

Werk

Titel: II. Miszellen

Ort: Tübingen

Jahr: 1922

PURL: https://resolver.sub.uni-goettingen.de/purl?345616871_0076|log33

Kontakt/Contact

Digizeitschriften e.V.
SUB Göttingen
Platz der Göttinger Sieben 1
37073 Göttingen

✉ info@digizeitschriften.de

II. MISZELLEN.

Staatslehren bei Kant.

Von

Wilh. Dreicken.

Bei einer Betrachtung der staatsphilosophischen Theoreme *Immanuel Kants* wollen wir zunächst feststellen, inwiefern andere Denker sowie die damaligen Zeitumstände den Philosophen auf diesem Gebiete beeinflußt haben mögen.

Den größten Einfluß auf *Kants* politische Ansichten hatten die Schriften *Jean Jacques Rousseau's*: er war wie dieser, wie *Hobbes*, *John Locke*, *Pufendorf*, Anhänger der Theorie vom »contrat social«. Neben *Rousseau*, hat auf *Kant Montesquieu's* »Esprit des lois« großen Eindruck gemacht, z. B. in der Annahme der »drei Gewalten« lässt sich dies erkennen, worauf wir unten näher eingehen. — Der einsame Gelehrte, der im letzten Winkel mitteleuropäischer Kultur sein Leben verbrachte, nahm an den weltbewegenden Vorgängen seiner Zeit höchsten Anteil; mit Interesse verfolgte er die Phasen der französischen Revolution. Wie uns Schubert in der Biographie seiner und Rosenkranz, Kantausgabe (Bd. XI. pag. 612) mitteilt, vermied er jedoch »jede Annäherung mit den französischen Schriftstellern und Staatsmännern, welche durch die Ereignisse der Revolution ihren Namen weltbekannt gemacht hatten«. Der *Abbé Sieyès* hatte ihm die Anknüpfung einer Korrespondenz angeboten, was *Kant* jedoch ablehnte. *Kant* war in politicis überhaupt äußerst vorsichtig. Er hat es tunlichst vermieden, in seinen Schriften mit der Regierung in Gegensatz zu treten; wie er einmal an Schiller schreibt (30. III. 1795), seien Staats- und Religionsmaterien jetzt einer gewissen Handelssperre unterworfen. Und doch mußte *Kant* sich soweit mißverstanden sehen, daß er für einen Aufrührer gehalten wurde: ihm wurde vorgeworfen, durch seine Lehren die französische Revolution heraufbeschworen zu haben, wogegen ihn der Würzburger Professor Reuß mit warmen Worten verteidigte. — Ueber sein Verhältnis zu *Rousseau*, oder vielmehr über den methodischen Unterschied zwischen ihnen beiden, sagt *Kant* (Werke ed. Rosenkranz-Schubert, Bd. XI S. 226):

»Rousseau verfährt synthetisch und fängt vom natürlichen Menschen an, ich verfahre analytisch und fange vom gesitteten an«.

Indem wir nun die politischen Lehren *Kants* mit dessen eigenen Worten wiedergeben, wollen wir zunächst den Satz zitieren, in dem *Kant* sich zu der Idee des *contrat social* bekennt; in den »Metaphysischen Anfangsgründen der Rechtslehre« (ed. Königsberg 1797) sagt der Philosoph: »Der Akt, wodurch sich das Volk selbst zu einem Staate konstituiert, eigentlich aber nur die Idee desselben, nach der Rechtmäßigkeit desselben allein gedacht werden kann, ist der ursprüngliche Kontrakt . . . « (pag. 168). Den Staat definiert *Kant* (S. 164) als »die Vereinigung einer Menge von Menschen unter Rechtsgesetzen«. Er spricht die gesetzgebende Gewalt ausdrücklich nur dem Volke zu (S. 165). Staatsbürger (*cives*) sind die Glieder der bürgerlichen Gesellschaft (*societas civilis*); Freiheit, Gleichheit und Selbständigkeit sind die Attribute aller Staatsbürger.

Die Trägerin der Staatsgewalt ist nach ihm die »*trias politica*« (»Rechtslehre«, S. 165); hier können wir wohl mit Schubert den *Montesquieu*'schen Einfluß vermuten. Diese trias hat nach *Kant* in »die Herrschergewalt (Souveränität) in der Person des Gesetzgebers, die vollziehende Gewalt in der des Regierers (zufolge dem Gesetz) und die rechtsprechende Gewalt (als Zuerkennung des Seinen eines jeden nach dem Gesetz) in der Person des Richters« zu zerfallen (»*potestas legislatoria, rectoria et judiciaria*«).

