der Rat²⁾ kann ferner mit Zustimmung der Bundesversammlung andere Bundesmitglieder bestimmen, die von da ab ständig im Rate vertreten sind. Er kann mit der gleichen Zustimmung — also der der Bundesversammlung — die Anzahl der Bundesmitglieder, die durch die Bundesversammlung als Vertreter in den Rat gewählt werden, erhöhen. Deren sind es also vorläufig vier außer denen der alliierten und assoziierten Hauptmächte; und diese vier Mitglieder werden von der Bundesversammlung künftig nach freiem Ermessen und zu den Zeiten, die sie für gut befindet, bestimmt.

Die Ernennung des Generalsekretärs nimmt in Zukunft der Rat mit Zustimmung der Mehrheit der Bundesversammlung vor. Der Rat selber wird ergänzt oder abgeändert durch die Zustimmung der Mehrheit der Bundesversammlung. Auf die Bundesversammlung aber haben die beiden anderen Organe des Völkerbundes keinen Einfluß, also auch der Rat nicht. Das berechtigt uns, eine gewisse Rangordnung unter diesen drei Organen zu konstatieren; indem nämlich das unabhängigste Organ, die Bundesversammlung, auf die Zusammensetzung des Rates, und beide auf die Bestellung des Generalsekretärs Einfluß haben, erheben sie sich übereinander.

Die Bestimmung, daß im Rate die Hauptmächte vertreten sein müssen, tut dem keinen Abbruch. Sie ist nur erlassen, damit nicht später die kleineren Mächte, die ja in der Bundesversammlung die Mehrheit bilden werden, die Großmächte einfach majorisieren. Die Bundesversammlung selbst wird aber, gerade weil sie auf dem demokratischen Prinzip aufgebaut ist, und weil sie Einfluß auf die Zusammensetzung des Rates besitzt, in der Konkurrenz mit diesem entschieden den Sieg davontragen.

Doch das ist eine Frage der Zukunft, die noch gar manches ändern wird. Wir haben uns an die Bestimmungen der Völkerbundsverfassung, wie sie vorläufig festgesetzt ist, zu halten. Und da erhebt sich eine andere Frage: wie ist der Völkerbund, der

1) Art. 6.

2) Art. 4.

eigene Organe hat, mittels deren er in Tätigkeit tritt, die also als der Völkerbund agieren, wie ist dieser Völkerbund juristisch aufzufassen? Mit der Beantwortung dieser Frage geben wir gleichzeitig auch die, welche Gewalt der Völkerbund besitzt.

Da der Völkerbund zunächst nur eine Anzahl von Staaten umfaßt, so muß auch noch die Frage behandelt werden, wie die Völkerrechtsgemeinschaft juristisch aufzufassen ist¹⁾, da diese, wie bis zum Großen Kriege, nun auch nach demselben vorläufig noch fortbesteht.

Die Völkerrechtsgemeinschaft ist weder die ‚civitas maxima‘ eines *Wolff*, noch bildet sie eine Staatenrepublik im Sinne *Kants*. Sie ist, wie *G. Fellinek* darlegte, eine Gemeinschaft, aber kein Gemeinwesen. Dieses setzt eine organisierte, eine Zwangsgemeinschaft voraus, die einen selbständigen Willen über dem ihrer Glieder besitzt. Die Völkerrechtsgemeinschaft hat aber keine von der ihrer Glieder getrennte Persönlichkeit, sie ist lediglich ein Nebeneinander gleichgearteter juristischer Personen, die in besonders qualifizierten Beziehungen zueinander stehen.

Diese Beziehungen sind rechtlich geregelt. Freilich kennt die Staatengemeinschaft keine Herrschergebote, wohl aber Normen, welche einerseits ihre Existenz ermöglichen, andererseits die Grundlage abgeben für ihre Fortbildung, daher materiell sich als Recht darstellen — und das ist das zwischenstaatliche, das Völkerrecht.

Wie nun in der Gesellschaft des Privatrechts Rechtssubjekte desselben zusammengeschlossen und durch besondere Normen gebunden sind, ohne daß über ihnen eine neue, von ihnen verschiedene juristische Person entstände, so sind in analoger Weise in der Völkerrechtsgemeinschaft die juristischen Personen des Völkerrechts, die Staaten, zusammengeschlossen und sind durch die völkerrechtlichen Normen in ihrem gegenseitigen Verhalten gebunden. Diese Analogie vermag uns somit die Völkerrechtsgemeinschaft juristisch zu deuten: sie ist eine — juristische — Gesellschaft, aber keine juristische Person; ein Rechtsverhältnis, aber kein Rechtssubjekt.

Der Wille, hat man ausgeführt, der seinen verpflichtenden

1) Ich gebe das Folgende wiederum nach früheren Ausführungen; vgl. Juristische Personen in: *Annalen des Deutschen Reichs*. Jahrgg. 1911 S. 519 ff.

Charakter den Normen aufdrückt, ist ein höherer Wille über den einzelnen Staaten, eine Autorität, der jene unterworfen sind, eben die Gemeinschaft der Staaten. Jedoch diese verpersönlicht sich nicht zum Rechtssubjekt, jener Wille ist nicht der einer von den Zusammengeschlossenen verschiedenen juristischen Person.

Derartige Gesellschaften — des Völkerrechts — gibt es noch mehr innerhalb der Völkerrechtsgemeinschaft. So ist die völkerrechtliche Verwaltungsgemeinschaft ein besonderes Rechtsverhältnis zwischen zwei oder mehreren Staaten. Diese erklären durch ihre Vereinbarung »eine ihre öffentliche Verwaltung betreffende Angelegenheit für gemeinsam und verpflichten sich, sie mit gemeinsamen Mitteln zu besorgen«. Den juristischen Personen des Völkerrechts ist es überhaupt unbenommen, sich gesellschaftlich — im technisch-juristischen Sinne — zu assoziieren. Das kann vorübergehend, in befristeten Gesellschaften geschehen; es kann eine solche Gesellschaft ebenso für die Dauer gemeint sein, wie z.B. der Staatenbund.

Die Völkerrechtsgemeinschaft ist also ihrerseits nicht eine juristische Person, sondern eine — juristische — Gesellschaft der Staaten. Anders liegt die Sache mit dem Völkerbund, der als solcher juristische Persönlichkeit besitzt. In der Erwägung, so lautet die Einleitung zur Völkerbundsverfassung, daß es zur Förderung der Zusammenarbeit unter den Nationen und zur Gewährleistung des internationalen Friedens und der internationalen Sicherheit wesentlich ist, unterziehen sich die Vertragsstaaten bestimmten Verpflichtungen, nämlich:

nicht einfach wie bisher zum Kriege zu schreiten;
 in aller Öffentlichkeit auf Gerechtigkeit und Ehre gegründete internationale Beziehungen zu unterhalten;
 die Vorschriften des internationalen Rechts, die fürderhin als Richtschnur für das tatsächliche Verhalten der Regierungen anerkannt sind, genau zu beobachten;
 die Gerechtigkeit herrschen zu lassen und alle Vertragsverpflichtungen in den gegenseitigen Beziehungen der organisierten Völker peinlich zu achten;
 zur Ausführung alles dessen nahmen die hohen vertragschließenden Teile die Satzung, die den Völkerbund errichtet, an.

Es besteht also für die Staaten, die sich vorerst dem Völkerbund anschließen, ein Verband, der über ihnen steht, ein Bund,

der seine durch eine ausdrückliche Satzung bestimmte Tätigkeit durch eine Bundesversammlung und einen Rat, also durch besondere genuin völkerrechtliche Organe ausüben läßt, und zwar gemäß einer *V e r f a s s u n g*, einer *S a t z u n g*, nach der die Mitglieder des neuen Bundes zu handeln verpflichtet sind, die zwingendes Recht für sie enthält.

Gewiß, die Bundesmitglieder können nach zweijähriger Kündigungsfrist aus dem Bunde wieder austreten, vorausgesetzt, daß sie zu dieser Zeit alle ihre internationalen Verpflichtungen, einschließlich derjenigen, die aus der Völkerbundssatzung fließen, erfüllt haben; solange eben der Völkerbund noch nicht alle staatlich organisierten Völker umfaßt, mußte diese Möglichkeit offengelassen werden. Doch sobald ein Staat Mitglied des Völkerbundes ist, hat er sein Verhalten nach den im Eingang zur Verfassung aufgestellten, oben angeführten Leitsätzen einzurichten und sich den Bedingungen der Verfassung zu unterwerfen.

Da in Zukunft¹⁾ nicht nur alle Staaten, die es wünschen, unter bestimmten Voraussetzungen, sondern auch Dominien und Kolonien mit voller Selbstverwaltung Bundesmitglieder werden können, so wird der Völkerbund nicht nur aus *s o u v e r ä n e n*, nein, entschieden auch aus *n i c h t s o u v e r ä n e n* Staaten bestehen. Damit ist also definitiv das Erfordernis der Souveränität für die völkerrechtliche Rechtssubjektivität eines Staates gefallen, die Bedeutung der Souveränität somit hinfällig im internationalen Leben. Also auch hierin ist die Entwicklung entschieden so weit gediehen, daß die obigen Erwägungen über Souveränität, die aus der Zeit vor dem Großen Kriege stammen, vollinhaltlich aufrecht erhalten werden können.

Denn diese völlig neue Institution im zwischenstaatlichen Recht, die bei allen ihren gegenwärtigen Mängeln doch einen großen Fortschritt gegen früher bedeutet, sieht »in den gegenseitigen Beziehungen der organisierten Völker« von der Souveränität ab und verlangt nur, daß ein Volk staatlich organisiert sei oder volle Selbstverwaltung besitze, um als Mitglied zum Völkerbund zugelassen zu werden. Und Mitgliedschaft im Völkerbunde, zumal wenn dieser noch den unbedingt nötigen Ausbau erfährt, bedeutet in Zukunft Anerkennung der vollen völkerrechtlichen

1) Art. I Abs. II.

Rechts- und Handlungsfähigkeit, der vollkommenen völkerrechtlichen Rechtssubjektivität.

Der Völkerbund ist sonach eine eigne Institution, die von seinen Mitgliedern verschieden ist, die eine eigne Verfassung und selbständige Organe besitzt; mit einem Worte: eine neue juristische Person im Bereich des Völkerrechts; und er ist mit ‚imperium‘ ausgestattet über seine Mitglieder, steht sonach über diesen.

Es wird in seiner Verfassung ausdrücklich festgesetzt¹⁾, daß jeder Krieg und jede Bedrohung mit Krieg, mag davon unmittelbar ein Bundesmitglied betroffen werden oder nicht, eine Angelegenheit des ganzen Bundes ist, und daß dieser die zum wirksamen Schutz des Völkerfriedens geeigneten Maßnahmen zu ergreifen hat. Damit ist dem Völkerbunde eine Gewalt eingeräumt, und zwar nicht nur gegen seine Mitglieder, sondern gegen alle Staaten, die zum Kriege schreiten wollen, die deutlich zeigt, von welcher Bedeutung der Völkerbund für die Menschheit und ihre Entwicklung ist, wenn die Bundesmitglieder es ernst nehmen mit dem, dem sie sich unterworfen haben, nämlich mit der Verfassung des Völkerbundes.

Die Gewalt des Völkerbundes ist einheitlich; sie ist so einheitlich, daß man sich gescheut hat, den beiden wichtigsten Organen besondere, von einander getrennte Befugnisse zu erteilen, die Kompetenz dieser beiden also abzugrenzen. Denn, wie wir gesehen haben, befindet sowohl die Bundesversammlung als auch der Rat über jede Frage, die in den Tätigkeitsbereich des Bundes fällt oder die den Weltfrieden berührt. Mußte auch dagegen oben eingewendet werden, daß diese Konkurrenz der beiden Hauptorgane des Völkerbundes noch beseitigt werden, daß ihnen ihre Zuständigkeit noch zugewiesen, ihr Tätigkeitsbereich noch abgegrenzt werden muß, einen besseren Beweis für die Einheitlichkeit der Gewalt des Völkerbundes hätten wir gar nicht bekommen können.

So tritt also der Völkerbund in das Licht der Geschichte ein als ein mit ‚imperium‘ über seine Mitglieder ausgestatteter Verband. Er hat eine Verfassung, nach der jene zu handeln verpflichtet sind, und besitzt eine einheitliche Gewalt, die eigne Organe von ihm selber, und zwar seine beiden wichtigsten, die

1) Art. 11 Abs. I.

Bundesversammlung und der Rat, ausüben. Steht auch der Völkerbund erst am Beginn seiner Tätigkeit, ist auch gar manches an ihm noch unvollkommen, die Institution selber ist doch ein gewaltiger Fortschritt gegen früher, und mit der weiteren Entwicklung der Menschheit, der immer innigeren Verknüpfung der staatlich organisierten Völker wird auch der Völkerbund nebst seiner Verfassung den notwendigen Ausbau, ja, wird das ganze Gebiet des Völkerrechts eine immer bessere Bearbeitung und Durchgestaltung erfahren.

EIN PREUSSISCHER BEAMTENHAUSHALT 1859—1890.

Von
GERTRUD HERMES.

III.

Die dritte Periode 1878—1890.

Im Jahre 1878 wurde *O.* an die Spitze der Behörde berufen, deren Kollegium er sechzehn Jahre hindurch angehört hatte. 52jährig trat er damit in den reichen Herbst seines Lebens ein, der ihm alle Früchte trug, wie ein Mann seines Alters sie sich nur wünschen mag: Einflußreiches Wirken und Schaffen auf dem Felde seiner Berufsarbeit, in glücklicher Ehe ungetrübte Freude an Kindern und Enkeln, und als äußeren Ertrag seiner Arbeit die Ehren und Einnahmen eines hohen Beamten. Im Jahre 1882 wurde er zum Wirklichen Geheimen Rat mit dem Prädikat Exzellenz ernannt, eine Auszeichnung, die damals unter den Verwaltungsbeamten außerhalb des Ministerkreises noch eine Seltenheit war, 2 Universitäten widmeten ihm das Doktor-Diplom honoris causa, 1884 wurde er zum Mitglied des Staatsrates ernannt. Der ihm persönlich geneigte Kaiser Wilhelm I. erwies ihm gern seine Huld.

Ueber die Vermögensverhältnisse *O.s* gibt das Material aus diesem Zeitraum leider keinen Aufschluß. Kurz vor seiner letzten Ernennung hatte er seine Ersparnisse in einem Landgut angelegt. Ein lang gehegter Wunsch ging damit in Erfüllung. Denn so sehr *O.* auch seiner ganzen geistigen Veranlagung nach zum Juristen geschaffen schien, so wenig hatte ihn, wie so viele seinesgleichen, die Berufstätigkeit voll befriedigen, noch eine glänzende Laufbahn das tiefste Verlangen seiner Seele stillen können. Immer wieder drängte es den natürlich-einfachen Mann aus der Kompliziertheit großstädtischer Verhältnisse, aus

der Einseitigkeit rein begrifflicher Gedankenarbeit hinaus in die freie Natur, wo das menschliche Leben noch in seinen einfachen gesunden Urformen kreist. Als freier Bauer auf der eigenen Scholle zu stehen, deuchte ihn von allen Herrlichkeiten der Welt doch die größte.

So hatte er sich denn von jeher mit landwirtschaftlichen Fragen in Theorie und Praxis gern beschäftigt, und als sich ihm im Jahre 1877 die Gelegenheit bot, ein Landgut mittlerer Größe (ca. 1500 Morgen) von ungewöhnlichen landschaftlichen Reizen billig zu erwerben, entschloß er sich, das ersparte Vermögen hier anzulegen. Alle Ueberschüsse der Berliner Wirtschaft gingen fortan an das Gut, um dort zu Bauten, Reparaturen, Meliorationen, Aufforstungen, oder auch zur Zinsendeckung verwandt zu werden. *O.* war überzeugt, seine Ersparnisse auf diese Weise sicher anzulegen. Er hatte sich sein Urteil über die Rentabilität landwirtschaftlicher Betriebe in den fünfziger und sechziger Jahren gebildet, als die Landwirtschaft noch ein blühendes Exportgewerbe war, und der Uebergang von dem hohen Schutzzoll zum freien Handel ihr erweiterte Absatzmärkte und verbilligte Geräte verschaffte. Daß es mit dieser Konjunktur für immer vorbei war, daß statt dessen die Konkurrenz des billigen überseeischen Getreides die deutsche Landwirtschaft in den schwersten Kampf ums Dasein verstricken mußte, konnte *O.* theoretisch kaum verborgen bleiben, — praktisch glaubte er das, was er hoffte.

Seit dem Kauf des Gutes hört die Zinsanschreibung in den Berliner Rechnungsbüchern auf; nur vereinzelt sind kleine Zins-einnahmen gebucht. Wohl aber lassen sich die Fehlbeträge und Ueberschüsse der Berliner Wirtschaft wie folgt erfassen:

Jahr	Fehlbeträge M.	Ueberschüsse M.
1878	800	—
1879	—	582
1880	—	3152
1881	—	3752
1882	—	4027
1883	—	4729
1884	—	4552
1885	—	4707
1886	—	5553
1887	—	6428
1888	—	4458
1889	—	5995
		Sa. 47 935
Bilanz: Summe der Ueberschüsse		47 935 M.
Fehlbeträge		800 „
		<u>47 135 M.</u>

Auf Grund dieser Aufstellung läßt sich das theoretisch zu ersparende Vermögen leicht berechnen, indem man Zins und Zinseszins der obigen Ersparnisse, sowie des am 1. Januar 1878 vorhandenen Vermögens von 19800 M. zu 4% berechnet. Demnach hätte O. bei regulärer Verzinsung als Ertrag seiner Arbeit und der kleinen Erbschaft von 6000 Mk. ein Vermögen von rund 87000 M. am Ende seiner Laufbahn besitzen können.

Die Einnahmen O.s blieben sich in diesem Zeitraum annähernd gleich. Außer seinem Gehalt von 21000 M. nebst Wohnungsgeldzuschuß von 1500 M. bezog er nur noch aus einem Nebenamt eine Einnahme von 700—800 M. jährlich.

Auch die Ausgaben bildeten in dem Zeitraum von 1878—1889 keine aufsteigende Linie mehr, so daß sich die Darstellung zu meist mit der Erfassung des Durchschnitts aus den letzten 10 Jahren begnügen kann; die Jahre 1878/79 werden als Uebergangsjahre in der Regel auszuschalten sein.

Eine schöne Dienstwohnung stand der Familie fortan zur Verfügung. Sie umfaßte in zwei Stockwerken 14 Zimmer, meist hohe, schöne Räume, und reichliches Zubehör; auch ein Garten mit geräumiger Veranda war vorhanden. O. zahlte für die Wohnung 2250 M. Miete jährlich an den Staat. Die Feuerung kostete im Durchschnitt 421 M., die Gasbeleuchtung 260 M. jährlich.

Die Ausstattung einer so großen Wohnung mit allem Hausrat für eine repräsentative Geselligkeit kostete natürlich große Opfer; staatliches Inventar war nicht vorhanden. Es sind diese Ausgaben in den Tabellen den Repräsentationskosten zugerechnet, sie mögen aber hier ihre nähere Behandlung finden. Als die Hauptposten der Ausstattung 1878/79 sind folgende Summen zu nennen:

	M.
Möbel, Teppiche, schwere Vorhänge	3973
Glas und Porzellan	861
Silberne Bestecke	649
Gardinen	135
Leinenzug	106
	<u>5724</u>

Reparaturen und die beim Umzug üblichen Tischlerarbeiten sind nicht eingerechnet mit Ausnahme von 120 M. für die Aufarbeitung des Klaviers.

Man würde jedoch irren, wollte man meinen, daß mit diesen Anschaffungen eine vollkommene Umgestaltung der bisherigen

Ausstattung verbunden gewesen wäre. Es wurden vielmehr nur drei Zimmer neu möbliert: ein großes saalartiges Gesellschaftszimmer, ein Vorzimmer vor dem Arbeitsraum des Hausherrn, sowie ein größeres Gastzimmer für 2 Personen; außerdem wurde die Ausstattung im Wohnzimmer der Hausfrau ergänzt, das auch weiterhin der bevorzugte Raum für die familiäre Geselligkeit war. Im übrigen blieb die Ausstattung der Wohnung so, wie sie früher gewesen war. Das Wohnzimmer des Hausherrn, wo er auch den Besuch höchster Würdenträger empfing, behielt die einfachen Gebrauchsmöbel der früheren Zeit: offene Büchergestelle und Aktenständer, das Pult, ein Familiensofa mit ovalem Sofatisch und ein paar kleinere Möbel. Gegen Ende der Periode schenkte die Hausfrau ihrem Gatten noch eine Chaiselongue, damit er, von der Arbeit ermüdet, im Liegen lesen könne; dagegen waren Sessel, Polsterstühle oder gar Klubmöbel im Arbeitszimmer des Hausherrn ein unbekannter Luxus. Ebenso blieben im Eßzimmer alle die Möbel der früheren einfachen Zeit unverändert erhalten, bereichert einzig durch einen Anrichtetisch, ein kleines zusammenlegbares Gestell. Das alte, einst von dem Maurermeister ausgemusterte Büffet schien unseren Freunden auch für die vornehmsten Gäste gut genug. Und für das Maß von Komfort, das in den Schlafzimmern herrschte, ist bezeichnend, daß das Ehepaar sich erst im Jahre 1881 anlässlich des Hochzeitstages die ersten beiden Nachttische für je 21 M. sie blieben die einzigen im ganzen Haushalt.

Nachdem die neue Wohnung angemessen ausgestattet war, wurden im folgenden Jahrzehnt nur ganz vereinzelt größere Anschaffungen gemacht; der Posten »Mobilieranschaffungen« stand sogar mit einer mittleren Jahresausgabe von 264 M. bedeutend tiefer, als in der vorhergehenden Periode mit 451 M. Auch für die heranwachsenden Töchter wurde im Lauf des nächsten Jahrzehnts kein Möbel neu angeschafft. Die älteste Tochter übernahm von der Mutter einen kleinen Schreibtisch, im übrigen behielten auch die erwachsenen Mädchen die Ausstattung des Kinderzimmers mit den kleinen Schränken aus Kiefernholz, einem Kinder- und einem größeren Tischchen, einer Filzdecke als Fußteppich — ohne jedwedes Polstermöbel. Wohl aber wurde ihnen bei jeder Gelegenheit vorgehalten, welch arger Luxus das eigene kleine Wohnzimmer sei.

Auch die mittlere Jahresausgabe des Hausherrn für Klei-

dung senkte sich von 248 M. in den Jahren 1863—1877 auf 225 M. in den Jahren 1880—1889. Was hätte auch dem aufs Geistige gerichteten Manne ferner gelegen, als mit eleganter Kleidung seine amtliche Würde betonen zu wollen. Daß er die Anschaffung dieses oder jenes vornehmen Stückes seiner Stellung schulde, war ein Gesichtspunkt, der für ihn nicht vorhanden war. Gute Stoffe und tüchtige Handwerkerarbeit gewährleisteten immer die Würde der äußeren Erscheinung; darüber hinaus konnte er auch in der hohen Stellung keinen Zwang zu irgendwelchem Aufwand für seine Kleidung. Er ertrug auch mit heiterer Laune den Spott der erwachsenen Söhne, die über einzelne seiner Kleidungsstücke die vernichtende Kritik fällten: Modell Friedrich Wilhelm III. Nicht ganz zu Unrecht. Denn vergleicht man das Bild des jugendlichen Bräutigams mit dem des 65jährigen Mannes, so ist die Tracht im wesentlichen unverändert: dieselbe weit ausgeschnittene Weste, dasselbe Oberhemd mit den breiten Falten, dieselben Vatermörder, dieselbe selbstgebundene Krawatte, dieselbe Barttracht. Seine äußere Erscheinung der Mode entsprechend zu ändern, wäre ihm eines reifen Mannes unwürdig erschienen. Er blieb denn auch den deutschen Stoffen treu, die er von jeher getragen: Tuch und Buckskin. Hätte sich das deutsche Volk in seiner Gesamtheit den gleichen gesunden Sinn bewahrt, — wir stünden heut nicht vor der Aufgabe, die Edel-Schafzucht aus völligem Verfall heraus wieder neu zu beleben. Denn nur dadurch konnte der Sieg der billigen überseeischen Wolle ein so vollständiger werden, daß der deutsche Mann sich der englischen Mode unterwarf und das schöne heimische Tuch mißachtete. Die deutsche Schafzucht hätte, wenn auch nicht die ganze, so doch einen großen Teil der ausländischen Konkurrenz bestanden, wenn ihre Qualitätserzeugnisse auch als solche von dem deutschen Volke gewertet worden wären. Welche Möglichkeiten der deutschen Tuchindustrie durch das Aufkommen der englischen Kammgarbstoffe vernichtet sind, kann hier mit wenigen Worten nicht erläutert werden. Der folgende Ueberblick läßt die Ausgaben des Hausherrn für seine Kleidung im einzelnen erkennen:

Ausgaben für Kleidung des Hausherrn 1880—1889.