Als Staatsformen unterscheidet *Kant* (»Rechtslehre«, S. 208) die autokratische, die aristokratische und die demokratische, nämlich insofern, daß entweder »Einer im Staate über alle gebietet, oder daß Einige, die einander gleich sind, vereinigt über alle anderen, oder daß Alle zusammen über einen jeden, mithin auch über sich selbst gebieten«. In der Abhandlung »Zum ewigen Frieden« behandelt *Kant* diese Theorie noch ausführlicher, indem er dort noch zwischen der *forma imperii* (Autokratie, Aristokratie, Demokratie) und der *forma regiminis* (republikanische und despotische Regierungsart) unterscheidet. Die *Kant'sche* Bezeichnung »Republik« haben wir etwas anders zu verstehen, als die heutige Auffassung es will: mit Republik bezeichnet *Kant* die Staatsform, in der die gesetzgebende und die ausübende Gewalt in verschiedenen Händen liegt, während die Despotie beide in derselben Hand vereinigt hält. Woraus wir ersehen, daß nach *Kant* also auch die reine Demokratie despotisch sein kann. — Als »wahre Republik« bezeichnet *Kant* (»Rechtslehre« S. 213) ein »repräsentatives System des Volkes, um im Namen desselben durch alle Staatsbürger vereinigt, vermittelst ihrer Abgeordneten (Deputierten) ihre Rechte zu besorgen«.

Daß diese Rechte in einem nichtrepublikanischen Staate, oder auch in einer Republik, so schlecht besorgt werden, ist nach *Kants* Meinung Schuld der Juristen, über die er sehr scharfe, absprechende Urteile

fällt; ihnen, den »echten Juristen vom Handwerke«, fehlt die »anthropologische Beobachtung« (»Zum ewigen Frieden«, ed. Kehrbach S. 42); sie tragen die Schuld, daß notwendige staatliche Reformen auf sich warten lassen. Hierzu äußert sich der Philosoph auch noch an anderer Stelle, in der »Kritik der reinen Vernunft« (Philosophische Bibliothek S. 320); er sagt hier: »Es ist ein alter Wunsch, der, wer weiß wie spät, vielleicht einmal in Erfüllung gehen wird, daß man doch einmal, statt der endlosen Mannigfaltigkeit bürgerlicher Gesetze ihre Prinzipien aufzusuchen möge; denn darin kann allein das Geheimnis bestehen, die Gesetzgebung, wie man sagt, zu simplifizieren.« Bei der Gesetzgebung unterscheidet *Kant* eine ethische und eine nur juridische (»Rechtslehre« S. XIV): Wenn die Gesetzgebung eine Handlung zur Pflicht, und diese Pflicht zur Triebfeder macht, ist sie ethisch; läßt sie jedoch noch andere Triebfedern zu, so ist sie juridisch. Anzustreben ist also die ethische Gesetzgebung. Nebenbei bemerkt, vergißt *Kant* hier, daß alle Gesetzgebung eigentlich in Verboten besteht, und nicht, oder nur zu ganz kleinem Teile, in Geboten. — Daß *Kant* überhaupt zwischen Legalität und Moralität eine scharfe Grenze zieht, ist allbekannt; um das Verhältnis zwischen beiden ganz kurz zu definieren, sei gesagt, daß eine Handlung, die der Pflicht gemäß ist, legal ist, doch nur die Handlung, die aus Pflicht, allein um der Pflicht willen, geschieht, moralisch genannt werden kann. —

Wenn nun die durch Gesetze festgelegte Staatsverfassung gerechten Ansprüchen nicht mehr genügen kann, so gibt es zu deren Aenderung zwei Wege: den der Reform (die von oben ausgeht) und den der Revolution (die von unten ausgeht). Den letzteren Weg verwirft *Kant*: eine Revolution nennt er (im »Streite der Fakultäten«, ed. Kehrbach, S. 107) »jederzeit ungerecht«; doch spricht er an anderer Stelle (»Ueber den Gemeinspruch: das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis«) dem Volke das Recht zu, »bei einer groben, aber (?) von ihm selbst dafür beurteilten Verletzung« von seiten des Staatsoberhauptes, vom Gesellschaftsvertrage zurückzutreten. Daß dieser Rücktritt nicht ohne Gewalt vor sich gehen kann, sieht *Kant* wohl ein; daher sagt er (»Zum ewigen Frieden« S. 40): »Wenn auch durch den Ungestüm einer von der schlechten Verfassung erzeugten Revolution unrechtmäßiger Weise eine gesetzmäßiger errungen wäre, so würde es doch auch alsdann nicht mehr für erlaubt gehalten werden müssen, das Volk wieder auf die alte zurückzuführen . . . « Die Aufrührer jedoch zu bestrafen, ist zweifellos das Recht des Staatsoberhauptes; das Strafrecht selbst definiert *Kant* (»Rechtslehre« S. 175) als das »Recht des Befehls-habers gegen den Unterwürfigen, ihn wegen seines Verbrechens mit einem Schmerz zu belegen«. Hier finden wir also die noch ganz rudimentäre Auffassung der Strafe als Vergeltung, über die wir einen *Kant* erhaben denken möchten.