Jahr	Kleidung insgesamt M.	Ober- kleidung M.	Wäsche M.	Stiefel M.	Hüte M.	Hand- schuhe M.
1880	195	115	23	16	8	20
1881	196	53	11	93	—	15
1882	309	183	75	31	—	8
1883	254	85	63	52	28	13
1884	232	104	32	77	1	4
1885	149	52	44	20	—	14
1886	271	116	10	45	11	9
1887	112	61	13	13	12	8
1888	372	152	164	36	—	1
1889	160	82	22	27	4	6
Mittlerer Jahresverbrauch	225	100	46	41	6	10

Die genauere Anschreibung gestattet auch die Erfassung einer Anzahl Preise. Für Kleiderstoffe gab der Hausherr durchschnittlich jährlich 42 M. aus, für Schneiderlöhne 57 M.

Preise für Herrenstoffe.

	M.
1879 Tuch zum Rock	39
1880 Tuch, Hose und Weste	24,20
1881 Tuch und Futter zum Rock	30,80
1888 Tuch zum Anzug	43,50
1882 Buckskin, Hose und Weste	15,75
1882 Buckskin zum Rock	21
1885 Buckskin zum Anzug	52
1886 Buckskin, Hose und Weste	16
1887 Buckskin, Hose und Weste	18
1888 Buckskin, Hose und Rock	42
1883 Stoff für Hose und Weste	21

Auch dem unbefangenen Gemüt der Hausfrau, die sich als jüngere Frau so gern geschmückt hatte, lag es fern, durch vornehme Kleidung die gesellschaftliche Stellung betonen zu wollen. Wohl wurden beim Uebergang in die neuen Verhältnisse einige größere Anschaffungen gemacht, so 1879 ein Wintermantel für 120 M. und Stoffe zu zwei seidenen Kleidern für 167.50 M.; in dem folgenden Jahrzehnt aber blieben ihre Ausgaben für Kleidung mit 286 M. mittlerer Jahresausgabe auf annähernd derselben Höhe, wie in der Zeit von 1863—1877, ja im Vergleich zu der mittleren Jahresausgabe von 301 M. in den Jahren 1870—1877 sank die Ausgabe sogar. Für seidene Stoffe wurden in den 10 Jahren 178 M. ausgegeben zu zwei Neuanschaffungen und einer Aufarbeitung. Der Preis der Stoffe war mit 65 Mk. als Höchstbetrag für ein Kleid dank der verbesserten Technik erheblich billiger, als 25 Jahre früher. Ueber die einzelnen Posten der Gruppe berichtet die Tabelle:

Ausgaben für Kleidung der Hausfrau 1880—1889.

Jahr	Kleidung insgesamt M.	Ober- kleidung M.	Wäsche M.	Stiefel M.	Hüte M.	Hand- schuhe M.
1880	459	284	26	53	32	15
1881	241	79	66	16	30	21
1882	245	95	17	35	22	17
1883	210	129	—	22	20	2
1884	194	70	22	11	31	13
1885	172	78	19	13	12	9
1886	538	351	34	32	11	15
1887	271	166	10	31	12	9
1888	233	115	3	17	7	3
1889	296	96	76	25	6	11
Durchschnitt 1880—89	286	146	27	26	18	11

Von Interesse ist die Gegenüberstellung der Stoffpreise und der Löhne aus der ersten Berichtsperiode 1859—1861 (ohne Krinoline) mit dem Durchschnitt der letzten 5 Jahre der letzten Berichtsperiode.

Mittlere Jahresausgabe für Kleider der Hausfrau.

	Stoffe M.	Schneiderlöhne M.
1859—61	42	13
1885—89	48	62

Und zwar ließ die Hausfrau von den sechziger Jahren ab bis zum Schluß der letzten Berichtsperiode bei derselben Schneiderin arbeiten; es handelt sich also bei der Gegenüberstellung der Löhne um Handwerkerleistungen von annähernd gleicher Qualität. Es ist einleuchtend, daß diese Steigerung der Löhne den Boden für die Konfektion ebnete, die anfangs mittels Lohn-drucks das Handwerk unterbot, um es dann durch Arbeitszerlegung und Maschinenanwendung technisch zu überflügeln.

Die Ausgaben für die Bekleidung der Kinder umfassen, da 1880 auch der letzte Sohn von der Schule abging und die Ausgaben für seine Kleidung fortan den Unterhaltsgeldern zugerechnet sind, seit 1881 nur die Ausgaben für die beiden Töchter. Sie gliedern sich folgendermaßen: (Siehe Tabelle S. 275).

In den Ausgaben für Stiefel ist vielleicht während der ersten Jahre auch die Schuhmacherrechnung des jüngsten Sohnes enthalten.

Für die Töchter wurde regelmäßig, im Frühjahr und im Herbst, aus gutem Stoff bei einer tüchtigen Schneiderin je ein Gebrauchskleid gemacht, das zuerst ein Jahr als Sonntagskleid, und sodann ein bis zwei Jahre als Werktagskleid diente. Außer der

Ausgaben für die Kleidung zweier Töchter 1881—1888 ¹⁾.

Jahr	Alter der Töchter		Kleidung insgesamt M.	Oberkleidung M.	Wäsche M.	Stiefel M.	Hüte M.	Handschuhe M.
	1.	2.						
1881	13	9	335	210	2	62	20	8
1882	14	10	342	192	13	100	15	5
1883	15	11	335	148	40	100	29	4
1884	16	12	469	279	26	100	23	4
1885	17	13	360	187	34	71	33	11
1886	18	14	592	348	66	114	16	23
1887	19	15	603	387	74	62	22	3
1888	20	16	420	202	—	99	14	5

Zeit wurde wohl ein Tanzstundenkleid oder ein Festkleid gekauft. Aber solche Anschaffungen hielten sich in engen Grenzen. Weiße Batistkleider bekamen sie während ihrer ganzen Kindheit nur einmal, zur Hochzeit ihres ältesten Bruders. Einen Staat heller Kleider für die jungen Damen unter dem Bügeleisen zu halten, entsprach nicht dem Sinne der Mutter. Die mittlere Jahresausgabe für Kleiderstoffe der Töchter betrug 1882—1885 67 M., diejenige für Schneiderlöhne 84 M. Erst als die älteste Tochter achtzehnjährig in die Welt hinaustrat, und das kunstsinnige Mädchen, gleich der Mutter anmutig und voll sprühenden Lebens, sowohl im Kreise der bürgerlichen Freundschaft, als auch auf manch einem Fest in den ersten Häusern der Berliner Beamten-, Finanz- und Industriewelt eine viel bewunderte Erscheinung wurde, stieg die mittlere Jahresausgabe (1886—1888) für Kleiderstoffe der beiden Töchter auf 109 M., die Ausgabe für Schneiderlöhne auf 132 M. Nur ein seidenes Kleid wurde der Tochter während ihrer ganzen Jungmädchenzeit gewidmet und zwar als Weihnachtsgeschenk; im übrigen bestritt sie die Kosten der Geselligkeit mit einfachen hellen Batist- und Wollkleidern, ohne daß ihre gesellschaftlichen Erfolge dadurch Einbuße erlitten hätten.

Die Ausgaben für N a h r u n g (ohne repräsentative Geselligkeit), B e l e u c h t u n g (außer Gas) und R e i n i g u n g standen mit einer mittleren Jahresausgabe von 475 M. für eine männliche Person über 25 Jahren und 408 M. für eine weibliche nur wenig höher, als zu Ausgang der vorigen Periode. Die entsprechenden Tagesausgaben betragen 1.30 M. und 1.12 M. In diesen Zahlen sind auch alle Kosten der zwanglosen Geselligkeit enthalten, ausgenommen diejenigen für Wein. War schon in den

¹⁾ Das Jahr 1889 ist fortgelassen, weil die älteste Tochter auf ein Kleider- und Taschengeld von 300 M. jährlich gestellt wurde, das zwar der Gruppe Kleiderausgaben zugerechnet ist, jedoch nicht spezialisiert werden kann.

früheren Jahren dank der geselligen Talente der Hausfrau viel Besuch aus- und eingegangen, so entfaltete sich nunmehr bei den größeren Einnahmen und den erweiterten Möglichkeiten größerer Gesellschaftsräume und Gastzimmer das fröhliche Treiben eines zwanglosen Verkehrs aufs lebhafteste. Wer aus der näheren Freundschaft oder Verwandtschaft nach Berlin kam, kehrte in dem gastfreien Hause ein. Mehrfach wurden mittellose Verwandte und Bekannte zu einem Studienaufenthalt oder ähnlichen Zwecken monatelang aufgenommen. Für die Söhne und Töchter des Freundes- und Familienkreises, die ohne eigenes Heim in Berlin weilten, wurde Sonntags stets offene Tafel gehalten, so daß sich oftmals unverhofft 8, 10, auch 12 Personen zur Mittagstafel vereinigten. Die gewandte Hausfrau wußte jederzeit Rat. Die durchschnittliche Jahresausgabe für Wein zu den Zwecken dieser zwanglosen Geselligkeit — alltags wurde kein Tischwein im Familienkreise getrunken — berechnet sich nach den Buchungen des Hausherrn auf 89 M.; sie war in Wirklichkeit etwas höher, da *O.* in den ersten Jahren dieser Periode die meisten Ausgaben für Wein unter den Repräsentationskosten gebucht und erst seit 1884 einen Teil der Weinkosten der Gruppe Nahrung zugerechnet hat.

Eine kleine Zubuße erfuhr die Berliner Wirtschaft durch Lieferungen des Gutes. Sie erstreckten sich aber nicht auf die Dinge des täglichen Bedarfs, sondern beschränkten sich auf rohes und eingemachtes Obst, sowie Geflügel. Mit 200 M. jährlich sind diese Zubußen schon hoch veranschlagt.

Die Ausgaben für repräsentative Geselligkeit — in unserer Aufstellung den Repräsentationskosten zugerechnet — betragen im Durchschnitt der 11 Jahre 1879—1889 jährlich 1225 M.; davon kamen 638 M. auf Essen einschließlich der Bedienung und ähnlicher kleiner Posten, 567 M. auf Weine, 20 M. auf Zigarren. Das regelmäßigste große Festessen war des Kaisers Geburtstagsdiner, an dem alle höheren Beamten der Behörde, der Bürovorsteher und einige der Behörde nahestehende Persönlichkeiten, im ganzen einige 20 Personen, teilnahmen. Es kostete 230—280 M. (hier wie im folgenden ohne Weine). Außerdem fand meist einmal im Jahr ein Diner für Herren und Damen statt, dessen Kosten 120—260 M. betragen. Ergänzend gab man je nach Bedarf eine oder zwei schlichtere Gesellschaften jährlich, meist Abendgesellschaften, deren Kosten

zwischen 100 und 200 M. schwankten. So wurden 1881 für eine Abendgesellschaft von 50 Personen 178 M. ausgegeben. In den letzten Jahren nahm die Zahl der Gesellschaften ab; sie waren dem Hausherrn immer nur eine Pflicht, der sich der ältere Mann gern entzog, obwohl die immer bereite Hausfrau ihm jedwede daraus entstehende Unbequemlichkeit oder gar Mühewaltung fernzuhalten wußte. Eine außergewöhnliche Steigerung erfuhr die amtliche Geselligkeit, wenn alle 6 Jahre eine Körperschaft parlamentarischen Charakters tagte, mit der *O.* als Leiter seiner Behörde zu verhandeln hatte. Dann wurden die Herren teils zum Diner, teils zu großen, bis zu 120 Personen umfassenden Routs eingeladen. Die Kosten dieser außerordentlichen Geselligkeit betragen 1879 bei 2 Dinern und 2 Routs 1275 M. und 1885 bei einem Diner und 2 Routs 916 M. Endlich sind in den Ausgaben für repräsentative Geselligkeit auch noch die Kosten zweier jugendlicher Gesellschaften für die Jugend des Kollegenkreises und die Freunde und Freundinnen der erwachsenen Kinder enthalten. 1886 wurden 60 M., 1888 96 M. für ein derartiges Fest ausgegeben bei einer Personenzahl von etwa 50 Gästen.

Die Ausgaben für Erziehung, schon zu Ausgang des vorhergehenden Zeitabschnittes an erster Stelle stehend, blieben auch jetzt trotz aller repräsentativen und familiären Geselligkeit mit einer mittleren Jahresausgabe von 3346 M. die weitaus größte unter allen Ausgaben, obwohl der älteste Sohn schon zwei Monate nach seinem Assessorexamen im Jahre 1879 eine mit Diäten vergütete kommissariische Beschäftigung fand und seither keine Unterhaltungsgelder mehr vom Vater bezog.

Der zweite Sohn, dessen Berufsausbildung bereits 1876 begonnen hatte, widmete sich dem Forstfach. Die Ausbildung bis zum ersten Examen dauerte $3\frac{1}{2}$ Jahre und umfaßte ein praktisches Jahr beim Oberförster, dessen Kosten auf 1625 M. anliefen, und 5 Semester Akademie in Neustadt-Eberswalde mit einer Gesamtausgabe von 4756 M. Es war also ein teures Studium, sowohl durch den ständigen Aufenthalt außerhalb des Elternhauses, als auch durch zahlreiche Nebenausgaben, insbesondere für Geräte und Exkursionen. So bekam der junge Forstmann 1876 ein Gewehr für 222.50 M., 1877 ein Mikroskop für 126 M., 1879 eine Mineraliensammlung für 75 M.; für eine akademische Exkursion im Jahre 1878 wurden 250 M. ausgegeben. Die Kollegiangelder in Neustadt-Eberswalde betragen 75—90 M. im Semester, während

für Wohnung, Kost, Kleidung und Taschenausgaben vierteljährlich 337,50 M. ausgesetzt waren. Nach bestandener erster Prüfung trat der Sohn im Herbst 1879 als Einjährig-Freiwilliger bei dem Garde-Schützen-Bataillon, damals noch in Berlin, ein; das Dienstjahr kostete 2029 M., von denen 1600 M. auf den Lebensunterhalt, 213 M. auf Uniformen, der Rest auf Zuschüsse zum Manöver u. dgl. entfielen. Es folgten 3 Semester Studium an der Berliner Universität, eine Zugabe zu der vorgeschriebenen Berufsvorbereitung, die der Vater wünschte. Das Feldmesserexamen, sowie 2 militärische Uebungen für 994 M. (einschließlich der Uniformen) erledigte der Sohn teils während dieser drei Semester, teils unmittelbar im Anschluß daran. Im Elternhause wohnend, bezog er während dieser Studienzeit 150 M. Kleider- und Taschengeld vierteljährlich. Dann wurde die Ausbildung mit einem zweijährigen Aufenthalt auf verschiedenen Oberförstereien bei einem jährlichen Unterhaltsgeld von 2000 M. beendet. Im November 1884 legte der Sohn die letzte Prüfung ab und bekam bald darauf eine diätarische Beschäftigung. Fortan trug er die Last seines Unterhaltes im wesentlichen selbst; doch erhielt er vom Vater noch Zuschüsse, die sich 1885—1889 durchschnittlich auf 519 M. jährlich beliefen und ihm die Gründung einer Familie ermöglichten. Das gesamte Studium bis zum letzten Examen kostete ohne militärische Dienstleistungen 13739 M.; mit den Ausgaben von 3023 M. für militärische Dienstleistungen stieg der Betrag auf 16762 M. Wir schließen die Darstellung mit derselben zusammenfassenden Aufstellung der Ausbildungskosten wie beim ältesten Sohne.

Kosten für Berufsausbildung und Militärdienst des zweiten Sohnes (Forstmann).

Jahr	1. Erziehungs- gelder M.	2. Aufenthalt im Elternhause M.
1876	1134	—
1877	1778	—
1878	2015	—
1879	2020	—
1880	1928	494
1881	1721	1673
1882	1712	617
1883	2187	
1884	2267	
	Sa. 1. 16762	Sa. 2. 2784
	Sa. 1 u. 2: 19 546 M.	

Der jüngste Sohn verließ im Herbst 1880, durch Krankheit und einen schweren Unfall zurückgehalten, die Schule 20¹/₂jährig.

Seine Ausbildung zum Juristen ging in allen wesentlichen Stücken derjenigen des ältesten Bruders so genau parallel, daß eine Darstellung sich erübrigt. Die 2 Semester in Heidelberg, die Schweizerreise, das Dienstjahr bei einem Berliner Garde-Infanterieregiment — das alles wiederholte sich; nur das Doktorexamen fiel fort; statt dessen fand die dritte militärische Uebung während der Ausbildungszeit statt. Auch die Höhe des Unterhaltsgeldes blieb die gleiche, wie beim ältesten Sohne; doch bekam der jüngere Sohn häufigere Zuschüsse, auch Kleider wurden hie und da vom Vater bezahlt, so daß insgesamt sich der Unterhalt um 17% teurer stellte, als bei dem älteren Bruder. Die Prüfungen wurden ohne allen Zeitverlust absolviert; es fiel dem Vater nicht ein, bei größeren Einnahmen den jüngeren Sohn mit geringeren Anforderungen an seinen Fleiß zu verwöhnen.

Einige Preisnotierungen und eine Gesamtübersicht möchten noch von Interesse sein. Die Immatrikulation im ersten Berliner Semester 1880 kostete 18 M.; für Kollegengelder wurden in den ersten 5 Semestern 85—III M., im letzten 41,25 M. ausgegeben. Das Dienstjahr 1884/85 kostete 1887 M., die sich ähnlich wie bei den älteren Brüdern verteilten; die drei Uebungen nebst Uniformen nahmen 1574 M. in Anspruch; die Prüfungsgebühren beim Assessorexamen 1889 betragen 60 M.

Kosten für Berufsausbildung und Militärdienst des 3. Sohnes (Jurist).

	1. Unterhalts- gelder M.	2. Aufenthalt im Elternhause M.	Summa 1—2 M.
1880	458	446	904
1881	1996	461	2457
1882	1204	1266	2470
1883	931	1795	2726
1884	1625	544	2169
1885	1309	625	1934
1886	1058	1693	2751
1887	1224	1538	2762
1888	1442	1505	2947
1889	539	873	1412
	Sa. 11 786	10 746	22 532

Daß die mittlere und letzte Zahlenreihe aus schon früher angeführtem Grunde nur einen theoretischen Wert haben, wird auch durch diese Aufstellung bestätigt. Die Jahre des Heidelberger Aufenthaltes und des Militärdienstes, 1881 und 1884/85, für den Vater die teuersten, erscheinen in der dritten Kolonne als die niedrigsten.

Berechnet man mit Hilfe der Quets die Kosten für die Aufbringung der drei Söhne von der Geburt an bis zum Abiturientenexamen¹⁾, wobei der Mangel an Angaben für die ersten Lebensjahre der beiden älteren Söhne ausgeglichen werden kann, indem man die Unterhaltskosten für diese wenigen Jahre den entsprechenden Kosten des dritten Sohnes gleichsetzt, so ergibt sich die folgende Zusammenstellung:

Erziehungskosten der Söhne.				
	1.	2.	3.	4.
	Unterhalt bis zum Abiturientenexamen	Unterhaltsgelder während der Berufsausbildung	Aufenthalt im Elternhause während der Berufsausbildung	Summa 1—3: Gesamtkosten von der Geburt bis zum Schluß der Berufsausbildung
	M.	M.	M.	M.
1. Sohn	13 713	10 076	9877	33 666
2. Sohn	18 580	16 762	2784	38 126
3. Sohn	26 277	11 786	10 746	48 809
				Sa. 135 691

Die Summe aller Ausgaben während der 31 Berichtsjahre betrug 415 321 M.; Erziehung und Berufsausbildung der drei Söhne nahmen mithin 31,8% der Gesamtausgabe in Anspruch²⁾.

Auf welcher Stufe die Lebenshaltung der Söhne während der ganzen Zeit stand, erhellt aus der vorangegangenen eingehenden Behandlung aller Ausgaben. Anfangs einfach gewöhnt, genossen sie während der letzten $\frac{2}{3}$ der gesamten Berichtszeit das Behagen einer auskömmlichen, zuletzt in vieler Beziehung patrizierhaft vornehmen bürgerlichen Existenz. Einen feudalen oder großkapitalistischen Anstrich trug dagegen ihr Leben in keiner Weise. Sie traten als Studenten nicht in Korps, als Einjährig-Freiwillige nicht in teure Kavallerieregimenter ein; sie trieben keinen kostspieligen Sport, sie machten keine großen Reisen. In festumgrenzter bürgerlicher Sphäre spielte sich ihr Leben ab. Man kann daher mit Recht aus der obigen Tabelle Schlußfolgerungen allgemeiner Art über die Kosten des Studiums ableiten; die oben berechneten Kosten stellen für die betreffenden Berufe in den betreffenden Zeiträumen zweifellos ungefähr den Durchschnitt dessen dar, was ein junger Mann aus angesehener bürgerlicher Familie verbrauchte, wobei dann zu berücksichtigen

1) Vgl. Tabelle S. VI.

2) Die mit 3606 M. berechneten Kosten für den Unterhalt der beiden ältesten Söhne vor 1859 sind bei dieser Prozentberechnung ausgeschaltet.

wäre, daß sich die Schulzeit des ältesten Sohnes bei überdurchschnittlichen Leistungen um 1 Jahr gegen die normale Dauer verkürzte, während sie bei dem jüngeren Juristen infolge ungünstiger Umstände 2 Jahre über die normale Zeit hinaus in Anspruch nahm.

Das Schulgeld der zwei Töchter stieg pro Kind von 45 M. vierteljährlich in den Unterklassen auf 54 M. vierteljährlich in den Oberklassen. Für Klavierunterricht der beiden Mädchen zahlte der Vater jährlich 300 M. Nach dem Abgang von der Schule bekam die ältere Tochter Gesangunterricht, die Stunde zu 5 M. Insgesamt wurden in dem musikalischen Hause von 1867—1889, ohne daß eine berufliche Ausbildung in der Musik stattgefunden hätte, 4806 M. für Musikstunden ausgegeben.

Die Zukunft der Töchter machte dem Hausvater ernsteste Sorge, denn als Menschenkenner wußte er, daß ihre Aussichten auf Versorgung durch eine Heirat bei dem Mangel an Vermögen keine günstigen waren. Eine Berufsausbildung der Mädchen wurde damals von dem überwiegenden Teile der Standesgenossen als nicht standesgemäß betrachtet; schwerwiegender noch war, daß sie als Emanzipiertheit verpönt war. Aber so treu *O.* sonst an der Sitte als einem heiligen Erbteil der Väter festhielt, so wenig ließ er sich beirren, wenn es sich um die Zukunft seiner Kinder handelte. In der Wahl eines Berufes sah er das einzige Mittel, seine Töchter vor äußerer Not und seelischer Verkümmern zu bewahren, und mit der ganzen Schroffheit seines Wesens hielt er ihrer sorglosen Jugend immer wieder diese ernsten Notwendigkeiten vor Augen. »Hübsch seid ihr nicht, Geld habt ihr nicht, also von Heiraten ist keine Rede.« Es gelang ihm nicht, das überschäumende Temperament der älteren Tochter in die Zwangsjacke einer Berufsausbildung zu pressen, zumal ein energisches Durchgreifen des Vaters sich mit Rücksicht auf eine schwere, langnachwirkende Krankheit des heranwachsenden Mädchens verbot. Die Gesamtkosten ihrer Aufbringung in den 21 $\frac{1}{2}$ Lebensjahren von ihrer Geburt bis zum Schluß der Rechnungsbücher berechnen sich auf 36756 M., während die Erziehung und Berufsausbildung des ältesten Sohnes — freilich in die ältere Zeit mit billigeren Preisen fallend — nur 33666 M. in Anspruch nahmen. Und zwar handelt es sich bei dem Sohn um ein Anlagekapital, das ihm in der Folgezeit selbst die Einnahmen eines hohen Beamten eintrug, bei der Tochter dagegen zum großen Teil um Ausgaben

unproduktiver Natur infolge der hohen Lebenshaltung. Die ganze Tragik in dem Schicksal der anspruchsvoll gewöhnten, berufslosen Töchter vornehmer Beamter ohne Vermögen kommt in diesen Zahlen zum Ausdruck.

Die jüngere Tochter trat 1890 mit 17 Jahren in ein Lehrerinnen-seminar ein. Es ist bezeichnend für das Maß von Einsicht, mit dem man damals in diesen Kreisen weibliche Berufsarbeit beurteilte, selbst in einem Falle, wo sie durch die ökonomischen Verhältnisse unbedingt geboten erschien, daß dieser Schritt von vielen Seiten als Blaustrümpfigkeit kritisiert wurde, zum mindesten als eine Sache, die nicht »ladylike« sei. Ueber die Kosten ihrer Berufsausbildung berichten die Rechnungsbücher nicht mehr.

Die ärztliche Versorgung der Familie lag nach wie vor in den Händen eines Hausarztes mit einem Jahreshonorar von 120 M., das bei schwerer Krankheit erhöht wurde.

Das Dienstpersonal des Haushalts bestand aus zwei Mädchen, deren Lohn anfangs 12.50 M. monatlich, seit 1885 15 M. und 13.50 M. betrug. Doch war ihr Einkommen tatsächlich bedeutend höher. Außer kleineren Geschenken zu Geburtstagen und Weihnachten bekamen die Dienstmädchen regelmäßig jedes Jahr von der Hausfrau den Stoff zu zwei Kleidern, eins anlässlich der Sommerreise, eins zu Weihnachten, oder andere Kleidungsstücke von gleichem Wert. Ihre Steuern bezahlte der Hausherr. Bei Krankheiten wurden sie, sei es im Hause, sei es im Krankenhaus, auf Kosten ihres Arbeitgebers ärztlich behandelt und gepflegt. Zu ihrem Vergnügen standen ihnen häufig Billets für Wohltätigkeitskonzerte und andere Wohltätigkeitsveranstaltungen zur Verfügung. Ihre Bareinnahme erhöhte sich durch die rege Geselligkeit sehr bedeutend. Mußten sie zwar bei den offiziellen Festen ihre Trinkgeldereinnahme mit einigen Dienern teilen, so brachte daneben doch auch die kleine Geselligkeit häufig Trinkgelder. Die Mädchen waren daher mit ihrer Stellung zufrieden, so daß während der Berichtsperiode kein Wechsel stattfand. Als dritte Kraft kam in den ersten Jahren eine alte Dienerin hinzu, die jahrzehntelang in der Verwandtschaft O.s treu gedient hatte und nun bei freiem Aufenthalt im Hause O.s die Zinsen ihres kleinen Vermögens verbrauchte. Sie machte sich im Haushalt so weit nützlich, als ihre schwachen Kräfte es erlaubten. Endlich bezog noch der amtliche Portier des Hauses von O. ein regelmäßiges Monatsgehalt von 15—18 M. für bestimmte Dienstleistungen, wie Kohlentragen, Stiefelputzen u. dgl.

Die Ausgaben für Bücher, Zeitungen usw. standen in den ersten drei Jahren mit 284 M. mittlerer Jahresausgabe noch etwas höher, als am Schluß der vorigen Periode; dann aber senkten sie sich langsam auf 119 M. in den letzten drei Jahren, — das geistige Interesse des Hausherrn begann nachzulassen. Die Zeitungen und Zeitschriften blieben im wesentlichen dieselben wie früher.

Ausgaben für Porto und Papier, Steuern und Versicherungsbeiträge sind aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich.

Ausgaben des notwendigen Bedarfs.
Mittlere Jahresausgaben 1880—1889.

	M.	% der Gesamt- ausgabe
Erziehung	3346	17,48
Nahrung, Reinigung, Beleuchtung außer Gas	2995	15,92
Obdach	2372	12,62
Steuern	1207	6,42
Zukunftssicherung	681	3,64
Bedienung	590	3,15
Kleidung der Töchter ¹⁾	432	2,33
Feuerung	421	2,24
Kleidung der Mutter	286	1,53
Hausrat	264	1,43
Gas	260	1,38
Gesundheitspflege	247	1,33
Kleidung des Vaters	225	1,19
Bücher, Zeitungen	174	0,91
Porto, Papier	76	0,40
Sa. 13 576	71,97	

Für die nun folgenden reinen Luxusausgaben genügt nach der früheren ausführlichen Behandlung der zusammenfassende Ueberblick mit einigen erläuternden Bemerkungen.

Luxusausgaben.
Mittlere Jahresausgabe 1880—1889.

	M.	% der Gesamt- ausgabe
Repräsentation	1327	6,99
Wohltätigkeit	1031	5,43
Geschenke	1013	5,35
Reisen	1002	5,33
Verkehrsmittel	54	29
Tabak	282	1,50
Vergnügungen außer dem Hause	98	50
Theater, Konzerte, Vorträge u. dgl.	25	13
Sa. 4832	25,52	

1) Bei der Kleidung der Töchter ist aus dem S. 275 angeführten Grunde nur der Durchschnitt der Jahre 1881—1888 genommen.

Die Ausgaben für Repräsentation umfaßten außer den früher schon aufgeführten Summen für die Wohnungsausstattung zu Beginn der Periode und für Geselligkeit noch die Kosten der Ziviluniformen des Hausherrn, die Fuhrmannslöhne und Trinkgelder gelegentlich amtlicher Feste und Feiern, die Ehrengeschenke u. dgl.

Die Sommerreise ging natürlich nach dem eigenen Landgut, Und wenn auch mit der Gutswirtschaft über den Aufenthalt der Familie abgerechnet wurde, so blieb die Ausgabe doch sehr viel geringer, als sie sich bei einem sechswöchentlichen oder auch längeren Aufenthalt in einer Pension oder einem Hotel gestellt haben würde. Nach Krankheiten der Töchter wurde der Aufenthalt auf dem Landgut mehrfach auf Monate ausgedehnt. Der Hausherr pflegte außerdem im Frühjahr allein oder mit einem der Kinder dem Gute einen Besuch abzustatten. Außer diesem regelmäßigen Aufenthalt auf dem Gute wurden nur vereinzelt Reisen unternommen. Die Hausfrau besuchte 1883 die alte Freundschaft im Rheinlande, eine Reise, die 205 M. kostete. 1889 wiederholte sie den Besuch mit den beiden erwachsenen Töchtern, wofür 292 M. gebucht sind. Im Jahre 1888 machte der jüngste Sohn für 450 M. eine Badereise, deren Kosten den Erziehungsgeldern zugerechnet sind.

Die mittlere Jahresausgabe für Verkehrsmittel blieb, auch wenn man die Fahrten bei repräsentativen Gelegenheiten und die vom Taschengeld der Hausfrau bezahlten Fahrten ausnimmt, mit 60 M. für Vater, Mutter und die unerwachsenen Kinder sehr gering. Die Familie machte in dieser Beziehung keinen Aufwand; insbesondere wahrte sich *O.* die Freiheit, auch das billigste Verkehrsmittel zu benutzen, und kletterte, wenn es ihm gelegen kam, ungeniert auf das Dach des Omnibus — zum Entsetzen seiner vornehmeren Freunde. Ihren Spötteleien wußte er mit der Versicherung zu begegnen, daß er sich mit Handwerksburschen und Arbeitern lehrreich unterhalten habe.

Die Ausgaben für Theater, Konzerte, Vorträge stiegen erst in den letzten Jahren höher, als *O.* für seine Familie auf 2 Plätze in den Symphoniekonzerten der Königlichen Kapelle für 36 M. jährlich abonnierte. -

Mit dem 1. Jan. 1890 hören die uns vorliegenden Berichte auf, weil ein neues Buch in Benutzung genommen wurde, das nicht mehr erhalten ist. 1891 schied *O.* nach 45 $\frac{1}{2}$ jähriger

Tätigkeit im Staatsdienste 65jährig aus dem Amt; 2¹/₂ Jahre später setzte ein leichter Tod seinem reichen Leben unerwartet schnell ein Ziel.

Tabelle I.
Vermögensaufstellung 1859—1877¹⁾.

Jahr Stand am 31. Dez.	Passiva Thl.	Activa				Bilanz Thl.
		1. Wertpapiere Thl.	2. Hypothecken Thl.	3. Darlehn Thl.	4. Sa. 1—3 Thl.	
1859	125	20	—	—	20	— 105
1860	60	—	—	—	—	— 60
1861	—	—	—	—	—	—
1862	300	—	—	—	—	— 300
1863	100	—	—	—	—	— 100
1864	100	200	—	—	200	+ 100
1865	—	400	—	—	400	+ 400
1866	—	700	—	—	700	+ 700
1867	—	1000	2000 ²⁾	—	3000	+ 3000
1868	—	2000	2000	—	4000	+ 4000
1869	—	—	4500	—	4500	+ 4500
1870	—	400	4500	—	4900	+ 4900
1871	—	400	4500	—	4900	+ 4900
1872	—	1400	4500	—	5900	+ 5900
1873	—	1800	4500	—	6300	+ 6300
1874	—	1800	4500	500	6800	+ 6800
1875	—	1800	4500	700	7000	+ 7000
1876	—	1200	4500	900	6600	+ 6600
1877	—	1200	4500	900	6600	+ 6600

1) Die Zahlen sind z. T. nur durch Berechnung auf Grund der Zinsanschreibung gewonnen.

2) Eine Erbschaft von seiten eines entfernten Verwandten des Mannes.

Einahmen 1860—1889.
Tabelle II.

Jahr	1. Gehalt, seit 1873 inkl. Wohnungsgeldzuschuß	2. Schreibmateria- lialenver- gütung	3. Gra- fikationen	4. Ueberschüsse von Diäten und Reisekosten	5. Einnahmen aus Neben- ämtern	6. Honorar für Vermögens- verwalung	7. Zinsen	8. Vom Kapital genommen	Verschie- dene Ein- nahmen	Summa 1—9-	Jahr
M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.
1860	3 000	24	450	359	—	—	1	60	1	3 895	1860
1861	3 600	24	—	415	—	—	—	—	36	4 075	1861
1862	5 310	24	300	54	—	—	—	—	1076	6 764	1862
1863	6 000	24	600	47	—	—	—	—	44	6 715	1863
1864	6 600	24	600	168	—	—	—	—	60	7 452	1864
1865	6 600	24	900	34	—	—	30	—	75	7 663	1865
1866	6 600	24	450	17	—	300	60	—	—	7 840	1866
1867	7 200	24	450	—	389	1200	195	—	52	9 587	1867
1868	7 500	24	1050	234	466	1200	570	—	660	12 067	1868
1869	7 500	24	600	—	829	1200	645	—	158	11 229	1869
1870	7 500	24	480	48	1102	1200	656	—	—	11 026	1870
1871	7 500	24	930	—	1118	1200	735	—	—	11 567	1871
1872	8 700	24	1200	29	1178	1200	900	—	582	13 973	1872
1873	9 900	24	600	143	1338	1200	1095	—	10	14 465	1873
1874	9 900	24	600	—	1493	1200	1095	—	189	14 465	1874
1875	9 900	24	600	224	1477	1200	1170	—	1024	14 485	1875
1876	9 900	24	600	—	1389	1200	1165	1775	300	15 531	1876
1877	11 525	24	300	168	1380	1200	1050	—	189	16 344	1877
1878	18 900	24	—	—	990	1200	575	231	45	15 446	1878
1879	22 500	24	—	—	1719	1200	75	—	45	22 694	1879
1880	22 500	24	—	—	996	1200	—	—	45	24 840	1880
1881	22 500	24	—	—	989	600	—	—	112	24 225	1881
1882	22 500	24	—	—	946	—	—	—	98	23 568	1882
1883	22 500	24	—	97	839	—	—	—	94	23 554	1883
1884	22 500	24	—	192	874	—	86	—	12	23 088	1884
1885	22 500	24	—	—	831	—	90	—	135	23 580	1885
1886	22 500	24	—	33	777	—	81	—	270	23 685	1886
1887	22 500	24	—	245	778	—	72	—	—	23 619	1887
1888	22 500	24	—	—	707	—	72	—	74	23 377	1888
1889	22 500	24	—	238	860	—	72	—	34	23 115	1889
										23 694	1889

Zwei kleine Korrekturen an dem Material der Rechenbücher sind vorgenommen: 1871 war die Schreibmaterialienvergütung in einem Quartal nicht gebucht; 1881 war das Gehalt auf 22 506 M. angegeben, was wohl auf einen Schreibfehler zurückzuführen ist.
Für das Jahr 1859 liegt keine Spezialisierung der Einnahme vor.

Tabelle III.

Bilanz der Einnahmen ¹⁾ und Ausgaben.

Jahr	Einnahmen M.	Ausgaben M.	Ueberschüsse + Fehlbeträge — M.
1859	3 420	3 352	+ 68
1860	3 895	3 936	— 41
1861	4 075	4 008	+ 67
1862	6 764	7 714	— 950
1863	6 715	6 775	— 60
1864	7 452	6 709	+ 743
1865	7 663	7 236	+ 427
1866	7 840	7 080	+ 760
1867	9 587	8 416	+ 1171
1868	12 067	9 950	+ 2117
1869	11 229	9 299	+ 1930
1870	11 026	9 444	+ 1582
1871	11 567	10 616	+ 951
1872	13 973	11 089	+ 2884
1873	14 465	12 844	+ 1621
1874	14 485	13 566	+ 919
1875	15 531	14 094	+ 1437
1876	16 344	15 642	+ 702
1877	15 446	17 048	— 1602
1878	22 694	23 494	— 800
1879	24 840	24 258	+ 582
1880	24 225	21 072	+ 3153
1881	23 568	19 816	+ 3752
1882	23 554	19 527	+ 4027
1883	23 688	18 959	+ 4729
1884	23 580	19 028	+ 4552
1885	23 685	18 978	+ 4707
1886	23 619	18 066	+ 5553
1887	23 377	16 949	+ 6428
1888	23 115	18 657	+ 4458
1889	23 694	17 699	+ 5595
Sa. 477 183		415 321	+ 61 862

1) Die Erbschaft von 2000 Thl. ist den Einnahmen nicht zugerechnet, wohl aber ihre Zinsen.

Tabelle IV.

Ausgaben 1859—1889.

Nr. Ausg. d. notw. Bedarfs	1859		1860		1861		1862		1863		1864		1865		1866		1867		1868		1869		1870		1871		1872		1873		1874		1875		Nr.
	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.	M.														
1. Obdach	480	480	498	898	991	1022	1006	990	997	1202	1306	1290	1415	1500	2070	2640	2720	1																	
2. Feuerung	101	85	62	159	108	200	122	214	244	267	153	310	349	309	268	301	144	2																	
3. Gas	—	—	—	—	—	—	—	—	—	31	97	111	102	118	105	106	115	3																	
4. Hausrat	45	93	67	1721	136	140	117	204	924	1013	391	278	343	714	956	351	463	4																	
5. Nahrung, Reinigung, Beleuchtung außer Gas	1051	1224	1170	1582	1716	1790	1730	1682	1951	2626	2182	2337	2214	2444	3137	2987	3273	5																	
6. Kleidung	228	279	415	610	666	678	584	754	746	484	1000	780	899	686	926	1107	1209	6																	
7. Erziehung	29	65	78	119	218	187	214	252	358	357	448	582	1830	1370	1164	1770	1365	7																	
8. Gesundheitspflege	14	119	98	149	57	101	225	222	172	828	83	80	114	105	122	161	176	8																	
9. Bedienung	87	104	162	134	171	188	193	186	205	363	372	263	233	318	447	301	310	9																	
10. Bücher	76	127	81	140	73	108	116	135	135	163	165	132	159	117	252	196	183	10																	
11. Porto, Papier	14	43	24	31	82	152	121	156	172	158	310	352	249	284	389	422	529	11																	
12. Steuern	34	17	31	82	152	121	156	172	158	310	352	249	284	389	422	529	12																		
13. Schuldentilgung	324	195	180	—	600	—	300	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	13																	
14. Zukunftssicherung	258	307	450	521	488	521	417	397	471	397	246	337	306	306	337	329	298	14																	
Sa. I—14	2741	3138	3316	6225	5418	5084	5237	5244	6392	8016	6827	6823	8293	8332	10203	10724	10861	I—14																	
Luxusaussgaben																																			
15. Wohltätigkeit	120	150	151	172	122	150	837	381	514	389	525	1004	759	514	425	703	399	15																	
16. Geschenke	132	151	148	148	233	232	219	272	464	504	502	453	617	692	405	538	747	16																	
17. Tabak	120	134	146	152	195	196	154	187	248	199	149	159	192	201	244	215	240	17																	
18. Reisen	29	100	28	500	270	263	205	75	250	248	728	342	116	510	610	335	544	18																	
19. Verkehrsmittel	—	—	—	11	6	10	11	22	20	61	94	51	31	65	39	107	64	19																	
20. Repräsentation	28	25	23	33	13	308	34	40	23	35	16	9	216	46	—	4	201	20																	
21. Theater, Vorträge, Ausstellg.	2	—	—	—	1	2	—	3	12	—	3	10	3	19	—	14	8	21																	
22. Vergnügen außer dem Hause	24	29	43	18	14	9	5	5	5	48	46	96	53	75	104	124	82	22																	
Sa. 15—22	455	589	539	1034	854	1170	1465	985	1336	1484	2063	2124	1987	2122	1827	2040	2285	15—22																	
Nicht bestimmbar																																			
23. Sonstige Ausgaben	62	79	22	187	282	259	313	213	144	109	92	147	75	106	200	96	132	23																	
24. Nicht nachgewiesene Ausg.	94	130	131	288	221	196	201	251	287	296	266	295	230	508	578	658	780	24																	
25. Vermögensverwaltung ¹⁾	—	—	—	—	—	—	—	387	57	45	51	55	31	21	36	48	36	25																	
Sa. I—25	3352	3936	4008	7714	6775	6709	7236	7080	8416	9950	9299	9444	10616	11089	12844	13566	14094	I—25																	

1) Vgl. Text S. 65.

Nr. Ausg. d. notw. Bedarfs	1876	1877	1878	1879	1880	1881	1882	1883	1884	1885	1886	1887	1888	1889	Nr.
	M.														
1. Obdach	2707	2711	3450	3642	2543	2328	2340	2364	2388	2347	2386	2380	2316	2332	1
2. Feuerung	475	250	321	493	415	428	392	448	305	408	442	458	461	395	2
3. Gas	101	116	159	98	248	231	239	233	270	276	276	257	319	304	3
4. Hausrat	329	401	404	536	228	288	154	132	194	439	296	470	162	275	4
5. Nahrung, Reinigung, Beleuchtung außer Gas	3247	3579	3293	3316	3124	2875	3004	3041	2617	3163	3320	2736	3049	3019	5
6. Kleidung	1087	1234	1057	1528	1157	772	896	799	895	681	1401	986	1025	1052	6
7. Erziehung	3584	3972	4217	3751	4555	4438	3804	3985	4375	2451	2096	2423	3006	2323	7
8. Gesundheitspflege	209	252	267	110	187	140	139	186	201	419	395	280	232	288	8
9. Bedienung	273	312	376	560	612	580	592	541	583	624	598	604	600	597	9
10. Bücher	216	244	286	275	255	322	154	163	177	169	147	133	99	125	10
11. Porto, Papier	67	71	72	62	109	76	110	61	71	62	59	87	62	67	11
12. Steuern	477	497	608	987	1258	1200	1139	1212	1234	1233	1231	1249	1246	1063	12
13. Schuldentilgung	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	13
14. Zukunftssicherung	259	437	553	553	586	583	719	748	745	759	753	814	569	532	14
Sa. 1—14	13 031	14 076	15 123	15 911	15 277	14 261	13 652	13 913	14 073	13 025	13 400	12 877	13 146	12 372	1—14
Luxusaussgaben															
15. Wohltätigkeit	269	381	1163	1497	1359	1050	1366	829	937	1081	1008	806	789	1083	15
16. Geschenke	758	690	684	737	1067	1169	916	912	967	1028	720	864	1288	1194	16
17. Tabak	213	282	279	176	250	274	288	284	273	337	320	243	287	265	17
18. Reisen	197	600	935	687	721	649	972	1086	831	934	999	972	1397	1448	18
19. Verkehrsmittel	69	92	71	115	67	95	25	32	85	56	44	44	48	47	19
20. Repräsentation	76	51	4145	4581	1624	1284	1845	1326	1059	1751	1117	834	1455	971	20
21. Theater, Vorträge, Ausstellg.	7	14	—	7	19	7	—	—	32	—	39	52	51	43	21
22. Vergnügen außer dem Hause	77	51	68	110	114	125	105	103	86	75	111	73	98	98	22
Sa. 15—22	1666	2161	7345	7910	521	4653	5517	4572	4270	5262	4358	3888	5323	5149	15—22
Nicht bestimmbar															
23. Sonstige Ausgaben	103	108	209	49	94	157	58	108	97	124	103	64	68	58	23
24. Nicht nachgewiesene Ausg.	811	673	790	232	450	745	300	366	588	567	205	120	120	120	24
25. Vermögensverwaltung	31	30	27	156	30	—	—	—	—	—	—	—	—	—	25
Sa. 1—25	15 642	17 048	23 494	24 258	21 072	19 816	19 527	18 959	19 028	18 978	18 066	16 949	18 657	17 699	

Tabelle V.
Die einzelnen Ausgabegruppen in Promille der Gesamtausgabe¹⁾.