Will *Kant* die Vergeltung innerhalb des Staates bestehen lassen, so wendet er sich in der »Rechtslehre« gegen internationale Vergeltung, wie gegen andere Arten von Kriegen; er verwirft das bellum punitivum, aber auch den Ausrottungskrieg (bellum internecinum) und den Unterjochungskrieg (bellum subjugatorium). Hiermit kommen wir zu der am meisten ausgearbeiteten Staatslehre des Philosophen, wie wir sie in der Abhandlung »Zum ewigen Frieden« finden. In dieser, schon oben öfter zitierten Schrift, deren Ideen, aber nicht deren Titel als Programm die modernen Pazifisten wohl anerkennen möchten, gibt *Kant* in ihrem ersten Abschnitt sechs Präliminarartikel, im zweiten drei Definitivartikel, deren hervorragendster lautet: Das Völkerrecht soll auf einen Föderalismus freier Staaten gegründet sein». Indem *Kant* weiter auf das Staatsrecht, das Völkerrecht und das Weltbürgerrecht eingeht, zeigt er, erstens, daß die Bildung eines Staates naturnotwendig ist (am angemessensten für den Menschen wäre die Republik, doch ist sie außerordentlich schwer zu bilden und aufrecht zu erhalten); zweitens, daß die Idee des Völkerrechts nur bei gesonderter Existenz der verschiedenen Staaten möglich ist (diese Coëxistenz läßt allerdings Kriege zu); drittens führt uns *Kant* als Hauptfaktor des Weltbürgerrechts den Handel vor, dessen Bestehen und Blühen den Krieg ausschließt. Jede Stufe ist die Vorbedingung der nächsten. — Weiterhin stellt er die Forderung auf, daß die einen Krieg beabsichtigenden Staaten »die Maximen der Philosophen über die Bedingungen der Möglichkeit des öffentlichen Friedens« zu Rate ziehen sollen (»Zum ewigen Frieden« S. 35). In der »Rechtslehre« fordert *Kant* einen Staatenverein, der ebenso durch Vertrag zustande kommen kann, wie die Gesellschaft. Der »permanente Staatenkongreß« wäre die Form dieses Vereins. Das »ius cosmopoliticum« ist das Verkehrsrecht der Staaten untereinander. Hier bringt *Kant* sein schwerstes und treffendstes Geschütz zur Wiederlegung der Annahme, daß Kriege nicht nur unvermeidlich sondern sogar nötig wären: den kategorischen Imperativ; das unwiderstehliche Veto der moralischen praktischen Vernunft lautet: »Es soll kein Krieg sein, weder der, welcher zwischen mir und dir im Naturzustande, noch zwischen uns als Staaten, die, obzwar innerlich im gesetzlichen, doch äußerlich (im Verhältnis gegeneinander) im gesetzenlosen Zustande sind; denn das ist nicht die Art, wie jedermann sein Recht suchen soll« (»Rechtslehre«, S. 233).

Auf politische Verhältnisse weiß *Kant* das Wort des Evangeliums in ganz praktischem Sinne treffend anzuwenden; er sagt (»Zum ewigen Frieden« S. 37): »Die Politik sagt: seid klug wie die Schlangen, die Moral setzt (als einschränkende Bedingung) hinzu: und ohne Falsch wie die Tauben«; er kann sich zwar einen moralischen Politiker, d. i. einen der die Prinzipien der Staatsklugheit so nimmt, daß sie mit der Moral zusammen bestehen können, aber nicht einen politischen Mora-

listen denken, der sich eine Moral so schmiedet, wie es der Vorteil des Staatsmannes sich zuträglich findet« (»Zum ewigen Frieden« S. 39).

Indem wir der, zum Schluß der Einleitung erwähnten, methodischen Maxime *Kant's* in dieser Darstellung folgen, kommen wir jetzt endlich dazu, was der Philosoph über den natürlichen Menschen und sein Recht gesagt hat. Es ist nur wenig. In der »Rechtslehre« spricht *Kant* dem Menschen ein angeborenes Recht zu (S. XIV), und es ist nur »ein einziges. Freiheit (Unabhängigkeit von eines andern nötiger Willkür), sofern sie mit jedes anderen Freiheit nach einem allgemeinen Gesetz zusammen bestehen kann, ist dieses einzige, ursprüngliche, jedem Menschenkraft seiner Menschheit zustehende Recht«.— Grund und Boden war nach *Kant* ursprünglich alleine eines Eigentum aller Menschen; doch haben sie durch den Staatsvertrag dies allgemeine Recht aufgehoben. »Die erste Besitznehmung hat einen Rechtsgrund (titulus possessionis) für sich, welcher der ursprünglich gemeinsame Besitz ist und der Satz: 'wohl dem, der im Besitz ist (beati possidentes) ist ein Grundsatz des natürlichen Rechts« (»Rechtslehre« S. 66). In der Abhandlung »Zum ewigen Frieden« tritt *Kant* dafür ein (S. 49), daß »das Recht der Menschen heilig gehalten werden muß, der herrschenden Gewalt mag es auch noch so große Aufopferung kosten!«

Aus den im obigen zitierten Sätzen des Philosophen können wir die Behauptung ableiten, daß *Kant* durch und durch optimistisch gesinnt war; er glaubte an die Verbesserungsfähigkeit der Welt, an den Sieg der Idee. Er sagt selbst: »Es ist ein nicht bloß gut gemeinter und in praktischer Absicht empfehlenswürdiger, sondern allen Ungläubigen zum Trotz auch für die strenge Theorie haltbarer Satz: daß das menschliche Geschlecht im Fortschreiten zum Bessern immer gewesen sei, und so fernerhin fortgehen werde, welches, wenn man nicht bloß auf das sieht, was in irgend einem Volke geschehen kann, sondern auch auf die Verbreitung über alle Völker der Erde, die nach und nach daran Teil nehmen dürfen, die Aussicht in eine unabsehbare Zukunft eröffnet« (Werke ed. Rosenkranz-Schubert, Bd. X, S. 351). Diesem Glauben verleiht *Kant* auch in der Schrift »Ueber den Gemeinspruch« beredten Ausdruck. Er will »die Geschichte der Menschengattung im Großen als die Vollziehung eines verborgenen Plans der Natur ansehen, um eine innerlich — und zu diesem Zweck auch äußerlich — vollkommene Staatsverfassung zustande zu bringen, als den einzigen Zustand, in welchem sie alle ihre Anlagen in der Menschheit völlig entwickeln kann« (Werke ed. Rosenkranz-Schubert, Bd. VII 1, S. 329). — Doch um dem angestrebten Ziele nahe zu kommen, bedarf es der Herrschaft der Ordnung; und in diesem Sinne verdeutscht *Kant* den Satz: »Fiat justitia, pereat mundus«, indem er sagt (»Zum ewigen Frieden« S. 47):

»Es herrsche Gerechtigkeit, die Schelme in der Welt mögen auch insgesamt darüber zugrunde gehen.«

Montesquieus Vorgänger und Nachfolger.

Von

Dr. G. Grosch.

Es ist von *R. von Mohl*¹⁾ darauf hingewiesen worden, daß *Montesquieu* seine Theorie aufstellt unter dem Einfluß von Vorgängern. Schon *Aristoteles* macht die gelegentliche Bemerkung²⁾, unter Verfassung sei die Anordnung der Aemter zu verstehen, der Regierungsgewalten, und er führt des näheren dazu aus³⁾: bei jeder Verfassung hat ein weiser Gesetzgeber vornehmlich drei Stücke in Erwägung zu ziehen; von ihnen hängt der gute Zustand des Staates ab, und weiter bestimmt sich nach ihrem Unterschied der der Verfassungen überhaupt; die höchste, eben die Staatsgewalt besteht in der Beratung über Krieg und Frieden, über Schließung und Aufhebung eines Bündnisses, über Gesetze, über Todesstrafe, Verbannung und Einziehung des Vermögens und über die Rechenschaftsablegung wegen der Aemterverwaltung. Jene drei Stücke nun sind: die Beratung über die gemeinsamen Angelegenheiten ($\tauὸ \betaουλευθὲνον περὶ τῶν κοινῶν$); zweitens die über die Magistraturen ($\tauὸ περὶ τὰς ἀρχὰς$), wobei zu berücksichtigen ist, wie viele nötig sind, wie sie beschaffen sein sollen, und wie die Wahl zu ihnen stattfinden soll; und drittens die richterliche Gewalt ($\tauὸ δικάζον$).

Aristoteles gewinnt seine Begriffe von dem griechischen Stadtstaat, (der $\piόλις$), der, allerdings ein Staat, aber doch im allgemeinen zu dem der beginnenden Neuzeit in vollem Gegensatze steht, so daß wir unsere gebräuchliche Terminologie nur schwer anwenden können. Wir können etwa sagen, daß nach *Aristoteles* die höchste, die Staatsgewalt in drei Stücken geübt wird: nämlich einmal durch die gemeinsame Beratung der öffentlichen Angelegenheiten; dann durch die Obrigkeiten, die gewählten Beamten also, deren Zahl, Art und Kompetenz festgestellt werden muß; und durch die Richter.

Mit *John Locke*, einem weiteren direkten Vorgänger *Montesquieus* verhält es sich anders. Er behandelt den modernen Staat, der in seiner

1) A. a. O. S. 272.