Nr. Ausg. des notw. Bedarfs	1859	1860	1861	1862	1863	1864	1865	1866	1867	1868	1869	1870	1871	1872	1873	1874	1875	1876	1877	1878	Nr.
	o/oo																				
1. Obdach	143	122	124	116	147	152	139	140	119	121	140	137	133	135	161	195	193	173	159	147	1
2. Feuerung	30	22	16	21	16	30	17	30	29	27	17	33	33	28	21	22	10	30	15	14	2
3. Gas	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	10	12	10	11	8	8	6	7	7	3
4. Hausrat	13	24	17	223	20	21	16	29	110	102	42	30	32	64	74	26	33	21	24	20	4
5. Nahrung, Reinigung, Beleuchtung außer Gas	314	311	292	205	253	267	239	238	232	264	235	247	209	220	244	220	232	208	210	140	5
6. Kleidung	68	71	104	79	98	101	81	106	89	49	108	83	85	62	72	82	86	70	72	45	6
7. Erziehung	9	17	19	16	32	28	30	36	42	36	48	61	174	124	91	127	97	229	230	180	7
8. Gesundheitspflege	4	30	24	19	8	15	31	31	20	83	9	8	11	9	10	12	13	13	15	11	8
9. Bedienung	26	27	40	17	25	28	27	26	24	30	40	28	22	29	35	22	22	17	18	16	9
10. Bücher	23	32	21	18	11	16	16	19	16	16	18	14	15	11	20	14	13	14	14	12	10
11. Porto, Papier	4	11	6	12	6	4	11	5	4	7	3	8	4	5	2	4	5	4	4	3	11
12. Steuern	10	4	8	11	22	18	22	24	19	31	38	26	27	26	30	31	38	31	29	26	12
13. Schuldentilgung	97	50	45	—	89	—	41	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	13
14. Zukunftssicherung	77	78	112	68	72	78	58	56	31	26	36	29	28	26	24	21	17	26	23	14	
Sa. 1—14	818	799	828	805	799	758	728	740	760	806	734	723	784	752	794	787	771	833	23	644	1—14
Luxusausgaben																					
15. Wohltätigkeit	36	38	37	22	18	22	115	54	61	39	57	106	72	46	33	52	28	17	22	49	15
16. Geschenke	39	38	37	19	34	35	30	38	55	51	54	48	58	62	32	40	53	48	40	29	16
17. Tabak	36	34	36	20	29	29	21	26	29	20	16	17	18	18	19	16	17	14	17	12	17
18. Reisen	9	25	7	65	40	39	28	11	30	25	78	36	11	46	47	28	39	13	39	40	18
19. Verkehrsmittel	—	—	—	2	1	1	1	3	2	6	10	5	3	6	3	8	5	4	5	3	19
20. Repräsentation	8	6	6	4	2	46	5	6	3	3	2	1	20	4	—	0	14	5	3	176	20
21. Theater, Vorträge, Ausstellg.	1	—	—	—	0	0	—	0	1	—	0	1	0	2	—	1	1	0	1	—	21
22. Vergnügen außer dem Hause	7	7	11	2	2	1	1	1	1	5	5	10	5	7	8	9	6	5	3	3	22
Sa. 15—22	136	148	134	134	126	173	201	139	182	149	222	224	187	191	142	154	163	106	130	312	15—22
Nicht bestimmbar																					
23. Sonstige Ausgaben	18	20	5	24	42	40	43	30	17	11	10	16	7	9	16	7	9	7	6	9	23
24. Nicht nachgewiesene Ausg.	28	33	33	37	33	29	28	36	34	30	29	31	19	46	45	48	54	52	39	34	24
25. Vermögensverwaltung	—	—	—	—	—	—	—	55	7	4	5	6	3	2	3	4	3	2	2	1	25

Nr. Ausg. des notw. Bedarfs	1879	1880	1881	1882	1883	1884	1885	1886	1887	1888	1889	Nr.
	0/00	0/00	0/00	0/00	0/00	0/00	0/00	0/00	0/00	0/00	0/00	
1. Obdach	150	121	118	120	125	135	124	132	140	124	132	1
2. Feuerung	20	20	22	20	24	19	21	25	27	24	22	2
3. Gas	4	12	12	12	12	12	14	15	15	17	17	3
4. Hausrat	22	11	14	8	7	10	23	16	28	9	16	4
5. Nahrung, Reinigung, Beleuchtung außer Gas	137	148	145	154	160	138	167	184	161	164	171	5
6. Kleidung	63	55	38	46	42	47	36	78	58	56	59	6
7. Erziehung	154	217	224	194	204	229	129	116	143	161	131	7
8. Gesundheitspflege	5	9	7	7	10	11	22	22	17	12	16	8
9. Bedienung	23	29	29	29	31	33	33	36	32	34	34	9
10. Bücher	11	12	16	8	9	9	9	8	8	5	7	10
11. Porto, Papier	3	5	4	6	3	4	3	3	5	3	4	11
12. Steuern	41	60	61	58	64	65	65	68	74	67	60	12
13. Schuldentilgung	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	13
14. Zukunftssicherung	23	28	29	37	40	39	40	42	48	31	30	14
Sa. I—14	656	727	719	699	729	739	686	742	760	705	699	I—14
Luxusausgaben												
15. Wohltätigkeit	62	64	53	70	43	49	57	56	48	42	61	15
16. Geschenke	30	51	59	47	48	51	54	40	51	69	68	16
17. Tabak	7	12	14	15	15	14	18	18	14	15	15	17
18. Reisen	28	34	33	50	63	44	49	55	57	70	82	18
19. Verkehrsmittel	5	3	5	1	2	4	3	2	3	3	3	19
20. Repräsentation	189	77	65	95	70	56	92	62	49	78	55	20
21. Theater	0	1	0	—	—	2	—	2	3	3	2	21
22. Vergnügungen außer d. Hause	5	5	6	5	5	5	4	6	4	5	5	22
Sa. 15—22	326	247	235	283	246	225	277	241	229	285	291	15—22
Nicht bestimmbar												
23. Sonstige Ausgaben	2	4	8	3	6	5	7	6	4	4	3	23
24. Nicht nachgewiesene Ausgaben	10	21	38	15	19	31	30	11	7	6	7	24
25. Vermögensverwaltung	6	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	25

1) — bedeutet, daß die Ausgabe in dem betreffenden Jahre nicht vorhanden ist, so daß der Betrag unter 1/2 Promille bleibt.

Table VI.
Anteil der einzelnen Familienglieder an der Gesamtausgabe.

Jahr	Vater			Mutter	Söhne			Töchter			Summa 3-11	Jahr
	1. Persönliche Ausgaben	2. Ausg als Haushalts- Vorstand	3. Summa 1+2		4.	1. Sohn	2. Sohn	3. Sohn	1. Tochter	2. Tochter		
1859	M. 969	M. 896	M. 1 865	M. 757	M. 415	M. 311	M. —	M. —	M. —	M. —	M. 3 348	1859
1860	1 073	845	1 918	897	509	389	224	—	—	—	3 937	1860
1861	1 037	983	2 020	851	451	350	275	62	—	—	4 009	1861
1862	1 085	957	2 042	1 739	1 029	812	659	541	—	—	7 713	1862
1863	1 635	1 608	3 243	1 125	740	591	481	406	185	—	6 771	1863
1864	1 572	1 332	2 904	1 300	790	640	526	452	94	—	6 706	1864
1865	1 595	1 963	3 558	1 246	917	751	626	138	—	—	7 236	1865
1866	1 720	1 649	3 369	1 286	964	797	671	—	—	—	7 087	1866
1867	1 973	1 687	3 660	1 544	1 265	1 055	897	—	—	—	8 421	1867
1868	2 130	1 805	3 935	1 692	1 553	1 305	1 118	—	—	—	9 944	1868
1869	1 818	1 921	3 739	1 595	1 320	1 116	963	—	—	—	9 291	1869
1870	1 620	2 353	3 973	1 432	1 372	1 116	970	—	—	—	9 445	1870
1871	1 972	2 323	4 295	1 429	1 648	1 342	1 174	—	—	—	10 616	1871
1872	2 018	1 864	3 882	1 623	1 919	1 449	1 274	—	—	—	11 001	1872
1873	2 399	1 592	3 991	1 872	2 186	1 685	1 489	—	—	—	12 842	1873
1874	2 313	2 044	4 357	1 983	1 992	1 812	1 611	—	—	—	13 568	1874
1875	2 408	2 210	4 618	1 918	2 153	1 846	1 656	—	—	—	14 101	1875
1876	2 608	2 263	4 871	2 157	2 213	1 746	2 116	—	—	—	15 630	1876
1877	2 845	2 258	5 103	2 334	2 708	1 778	2 310	—	—	—	17 055	1877
1878	3 044	7 180	10 224	2 381	3 378	2 015	2 442	—	—	—	23 500	1878
1879	3 044	8 511	11 555	2 610	1 804	2 020	2 757	—	—	—	24 263	1879
1880	2 716	5 924	8 640	2 406	1 200	2 422	2 945	—	—	—	21 077	1880
1881	2 753	5 286	8 039	2 198	—	3 494	2 457	—	—	—	19 803	1881
1882	2 752	5 985	8 737	2 098	—	2 329	2 470	—	—	—	19 527	1882
1883	2 788	5 027	7 815	2 139	—	2 187	2 726	—	—	—	18 963	1883
1884	3 005	4 942	7 947	2 337	—	2 267	2 169	—	—	—	19 032	1884
1885	3 258	5 852	9 110	2 548	—	460	1 934	—	—	—	21 111	1885
1886	2 923	4 829	7 752	2 537	—	204	2 751	—	—	—	21 175	1886
1887	2 487	4 567	7 054	2 098	—	400	2 762	—	—	—	21 535	1887
1888	2 842	5 347	8 189	2 105	—	780	2 947	—	—	—	21 105	1888
1889	2 590	4 843	7 433	2 148	—	750	2 723	—	—	—	21 160	1889
Sa.	69 892	101 206	170 738	56 385	32 526	40 219	50 114	1599	279	36 756	26 708	415 324

Erläuterungen zu Tab. IV u. V.

Obwohl einige der Ausgabeposten bereits im Text näher bestimmt sind, erschien es zweckmäßig, eine kurze Umschreibung derjenigen Gruppen, deren Bedeutung nicht ohne weiteres gegeben ist, den Tabellen hinzuzufügen. — Die einzelnen Posten der Tabellen stimmen nur zum Teil mit denen der Manuale überein, da die Einteilung, die O. angewandt hat, oft für die Zwecke unserer Untersuchung nicht geeignet ist, so z. B. die rein subjektive Bezeichnung: Luxusausgaben.

Die Kenner der einschlägigen Literatur werden verstehen, warum das gesamte Material in möglichst zahlreiche Gruppen zerlegt ist: Je mehr die Angaben spezialisiert sind, um so leichter lassen sich Vergleiche mit anderen Aufstellungen ziehen.

O b d a c h = Miete, Reparaturen an der Wohnung, Wasser.

H a u s r a t umfaßt neben den großen Möbelanschaffungen auch die kleinsten Geräte und Gegenstände des persönlichen Bedarfs.

N a h r u n g konnte von den Ausgaben für Seife u. dgl., Naturallohn der Wasch- und Scheuerfrauen nicht getrennt werden, während die Ausgaben für Barlöhne der Hilfskräfte, den Löhnen zugerechnet sind, eine Inkonsequenz, die mit jeder schematischen Aufstellung dieser Art verbunden zu sein pflegt.

K l e i d u n g enthält bis 1870 die Kleider aller Kinder; danach scheiden der Reihe nach die auf Sustainationsgelder gestellten Söhne aus.

E r z i e h u n g enthält allen Unterricht, Schulbücher u. dgl.; ferner Ausgaben für Taufe, Konfirmation. Von dem Zeitpunkt an, da die erwachsenen Söhne Unterhaltsgelder beziehen, fallen alle Ausgaben für ihren Bedarf darunter, sofern sie besonders gebucht sind.

G e s u n d h e i t s p f l e g e = Ausgaben für Arzt, Medikamente, Bäder, Hebamme.

V e r k e h r s m i t t e l enthält nicht Droschken bei Reisen und repräsentativen Gelegenheiten. — Es erscheint natürlich anfechtbar, die Ausgaben für Verkehrsmittel den Luxusausgaben zuzurechnen. Bestimmend für diese Anordnung war, 1. daß bei dem Umfang des damaligen Berlin und der Lage der Wohnungen zumeist nahe dem Zentrum (ausgenommen die vorletzte Wohnung im äußeren Westen) die Mehrzahl der Wege zu Fuß zurückgelegt werden konnte, 2. die Unzuträglichkeit, Reisen und Verkehrsmittel zu trennen.

R e i s e n. Die Dienstreisen des Hausherrn sind in der ersten Periode den Reisekosten zugerechnet. Seit 1863 sind sie in den Rechnungsbüchern nur mit dem verbleibenden Ueberschuß der Diäten und Reisekosten gebucht und daher auch in unserer Aufstellung bei den Reiseausgaben nicht berücksichtigt, ebenso wenig die Schulausflüge, sowie Ausflüge und Reisen der Unterhaltsgelder beziehenden Söhne.

W o h l t ä t i g k e i t = Almosen, Beiträge für gemeinnützige Anstalten und Vereine; Geschenke an Verwandte und Freunde, sofern sie den Charakter von Unterstützungen tragen.

R e p r ä s e n t a t i o n, ein schwer zu umgrenzender Posten, denn naturgemäß konnten nicht alle unter den Begriff Repräsentationskosten fallenden Ausgaben erfaßt werden. Der vermehrte Aufwand für Kleidung, private Geselligkeit u. a. mit einem Wort die Erhöhung der gesamten Lebenshaltung, wie sie durch die

Stellung eines hohen Beamten bedingt wird, konnte im einzelnen oft nicht erfaßt werden. Gleichwohl erschien es, um ein richtiges Gesamtbild der Ausgaben zu erhalten, geboten, diese Rubrik, die sich seit 1878 auch in dem Urmaterial findet, aufrechtzuerhalten. Sie enthält die Ausgaben für die amtliche Geselligkeit (Gesellschaften im eigenen Hause, Trinkgelder und Fuhrlohne bei Festen außerhalb des Hauses) Ehrengeschenke u. dgl. Auch die Uniformen des Hausherrn sind eingerechnet, während die Ausgaben für Gesellschaftskleidung von Frau und Töchtern bei der Rubrik Kleidung verbleiben mußten.

Sonstige Ausgaben enthält mancherlei kleinere, in den aufgestellten Rubriken nicht unterzubringende Ausgaben: Gräberbegießen, Lotterielose, Photographieren u. a.

Nicht nachgewiesene Ausgaben = von dem Hausherrn als Manko oder unter dem Titel: Insgemein angeschrieben; seit 1872 auch 120 M. jährliches Taschengeld der Hausfrau.

Erläuterungen zu Tab. VI.

Bei der Berechnung der auf den Kopf des einzelnen Familiengliedes entfallenden Ausgaben ist nach folgenden Gesichtspunkten verfahren:

Es wäre ein sehr unvollkommenes Verfahren gewesen, die Gesamtsumme der jährlichen Ausgabe einfach nach der Quetzahl auf die einzelnen Familienmitglieder zu verteilen. Nicht nur bot das Material für einzelne Rubriken genauere Spezialisierung (Kleider, Erziehung u. a.) sondern es lag auch in der Natur einzelner Ausgabeposten, daß die Familienglieder an ihnen nicht gleichmäßig beteiligt waren. Das galt nicht nur für Ausgaben des persönlichen Bedarfs einzelner Familienglieder, (Tabak, Erziehung) sondern ebensowohl für eine Reihe von Ausgabegruppen, die der Hausherr in seiner Eigenschaft als Haushaltungsvorstand, Beamter und Staatsbürger zu machen hatte, wie Steuern, Wohltätigkeitsausgaben, Repräsentationsausgaben u. a.

Auf Grund dieser verwickelten Sachlage ist folgendermaßen verfahren:

1. Posten, an denen alle Familienglieder gleichmäßig oder annähernd gleichmäßig beteiligt waren, ohne daß die Höhe ihres Anteils aus dem Urmaterial durchgehends erkennbar wäre (einzelne Notierungen pro Person konnten natürlich nicht benutzt werden) sind entsprechend der Quetzahl auf alle im Haushalt anwesenden Familienglieder verteilt. Es sind dies die folgenden; Obdach, Nahrung, Reinigung, Gas, Feuerung, Hausrat, Löhne, Arzt, Bücher, Porto, Theater, Vergnügen, Verkehrsmittel, Sonstige und Ungenannte Ausgaben. Der Anteil der Dienstboten an diesen Ausgaben ist nicht gesondert berechnet, sondern den Familiengliedern zugeteilt, da er als Naturallohn für die von den einzelnen Familiengliedern konsumierten Dienste erscheint. Dagegen sind die mittels Quets berechneten Ausgaben an Nahrung für den Sohn einer befreundeten Familie, der 1868—1871 im Hause O.s. weilte und an einzelnen kleinen Mahlzeiten teilnahm, sowie für einen in den Jahren 1876/77 anwesenden Pensionär von der Gesamtausgabe für Nahrung abgezogen und den Ausgaben des Haushaltungsvorstandes als Wohltätigkeits- und Erwerbsausgaben zugerechnet.

2. Kleidung konnte für Vater und Mutter während der ganzen 31 Berichtsjahre gesondert berechnet werden. Zur Feststellung der Ausgaben für die Kinder wurde der im Urmaterial enthaltene Posten: »Kleidung der Kinder« bis 1870 auf

alle Kinder, seit 1870 nur auf die keine Unterhaltsgelder beziehenden Kinder verteilt, unter Abzug der für die erwachsenen Söhne noch unter Kinderkleidung angeschriebenen Anschaffungen.

3. Erziehung wurde wie Kleider der Kinder berechnet.

4. Reisen wurde bis 1870 auf alle Familienglieder verteilt, fortan auf die Eltern und die keine Unterhaltsgelder beziehenden Kinder.

5. Tabak wurde dem Hausherrn zugerechnet, ebenso Geschenke (anden je länger je mehr der Anteil der Familie zurücktrat) Wohltätigkeit, Steuern, Schuldentilgung, Repräsentation, Zukunftssicherung, Ausgaben für eine Vermögensverwaltung. Daß auch diese Gruppierung anfechtbare Stellen hat, sei zugegeben.

ZUR FRAGE DER PRESSREFORM.

Von
KARL BÜCHER.

I. Einleitung.

Als ich gegen Ende des Winters 1915 es wagte, über Leistungen und Haltung der deutschen Zeitungen während des Weltkrieges einen leisen Tadel auszusprechen, ist mir die militärische Zensur erschrocken in den Arm gefallen; meine Äußerungen durften nur mit erheblichen Lücken erscheinen¹⁾, und es ergoß sich aus den Reihen der Presse eine Flut von Schmähungen und Beschimpfungen über meine Person, die diese unter die bestverleumdeten Zeitgenossen einzureihen geeignet schien. Ich habe alles, was gegen mich gesagt und getan worden war, als stiller Beobachter gesammelt, um es mit Randbemerkungen in einer zweiten Schrift erscheinen zu lassen und dem deutschen Volke eine Probe dessen zu geben, was in seiner Presse möglich ist. Aber wieder hat mich die Zensur an der Ausgabe gehindert, und mein Verleger hat erst nach zweijährigem Warten und Drängen meine Entgegnung erscheinen lassen dürfen, nachdem die Zensur nicht nur vieles aus ihr herausgestrichen hatte, was ich ungern verlor, sondern auch mich noch gezwungen hatte, die so entstandenen Lücken mit gleichgültigem Texte auszufüllen. Wollte ich nicht den Verleger schädigen, so mußte ich mich der Gewalt fügen, und so ist meine als Entgegnung gedachte zweite Schrift²⁾ verstümmelt und reichlich spät unter die Menschen gekommen, dürfte aber doch noch manchen darüber aufgeklärt haben, an welchem Punkte der Entwicklung unser Zeitungswesen angelangt ist.

Wenn ich nunmehr mich entschlossen habe, ein drittes Mal

1) In der Schrift: Unsere Sache und die Tagespresse. Tübingen 1915.

2) Die deutsche Tagespresse und die Kritik. Tübingen 1915. Ausgegeben im April 1917.

über das Zeitungswesen zu schreiben, so gehorche ich der Not, nicht dem eignen Triebe. Der Zustand unserer Tagespresse duldet kein längeres Zuwarten, und mein Alter mahnt zur Eile. Ich rechne aber nicht darauf, die Zustimmung derjenigen zu finden, in deren Händen jetzt das Schicksal des deutschen Volkes ist, oder den Beifall derer, die in der Presse tätig sind, bin mir vielmehr bewußt, daß, von wenigen Ausnahmen abgesehen, die ersteren, schon aus Furcht vor den Zeitungen, selbst meinen Worten keine Beachtung schenken werden, während die letzteren im besten Falle das beliebte Verfahren des Totschweigens auf mich anwenden, wahrscheinlich aber die Hetze von 1915 wiederholen werden. Zwar beabsichtige ich nichts zu schreiben, was nicht jeder Sachkundige seit langem wüßte und keine Maßnahmen vorzuschlagen, die ich nicht als unabweisbar erkannt hätte. Aber es kann auch nötig werden, Altbekanntes und Selbstverständliches von neuem festzustellen, wenn die anerkannte Unvernunft des Bestehenden an sich nicht genügt, seine Existenz zu erschüttern. Daß ein Zustand »zum Himmel schreit« ist nicht ausreichend; das Geschrei muß auch auf Erden gehört werden. Und auf dieser sind doch weit mehr Menschen am Zeitungswesen interessiert als Staatslenker und Journalisten.

Nicht länger zu schweigen, treibt mich mein Gewissen. Einstweilen wird man's ja uns Alten noch zugute halten müssen, daß wir dem folgen. Was ich vorzuschlagen habe, nenne ich nicht *Sozialisierung* der Presse, um diesen unendlich gemäßbrauchten Namen nicht noch mehr zu verwirren. Es handelt sich auch gar nicht um prinzipielle Umwandlung privatkapitalistischer in gesellschaftliche Produktion, sondern um eine reine Zweckmäßigkeitsfrage, die schon der alte Staat hätte lösen müssen, wenn er sein wahres Heil verstanden hätte. Sie soll allein nach Rücksichten der praktischen Vernunft behandelt werden. Die Lösung, welche ich dafür gefunden zu haben glaube, will nur einen Weg zeigen, der mir gangbar erscheint. Die Zeit, in der er beschritten wird, kann ich nicht mehr zu erleben hoffen, würde mich aber glücklich schätzen, wenn ich etwas dazu beitragen könnte, ihr Herannahen zu beschleunigen.

Die deutsche Sozialdemokratie hat ihre Heiligen, die sie mit größerer Inbrunst verehrt als irgendein Volk der Erde seine Religionsstifter. An der Spitze stehen *Karl Marx* und *Friedrich Engels*, deren Weisheit über den Kanal zu uns herübergekommen

ist. Sie ist so dunkel und vieldeutig, wie im Altertum das Delphische Orakel, und darum hat sie gerade in dem Augenblicke versagt, wo der Zukunftsstaat endlich gekommen schien. Dagegen hat *Ferdinand Lassalle* bei der Partei, die er ins Leben gerufen hat, wenig Ansehen mehr, obwohl ihm niemand im Ernst den Vorwurf wird machen können, etwas gefordert zu haben, was er sich nicht klar hatte vorstellen können. Vielleicht liegt gerade darin das Geheimnis seiner Zurückdrängung und Ausschaltung. An sein ehernes Lohngesetz glaubt heute niemand mehr, und die Produktiv-Assoziationen mit Staatshilfe, welche er verlangt hatte, sind den Seinen »ein Gelächter und ein Aergernis«. Aber das Programm, welches er für die Gestaltung der Tagespresse im sozialdemokratischen Staate aufgestellt hat, steht unerschüttert da. Es ist so klar und sicher, daß es ihm gegenüber kaum ein Ausweichen geben kann. Ihn da verleugnen, heißt eines der wichtigsten Stücke seines Lebenswerkes vernichten.

Und doch haben in der Zeit, als alle Welt erwartete, daß nun die den Arbeitern gegebenen Versprechungen eingelöst würden, nur wenige sich seiner erinnert. Man war damals in nicht geringer Verlegenheit. Denn es zeigte sich, daß die ganze Partei völlig unvorbereitet vor die große Aufgabe gestellt worden war, die ihrer harrete. Damals hatte man in Berlin die Sozialisierungskommission eingesetzt, von der man die Erleuchtung erhoffte, und diese hatte die Entscheidung abgegeben, daß man die Betriebe so weit umwandeln solle, als sie reif zur Sozialisierung seien. In erster Linie sollten dafür in Betracht kommen »jene Gebiete der Volkswirtschaft, in denen sich kapitalistisch-monopolistische Herrschaftsverhältnisse herausgebildet hätten«. Daß dies aber bei der Presse der Fall sei, hatte niemand früher bemerkt, als *Lassalle*, und er hat ihrer an so vielen Stellen seiner Schriften gedacht, daß auch die Armen am Geiste es nicht hatten übersehen können. Man kann sich deshalb nicht wundern, daß sich Stimmen erhoben, welche auf die Presse als einen »zur Sozialisierung reifen« Wirtschaftszweig hinwiesen.

Es wird angebracht sein, den Punkt aufzusuchen, von dem *Lassalle* ausgegangen ist. Im »Arbeiter-Programm«, das den »besonderen Zusammenhang der gegenwärtigen Geschichtsperiode mit der Idee des Arbeiterstandes« darstellen will, steht zu lesen:

»Vielleicht kann der Gedanke, das Prinzip der untersten Klassen der Gesellschaft zu dem herrschenden Prinzip des Staates

und der Gesellschaft zu machen, als ein sehr gefährlicher und unsittlicher erscheinen, als ein solcher, der Sittigung und Bildung dem Untergange in ein ‚modernes Barbarentum‘ auszusetzen droht. Und es wäre gar kein Wunder, wenn dieser Gedanke heute so erschiene; denn auch die öffentliche Meinung (durch Vermittlung der Zeitungen) empfängt heutzutage ihr Gepräge von dem Prägstock des Kapitals und aus den Händen der privilegierten großen Bourgeoisie.«

Und drei Seiten vorher heißt es in derselben Schrift:

»Es ist von Interesse zu sehen, wie früh das Bestreben der großen Bourgeoisie, aus der Presse ein Privilegium des Kapitals zu machen, bereits auftritt und in welcher naiven unverhüllten Form. Am 24. Juli 1789, wenige Tage nach dem Bastillesturm, also schon in den ersten Tagen, in welchen die Bourgeoisie die politische Herrschaft eroberte, erließen die städtischen Repräsentanten der Gemeinde von Paris einen Beschluß, durch welchen sie die Drucker für verantwortlich erklärten, wenn sie Broschüren oder Flugblätter veröffentlichen von Schriftstellern sans existence connue. Die soeben erst eroberte Preßfreiheit sollte also nur für Schriftsteller von »notorisch bekannten Existenzmitteln« da sein. Das Eigentum erscheint hier als Bedingung für die Preßfreiheit, ja eigentlich sogar für die Moralität eines Schriftstellers. Die Naivität der ersten Tage der Bourgeoisie herrschaft spricht nur in kindlich offener Weise aus, was heut in künstlicher Form durch Kauttionen und Stempelsteuer erreicht wird.«

Seit dem April 1862, wo diese Worte gesprochen wurden, sind Kauttionen und Stempelsteuer gefallen; aber noch immer lebt in der Arbeiterklasse die Vorstellung, daß die Zeitung eine außerordentlich vorgeschrittene Form der kapitalistischen Produktionsweise sei, und sie hat seit der Erfindung der Rotations- und der Setzmaschine immer größere Berechtigung erlangt. Hat doch das Kapital verstanden, hier die geistige Arbeit zu organisieren und zu seinem Ausbeutungsobjekte zu machen. Wie hätte man nicht erwarten sollen, daß an dieser Stelle mit der Sozialisierung begonnen werde!