2) Politika IV. Buch, III, 3. Ueber Herodot vgl. *R. von Mohl* a. a. O.; über Dionys von Halikarnaß und Thukydides siehe *H. Grotii de jure belli ac pacis* I, 3, 6.

3) IV. Buch XI, 1.

Zeit bereits zum Durchbruch gelangt ist¹⁾; und so können wir seine Theoreme genauer aufzeichnen²⁾.

Er kennt drei Gewalten im Staate: die gesetzgebende Gewalt, die das Recht hat zu bestimmen, wie der Zwang (force) des Staates angewendet werden soll, um die Gemeinschaft und ihre Mitglieder zu erhalten; weiter eine ständige Gewalt, die auf die Vollziehung der erlassenen und in Kraft befindlichen Gesetze sieht, die executive Gewalt; und eine dritte Gewalt über Krieg und Frieden, über Bündnisse und Allianzen und alle die Abmachungen, die mit Personen und Gemeinschaften außerhalb des Staates getroffen werden, die man die federative Gewalt benennen kann.

Die höchste Gewalt im Staate hat das Volk selber. In dem Streite³⁾, ob der Fürst oder ob das Volk die Souveränität hat, entscheidet *Locke*, im Gegensatz zu *Thomas Hobbes*, zugunsten des Volkes; denn: there remains still in the people a supreme power to remove or alter the legislative, when they find the legislative act contrary to the trust reposed in them. Es behält also immer das Volk eine höchste Gewalt zurück, mittels deren es sich sichern kann gegen Angriffe und Ränke selbst der gesetzgebenden Gewalt, wenn diese einmal so schlecht oder töricht sein sollte, Pläne gegen die Freiheiten und das Eigentum der Staatsangehörigen zu schmieden: And thus the community may be said in this respect to be always the supreme power, but not as considered under any form of government, because this power of the people can never take place till the government be dissolved.

Das ist ein Ausnahmezustand, und nur bei diesem kommt demnach die oberste Gewalt des Volkes selber zum Vorschein; sonst ist die höchste Gewalt des ‚commonwealth‘ die legislative⁴⁾; ihr sind die andern Gewalten untergeordnet⁵⁾.

Was das Verhältnis dieser drei Gewalten zu einander anlangt, so kommt es am häufigsten vor, daß die legislative und die executive Gewalt getrennt werden. In manchen Staaten tagt die Legislative nichtständig, und mit der executive Gewalt — im Sinne *Lockes* also der Vollziehung der Gesetze — ist eine einzelne Person bekleidet, die gleichzeitig Anteil

1) Vgl. *G. Grosch*, Das Völkerrecht und die Weltfriedensbewegung. Zeitschr. f. d. ges. Staatswissenschaft. 67. Jahrg. S. 201 ff.

2) Niedergelegt in: Two treatises on government. II, §§ 143 ff. Works, 9 vols. London 1824. Vol. IV, S. 424 ff.

3) Vgl. bes. *O. Gierke*, Joh. Althusius. 1902, S. 123 ff.

4) In all cases, whilst the government subsists, the legislation is the supreme power.

5) The federative power and the executive being both ministerial and subordinate to the legislative, which in a constituted commonwealth is the supreme.

an der legislativen besitzt, wobei sonach gesetzgebende und vollziehende Gewalt nicht getrennt sind.

Dann kann man diesen einzelnen, — d. i. den Monarchen — ebenfalls höchste Gewalt — oder Souverän — benennen. Er hat zwar in sich selber nicht alle höchste Gewalt, die ja die der Gesetzgebung ist; aber er hat für sich die höchste Vollziehung (the supreme execution); von ihm leiten alle oder fast alle unteren Behörden ihre verschiedene untergeordnete Gewalt ab: having also no legislative superior to him, there being no law to be made without his consent (*liberum veto!*), which cannot be expected should ever subject him to the other part of the legislative, he is properly enough, in this sense supreme. Die Legislative braucht durchaus nicht notwendig eine dauernde, stetig tagende zu sein, ja, das ist für sie nicht einmal angebracht, weil nicht immer ein Bedürfnis nach neuen Gesetzen vorhanden ist. Wohl aber ist ein solches nach Vollziehung der gegebenen Gesetze stets da, darum muß die exekutive Gewalt immer vorhanden sein. Ihr ist auch die Aufgabe zuzuweisen, die Legislative zusammenzuberufen; das gibt jener keinen Vorrang (*superiority*) vor dieser, sondern es ist eine für die Sicherheit des Volkes ihr überwiesene Befugnis. Die exekutive Gewalt hat weiter eine Prärogative; es wird ihr eine Macht zugestanden, nach ihrem Gutdünken viele Dinge zu tun, für die das Gesetz keine direkten Vorschriften gibt, ja unter Umständen sogar gegen das Gesetz: This power to act according to discretion, for the public good, without the prescription of the law, and sometimes even against the law, is that which is called prerogative. Wird mit dieser Prärogative Mißbrauch getrieben, dann gibt es zwischen der Gewalt, die sie inne hat, und dem Volke keinen Richter auf Erden, dann bleibt dem Volke nur die Möglichkeit, die Entscheidung des Himmels anzurufen.

Im allgemeinen ist die exekutive Gewalt nicht gefährlich, denn die Legislative hat stets die Möglichkeit, ihr die Gewalt abzunehmen, sobald sie Ursache dazu findet, und kann jede schlechte Verwaltung (*administration*), die im Widerspruch zu den Gesetzen geführt wird, bestrafen.

Was von der exekutiven gesagt worden ist, das gilt auch von der förderativen Gewalt. Jene hat die Vollziehung der Gesetze der Gemeinschaft innerhalb dieser selbst, die zweite hat die Sicherheit und die Interessen der Gemeinschaft nach außen wahrzunehmen, allen denen gegenüber, von welchen die Gesellschaft Nutzen oder Schaden erwarten kann. Diese beiden Gewalten sind somit tatsächlich voneinander verschieden, gleichwohl fast immer in derselben Hand vereinigt¹⁾.

Locke unterscheidet demnach begrifflich drei Gewalten; aber von

1) These two powers, executive and federative, though they be really distinct in themselves, yet they are always almost united.

einer prinzipiellen Trennung derselben ist bei ihm keine Rede.. Er gerade gewinnt seine Theorien aus dem englischen Verfassungsleben, das in seiner Zeit nach den revolutionären Stürmen¹⁾ wieder zur Ruhe gekommen ist und die Ausgestaltung aufweist, die er darstellt. *Montesquieu* hat somit das Prinzip von der Trennung der Gewalten nicht aus der englischen Verfassung herausdestilliert²⁾; es ist überhaupt in seiner Gegenwart noch nicht verwirklicht, sondern es ist ein politisches Prinzip, dessen Realisation erst in Zukunft erfolgen soll. Es geschah ja in der Tat auch bedeutend später, daß »der konstitutionelle Staat in seinem Sinne aufgefaßt und in diesem Sinne denn auch der Inhalt vielfacher Grundgesetze für wirkliche Staaten entworfen wurde«³⁾. Zunächst hatte ein anderer Autor mehr Erfolg und veranlaßte Versuche, das Verfassungswesen nach seinen Theoremen auszugestalten, nämlich *Rousseau* mit seinem ‚*Contrat social*‘.

Ihm ist und bleibt die Gesamtheit der Vergesellschafteten, „cette personne publique qui se forme ainsi par l’union de toutes les autres“⁴⁾, der Souverän; und die Souveränität, „n’étant que l’exercice de la volonté générale“⁵⁾, ist unteilbar: car la volonté est générale ou elle n’est pas; elle est celle du peuple ou seulement d’une partie. Mais nos politiques, ne pouvant diviser la souveraineté dans son principe, la divisent dans son objet: ils la divisent en force et en volonté; en puissance législative et en puissance exécutive; en droits d’impôts, de justice et de guerre; en administration intérieure et en pouvoir de traiter avec l’étranger: tantôt ils confondent toutes ces parties, et tantôt ils les séparent⁶⁾.

Dem entgegen vertritt *Rousseau* die Ansicht⁷⁾, jede Handlung hat zwei Ursachen, die zusammentreffen müssen, um sie hervorzubringen, eine geistige, nämlich den Willen, welcher die Tat beschließt, und dann eine physische, nämlich die Gewalt (puissance), die sie ausführt. „Le corps politique a les mêmes mobiles; on y distingue de même la force et la volonté: celle-ci sous le nom de puissance législative, l’autre sous le nom de puissance exécutive“. Ohne ihr Zusammenspielen geschieht im Staate nichts, ja darf nichts geschehen.

Die gesetzgebende Gewalt gehört dem Volke, und nur ihm; das Volk ist der Souverän, darum hat es den höchsten Willen.

1) Ich begnüge mich damit zu verweisen auf *R. Gneist*, Das englische Verwaltungsrecht. Berlin 1883, I, S. 51 ff.

2) Darum hinfällig der Vorwurf von *R. von Mohl* S. 274: »Es ist die Anführung der englischen Verfassung als ein Beispiel solcher Dreiteilung im klarsten Widerspruch mit den Tatsachen.«

3) *R. von Mohl*, S. 275.

4) I, ch. 6.

5) II, ch. 1.

6) II, ch. 2.

7) III, ch. 1.

Mit der vollziehenden Gewalt, steht anders, nämlich: La puissance exécutive ne peut appartenir à la généralité comme législatrice ou souveraine, parce que cette puissance ne consiste qu'en des actes particuliers qui ne sont point du ressort de la loi; ni par conséquent de celui du souverain, dont tous les actes ne peuvent être que des lois.