Aber nicht bloß der vorgeschrittene kapitalistische Charakter der Tagespresse, auch die sittlichen und kulturellen Wirkungen der demals herrschenden Preßzustände verlangen dringend nach einer Aenderung. Denn es kann nicht dem geringsten Zweifel

unterliegen, daß diese durch die geschäftlichen Interessen der Zeitungsunternehmer (Verleger) bedingt sind. Geschäftlich aber ist die Zeitung ein Erwerbsunternehmen, das Annoncenraum herstellt und verkauft, der nur durch einen redaktionellen Teil absetzbar gemacht werden kann. Die Redaktion soll ihrer Natur nach die höchsten Interessen der Menschheit verfolgen¹⁾ und wird dies in der Regel auch glauben. Aber kann sie auch, was sie soll? Ihre Kosten können nur durch den Anzeigenteil gedeckt werden. Alles, was diesen schädigen könnte, muß darum von Haus aus von der Behandlung ausgeschlossen werden. Dieser innere Widerspruch, der in Deutschland nur durch das Bestehen des sog. Abonnements leicht verdeckt wird, ist bei Aufrechterhaltung des bestehenden Zustandes nicht zu lösen.

Das ist erst allmählich so geworden. Im 17. und 18. Jahrhundert, als es in den politischen Zeitungen noch keine Privatanzeigen gab, war er natürlich noch nicht vorhanden. Seitdem haben sich die Dinge gewaltig geändert. Die Reklame ist ein notwendiger Bestandteil unserer Wirtschaftsordnung geworden und die Zeitungen bilden ihr beliebtestes Tummelfeld²⁾. Mittel, um zu verhindern, daß sie auch auf den redaktionellen Teil ihre Schatten wirft, gibt es nicht.

Daß der gegenwärtige Zustand des Zeitungswesens unbefriedigend ist, wird nicht heute zum ersten Male ausgesprochen. Wenn man aber fragt, wie er geändert werden soll, so stößt man alsbald auf zwei grundverschiedene Meinungen. Die einen quälen sich, unter Festhaltung der unnatürlichen Verbindung von Text und Anzeigen, ihn zu bessern oder wenigstens erträglich zu machen, die andern wollen beide vollständig voneinander trennen und gehen nur darüber auseinander, was an die Stelle zu setzen wäre.

II. Preßreformer der Kriegszeit.

Bereits im vierten Kriegsmonat hatte *W. Fred* im Verlage von Georg Müller in München eine Schrift drucken lassen, die den Titel führte: »Der Krieg und die Presse. Eine Anklage.« Er hatte dort mit reichen Belegen aus deutschen Zeitungen ein Sündenregister zusammengestellt. Aber die Zensur untersagte ihm »jede Art der Verbreitung, insbesondere im Ausland«. Sie stellte

1) Vgl. meine Entstehung der Volkswirtschaft I. Sammlung, S. 257 f.

2) Vgl. meinen Aufsatz über die wirtschaftliche Reklame in der Zeitschrift für die ges. Stw. LXXIII (1917), S. 461 ff.

sich also schützend vor die deutsche Tagespresse; man sollte nicht einmal von ihr reden dürfen.

So hatte die Opposition geschwiegen; was dem begegnete, der das Verbot durchbrach, habe ich an eigener Haut erfahren. Aber es ist nicht deutsche Sitte, sich mit dem ungenügenden stillschweigend abzufinden, und wenn man die Beschaffenheit des Bestehenden nicht kritisch beleuchten darf, so überlegt man wenigstens, wie es besser zu machen und was an seine Stelle zu setzen wäre. Wie sollte man auch jemanden hindern, in die blaue Luft des Ideals kühne Luftschlösser zu bauen?

Im Novemberheft der Zeitschrift »Die Tat« von 1915 erschien ein Aufsatz von *Wilhelm Feilinger*, der den Titel führte »Das Problem der Zeitung«. In diesem führte der Verfasser aus, daß die Redakteure der Tagespresse sich durchweg in schlechter wirtschaftlicher Lage befänden und durch strenge Kündigungsklauseln vom Verlage abhängig seien, dessen Interessen sie sich fügen müßten. Eine Zeitung, welche rentieren solle, müsse für den Geschmack der Menge eingerichtet sein. Das Erwerbsinteresse des Zeitungsunternehmers führe also notwendig zur Sensationspresse. »Möglichst viel Stoff, kritiklos ausgewählt, in subjektiv gefärbter Form und möglichst aufgeputzt wiedergegeben, Vorliebe für Sensation und Klatsch, wenig Gedankeninhalt, von Zeit zu Zeit, um das Gesicht zu wahren, der Beitrag einer Berühmtheit — das ist so ungefähr das Rezept, nach dem immer mehr gearbeitet wird.«

Die festgestellte Entwicklungstendenz zur Sensationspresse sei bei der großen Einwirkung der Zeitungen auf die Seele des Volkes und auf die Geschicke des Landes schon verhängnisvoll genug, um so mehr, als nirgends in den bestehenden Zuständen Kräfte aufgezeigt werden könnten, die dieser Richtung entgegenwirkten. Das Aergste aber sei die Käuflichkeit der Presse, d. h. die Tatsache, daß die Zeitungsunternehmungen gekauft und verkauft werden könnten, wie andere Gewerbebetriebe. Die große geistige Macht, die eine alteingeführte, verbreitete Zeitung ausübt, könne man für Geld erwerben. Das heiße, man könne die öffentliche Meinung ganzer Bevölkerungskreise, ja eines ganzen Landes beeinflussen, vielleicht das Schicksal eines Volkes über Krieg und Frieden entscheiden, wenn man nur genug Geld habe und sich nicht scheue, es für den Erwerb öffentlicher Meinung auszugeben. Sogar ausländisches Kapital könne so nach und nach verschiedene Völker aufeinanderhetzen, indem es die Presse unmerklich in

seinem Sinne dirigiere. Hier liege ein großer politischer Widersinn vor, den der Staat in seinem eigenen Interesse beseitigen müsse.

Abhilfe sei nur dadurch möglich, daß an Stelle der kapitalistischen Unternehmungsform eine andere trete. Aber welche? Das ist die schwere Frage. Von anderer Seite war vorgeschlagen worden, die Herausgabe von Zeitungen durch Private überhaupt zu verbieten. Die Presse sollte verstaatlicht werden, wie die Eisenbahnen verstaatlicht worden sind. Es bedarf keiner langen Auseinandersetzung, daß damit die ungeheure Macht, welche durch die Zeitungen ausgeübt werden kann, ganz in die Hände der jeweiligen Regierung gelegt werden würde. Redakteure und Journalisten würden Staatsbeamte werden, die ihre Meinungsäußerungen nach den Weisungen der obersten Staatsgewalt würden einrichten müssen. Es ist kein Zweifel, daß damit alle Vorteile der Preßfreiheit mit einem Schlage vernichtet sein würden und daß jede freie Meinungsäußerung unterbunden wäre. Natürlich würde eine solche Presse auch das Vertrauen des Publikums sofort verlieren und ihm diejenigen Dienste nicht leisten können, an die es sich bei der bisherigen Organisation gewöhnt hat. Das sieht auch *Feilinger* ein und verwirft darum den Gedanken der Verstaatlichung.

Aber er will den gegenwärtigen Zustand beseitigen und schlägt deshalb eine radikale Reform vor, welche damit beginnen soll, daß eine strenge Trennung zwischen politischen und unpolitischen Zeitungen stattfinde. Die letzteren dürfen nichts Politisches bringen und scheinen auch ferner der Privatunternehmung überlassen bleiben zu sollen. Die politischen Zeitungen aber dürfen niemals einem Privatunternehmer gehören, sondern nur von den politischen Parteien herausgegeben werden. Wenn für die Haltung der Zeitungen die Parteien, denen sie gehören, verantwortlich würden, so würde die Zeitung mit größerer Vorsicht und Sorgfalt redigiert werden als bisher; man würde nicht mehr blindlings der Volksleidenschaft schmeicheln und sie aufstacheln. An die Stelle des wüsten Gehäcksels hingeworfener, unüberlegter Sätze würde mehr und mehr das Bestreben nach klarer und kurzer Uebermittlung von Tatsachen treten; es würde öfters das Bedürfnis nach aufklärender, zusammenhängender Darstellung des eingenommenen Standpunktes sich zeigen. Denn die Partei habe ein Interesse daran, die politischen

Kenntnisse und das Urteil ihrer Anhänger zu befestigen und dadurch ihren inneren Zusammenhang zu fördern.

Ueber die innere Organisation dieser ausschließlichen politischen Parteipresse hat *Feilinger* sich nicht näher ausgesprochen. Er redet nur von einer genossenschaftlichen Form, in der sie zu erfolgen habe, denkt sich also wohl, daß nach dem Muster der sozialdemokratischen Blätter die Zeitungen an jedem Ort einem Presseausschuß unterstellt werden würden.

Von diesem würden nach seinem Plane die Redaktionen abhängig sein, von ihm »kontrolliert« werden. Es ist aber klar, daß damit ihre Lage nur wenig gebessert sein würde. Die Aufsichtskommission würde das Hauptgewicht auf eine parteitreue Haltung der Zeitungen legen. Es würde alles, was die Partei in gutes Licht setzen könnte, besonders bevorzugt, was ihr schaden könnte, unterdrückt werden. Die eigene Meinung würde dabei so wenig zu Raum kommen wie bei einem Privatverleger, der die Wahrung seiner Geschäftsinteressen verlangt.

Dazu käme, daß der Begriff der Partei gar nicht feststeht. Sollten bloß die politischen Richtungen Zeitungen haben dürfen, welche im Parlament vertreten sind, so würden oft solche Parteien, welche zwar keine Kandidaten durchgebracht, aber doch bei der Wahl im ganzen Tausende von Stimmen erhalten haben, leer ausgehen. Reiche Parteien würden die größten und gewinnbringendsten Zeitungen haben, arme dagegen zurückstehen. Die vielen, die sich keiner Partei anschließen könnten oder wollten, würden unberücksichtigt bleiben. Die Mittel, welche durch die Zeitungen aufkämen, würden in die Parteikassen fließen und nicht zur Hebung des Nachrichtendienstes und der Mitarbeiterschaft der Zeitungen verwendet werden.

Wie das inzwischen eingeführte Verhältniswahlsystem, so verkennt das *Feilingersche* Projekt vollständig, daß sich die Bevölkerung eines Landes nicht restlos auf die politischen Parteien verteilen läßt und daß es zahllose Menschen gibt, welche Zeitungen lesen wollen, ohne sich irgendeiner Partei anzuschließen. Demgemäß befindet sich unsre Tagespresse auch nicht in den Händen unsrer Parteien. In dem Handbuch deutscher Zeitungen, welches wir dem Kriegspresseamt verdanken, hat sich fast die Hälfte aller Blätter (1420 von im ganzen 2938 oder 49,2%) als »parteilos« bezeichnet. Dazu kommen 214 Zeitungen, die als ihre Richtung »national« angeben. Zählt man diese hinzu, so würden nur 1274

(43,4%) Parteizeitungen übrig bleiben. Will man die übrigen 56,6% der Bevölkerung künftig ohne Zeitungen lassen?

Stellt man nach demselben Handbuch eine Liste der Parteizeitungen auf und vergleicht sie mit der Zahl ihrer Mitglieder im alten Reichstage oder der neuen Nationalversammlung, so überzeugt man sich sofort, daß die bestehenden Zeitungen außerordentlich ungleich auf die verschiedenen Parteien verteilt sind. Man wird damit zu der Frage gedrängt: wie sollen denn künftig die Zeitungen auf die einzelnen Parteien verteilt werden? Und wenn einmal eine dieser Parteien bei den Wahlen gänzlich unterläge? Sollte sie damit das Recht auf die Herausgabe einer Zeitung verlieren? Wie man sieht, Schwierigkeiten über Schwierigkeiten! Und nun erheben sich gar noch Stimmen, welche das Privateigentum an den Zeitungen geradezu für einen Hort der Preßfreiheit erklären und zu glauben scheinen, daß die Unabhängigkeit der Redaktionen noch einzelnen Verlegern gegenüber leichter aufrecht zu erhalten sei als gegenüber ganzen Parteien.

In derselben Zeit, in welcher der Aufsatz *Feilingers* erschien, hat in der in Zürich beheimateten Zeitschrift »Internationale Rundschau¹⁾« der Herausgeber der »Ethischen Umschau« *Gustav Maier* »Die Gefahren der modernen Zeitungspress« besprochen. Das Mittel zur Heilung der unleugbaren Gebrechen erblickt er in einer Stärkung der Redaktion und Erhöhung ihrer Widerstandskraft gegenüber den Zeitungsverlegern. Nach seinem Vorschlag soll das auf dem Wege der Berufsorganisationen geschehen. Es müßten »Gremien« gebildet werden, denen in erster Linie folgende Aufgaben obliegen würden:

1. die Festsetzung von Normen der beruflichen und wissenschaftlichen **V o r b i l d u n g** für die verschiedenen Preßfunktionen (allgemeine und Fachredakteure, Reporter usw.);
2. die Regelung des **B e f ä h i g u n g s n a c h w e i s e s** auf Grund einer solchen vorgeschriebenen Vorbildung;
3. die Festlegung gewisser Normen für die **B e r u f s t ä t i g k e i t** und deren Unabhängigkeit;
4. die **J u r i s d i k t i o n** in beruflicher Hinsicht über die bei der Presse tätigen Personen (u. a. durch Ehrengerichte);
5. die Regelung des **I n v a l i d i t ä t s - u n d U n t e r s t ü t z u n g s w e s e n s**, das eine nicht unwesentliche Voraussetzung für die

1) Jhg. I (1915/16), S. 384 ff.

Unabhängigkeit bilde, eine Aufgabe, die in freiwilligen Vereinsorganisationen nur unvollkommen gelöst werden könne.

Wie man sieht, ist das reichlich unklar, zumal gar nicht gesagt wird, wer diese »Gremien« bilden soll und wie sie zusammengesetzt werden sollen. Deutet man diese Punkte vernünftig aus, so könnte man vielleicht zu dem Schlusse kommen, daß der Staat die Normen für die Vorbildung festzusetzen und Prüfungen für die Zulassung zum Zeitungsdienst vorzuschreiben habe. Wer die Prüfung nicht bestanden hätte, würde nicht als Redakteur oder Journalist beschäftigt werden dürfen.

Das ist wahrlich kein neuer Gedanke¹⁾. Seine Ausführung würde die notwendige Folge haben, daß den Verlegern die Auswahl unter den für Redakteurposten geeigneten Personen außerordentlich verengert würde. Diese würden darum von vornherein im Zeitungsbetriebe eine gesicherte Stellung haben und für ihren Gehalt Anforderungen stellen können, die sie unter den jetzigen Verhältnissen nicht durchzusetzen vermögen. Natürlich würden die Verleger sich nur schwer zu einer solchen Aenderung verstehen. Man wird kein Berufsgebiet ausfindig machen können, in dem eine gleiche Beschränkung der Auswahl des höheren Arbeitspersonals stattfände. Selbst in den größten Industriebetrieben kann der Unternehmer Männer als Ingenieure anstellen, die ihre Ausbildung nicht auf Technischen Hochschulen empfangen haben, und der private Waldbesitzer ist in der Auswahl seines Forstpersonals nicht an die staatlichen Prüfungsvorschriften gebunden.

Die Mehrzahl der heute in den Zeitungsredaktionen beschäftigten Personen ist nicht imstande, eine bestimmte Vorbildung nachzuweisen. Ihre Bedürfnisse erfordern das auch vielfach nicht. Die Erlernung des Berufes erfolgt wie bei den Handwerkern in der Praxis. Sie führt vielfach zu einer Vermischung verschiedener Geschicklichkeiten, und es gibt nicht wenig »Zeitungsfachleute«, die nur nebenbei Redakteure sind²⁾. Bei kleineren Blättern ist das wohl auch gar nicht zu umgehen. Akademisch gebildete Kräfte wären für sie zu kostspielig. Auch die sog. Alleinredakteure, welche den gesamten Inhalt eines periodischen Blattes zusammenstellen, gehören in die Kategorie der nicht besonders Vorgebildeten. Von ihnen abwärts müßten also alle jetzt bei der Redak-

1) Vgl. *Treitschke*, Politik (Vorlesungen) I, S. 177 f.

2) Vgl. *Zeitschrift für die ges. Staatsw.*, Bd. LXXIII, S. 225.

tionsarbeit Beschäftigten ausscheiden, wenn die Anstellung solcher Personen verboten werden sollte, welche den Befähigungsnachweis nicht geliefert haben. Dies würde die lokale Kleinpresse in eine sehr gefährdete Lage bringen und gewiß vielen der vorhandenen Zeitungen das Fortbestehen unmöglich machen.

Dazu kommt, daß Prüfungen an sich noch nicht eine gute Qualität der Preßleistungen verbürgen. Chinesisches Mandarinentum scheint an dieser Stelle gewiß nicht erstrebenswert. Man sollte sich vielmehr freuen, im Zeitungswesen einen Beruf zu besitzen, in dem die Persönlichkeit nach ihren Leistungen gewertet wird, und in dem gut beanlagte, wenn auch nur autodidaktisch ausgebildete Personen es zu einer geachteten Stellung bringen können.

Die Vorschläge *G. Maiers* sind denn auch weder bei der Redaktion noch bei den Lesern der Internationalen Rundschau auf Zustimmung gestoßen, und erstere hat sich infolgedessen veranlaßt gesehen, »die abweichende Lösung des Problems zur Diskussion zu stellen«. Das hat ihr eine Reihe von Aeußerungen¹⁾ eingetragen, die an sich die aufgeworfene Frage zwar wenig gefördert haben, aber doch vielleicht nicht unwichtig sind, weil sie zeigen können, wie verbreitet die Ueberzeugung von der Unhaltbarkeit der bestehenden Preßzustände und wie groß die Ratlosigkeit ihnen gegenüber ist.

Eine dieser Stimmen empfiehlt die Sonderung einer unpolitischen und einer politischen Presse und die ausschließliche Vorbehaltung der letzteren für die Parteien nach dem *Feilingerschen* Vorschlage²⁾, während die erste Entgegnung beides entschieden verwirft und von der Herausgabe der Zeitungen durch die Parteien noch schlimmere Uebelstände befürchtet, als wir sie gegenwärtig beklagen.

Die gleiche Anschauung vertreten die zweite und dritte Einsendung, letztere auch noch mit dem Wunsche internationaler Vereinbarungen zur Verhinderung der Verbreitung falscher Nachrichten und der systematischen Völkerverhetzung. Ein Chefredakteur verbreitet sich über die Ursachen der deutschfeindlichen Stimmung in den neutralen Ländern und die Verbesserung der Auslandskorrespondenzen. Kurz es wird der Sitz des Uebels an

1) Jhg. I, S. 389. 483 ff., II, S. 48 ff. 428 ff.

2) Nach einer redaktionellen Note S. 48 des II. Jhg. der Int. Rundschau ist *Feilingers* der Verfasser auch dieser Einsendung.

allen möglichen Stellen gesucht und der Hebel zur Besserung bald hier bald da angelegt, ohne daß ein befriedigendes Ergebnis erzielt würde.

III. Der wahre Sitz des Uebels.

Man braucht sich über den Mißerfolg nicht zu wundern, den die Umfrage der Internationalen Rundschau gehabt hat. Die Presse ist keine sehr einfache Erscheinung, und man kann den Hebel der Reform an gar vielen Stellen anzusetzen versucht sein. Selbst der Chefredakteur der »Kölnischen Zeitung« *Ernst Posse*, der sich in neuerer Zeit an verschiedenen Stellen und so auch wieder in der »Internationalen Rundschau« über ihr Wesen hat vernehmen lassen¹⁾, ist bei dem Streben, das Bestehende zu rechtfertigen, an dem unrechten Endpunkte gelandet. Er erklärt die Zeitung für ein privatwirtschaftliches Erwerbsunternehmen, das den Zweck hat, öffentliche Interessen zu vertreten.

Wäre sie das aber wirklich, so müßte der Leiter dieses Erwerbsunternehmens, der Verleger, doch diesen Zweck verfolgen. Tut er das aber wirklich?

Schon äußerlich zerfällt heute jede Zeitung, wie wir bereits gesehen haben, in zwei mehr oder weniger voneinander geschiedene Teile, den redaktionellen und den Anzeigenteil, und beide sind in ihrem Wesen dergestalt einander entgegengesetzt, daß im ersteren allerdings öffentliche, im letzteren aber private Interessen verfolgt werden. Der redaktionelle Teil ist bloßes Mittel zum Zweck. Dieser besteht allein in dem Verkauf von Anzeigenraum; nur um für dieses Geschäft möglichst viele Abnehmer zu gewinnen, wendet der Verleger auch dem redaktionellen Teile seine Aufmerksamkeit zu und sucht durch Ausgaben für ihn seine Beliebtheit zu vergrößern. Denn je mehr Abonnenten, um so mehr Inserenten. Sonst aber ist der redaktionelle Teil nur ein lästiges kostensteigerndes Element des Betriebes und wird nur deshalb mitgeführt, weil ohne ihn Abonnenten und in deren Gefolge Inserenten überhaupt nicht zu haben wären. »Oeffentliche Interessen« werden in der Zeitung nur gepflegt, soweit es den Erwerbsabsichten des Verlegers nicht hinderlich ist. Das liegt auf der Hand.

Man kann darum immerhin das Kostengesetz der Zeitungen

¹⁾ Vgl. seine Schrift: »Ueber Wesen und Aufgabe der Presse«. Tübingen 1917 und Int. Rundschau II, S. 53.

gelten lassen¹⁾), das sich so erklärt, daß der Verleger durch niederen Abonnementspreis die Zahl seiner Abnehmer zu vermehren sucht und demgemäß einen Teil seiner Inserateneinnahmen dazu verwendet, das Defizit zu decken, welches zwischen der Einnahme aus dem Abonnement und den Herstellungskosten seines Blattes bestehen bleibt. Ja er kann diese Herstellungskosten noch steigern, indem er den Ueberschuß aus seinen Insertioneinnahmen dazu verwendet, den redaktionellen Teil zu verbessern und seine Anziehungskraft für die Leser zu vermehren. Aber er wird dies nur tun, weil eine Mehrausgabe für den redaktionellen Teil sich durch gesteigerte Inserateneinnahmen bezahlt macht, also aus Egoismus, und er würde den selbst am lautesten auslachen, der ihm zutraut, daß er, um »öffentliche Interessen« zu pflegen, auf einen Teil seiner Inserateneinkünfte verzichte.

Daß der Chefredakteur eines angesehenen Blattes diesen Zusammenhang verkennt, darf man ihm nicht übel nehmen. Es wird vielen der besten unter den Redakteuren deutscher Zeitungen gleich ihm ergehen; ja man müßte es tief beklagen, wenn es anders wäre. Sie meinen, daß der Zweck freier geistiger Betätigung, den sie sich vorgesetzt haben, auch der Zweck der ganzen Unternehmung sei, in deren Dienst sie stehen und wollen nicht Wort haben, daß sie unter einem steten Druck sich befinden, der ein freies geistiges Schaffen einfach unmöglich macht. Das große Publikum aber hat sich im Laufe der Zeit an den bestehenden Zustand gewöhnt und findet sich mit ihm ab, so gut es vermag.