Die öffentliche Gewalt (la force publique) braucht einen besonderen Agenten, der sie in sich vereinigt und sie in Tätigkeit setzt gemäß der Anleitung des allgemeinen Willens, der gesetzgebenden Gewalt; dieser »Agent« ist die Regierung (le gouvernement), die man oft mit dem wirklichen Souverän verwechselt, die in der Tat jedoch nur sein Diener ist. Sie ist eingesetzt zwischen den Untertanen und dem Souverän, also der Gesamtheit, und beauftragt mit der Vollziehung der Gesetze und der Aufrechterhaltung sowohl der bürgerlichen als der politischen Freiheit. Die Glieder der Regierung heißen Behörden oder Könige; sie haben lediglich einen Auftrag, ein Amt, wodurch sie als schlichte Beamte des Souveräns, also in seinem Namen die Macht (pouvoir) ausüben, weil er sie damit beauftragt hat; der Souverän, d. i. das Volk, kann nach seinem Wohlgefallen das beschränken, abändern oder zurücknehmen; eine etwaige Entfremdung dieses Rechts ist inkompatibel mit der Natur des sozialen Körpers und ist dem Zweck der Vergesellschaftung entgegengesetzt. Regierung oder höchste Verwaltung ist demnach die gesetzmäßige Ausübung der vollziehenden Gewalt und Fürst oder Beamt der Mensch oder die Behörde, die bezw. der mit dieser Verwaltung beauftragt ist.

Der Abbé Sieyes — wie ja die französische Revolution so recht im Banne Rousseaus steht, den Th. Carlyle als ihren Vater bezeichnet hat — wandelt völlig in den Bahnen seines Meisters. Er geriert sich als Gegner der Uebertragung von englischen Institutionen auf Frankreich, da die beiden Staaten von einander verschieden seien¹⁾; so verwirft er insbesondere die Kaste der Adligen²⁾: Das Volk (la nation), führt er aus³⁾, existiert vor allem anderen, ist der Ursprung von allem; sein Wille ist stets gesetzlich; es ist das Gesetz selber. Aus seinem Willen emanieren die positiven Gesetze; dazu gehören in erster Linie die konstitutionellen Gesetze, die wieder in zwei Abteilungen zerfallen: die einen regeln die Organisation und die Funktionen der gesetzgebenden Körperschaft; die andern bestimmen die Organisation und die Funktionen der verschiedenen handelnden — d. i. der vollziehenden — Körperschaften. Man nennt sie die Grundgesetze, weil die Körper-

1) Qu'est ce que le tiers état? Herausgegeben von F. Koppel. Dresden 1875.
§§ VI u. VII.

2) Ch. I: D'abord il n'est pas possible, dans le nombre de toutes les parties élémentaires d'une nation, de trouver où placer la caste des nobles.

3) Ch. V.

schaften, die auf Grund derselben vorhanden sind und tätig werden, nicht daran rütteln dürfen; sie bleiben aber abhängig von dem allgemeinen Willen (*volonté nationale*), dem Willen des Volkes.

Demgemäß giebt es zwei Arten von Gewalt (*pouvoir*): den „*pouvoir constituant*“ und den „*pouvoir constitué*“ oder „*pouvoir délégué*“. Diesen haben die Behörden, jenen hat das Volk selber; darum röhren her und hängen ab alle Teile der Regierung letzten Grundes vom Volke: *La nation est tout ce qu'elle peut-être, par cela seul qu'elle est; il ne dépend point de sa volonté de s'attribuer plus ou moins de droits qu'elle n'en a. Le gouvernement n'exerce un pouvoir réel qu'autant qu'il est constitutionnel; il n'est légal qu'autant est fidèle aux lois qui lui ont été imposées. La volonté nationale, au contraire, n'a besoin que de sa réalité pour être toujours légale celle est l'origine de toute légalité.*

Auf dem Boden der *Montesquieu'schen* Anschauung steht dagegen *Kant*. Der große Dogmatiker hat geradezu die Formel für jene geprägt nämlich¹⁾: »Ein jeder Staat enthält drei Gewalten in sich, d. i. den allgemein vereinigten Willen in dreifacher Person (*trias politica*): die Herrschergewalt (Souveränität) in der des Gesetzgebers; die vollziehende Gewalt, in der des Regierers (zufolge dem Gesetz); und die rechtsprechende Gewalt (als Zuerkennen des Seinen eines jeden nach dem Gesetz), in der Person des Richters (*potestas legislatoria, rectoria et judicaria*).«

Diese rückhaltlose Anerkennung der *Montesquieu'schen* Theorien geschah nicht nur von *Kant*, sondern allgemein²⁾. Auf das Zeitalter der Aufklärung folgte das Jahrhundert des Fortschritts; auf verfassungslegislativem Wege geschah die Durchbildung der konstitutionellen Monarchie, die ganz auf der Grundlage der eingangs von uns gegebenen Darstellung *Montesquieu'scher* Anschauung vorgenommen wurde. Da das XIX. Jahrhundert in dieser Hinsicht eine recht lebhafte Bewegung aufweist, so lässt sich der große Einfluss, den jener ausübte, leicht ermessen. Seine Prinzipien bildeten die Bausteine bei der Aufrichtung neuer Verfassungen, von denen namentlich die belgische jene fast vollkommen zu verwirklichen strebte. Ebenso war die Wissenschaft im Banne dieser Theoreme, zum Teil bis in die neueste Zeit herein.