Aber von den in der Presse Tätigen kann doch nicht jeder über den inneren Zwiespalt, von dem sie nun einmal beherrscht ist, leicht hinwegkommen. Dies zeigt die Einsendung eines deutschen *Fachmannes* im achten Heft des II. Jahrgangs der »Intern. Rundschau«. Er kommt zu dem Schlusse: »Es gilt zunächst den Boden der Presse zu entziehen, auf dem sie als Geschäftsunternehmen wuchern kann. Das ist das Inseratenwesen. Also 1. Entziehung des Anzeigenteils durch ein staatliches Monopol für Inserate. Es gilt des weiteren der Presse den Boden zu entziehen, auf dem sie als Verbreiterin von Unwahrheiten oder Halbwahrheiten wuchern kann. Also 2. Entziehung des Nachrichtenmaterials durch ein Nachrichtenvorkaufsrecht des Staates.«

Es wird nicht zu leugnen sein, daß der Verfasser an der

1) Vgl. meine Abhandlung in der »Kultur der Gegenwart« I, 1, S. 529.

richtigen Stelle den Schnitt vollziehen will, der allein zur Beseitigung unserer Preßmisere führen kann. Denn der Inseratenteil bestimmt unter den hergebrachten Verhältnissen unbedingt die Beschaffenheit des redaktionellen Teils, selbst dann, wenn die Anzeigen nicht untermischt mit den Artikeln des allgemeinen Teiles erscheinen und auch da, wo nicht lobende Erwähnungen im redaktionellen Teile als Nebenleistung bei der Aufgabe kostspieliger Inserate ausbedungen und gewährt werden, oder wo reiche Annonceneinnahmen dort als Schweiggelder wirken¹⁾. Immer wird der Redakteur als Angestellter des Verlegers die Verpflichtung übernehmen müssen, nichts zu tun, was dessen Anzeigengeschäft beeinträchtigen könnte, und dies kann und muß seine Haltung als Vertreter der öffentlichen Interessen beeinflussen. Kommt dazu noch, wie gewöhnlich, zwischen Redaktionsarbeit und Anzeigen die Einschlebung eines ersichtlich auf Täuschung der Leser berechneten »Reklameteils« oder die Verwendung von Text als Anlockungsmittel in Anzeigenspalten, so hört leicht jede Scheidung zwischen öffentlichem und privatem Interesse im Zeitungsinhalt auf, und dieser dient bald fast unterschiedslos dem Geschäftsgewinn des Verlegers.

Sieht darin der Fachmann der »Internationalen Rundschau« vollkommen klar, so gilt nicht das gleiche von seinen positiven Abhilfeschlägen. Er will die Veröffentlichung der Inserate einem staatlichen Zentralnachrichtenblatt für jedes Land vorbehalten, das auch unter Kontrolle des Parlaments die Herausgabe aller Tatsachenberichte besorgen soll. Er übersieht dabei zwar nicht vollständig, daß die Mehrzahl der Zeitungsanzeigen und auch ein Teil der Tatsachenberichte lokaler Natur sind; aber er meint hier damit helfen zu können, daß er allenthalben seinem Zentralnachrichtenblatt Lokalbeilagen begeben will, die nach gleichem Grundsatz redigiert und verwaltet werden sollen. Den übrig bleibenden privaten Zeitungen, welchen untersagt ist, Nachrichten zu bringen und Anzeigen aufzunehmen, sollen die mit Namen zu zeichnenden kritischen und erläuternden Betrachtungen sowie der Unterhaltungsstoff vorbehalten bleiben. Sie sind nur als genossenschaftlich organisierte Parteiblätter zulässig. Daneben soll die »öffentliche Meinung« noch durch ein Sonderblatt mit Aufnahmezwang für Einsendungen zur Geltung gebracht werden.

1) Vgl. »Kultur der Gegenwart« I, 1, S. 528 ff.

Man muß sich diese ungeheuerliche Organisation nur vorstellen, um sogleich ihre Unmöglichkeit zu erkennen. Das Zentral-Nachrichtenblatt mit seinem Nachrichtenmonopol und Insertionszwang würde einen Umfang annehmen, den auch der zeitungshungrigste Müßiggänger nicht mehr würde bewältigen können, zumal wenn ihm noch Lokalbeilagen zugefügt würden. Dazu alles Zeitungsräsonnement im Dienste der politischen Parteien und schließlich die »öffentliche Meinung« in bezahlten und unbezahlten Einsendungen!

So endet auch diese mit dem richtigen Ausgangspunkte beginnende Erörterung mit Forderungen, denen niemand wird Erfüllung wünschen können.

Etwas zu derselben Zeit ist Dr. *Heinz Brauweiler*¹⁾ vom finanziellen Standpunkt zu einem ähnlichen Ergebnis gelangt. Auch er verlangt ein staatliches Anzeigenmonopol und will dieses durch amtliche, von allem sonstigen Zeitungsinhalt ausgeschlossene Anzeigenblätter ausüben lassen, die in Städten und Kreisorten erscheinen sollen. Aber sein Monopol soll sich nur auf die gewerblichen Anzeigen (d. h. Arbeits-, Waren-, Wohnungs- und Geldmarkt) erstrecken sowie auf die amtlichen Bekanntmachungen, während alle anderen Arten von Inseraten (Familien-, Theater-, Buchanzeigen usw.) den Privatzeitungen verbleiben sollen. Ebenso werden die Anzeigen der Fachpresse sowie sonstige öffentliche Ankündigungen (Plakate u. dgl.) vom Monopol ausgenommen und nur mit einer 50prozentigen Steuer belastet.

Der Vorschlag leidet an dem großen Gebrechen, daß er nur einen Teil der Inserate den Verlagsunternehmungen entziehen will, ohne sich weiter darum Sorge zu machen, ob die Trennung praktisch durchführbar sein würde und ob nicht die Anzeigen, welche aus ihrem seitherigen Zusammenhang gerissen werden sollen, dadurch einen Teil ihres Wertes für die Inserenten verlieren würden. Nach *Brauweilers* Ansicht sollen die amtlichen Anzeigenblätter neben ihren Marktinserten nichts publizieren dürfen; ihr Bezugspreis soll auf die Herstellungskosten beschränkt sein. Aber wer wird selbst zu diesem Preise ein reines Annoncenblatt abonnieren wollen?

1) In einem Artikel »Für ein Anzeigenmonopol« Deutscher Wille, Jhg. 1916 S. 538 ff.

IV. Der Lassallesche Vorschlag.

So wird man nur sagen können, daß alle während des Krieges hervorgetretenen Aeußerungen zur Pressereform unfruchtbar geblieben sind. Als nun der Krieg zu Ende ging und am 9. November 1918 die Sozialdemokratie zur Herrschaft gelangte, konnten alle, die mit der Geschichte der Partei einigermaßen vertraut waren, die zuversichtliche Erwartung hegen, daß die Sozialisierung des Privatbetriebes mit der Presse beginnen werde. Denn so unklar auch Wort und Begriff der Sozialisierung im Allgemeinen waren, das eine wußte man, daß *Ferdinand Lassalle* schon 1863 nicht den geringsten Zweifel darüber gelassen hatte, was im Augenblicke, wo die langersehnte Wendung der Dinge eintrete, mit diesem Zweige des Wirtschaftslebens zu geschehen habe. In seiner zu Barmen, Solingen und Düsseldorf gehaltenen und unter dem Titel: »Die Feste, die Presse und der Frankfurter Abgeordnetentag« veröffentlichten Rede stand für jedermann deutlich in Sperrschrift zu lesen:

»In einem sozialdemokratischen Staate muß ein Gesetz gegeben werden, welches jeder Zeitung verbietet, irgendeine Annonce zu bringen und diese ausschließlich und allein den vom Staate oder von den Gemeinden publizierten Amtsblättern zu weist.«

»Von Stund an hören die Zeitungen auf, eine lukrative Geldspekulation zu sein. Von Stund an ziehen sich die spekulierenden Kapitalien von ihnen zurück. Von Stund an verhungert das stehende Heer der Zeitungsschreiber oder wird Stiefelputzer; das ist seine Sache! Von Stund an hört der Zeitungsschreiber von Metier auf und an seine Stelle tritt der Zeitungsschreiber von Beruf. Von Stund an existieren nur solche Zeitungen und können nur solche Männer Zeitungen schreiben, welche ohne Rücksicht auf lukrative Bereicherung die Mission in sich fühlen, für die geistigen Interessen und das Wohl des Volkes zu kämpfen.«

Was hier in gedrängter Weise zusammengefaßt wird, ist in der Rede sowohl historisch als auch prinzipiell begründet, und zwar mit einer Ausführlichkeit, wie es sonst in solchen Volksreden nicht üblich ist. Am Schlusse ruft *Lassalle* noch einmal emphatisch aus:

Das also ist die nach allen Seiten hin heilsame Maßregel, welche im sozialdemokratischen Staate eine totale Umwandlung der Presse in ihrem innersten Wesen hervorrufen würde. Ich habe sie Ihnen entwickelt, um bei Zeiten die Gemüter des Volkes darüber zu verständigen. Verbreiten Sie das, was ich Ihnen darüber gesagt; erheben Sie diese Maßregel zu einer Volkstradition. Akkreditieren Sie sie durch das tausendfältige Echo Ihrer Stimme; erheben Sie sie zu einer demokratischen Forderung *ersten Ranges* (im Original gesperrt), damit nichts in späterer Zeit ihrem Verständnis sich widersetze!«

Ist es nicht, als ob *Lassalle* geahnt hätte, daß einmal die Zeit kommen könne, wo man sich seiner in so ungewöhnlicher Form vorgetragenen Forderung nicht gerne werde erinnern wollen und wo der Kern seiner Ausführungen über die Presse als die Folge einer persönlichen Verstimmung gegen die bürgerlichen Zeitungen von seinen eigenen Parteigängern würde bezeichnet werden¹⁾?

Jedenfalls ist hier festzustellen, daß in keinem Parteiprogramme die auf die Presse bezügliche Forderung *Lassalles* von den Sozialdemokraten aufgenommen worden ist. Aber auch in keiner anderen Partei fanden seine Worte Verständnis, man müßte denn dahin rechnen, daß *L. Windthorst* einmal sein Verlangen sich zu eigen gemacht hat, freilich ohne dafür im Zentrum selbst Anhänger finden zu können. Daß die Presse selbst den Gedanken einfach toschwieg, wird man begreifen, wenn man erwägt, daß er die ökonomische Grundlage erschütterte, auf welcher unsere Zeitungen aufgebaut sind.

Erst ein Dutzend Jahre nach *Lassalles* Tod erschien eine kleine Schrift von *R. Schmölder* unter dem Titel: Das Inseratenwesen als Staatsinstitut (Leipzig und Köln 1879). Diese Schrift geht von der nicht gerade unwahrscheinlichen Auffassung aus, daß das *Lassallesche* Projekt an eine Einrichtung anknüpfe, welche im Königreich Preußen über ein Jahrhundert bestanden hatte, nämlich die Intelligenzblätter und den Insertionszwang. Ob das richtig ist, kann niemand sagen.

Mit der Einrichtung selbst aber hat es seine Richtigkeit. Sie wurde 1727 von Friedrich Wilhelm I. ins Leben gerufen zugleich mit der Begründung eines »Intelligenz- und Adress-

¹⁾ Vgl. *A. Braun* in den Mitteilungen der Vereins-Arbeiterpresse 1919 Nr. 185.

Comptoirs in der Hauptstadt Berlin. Aehnliche Anstalten wurden dann auch in den verschiedenen Provinzialstädten geschaffen und mit ihnen die Herausgabe von Intelligenzblättern verbunden, welche ein Monopol auf die Veröffentlichung von Anzeigen erhielten. Die Verwaltung war den Postämtern übertragen, der Ertrag sollte an das Militärwaisenhaus in Potsdam abgeführt werden. Er belief sich durchschnittlich

in den Jahren	auf Thaler
1824—1848	31 923
1838—1848	34 099
1844—1848	41 890

Man kann nicht sagen, daß die offiziellen Intelligenzblätter dem Bedürfnis entsprechend fortgeschritten seien. Es ergibt sich das schon aus den in den Provinziallandtagen mehrfach hervorgetretenen Anträgen auf ihre Vermehrung. Außerdem scheint die Post sich der Sache nicht genügend angenommen zu haben. So kam es, daß die politischen Zeitungen sich des Anzeigenwesens bemächtigen konnten. Das Potsdamer Militärwaisenhaus war zufrieden, wenn sie durch eine jährliche Abgabe sich die Lizenz dazu erkaufen. Gegen die Mitte des XIX. Jahrhunderts war infolgedessen das private Anzeigenwesen in Preußen schon so entwickelt, daß die Regierung 1849 selbst den beiden Kammern des Landtags den Antrag unterbreitete, den Intelligenzzwang und die amtliche Herausgabe der Intelligenzblätter aufzuheben und das Militärwaisenhaus in Potsdam durch Zuweisung einer Jahresrente von 40000 Thalern aus der Staatskasse zu entschädigen. Infolgedessen hörten beide Institutionen vom 1. Januar 1850 ab auf.

Schmölder untersucht nun in welcher Weise das Inseratenwesen in Preußen sich seit dieser Zeit in der politischen Privatpresse entwickelt hat und hebt die mancherlei sich daran knüpfenden Gebrechen, namentlich die Beförderung von Schmutz und Schwindel durch die Zeitungen hervor. Er kommt zu dem Schlusse, daß nur durch die »Wiederaufnahme des Inseratenwesens in das Marktregal« geholfen werden könne, da alle anderen Abhilfemittel, die vorgeschlagen worden seien, versagt hätten. Am Schlusse schlägt er einen Gesetzentwurf vor, nach dem

eventuell zur Kompetenz der Intelligenzblätter gehören sollen alle Inserate über Verträge, welche für beide Kontrahenten geschäftlicher Natur sind, wie die Inserate über Kauf- und Mietverträge, desgleichen alle Inserate, welche nur für einen

Kontrahenten diesen geschäftlichen Charakter haben, wie Theater-, Konzert- und sonstige Vergnügungsanzeigen. Zur Kompetenz der politischen Zeitungen gehören dagegen von Inseraten nur diejenigen über Parteiversammlungen und Parteischriften. Völlig indifferenter Natur sollen die allgemeinen Bekanntmachungen des Staates, der politischen und kirchlichen Gemeinden sowie der Familien und Korporationen sein, dergestalt, daß diese nach Gutdünken in Blättern der einen oder anderen Richtung erscheinen können. Kompetenzüberschreitungen der politischen Zeitungen sollen strafrechtlich geahndet werden.

Schmölder denkt sich die Intelligenzblätter als Kreis- und Provinzialblätter, außerdem soll ein allgemeines Blatt in Berlin erscheinen.

Sein Vorschlag ist zur Zeit seines Erscheinens von der Zeitungspressen natürlich totgeschwiegen oder mit Hohn und Spott behandelt worden. Seitdem hat die Frage zwar nicht geruht; es hat immer einzelne gegeben, die sich gegen die unnatürliche Verbindung des Annoncenwesens und der Vertretung der höchsten Interessen der Menschheit in der Zeitungspressen gewendet haben. So *Heinrich von Treitschke*, der in seinen Berliner Vorlesungen über Politik¹⁾ sie mit kräftigen Worten abgelehnt hat und *Eduard von Hartmann*, der die Aufhebung der Inseratenfreiheit zugunsten des Inseratenmonopols gefordert hat²⁾. Erreicht haben natürlich beide nichts.

V. Die neueste Entwicklung des Gedankens.

Auch ich hatte mehrfach Veranlassung, mich zur Sache zu äußern. Noch in der 2. Auflage der Kultur der Gegenwart hatte ich mein Schlußurteil dahin zusammengefaßt:

»Es wird immer als ein unerträglicher innerer Widerspruch empfunden werden, daß in dem Tempel, wo Gerechtigkeit und Freiheit gepredigt werden sollen, auch Käufer und Verkäufer ihre Tische aufstellen, und daß in Fällen, wo das Volk den unbestechlichen Priester der Wahrheit zu vernehmen glaubt, nur die geschickt verstellte Stimme des bezahlten Marktschreiers ihm entgegönt. Man kann darum immer zugestehen, daß ohne die reichen Hilfsquellen des Annoncentheiles die großartige

1) Ausgabe von *Cornicelius* I, S. 177.

2) Vgl. *Hartmann*, »Soziale Kernfragen« II, S. 85.

Organisation des politischen und kommerziellen Nachrichtendienstes nicht hätte geschaffen werden können, daß unsere Zeitungen ohne sie weniger reichhaltig, weniger belehrend, weniger wohlfeil und darum weniger verbreitet sein würden. Um dies zu begreifen, genügt ein Blick auf die französische Presse, deren Annoncenwesen unentwickelt geblieben ist, und deren Informationsdienst darum auch weit hinter dem der annonenreichen englischen und deutschen Presse zurückgeblieben ist. Trennen läßt sich die historisch gewordene Verbindung von öffentlicher und privater Publizität schwerlich wieder; denn sie hat den Vorzug ökonomischer Zweckmäßigkeit.

Und in einem Aufsätze über die Zukunft der deutschen Presse¹⁾ hatte ich 1915 geschrieben: »Vielleicht wird die kommende Generation dieses Verkehrsinstitut des geschäftlichen und sozialen Lebens ebenso in die öffentliche Obhut nehmen müssen, wie die jetzige die Verstaatlichung der Eisenbahnen durchgeführt hat. Die Zeitungen würden dann viel teurer werden, als sie heute sind; aber sicher würde auch ihr Inhalt in gründlicher verarbeiteter und darum kürzerer Form den Lesern geboten werden müssen.«

Dies scheint mir unterm 7. Januar 1919 einen Brief des damaligen bayerischen Finanzministers Prof. Dr. *Jaffé* eingetragen zu haben, in dem mir mitgeteilt wurde, daß man in München mit dem Gedanken eines Inseratenmonopols umgehe. Gleichzeitig wurde ich ersucht »postwendend«(!) Vorschläge nach dieser Richtung hin einzusenden, womöglich in Form eines ausgearbeiteten Gesetzentwurfes.

Ich müßte lügen, wenn ich sagen wollte, daß ich besonders entzückt über diesen Auftrag gewesen wäre. Schließlich habe ich mich aber doch an den Schreibtisch gesetzt und das Verlangte in kurzer Zeit entworfen, freilich, wie ich nicht verhehlen kann, mit dem stillen Hintergedanken, daß die Partei, welche um mein Urteil gebeten hatte, nicht daran denke, das, was ich ihr vorzuschlagen hatte, in Wirklichkeit auszuführen. Und wenn ein Engel vom Himmel käme, den Pelz zu waschen, ohne ihn naß zu machen, verstünde auch er nicht.

Immerhin schien im Anfang die Sache sich ganz hoffnungsvoll anzulassen. Verlautete doch in den Zeitungen, daß in Wien und in München die Frage der Sozialisierung der Presse eifrig

1) In der Sammlung »Der Kampf des deutschen Geistes im Weltkrieg« (Gotha, J. Perthes) S. 181.

diskutiert werde. Als in München die Räteregierung herrschte, dekretierte sie einfach: »Die Presse ist sozialisiert; die Verleger werden aufgefordert, Vorschläge für die Durchführung dieses Beschlusses zu machen«.

So leicht hatte sich freilich das unter dem Vorsitz des Dr. O. Neurath errichtete Zentralwirtschaftsamt nicht gemacht. Es sollte ja auch die »Vollsozialisierung« betreiben und hatte unter der Leitung eines Herrn *Wolfgang Schumann* im April 1919 der Presse eine Reihe von Kommissionssitzungen gewidmet, deren Beschlüsse von dem damaligen Leiter in einer Broschüre¹⁾ veröffentlicht worden sind. Dieses Schriftchen zeigt, daß auch in der Preßkommission »guter Rat teuer« war, nicht aber so die Räte. Denn in dem in der genannten Schrift veröffentlichten Gesetzentwurf über die Sozialisierung der Tagespresse werden nicht weniger als sechs Arten solcher Räte gefordert: ein Betriebsrat, ein Redakteurrat, ein Zeitungsfachrat, ein Zeitungsgildenrat, ein Arbeiter- und Bauernkontrollrat und ein Oberster Kontrollrat beim Zentralwirtschaftsamt. Eine Vorstellung darüber, wie die beabsichtigte Sozialisierung zu denken ist, läßt sich beim besten Willen aus der Schrift nicht gewinnen.

Es sei deshalb auch nur eine Besonderheit erwähnt, weil sie unter den Mitteln der Preßreform auch sonst in jüngster Zeit eine Rolle gespielt hat. Es ist das der *Berichtigungszwang*. Man versteht darunter ein Verfahren, nach welchem Angehörige anderer Parteien und Richtungen ein Recht auf Zeitungsraum bekommen. *Schumann* denkt sich das so: »Jedes Verbandsblatt hat täglich einen Raum von etwa 1—1½ Spalten von sich aus frei zu lassen. Nehmen wir an, es handle sich um ein sozialdemokratisches Blatt, so steht dieser Raum am Sonntag der U. S. P., am Montag dem Zentrum, am Dienstag den Demokraten, am Mittwoch den Kommunisten, am Donnerstag den Nationalliberalen usw. zur freien Verfügung. Eine zweite Woche hindurch könnte man den Raum reservieren für Vertreter des Verbandes der freien Schriftsteller, der Bühnengenossenschaft, der dramatischen Autoren, der Fachräte usw. Nach Ablauf von 14 Tagen begänne dann die Reihe wieder mit der U. S. P. Genau dasselbe wäre aber bei allen Blättern der Fall. Ein Zentrumsblatt müßte S. P. D., U. S. P., K. P. D., Demokraten usw. ebenso regelmäßig

1) Reform und Sozialisierung der Tagespresse von *Wolfg. Schumann* (183. Flugschrift des Dürerbundes).

und in proportional gleichem Umfang zu Worte kommen lassen, ein demokratisches ebenso und so fort!«

Man erstaunt über die Naivität dieser Darlegung und fragt sich, ob denn wirklich ein vernünftiger Mensch glauben dürfte, andere bekehren zu können, wenn er ihnen die Möglichkeit gibt, Ansichten kennen zu lernen, die den eigenen Meinungen entgegengesetzt sind. Jeder will in dem von ihm abonnierten Blatte lesen, was ihm am meisten gefällt. Darnach hat er doch die Zeitung ausgewählt, die er hält. Weiß er, daß diese Zeitung zur Aufnahme gewisser Einschaltungen gezwungen wird, so wird ihn keine Macht der Welt dazu bringen können, diese Artikel auch zu lesen. Dies ebensowenig, als er sich zur Beachtung oder gar Berücksichtigung der von dem Blatte gebrachten Annoncen zwingen läßt. Und gar erst das in der Broschüre vorgeführte Reihensystem! Man fragt sich erstaunt, was denn geschehen solle, wenn einmal eine Partei gar nichts zu sagen hat und wer in ihrem Namen reden, bzw. schreiben soll. Oder es fühlt sich wohl jemand gedrungen, namens seiner Partei auf einen Zeitungsartikel zu erwidern; aber seine Partei kommt erst in 14 Tagen wieder an die Reihe. Dann aber zu antworten widersprüche allen Rücksichten der Aktualität.

Man sieht, überall Ungereimtheiten, wo man den Vorschlag auch anfassen mag. Aber es ist nicht dabei geblieben. Auf dem im Juni 1919 zu Weimar abgehaltenen Parteitag der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands hatte die Landesorganisation Hamburg folgenden Antrag gestellt:

»Die Fraktion wird beauftragt, noch vor Inangriffnahme der Sozialisierung der gesamten Presse einen Gesetzentwurf über ein Anzeigenmonopol einzubringen. Dieses Anzeigenmonopol, das sowohl im Interesse der Reichsfinanzen als auch einer allgemeinen Gesundung des Zeitungswesens dringend nötig erscheint, ist unter engster Fühlungnahme mit den Fachorganisationen der Arbeiterschaft in die Wege zu leiten.«

Der Antrag wurde von dem Hamburgischen Delegierten *Begier* vertreten und hauptsächlich aus Parteirücksichten empfohlen¹⁾. »Nehmen wir den bürgerlichen Zeitungen ihre Anzeigenplantage«, sagte er, »dann ist einem großen Teil der Leser mit diesen Zeitungen, mit denen viel Papier ins Haus kommt, nicht mehr gedient, weil sie sich dann dem Inhalt zuwenden und von ihm

1) Vgl. Protokoll über die Verhandlungen, S. 312 f.

kaum befriedigt sein können. Ganz besonders würde die großstädtische Generalanzeigerpresse nur wenig beachtet werden. . . . Die Annahme keines Antrags . . . würde ein solches Wutgeheul der bürgerlichen Presse auslösen wie die Annahme dieses Antrags. Das ist auch erklärlich; denn sie träfe die bürgerliche Presse an der empfindlichsten Stelle, am Geldbeutel.*

Man kann diese Worte nicht ohne Erstaunen lesen. War denn dem Antragsteller völlig unbekannt, wie sehr auch die sozialdemokratische Presse von der Ausbeutung ihrer Anzeigenteile abhängig geworden ist und daß sie in diesen seit November 1918 gewaltig gewonnen hatte. Der Preßreferent der Tagung hat denn auch dem Antrage der Hamburger widersprochen. Er ist auch schließlich nicht angenommen, sondern mit anderen dem Parteivorstande überwiesen worden, was wohl mit seinem Begräbnisse gleichbedeutend sein wird.

Seitdem ist es stille über den Wassern der sozialdemokratischen Partei aller Richtungen. Dagegen ist noch 1919, als die Sozialisierungsprojekte eine Menge von Broschüren und Zeitungsartikeln hervorriefen, auch eine Flugschrift unter dem Titel »Sozialisierung der Presse« erschienen und scheint das Schicksal aller Sozialisierungsliteratur geteilt zu haben, rasch wieder vergessen zu werden. Ihr Verfasser ist *Erich Schairer*, der schon früher mit Bestrebungen zur Kommunalisierung des Inseratenwesens, insbesondere des Arbeitsmarktes, hervorgetreten war¹⁾ und dem wohl die Kenntnis des deutschen Zeitungswesens nicht wird abgesprochen werden können. In jener Flugschrift befürwortet *Schairer* die Wiedereinführung des staatlichen Inseratenmonopols, das er durch staatliche Kreisblätter ausgeübt haben möchte. Diese Amtsblätter sollen die alleinige Befugnis zur Veröffentlichung von Inseraten haben, die Annahme der letzteren aber von ihrem volkswirtschaftlichen Wert und ihrer Wirkung auf die Volkswirtschaft abhängig machen dürfen.

Beide Vorschläge scheinen mir nicht unbedenklich. Die Kreisblätter und alle ähnlichen Erzeugnisse der offiziellen Presse leiden, wie so manche Institution des alten Regimes, unter ihrer Vergangenheit. Als Träger der Reaktion, als willenslose Werkzeuge von Landräten, Regierungs- und Oberpräsidenten, als Urbilder politischer Charakterlosigkeit sind sie an sich schon der

1) Zuerst in der Zeitschrift für die ges. Staatswissenschaft 1915, S. 556 ff.

Bevölkerung verdächtig¹⁾. Daß der Staat sie herausgeben soll, öffnet zudem den jeweiligen Regierungseinflüssen auf die öffentliche Meinung Tor und Tür. Und wohin kann es noch führen, wenn den Annahmestellen der mit Inseratenmonopol ausgestatteten Amtsblätter die diskretionäre Befugnis beigelegt wird, über Annahme oder Ablehnung einer Privatanzeige zu entscheiden? Das heißt doch nur: man unterstellt die Inserenten einer neuen Art von staatlicher Zensur.

Man darf sich darum nicht wundern, wenn auch die *Schairer*-sche Flugschrift wie eine taube Blüte zu Boden gefallen ist. Was aber soll geschehen?

VI. Mein Gesetzentwurf.

Welche Schicksale der von mir nach München gesandte Gesetzentwurf dort gehabt hat, ist mir unbekannt geblieben. Vielleicht ist er in den Akten des Finanzministeriums verschwunden; vielleicht hat er auch der bayerischen Sozialisierungskommission vorgelegen und ist bei ihr unter den Tisch gefallen. Jedenfalls gehört er jetzt wieder mir, da er zu keinem anderen Gebrauche nütze war; und da ich an ihm nicht den Bethlehemitischen Kindermord vollzogen sehen möchte, so soll er an dieser Stelle jedermann zugänglich gemacht werden, der an seinem Inhalt Anteil nimmt. Er lautet²⁾:

§ 1. In jeder Gemeinde von 2500 Einwohnern ist von der Gemeindebehörde ein Gemeindeblatt herauszugeben, das sämtlichen Haushaltungen sofort nach dem Erscheinen jeder Nummer kostenfrei zugestellt wird.

§ 2. Das Gemeindeblatt erscheint in Gemeinden
mit 2500—5000 Einwohnern wöchentlich mindestens zweimal,
„ 5000—10000 „ „ „ viermal,
über 10000 Einwohner täglich.

§ 3. Dem Gemeindeblatt steht ausschließlich die Veröffentlichung von staatlichen und kommunalen Bekanntmachungen sowie der sämtlichen Privatanzeigen von örtlicher Bedeutung zu. Zeitungen, welche im Privatverlag erscheinen, ist der Abdruck jeder Art von Anzeigen untersagt.

1) Bezeichnend dafür ist die Äußerung des Preßreferenten auf dem Weimarer Parteitag, Protokoll S. 317.

2) Für die genaue Uebereinstimmung mit dem ursprünglichen Wortlaut bürgere ich nicht. Kleine Zusätze und Verbesserungen sind mehrfach vorgenommen. Soviel ich aber sehen kann, berühren sie den Hauptinhalt nicht.

§ 4. Der Preis der Anzeigen ist nach Ortsgewohnheit festzusetzen und darf die Zeilenpreise der seither am Orte erschienenen Zeitungen nicht übersteigen.

§ 5. Außer den Anzeigen enthält jedes Gemeindeblatt einen textlichen Teil, der sich auf die Wiedergabe der neuesten Nachrichten sowie belehrende und unterhaltende Artikel zu beschränken hat. Politische Beeinflussung bezweckende Einschaltungen jeder Art sind schlechthin ausgeschlossen. Dagegen ist die Aufnahme von Ortsnachrichten gestattet.

Der Inhalt des textlichen Teiles sowie die staatlichen Bekanntmachungen werden den Gemeinden rechtzeitig vor dem Drucke des Blattes in Matern, Platten oder Vordrucken von der Regierung geliefert.

Einsendungen in Gemeindeangelegenheiten müssen jederzeit entgegengenommen und, soweit sie nichts strafbares enthalten, in der nächsten Nummer veröffentlicht werden.

§ 6. Als Anzeigen von örtlicher Bedeutung sind ebensowohl Angebote und Nachfragen über Waren und Arbeit als sämtliche am Orte erscheinende Familienanzeigen, Bekanntmachungen über alle Arten von Aufführungen und Versammlungen zu betrachten.

§ 7. Alle von Privaten herausgegebenen Amtsblätter erlöschen mit dem

§ 8. Nicht der Gemeinde Angehörige können das Gemeindeblatt nur durch die Post gegen Zahlung von Abonnementsgebühren beziehen, die den Herstellungskosten entsprechen sollen. Auch können mehrere kleine Gemeinden mit Genehmigung der Bezirksregierung sich untereinander zur Herausgabe eines Gemeindeblattes verbinden.

§ 9. Der Abdruck der im Gemeindeblatte enthaltenen amtlichen Bekanntmachungen und Nachrichten ist anderen Zeitungen nur mit Genehmigung der Gemeindebehörden und nur gegen Zahlung einer angemessenen Gebühr gestattet.

§ 10. Wer den Bestimmungen dieses Gesetzes zuwiderhandelt, wird mit Geldbuße bis zu . . . Mark und im Wiederholungsfalle mit Gefängnis nicht unter einem Monat bestraft.

Der Entwurf will also ein *I n s e r a t e n m o n o p o l* schaffen, dessen Träger aber nicht der Staat, sondern die *G e m e i n d e n* sein sollen. Er fußt dabei auf der Tatsache, daß die bestehende deutsche Presse in der Richtung der Lokalpresse entwickelt ist. Es gibt nicht wenige, auf ein weites Publikum berechnete haupt-

städtische Zeitungen, wie die französischen Soublätter, und zu einer Vertrustung, wie in England, ist es auch nicht gekommen. Durchweg herrschen die örtlichen Zeitungen vor, und es ist nur da eine gewisse Einheitlichkeit des allgemeinen Inhalts eingetreten, wo die sog. Stereokorrespondenzen zahlreiche Blätter von gewissen Mittelpunkten aus mit halbfertigem Material in Vordruckzeitungen, Platten oder Matern versorgen. Etwa ein Drittel aller deutschen Zeitungen bezog 1917 solches Material, ihre Verleger brauchten also eine eigene Redaktion nicht zu halten.

Nur der Inseratenteil wird vollständig am Erscheinungsorte hergestellt und hier nebst etwaigen Lokalnachrichten dem fertig bezogenen Texte zugefügt. Dies kann aber durch einen gewöhnlichen Drucker oder eine ähnliche geringere Arbeitskraft besorgt werden. Alle geistige Arbeit wird i. d. R. in der Hauptstadt durch eigene Korrespondenzanstalten geleistet. Selbständig ist nur der Inseratenteil, und wenn die Kraft, die ihn umtreibt, möglichst billig von auswärts bezogen wird, so kommt das allemal dem Ertrag zugute, den jeder Unternehmer auf das Höchstmaß zu steigern suchen muß.

Wie sehr die Existenz der Zeitungen von ihrer Annonceneinnahme abhängig geworden ist, hat sich während des Weltkrieges gezeigt, als viele von ihnen wie vergiftete Fliegen dahinsanken, weil ihnen die Anzeigen ausblieben. Aber der Krieg ist noch in anderer Hinsicht belehrend geworden. Als im Herbst 1917 Kohlennot und Papierknappheit die Regierung bewogen hatten, die Zusammenlegung von Zeitungen in Anregung zu bringen, stieß sie sowohl bei den Verlegern als auch im Reichstage auf hartnäckigen Widerstand. Als gar der damalige Staatssekretär des Innern, Helfferich, die Kontingentierung des Anzeigenteils vorschlug, fand er bei den Vereinen der Zeitungsverleger entschiedene Ablehnung. Die Vereinheitlichung ihres redaktionellen Teiles hatten sie sich gern gefallen lassen; als aber der Staat seine Hand nach ihrem Eigensten, dem Anzeigenteil, ausstreckte, war niemand bereit, dem Gemeinwohl ein Opfer zu bringen; jeder dachte nur an den eigenen Vorteil.

Manche stellen das gegenseitige Verhältnis des Anzeigen- und des Textteiles so dar, daß durch die Inserateneinnahme die Verleger in den Stand gesetzt würden, für Materialbeschaffung und Mitarbeit im redaktionellen Teile mehr aufzuwenden, als sie sonst tun könnten. In den Stand gesetzt — schon; aber tun

sies auch wirklich? Die Erfahrungen des Krieges sprechen nicht dafür. Die Zeitungen haben in dieser Zeit, neben den Wolffschen Telegrammen, die täglich gratis ihnen gelieferten offiziellen Korrespondenzen in solchem Umfange benutzt, daß sie darüber alles Individuelle verloren. Schließlich fand man in ihnen überall denselben Inhalt, und es war einerlei, welches Blatt man hielt und las. Natürlich haben die Verleger die verminderte Inserate-einnahme zum Vorwand ihrer Sparsamkeit genommen.

In Nr. 518 der »Augsburger Neuesten Nachrichten« konnte man 1917 lesen: »Man nehme eine Durchschnittstageszeitung einer Großstadt A, vergleiche sie, abgesehen vom lokalen und sportlichen Teil und vielleicht noch dem Feuilleton, mit einer Durchschnittstageszeitung einer modernen Großstadt B, und man wird feststellen müssen, daß die Zeitung der Großstadt A ebenso auch die Zeitung der Großstadt B sein könnte. Die Nachrichten sind nahezu dieselben, die Artikel meist ebenfalls oder wenigstens einander gleichwertig, und die eigene Stellungnahme, soweit solche für gut befunden wird — und das ist selten genug — ist Durchschnittsurteil.«

Man kann diesem Zeichen der Selbsterkenntnis kaum noch etwas hinzufügen, es wäre denn, daß die Zeitungen in dem, was sie noch Eigenes haben, der Anzeigenveröffentlichung, den Anforderungen verständiger Wirtschaft keineswegs entsprechen. In den meisten Städten, selbst denjenigen, welche ihrer Einwohnerzahl nach zu den Kleinstädten gehören, erscheinen mehrere Zeitungen zugleich. Will nun jemand den Bewohnern ein Angebot oder eine Nachfrage zur Kenntnis bringen, eine Geburt oder einen Todesfall anzeigen, eine Wohnung mieten, so ist er, wenn er alle, auf die es ihm ankommt, erreichen will, genötigt, ein halb Dutzend oder mehr Zeitungen in Nahrung zu setzen. Man begreift kaum, wie man sich so lange diese enorme Verteuerung eines der dringendsten Kulturbedürfnisse hat gefallen lassen können, versteht aber auch, daß diejenigen, welche von diesem Zustand Vorteil ziehen, ihn nicht geändert haben wollen.

Das sind nicht bloß die Generalanzeiger und ähnliche unpolitische Blätter, sondern auch die Parteizeitungen jeder Richtung. Die sozialdemokratische Presse aller Schattierungen ist davon nicht ausgenommen. Ja vor einigen Jahren hat in Sachsen ein Nötigungsprozeß gezeigt, daß einer ihrer Verleger Mittel zur Erlangung von Inseraten angewandt hatte, welche die

eigene Parteipresse als Ausartungen des Kapitalismus zu brandmarken pflegte.

Entsprechend der Natur der deutschen Tagespresse trägt die große Mehrzahl der Zeitungsinserate lokalen Charakter. Sie wollen auf das Publikum des Erscheinungsortes wirken, genau wie die Plakate an den Litfaßsäulen oder in den Straßenbahnen. Nur ganz wenige stark verbreitete Zeitungen bringen heute Anzeigen, die auf einen weiteren Kreis berechnet sind. Diese Anzeigen sollen für die Zukunft nicht unmöglich gemacht werden; aber der gesamten politischen Presse ist die Aufnahme jeder Art von Anzeigen untersagt. Solche Anzeigen müssen künftig in der Fachpresse erscheinen, die in der seitherigen Weise weiter bestehen bleibt¹⁾. Auch Kursbücher, Reiseführer u. dgl. sind ihnen nicht verschlossen. Doch wäre anzunehmen, daß überall, wo solche Anzeigen erscheinen dürfen, der Staat durch eine kräftige Steuer am Ertrage des Annoncengeschäftes beteiligt wird. Wer über den einzelnen Ort hinausgehende Wünsche hat, mag in mehreren Gemeindezeitungen inserieren.

Der Entwurf macht die Verpflichtung zur Ausgabe eines Gemeindeblattes abhängig von der Einwohnerzahl und bestimmt darnach auch die Häufigkeit des Erscheinens. Man kann vielleicht im Zweifel sein, ob die Zahl von 2500 Einwohnern richtig als Untergrenze gewählt ist. Ich würde nichts dagegen einzuwenden haben, wenn bis auf 2000 Einwohner herabgegangen würde. Immer werden kleinere Orte unberücksichtigt bleiben müssen, an denen auch jetzt keine Zeitung erscheinen kann. Aber für sie wird durch § 8 gesorgt: sie können entweder das Gemeindeblatt des nächsten größeren Nachbarortes um die Herstellungskosten beziehen, oder es können sich mehrere kleine Gemeinden zur Herausgabe eines gemeinsamen Blattes untereinander verbinden.

Auf alle Fälle sichert die kostenfreie Zustellung der Gemeindeblätter an alle Haushaltungen denselben eine Verbreitung, wie sie bei den bestehenden Einrichtungen niemals erzielt werden kann, und dieser Umstand muß dem gesamten Anzeigenwesen in hohem Maße zugute kommen. Da für jede Gemeinde nur ein Gemeindeblatt erscheint, so wird mit einem Schlage die Unwirt-

1) Nach dem Vorschlage von *Schairer* die Zahl der Fachblätter auf je eines zu beschränken, halte ich nicht für erforderlich.

schaftlichkeit des gegenwärtigen Zustandes beseitigt. Die Festsetzung der Annoncenpreise nach der Ortsgewohnheit verhütet von vornherein eine den Inserenten schädliche Belastung.

Freilich kann diesen mit reinen Anzeigenblättern wenig gedient sein. Solche könnten wohl an alle Welt verteilt werden; aber wer würde sie lesen wollen? Schon die alten Intelligenzblätter haben ohne einen belehrenden und unterhaltenden Teil nicht bestehen können, und die Stadtbehörden, welche in neuerer Zeit mit der Herausgabe offizieller kommunaler Blätter vorgegangen sind, haben die Erfahrung gemacht, daß mit Anzeigen allein ein lohnender Geschäftsbetrieb nicht möglich ist.

Darum ist in § 5 vorgeschrieben, daß jedes Gemeindeblatt außer Privatanzeigen sowie staatlichen und kommunalen Bekanntmachungen einen textlichen Teil enthalten muß. Dieser setzt sich zusammen aus Nachrichten, bei denen vorzugsweise an die Nachrichten der Telegraphenbureaux gedacht ist und Stücken belehrenden und unterhaltenden Inhalts. Es erschien zweckmäßig, für alle neuen Nachrichten, die durch die offiziöse Telegraphenagentur geliefert werden, ein Monopol zu schaffen, das ihre Veröffentlichung ausschließlich den Gemeindeblättern vorbehält. Dadurch würde die gesamte freie Tagespresse der Notwendigkeit überhoben, diese Nachrichten auch ihrerseits zu bringen. Es würde zwar nicht ausgeschlossen sein, daß sie, wie seither schon manche größeren Zeitungen, sich »Privattelegramme« verschaffte und ihre Korrespondenten in den auswärtigen Hauptstädten hielte. In der Hauptsache aber würden die in Privatverlagen erscheinenden Zeitungen auf Erörterungen über schwebende politische Fragen beschränkt sein und sich dem Zuschnitt von Zeitschriften nähern. In Beziehung auf belehrenden und unterhaltenden Inhalt sowie auf das Lokale könnte man sie ruhig mit den Gemeindeblättern konkurrieren lassen. Diese letzteren aber würden ein Mittel zur Verbreitung nützlicher Kenntnisse und guter Erzeugnisse der schönen Literatur bilden, wie es wirksamer gar nicht gedacht werden könnte.

Natürlich würde der Staat für diesen Zweck ein einheitliches Korrespondenzbureau unterhalten müssen, und dieses würde (§ 5, 2) nach dem Muster der bestehenden Stereokorrespondenzen zu arbeiten haben. Bei ihm würden gleichzeitig alle staatlichen Bekanntmachungen zusammenlaufen. Zur Verminderung der Herstellungskosten ist in § 5, 2 vorgeschrieben, daß der

gesamte textliche Teil täglich an sämtliche Gemeindezeitungen in Matern, Platten oder Vordrucken geliefert werden muß. Es sollen also diejenigen technischen Einrichtungen benutzt werden, welche schon gegenwärtig von der ganzen Kleinpresse angewendet werden. Da die Gemeindezeitungen je ihr eigenes Verbreitungsgebiet haben und nicht einander Konkurrenz bereiten können, so liegt darin keinerlei Bedenken. Im Gegenteil wird die jetzt schon vorhandene Gleichartigkeit des Inhaltes durch das ganze Land hin auch wirklich hergestellt und damit ein Mittel gewonnen, um nützliche Kenntnisse und gute belletristische Ausarbeitungen allen Landeseinwohnern zugänglich zu machen.

Matern sind Papierabdrucke eines fertiggestellten Satzes, die am Empfangsorte mit Metall ausgegossen werden. Platten sind die bereits fertiggestellten Gußstücke, welche von den Empfängern unmittelbar in den am Orte hergestellten Satz der lokalen Nachrichten und Inserate eingefügt werden. Vordruckzeitungen sind einseitig bedruckte Blätter, deren Rückseiten am Erscheinungsorte noch diesen Sondersatz aufnehmen können. Es muß also bei ihnen von der Zentrale auch noch das nötige Zeitungspapier mitgeliefert werden. Den Gemeinden bleibt es freigestellt, welche von den drei Bezugsarten des Textteiles sie wählen wollen.

So viel aber dürfte aus dem Gesagten hervorgehen, daß die Zentralanstalt, da sie für alle Gemeindezeitungen eines ganzen Landes arbeitet, sich auf einer Höhe der Auswahl und der Redaktion des ihnen gelieferten Materials würde halten können, wie sie bei den schwachen Mitteln eines einzelnen Blattes nie möglich sein würde. Da sie auf Nachrichten, sowie belehrenden und unterhaltenden Text beschränkt ist, so ist schon dadurch jede Möglichkeit der politischen Beeinflussung ausgeschlossen, die durch § 5, 1 noch besonders verboten ist. Man kann also gegen den Plan nicht einwenden, daß er in die Hände der jeweiligen Regierung eine Macht lege, die leicht mißbraucht werden könnte.

Es liegt auf der Hand, daß die Gemeindeblätter auch zur Verbreitung offizieller Bekanntmachungen benützt werden müssen. Soweit sie staatlicher Natur sind, werden sie durch die Zentralstelle vermittelt; kommunale Bekanntmachungen werden jedesmal am Erscheinungsorte aufgegeben und dort wie Inserate und örtliche Nachrichten hergestellt. Vielleicht könnte man darin einen Mangel der ganzen Einrichtung erblicken, daß

die Behandlung der lokalen Angelegenheiten ganz in die Hände der Gemeindebehörden gelegt und damit eine freie Erörterung von Fragen der Gemeindepolitik ausgeschlossen wird. Aber eine solche pflegt auch bei den derzeitigen Einrichtungen nur selten möglich zu sein, und überdies ist daran gedacht worden, für alle Einsendungen in Gemeindeangelegenheiten einen *Aufnahmewang* vorzuschreiben, wie er im dritten Absatze des fünften Paragraphen vorgesehen ist. Denn es ist der höchste Wert darauf zu legen, daß die öffentlichen Angelegenheiten des Erscheinungsortes voll zur Aussprache gelangen und in ihnen niemanden das Wort abgeschnitten werden kann.

Vielleicht wird es Verwunderung erregen, daß nach § 9 des Entwurfs der Abdruck von amtlichen Bekanntmachungen anderen Zeitungen nur gegen Zahlung einer angemessenen Gebühr gestattet werden soll. Es liegt darin geradezu eine Umkehr des gegenwärtigen Verhältnisses, nach dem solche Bekanntmachungen von den Behörden nur gegen Zahlung von Insertionsgebühren in die Zeitungen gebracht werden können. Aber es dürfte auf der Hand liegen, daß solche Bekanntmachungen i. d. R. Angelegenheiten öffentlichen Interesses sind, und es ist ein Zeichen ungesunder Entwicklung, daß Staat und Gemeinde es nicht einmal verstanden haben, ihren eigenen Verlautbarungen ebenso freie Publizität zu sichern, wie sie sich die freie Beförderung der Briefpost in den Eisenbahnzügen vorbehalten haben.

Natürlich fließen sämtliche Erträgnisse des Inseratenmonopols in die Gemeindekasse, und es darf damit gerechnet werden, daß diese daran eine neue Einnahmequelle gewinnt, die ihr nur willkommen sein kann. Diese kann aber die Inseratenveröffentlichung abgeben, auch wenn die Gemeindeblätter kostenfrei an alle Haushaltungen geliefert werden. Sie sollen ein öffentliches Institut sein, ebenso wie Straßenbahnen, Gasanstalten, Elektrizitätswerke. Daß die Inseratenvermittlung zur Quelle von Privateinkünften hat werden können, ist ein Mißbrauch, der niemals hätte geduldet werden sollen und den man voraussichtlich später nicht mehr begreifen wird.

Was die bestehende Privatpresse betrifft, so wird sie, soweit sie fortbestehen bleibt, von dem Drucke der mit dem Inseratenteile verknüpften Verlegerinteressen befreit sein. Was das für die Arbeit der Redaktion bedeutet, hat schon *Lassalle* ausgesprochen. Allerdings werden ihr gewisse Stoffgruppen ver-

geschlossen sein. Aber in Beziehung auf ihren belehrenden und unterhaltenden Inhalt sowie auf Lokales wird sie mit den Gemeindeblättern konkurrieren können und in Hinsicht des Politischen die Erörterung an die Stelle der bloßen Nachrichtenmitteilung treten lassen müssen. Natürlich werden die Zeitungen bedeutend teurer werden als gegenwärtig, da ihre gesamten Herstellungskosten durch die Bezieher aufgebracht werden müssen. Und dieser werden notwendig viel weniger sein als heute. Wahrscheinlich wird ein großer Teil der Bevölkerung sich mit der Lektüre der Gemeindeblätter begnügen, da ihr gesamtes Neuigkeits-, Belehrungs- und Unterhaltungsbedürfnis durch sie vollständig gedeckt sein wird. Aber ist dies ein Schaden? Nichts ist in unserer modernen Lebensgestaltung so unwirtschaftlich als die ungeheure Zeitverwüstung durch unfruchtbare Zeitungslektüre. Oeffentliche Meinung wird immer noch ihren Ausdruck in periodischen Druckschriften finden können, unbeirrt von Rücksichten, die heute ihre Trübung herbeiführen.

Der Gesetzentwurf will einen gangbaren Weg zur Gesundung zeigen und sich von den Nachteilen anderer Reformvorschläge frei halten. Er ist so aufgestellt, wie er praktisch durchführbar erschien und sucht Illusionen jeder Art auszuschließen. Mit den im Anhang abgedruckten Maßnahmen der russischen Sowjetregierung hat er nichts zu tun. Aber es erschien doch wünschenswert, mitzuteilen, wie sie die Lösung des überall vorhandenen Problems versucht hat, wenn auch ihr Weg für uns in Deutschland nicht gangbar ist. Es ist eine einfache Klugheitsregel für den Politiker, wo sich Eingriffe der Gesetzgebung nicht vermeiden lassen, möglichst wenig an dem Hergebrachten zu ändern und nur da einzuschreiten, wo sich durchaus nicht anders zum Ziele kommen läßt, hier aber auch kräftig durchzugreifen.

Der Weg, welcher hier vorgeschlagen wird, würde von dem gegenwärtigen Zustande nicht so weit abliegen, als es vielleicht auf den ersten Blick den Anschein hat. Die Anzeigen werden nicht nackt und bloß aus dem seitherigen Verbands herausgenommen, sondern es wird ihnen so viel von dem Texte der alten Zeitungen mitgegeben, als notwendig ist, um ihnen einen genügenden Leserkreis zu sichern. Und dieser Leserkreis wird viel größer sein, als es im Durchschnitt bei den heutigen Zeitungen der Fall ist. Es wird also die Wirkungskraft der Privatanzeigen nicht unwesentlich verstärkt. Die Inserenten erhalten mehr für ihr Geld.

Daß zu gleicher Zeit die aus einer Verkehrseinrichtung fließende Einnahme den öffentlichen Kassen zugeführt wird, dürfte kaum noch der Rechtfertigung bedürfen. Der Verkehr ist eine Schöpfung der Gesellschaft, und es ist selbstverständlich, daß er dieser in immer höherem Grade dienstbar gemacht werden muß. Privatinteressen haben in ihm auf Berücksichtigung keinen Anspruch. Daß diese Erkenntnis bereits vor zweihundert Jahren in Deutschland öffentlich zur Anerkennung gelangt ist, dann aber wieder vollständig hat verloren gehen können, ist eine der merkwürdigsten Erscheinungen unserer Kulturgeschichte. Und doch dürfte geringes Nachdenken genügen, um zu finden, daß die geplanten Gemeindeblätter nichts weiter sein würden als eine zeitgemäße Erneuerung der Intelligenz- und Adreß-Comptoire des XVIII. Jahrhunderts¹⁾. Wie diese sind sie öffentliche Anstalten zur Pflege des Gemeinwohls. In solche aber muß unser hochentwickeltes Inseratenwesen ausmünden. Vor Zeiten hielt jede Gemeinde einen öffentlichen Bediensteten, der alle die Bevölkerung angehenden Bekanntmachungen ausrief; nunmehr ist es ihre Aufgabe, durch den Druck bekannt zu geben, was irgend auf Veröffentlichung Anspruch hat.

Dem Gewinn gegenüber, der für die Allgemeinheit aus dieser Gestaltung der Dinge entspringen würde, können die Privatinteressen einiger Zeitungsverleger nicht in Frage kommen. Daß aber ein solcher Gewinn in Aussicht stünde, kann kaum noch einem Zweifel unterliegen. Die Inserenten würden erst jetzt volle Öffentlichkeit ihrer Anzeigen erzielen, wo sie seither mit einem Teile derselben sich begnügen mußten. Die Gemeinde gewänne über ein Gebiet die Herrschaft, das ihr zugehört wie die öffentliche Straße oder die Wasserleitung. Dem Staate wäre die Möglichkeit geboten, für die Information und die Belehrung der Bevölkerung das Höchste zu leisten, und diese selbst würde erleichtert aufatmen, wenn sie von dem Drucke der Sensations- und Geschäftspresse befreit wäre. Was es in der Welt Neues gibt, würde auch dem ärmsten Haushalte Tag für Tag mitgeteilt; dazu würden ihn die Annoncen fortgesetzt mit allem bekannt machen, was ihm wirtschaftlich nützlich werden kann, und auch seine Neugier bezüglich der örtlichen Vorkommnisse bliebe

1) Vgl. darüber meinen Artikel über das Intelligenzwesen in Bd. LXXV der Zeitschrift für die ges. Staatswissenschaft (1920).

nicht unbefriedigt. Die Schwierigkeiten, welche sich der Uebernahme eines neuen Verwaltungszweiges durch die Gemeinde entgegenzustellen pflegen, sind auf ein Mindestmaß eingeschränkt. Daß aber auch das, was von der heutigen Zeitungspressen übrig bliebe, eine ganz neue Grundlage gewönne, liegt auf der Hand. Befreit von dem Drucke der Geschäftsinteressen des Verlegers würden die Redaktionen ihre Ueberzeugung vertreten und kein anderes Ziel verfolgen, als dem Gemeinwohl zu dienen. Wo solche Wirkungen in Aussicht stehen, können kleine Uebergangsschwierigkeiten, die sich wie bei allem Menschenwerk auch hier einstellen werden, kaum ernstlich in Betracht kommen.

Anhang.**Russisches Gesetz vom 8. November 1917.**

1. Der Druck von Anzeigen gegen Entgelt in periodisch erscheinenden Presseveröffentlichungen, Sammelschriften und Plakaten sowie die Aufgabe und Annahme von Anzeigen durch Kioske, Bureaux und ähnliche Unternehmungen bilden ein Staatsmonopol.

2. Anzeigen dürfen nur Presseorgane der Arbeiter- und Bauernregierung und die der örtlichen Räte der Arbeiter-, Soldaten- und Bauerndeputierten drucken. Für den Druck von Anzeigen werden die Presseorgane, die darauf kein Recht besitzen, geschlossen.

3. Die Inhaber von Zeitungen und Anzeigenbureaux sowie alle Angestellten in Bureaux, Expeditionen und was für Unternehmungen ähnlicher Art es auch sein mögen, sind verpflichtet, auf ihren Posten zu verharren, bis die Uebergabe an den Staat zu Händen der oben bezeichneten Organe erfolgen wird, hierbei für volle Ordnung des Geschäftes, für Aufrechterhaltung des Fortgangs des Unternehmens, für Weitergabe privater Anzeigen und der für Inserate eingenommenen Geldbeträge an die Presseorgane der Räte wie auch für Abrechnung unter Beifügung der Belege haftend.

4. Die Leiter der Organe und Unternehmungen, welche Anzeigen gegen Entgelt unterbringen, die Angestellten und Arbeiter dieser Unternehmungen sind verpflichtet, sich unverzüglich zu vereinigen, um zunächst Stadtverbände und alsdann einen Allrussischen Verband zur Organisation des Geschäftes der Annahme und Unterbringung von privaten Anzeigen bei den Presseorganen der Räte zu gründen.

5. Wer sich der Hinterziehung von Dokumenten oder Geldbeträgen sowie der Sabotage gegen die in §§ 3 und 4 bezeichneten Maßnahmen schuldig macht, wird mit Konfiskation des gesamten Eigentums und Gefängnis bis zu drei Jahren bestraft.

6. Entgeltliche Veröffentlichung von Anzeigen in privaten Presseorganen in Form und Berichten, Reklameartikeln oder in einer andern versteckten Form zieht die gleiche Bestrafung (§ 5) nach sich.

7. Die Unternehmungen für die Anzeigenannahme werden unter Auszahlung einer zeitweiligen staatlichen Unterstützung an

deren Inhaber im Falle ihrer Bedürftigkeit durch den Staat konfisziert. Kleinbesitzern, Teilnehmern und Aktionären konfiszierter Unternehmungen werden ihre Einlagen voll erstattet.

8. Alle Organe, Kontore, Expeditionen und Unternehmungen, die entgeltliche Anzeigen annehmen, sind verpflichtet, unverzüglich den Räten der Arbeiter- und Soldatendeputierten genaue Angaben über ihren Befindungsort vorzulegen und unter der Gefahr der in § 5 bezeichneten Strafen zur Uebergabe der Geschäfte und Anzeigen zu schreiten.

Verordnung der Kommission für Presseangelegenheiten.

(Zeitung der Provisorischen Arbeiter- und Bauernregierung
Nr. 14 vom 18. November 1917.)

Ueber die Inkraftsetzung des Dekrets über das
Staatsmonopol für Anzeigen.

Es wird zur allgemeinen Kenntnis gebracht, daß das am 8. November 1917 in Nr. 6 der Zeitung der Provisorischen Arbeiter- und Bauernregierung veröffentlichte Dekret über die Einführung des Staatsmonopols für Anzeigen am 22. November gesetzlich in Kraft tritt.

Vom 22. November 1917 an dürfen keine periodisch erscheinenden Presseveröffentlichungen noch Sammelschriften, Plakate und dergleichen mehr Anzeigen drucken.

Die in Kontoren der Presseorgane aufgegebenen Inserate sowie Anzeigen, die in den Spezialbureaux für Reklame aufgegeben werden, müssen unverzüglich mitsamt den für dieselben entrichteten Geldsummen im Kontor der Zeitung der Provisorischen Arbeiter- und Bauernregierung aufgeliefert werden.

Die Eigentümer von periodisch erscheinenden Presseorganen und Sammelwerken sind verpflichtet, je zehn Exemplare ihrer Ausgaben an das Kontor der Zeitung der Provisorischen Arbeiter- und Bauernregierung einzusenden.

Die Inhaber von Presseorganen und Annoncenbureaux sind verpflichtet, an jedem 1. und 15. des Monats dem Kontor der Zeitung der Provisorischen Arbeiter- und Bauernregierung Abrechnung unter Beifügung von Belegen einzureichen.

Für die Nichterfüllung dieser Bestimmungen unterliegen die Schuldigen der im Dekret über die Einführung des Staatsmonopols für Anzeigen bezeichneten Bestrafung.

DIE CHARAKTERISTISCHEN MERKMALE DER NEUEN KAPITALERTRAGSTEUER.

Von

Dr. K. H. MAIER (Hamburg).

Es ist ein alter Grundsatz der deutschen Steuerlehre und Steuerpraxis, daß das Einkommen aus Besitz steuerlich stärker zu belasten ist als das Einkommen aus Arbeit. Diese Forderung wurde in der Weise verwirklicht, daß Besitz- und Arbeitseinkommen von gleicher Höhe zwar dieselbe Einkommensteuer zu entrichten hatten, aber das Besitzeinkommen daneben noch mit einer Ergänzungssteuer belegt wurde, die teils nach dem Vermögen (Vermögenssteuer), teils nach dem Ertrage des Vermögens (Ertragssteuern, nämlich Grund- und Gebäudesteuer, Gewerbesteuer und Kapitalrentensteuer), bemessen wurde. Der innere Grund einer Vorausbelastung des Besitzeinkommens liegt darin, daß es leistungsfähiger ist als das Arbeitseinkommen, da der Besitzer von Vermögen nicht in gleichem Maße wie der auf reines Arbeitseinkommen Angewiesene auf Ersparnisse und Rücklagen für sich und seine Angehörigen Bedacht zu nehmen hat. Ein Fabrikbesitzer mit einem Jahreseinkommen von Mk. 100000 ist leistungsfähiger als ein vermögensloser Arzt mit gleichem Einkommen aus der ärztlichen Praxis. Eine weitere Rechtfertigung der Vorausbelastung des Besitzeinkommens liegt in dem besonderen Interesse, das der Inhaber des Besitzes am Staat und seinen Einrichtungen hat. Denn während das reine Arbeitseinkommen keines Vermögensschutzes des Staates bedarf, sind Grundbesitz, Gewerbebetrieb und Geldkapital in hervorragendem Maß auf diesen Schutz angewiesen.

Diesen Erwägungen hat auch die neue Reichssteuergesetzgebung Rechnung getragen. Sie belegt jedes Einkommen ohne Rücksicht auf die Quelle, aus der es entspringt, mit der

Einkommensteuer (bei den juristischen Personen Körperschaftsteuer genannt). Das Besitzeinkommen wird außerdem noch durch Ertragssteuern belastet, nämlich durch die Grund- und Gebäudesteuer, die Gewerbesteuer und die Kapitalertragssteuer. Die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer sollen dabei nach dem Landessteuergesetze den Ländern und Gemeinden überlassen bleiben, während das Reich sich einstweilen damit begnügt hat, die Kapitalertragssteuer für sich in Anspruch zu nehmen. Maßgebend für diese Zuweisung der Ertragssteuern an verschiedene Steuergläubiger war der Gedanke, daß der Grund- und Gebäudebesitz sowie der Gewerbebetrieb mit dem Lande und der Gemeinde, in denen sie liegen oder betrieben werden, enger verbunden sind als mit dem Reiche, während der Kapitalbesitz in überwiegendem Umfange mit dem Wohl und Wehe des Reiches verknüpft ist. Von den Ertragssteuern wird daher nur die im folgenden zu behandelnde Kapitalertragssteuer als Reichssteuer erhoben.

Diese Kapitalertragssteuer hat einen grundsätzlich anderen Charakter als die bisher in Deutschland vom Kapitalertrage erhobenen Steuern. Die fiskalische Absicht, möglichst hohe Beträge aus der Steuer herauszuziehen, hat das Wesen der Steuer derart verändert, daß sie mit den früheren Steuern vom Kapitalertrag in der Hauptsache nur noch den Namen gemein hat.

Die wichtigste Neuerung, die das neue Kapitalertragssteuergesetz eingeführt hat, ist die Erfassung der Steuer an der Quelle. Dieses Prinzip des Schöpfens an der Quelle ist das Merkmal, das der neuen Kapitalertragssteuer das charakteristische Gepräge verleiht. Aus ihm ergeben sich die übrigen Merkmale, welche die neue Steuer grundsätzlich von den früheren landesrechtlichen Kapitalertragssteuern unterscheiden. Sie sind gewissermaßen nur die Ausstrahlungen des Quellenprinzips. In bewußter Anlehnung an die englische Gesetzgebung schreibt das Gesetz vor, daß der S c h u l d n e r der Kapitalerträge die Steuer für Rechnung des Gläubigers zu entrichten hat. Der Hypothekenschuldner, der Schuldner eines Darlehens, die Bank, die Sparkasse, die Dividende ausschüttende Aktiengesellschaft sind also Organe der Steuerverwaltung geworden und als solche verpflichtet, die Steuer an das Reich zu entrichten, und berechtigt, sie bei Bezahlung der Zinsen usw. abzuziehen. Das Quellenprinzip

ist zweifelsohne geeignet, höhere Steuererträge zu bringen, als die bisher in Deutschland üblich gewesene Steuerpraxis der Veranlagung des Steuerpflichtigen. Denn derjenige, der die Steuer nach gesetzlicher Vorschrift für einen andern zahlt, hat kein Interesse, die Steuer zu hinterziehen, während bei der gesunkenen Steuermoral in Deutschland allerdings in erheblichem Umfange damit zu rechnen ist, daß bei direkter Veranlagung der Fiskus einen beträchtlichen Teil der Steuern nicht erhalten würde. Der Grundsatz des Schöpfens an der Quelle hat daher zunächst etwas Bestechendes an sich. So sehr er aber auch die Interessen des Fiskus wahrt und schützt, so sehr ist das Prinzip geeignet, berechnete Interessen der Steuerzahler zu beeinträchtigen. Diese Beeinträchtigung erfolgt in der Tat in bedeutsamer Weise nach zwei Richtungen. Das die Erhebung der Steuer betreffende Quellenprinzip, also ein Grundsatz von zunächst nur formaler Bedeutung, hat nämlich die materielle Ausgestaltung der Steuer tiefgreifend beeinflußt. Wir können also hier die interessante Beobachtung machen, daß ein Formalprinzip bedeutungsvolle materielle Wirkungen zur Folge hat.

Die Einwirkung des Quellenprinzips zeigt sich zunächst in folgendem: Nach dem bisherigen Landessteuerrechte war der Steuerpflichtige berechtigt, von dem ihm zufließenden Kapitalerträge (Aktivzinsen, Aktivdividenden) die von ihm zu entrichtenden Zinsen und Renten (Passivzinsen, Passivrenten) abzuziehen, so daß nur der nach Abzug der passiven Kapitalerträge verbleibende Rest der aktiven Kapitalerträge der Besteuerung unterworfen war. Diese Besteuerungsart setzte voraus, daß nicht die einzelnen Kapitalanlagen, sondern die Gesamtheit der einer Person zufließenden Zinsen und Dividenden der Besteuerung unterworfen war. Dieser Abzug der Passivzinsen und Passivrenten entsprach dem obersten steuerlichen Grundsatz der Gerechtigkeit, da ein innerer Grund für die Besteuerung nicht vorhanden ist, wenn und soweit die sich in einem aktiven Kapitalvermögen offenbarende Leistungsfähigkeit durch ein gegenüberstehendes Passivvermögen wieder aufgehoben wird. Man wird nicht behaupten dürfen, daß es den Anforderungen der Gerechtigkeit entspricht, wenn der Besitzer eines Kapitals von Mk. 200000 für die Zinsen aus diesem Kapital Ertragssteuer zu bezahlen hat, obwohl er Mk. 300000 Schulden hat und für diesen Betrag einen höheren Zinsbetrag zu entrichten hat, als er selbst bezieht.

Es leuchtet ein, daß in diesem Falle der Kapitalbesitzer, der aus den Mk. 200000 einen Zinsbetrag von z. B. Mk. 8000 bezieht, nicht leistungsfähiger ist, als ein gleich hohes schuldenfreies Arbeitseinkommen, so daß es nicht gerechtfertigt erscheint, bei ihm eine die allgemeine Einkommenssteuer ergänzende Vorbelastung mit einer besonderen Steuer (Kapitalertragssteuer) eintreten zu lassen. Das frühere Landessteuerrecht hat daher die Abzugsfähigkeit der Passivzinsen als selbstverständlichen Grundsatz angesehen.

Es ist nun ein wichtiges materielles Merkmal des neuen Reichskapitalertragssteuergesetzes, daß es den Abzug der Schuldzinsen nicht gestattet. In dem angeführten Beispiel muß daher der Kapitalbesitzer die Kapitalertragssteuer bezahlen. Dies ist die unmittelbare Folge des Prinzips des Schöpfens an der Quelle. Denn den Gegenstand der Besteuerung bildet nach dem neuen Rechte nicht die Gesamtheit der Erträge, sondern die einzelnen Kapitalanlagen, deren Betrag gleich an der Quelle erfaßt wird. Wenn der Schuldner die Steuer vorschußweise entrichten muß, ist ein Abzug der Passivzinsen schon technisch unmöglich, da der Schuldner die steuerliche Leistungsfähigkeit seines Gläubigers nicht kennen und beurteilen kann. Eine so gestaltete Steuer wird natürlich weit höhere Erträge bringen, als die alten Steuersysteme es vermochten. Aber die mangelnde Berechtigung zum Abzuge der Passivzinsen hat zur Folge, daß die Steuer in weiten Bevölkerungsschichten als eine ungerechte Steuer empfunden wird. Außerdem ist es sehr zweifelhaft, ob das Ergebnis eines geringeren Steuerertrages, den die Gestattung des Schuldzinsenabzuges mit sich bringt, nicht doch automatisch dadurch eintreten wird, daß die Steuerpflichtigen bestrebt sein werden, die Schulden mit den zur Verfügung stehenden Kapitalanlagen heimzuzahlen. Es ist doch sehr naheliegend, daß, um auf das obige Beispiel zurückzukommen, der Kapitalbesitzer die Schuld mindestens teilweise, z. B. in Höhe von Mk. 100000, zurückzuzahlen bestrebt sein wird, um dadurch Steuer zu sparen. Es ist also damit zu rechnen, daß sich die Tendenz bemerkbar machen wird, für die Kapitalertragssteuer nur die Ueberschüsse des aktiven über das passive Kapitalvermögen übrigzulassen.

Die zweite bedeutsame Folge des Quellenprinzips ist das Fehlen einer Progression. Die

früheren Landessteuergesetze, nach denen die Gesamtheit der in der Hand des Steuerpflichtigen zusammenfließenden Kapitalerträge den Gegenstand der Steuer bildeten, waren in der Lage, einen der geringeren oder größeren Leistungsfähigkeit angepaßten verschiedenen, also progressiven Steuerfuß anzuwenden. Da nach dem Kapitalertragssteuergesetze die einzelne Kapitalanlage besteuert wird, ist eine Berücksichtigung des verschiedenen Grades der Leistungsfähigkeit im Steuerfuße nicht mehr möglich. Daraus erklärt es sich, daß die Höhe der Steuer gleichmäßig 10% beträgt, so daß der Millionenertrag mit dem gleichen Maße gemessen wird, wie die Bezüge des kleinen Rentners. Auch diese Tatsache wird als Ungerechtigkeit empfunden. Die steuerliche Leistungsfähigkeit steigt mit der Höhe des Kapitalertrages nicht nur absolut, sondern auch relativ. Die Gerechtigkeit, das oberste Prinzip auf dem Gebiete des Steuerwesens, verlangt daher, daß der Steuerfuß mit der Höhe des Ertrags fortschreitet (Progression des Steuerfußes). Nach dem Kapitalertragssteuergesetz ist er jedoch eine konstante Größe. Kleine mittlere und hohe Erträge werden daher gleichmäßig prozentual besteuert. Angenommen, daß A für einen Kapitalertrag von Mk. 1000 Mk. 100 Steuer entrichtet; B für einen solchen von Mk. 5000 Mk. 500 und C für einen solchen von Mk. 10000 Mk. 1000, so unterliegt es keinem Zweifel, daß die gebrachten Opfer von A, B und C nicht als gleichmäßig empfunden werden. A wird die Steuerbelastung weit drückender empfinden, als B oder gar als C.

Da als direkte Steuern diejenigen zu betrachten sind, die nach der Leistungsfähigkeit des Zensiten erhoben werden, die Leistungsfähigkeit aber nur dann entsprechend berücksichtigt wird, wenn die Steuer progressiv ist, kann nicht anders geurteilt werden, als daß die heutige Kapitalertragssteuer als direkte Steuer vom Einkommen nicht angesprochen werden darf. Allerdings ist sie auch keine indirekte Steuer, da die Leistungsfähigkeit wenigstens nicht grundsätzlich unbeachtet bleibt. Denn durch die Anwendung des gleichmäßig prozentualen Steuerfußes findet eine solche Berücksichtigung statt. Aber sie ist eben nicht genügend. Die Kapitalertragssteuer ist daher in der Gestalt, die ihr das neue Gesetz gegeben hat, eine reine Ertragssteuer, die sich auf der Grenzlinie zwischen direkten und indirekten Steuern befindet.

Die beiden geschilderten Mängel von grundsätzlicher Be-

deutung (kein Schuldzinsenabzug, keine Progression) werden in der Praxis naturgemäß große Härten nach sich ziehen. Um wenigstens einigermaßen ein Gegengewicht dagegen zu schaffen, wurde in das Einkommensteuergesetz die Bestimmung aufgenommen, daß die (mindestens Mk. 5 betragende) Kapitalertragssteuer auf die Einkommensteuer in bestimmten Grenzen angerechnet wird, wenn der Steuerpflichtige 60 Jahre alt ist, oder erwerbsunfähig oder nicht bloß vorübergehend behindert ist, seinen Lebensunterhalt durch eigenen Erwerb zu bestreiten und wenn das Einkommen sich hauptsächlich aus Kapitaleinkommen zusammensetzt. Ob diese Vorschrift des Einkommensteuergesetzes geeignet ist, die grundsätzlichen Mängel der Kapitalertragssteuer in erheblicherem Umfang auszugleichen, muß die Praxis erweisen.