So ist es besonders noch *O. Mayer*³⁾, der »die vielverkannte Trennung der Gewalten, die wir nach dem französischen Vorbild übernommen und aller Verwahrungen ungeachtet in tatsächlicher

1) Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre. Königsberg 1797 § 45.

2) Vgl. z. B. G. W. F. Hegel, Grundlinien der Philosophie des Rechts. Berlin 1821, § 269. Weitere Literatur bei den eingangs zitierten Autoren, namentlich bei R. von Mohl S. 273 Anm. 1.

3) Deutsches Verwaltungsrecht. Leipzig 1895. I, S. 68 ff.

Geltung und Uebung haben¹⁾, in Ehren hält. Besonders um das Verhältnis konstruieren zu können, in dem Bund und Einzelstaat zum Staatsangehörigen stehen¹⁾, kann nach ihm nur die Formel von der Trennung der Gewalten die richtige Anschauung geben²⁾.

Diese Gewalten, argumentiert *O. Mayer* — wir geben seine Ansicht möglichst mit seinen eigenen Worten — sind nicht verschiedene Tätigkeitsgebiete oder Geschäftszweige des Staates, auch nicht Summen von Befugnissen, sondern Stücke der Staatsgewalt, Wirkungskräfte wie diese, jede ausgestattet gegenüber den andern mit besonderen rechtlichen Eigenschaften. Diese Gewalten, einmal gestaltet, wurden jede nach ihrer rechtlichen Natur in mancherlei Weise nebeneinander tätig. Sie sind heutzutage feststehende Bestandteile der Begriffe »gesetzgebende und vollziehende Gewalt«. Damit eine Trennung dieser Gewalten besteht, ist erforderlich, daß der menschliche Wille, welcher die eine davon trägt, nicht zugleich auch der Träger der andern sei; die getrennten Gewalten müssen demnach auch getrennte Träger haben. Freilich, für die Wahrung des Grundsatzes ist eine so plumpe Auseinanderhaltung (sic!) durchaus nicht nötig. Spätere Verfassungen haben den ‚chef du pouvoir exécutif‘, namentlich wenn er sich König oder Kaiser nannte, unbedenklich einen maßgebenden Anteil auch an dem Zustandekommen des Gesetzes zugewiesen. Es genügt, daß neben seinem Willen noch ein anderer Wille, der der Volksvertretung, dabei wirksam werde, dann ist die Trennung der Gewalten da; gesetzgebende und vollziehende Gewalt sollen nur nicht lediglich auf dem gleichen Willen ruhn. Alle unsere Verfassungen haben dem Fürsten eine Volksvertretung zur Seite gestellt, deren Zustimmung notwendig ist, wenn das Gesetz zustande kommen soll. Man mag die Mitwirkung der Volksvertretung noch so gering anschlagen, immer ist das, was als Gesetz schließlich herauskommt, nicht das Erzeugnis des Willens des Fürsten allein, sondern zugleich eines andern Willens, ohne den es nicht entstehen konnte. Das genügt aber vollständig für den richtig verstandenen Begriff der Trennung der Gewalten.

In dieser Ausprägung hat die in Frage stehende Theorie den vollen Beifall eines anderen Staatsrechtslehrers gefunden. *G. Anschiitz*³⁾

1) Ebenso *J. B. Westerkamp*, Ueber die Reichsverfassung. Hannover 1873. S. 91: »Die bundesstaatliche Entwicklung wird uns zu einer Trennung der Gewalten führen. Er ist durchaus Anhänger dieser Theorie, s. ebenda S. 89 ff. Vgl. auch *R. H. von Herrnritt*, Die Staatsform als Gegenstand der Verfassungsgesetzgebung und Verfassungsänderung. Tübingen 1901, S. 47.

2) Vgl. *O. Mayer* a. a. O. II, S. 462 ff., und im Archiv f. öffentl. Recht XVIII, S. 340 Anm. 6.

3) Die gegenwärtigen Theorien über den Begriff der gesetzgebenden Gewalt. Tübingen und Leipzig 1901, S. 10 Anm. 1. Ueber *A. Arndt* ebenda. In einer früheren Arbeit, nämlich: Kritische Studien zur Lehre vom Rechtssatz und formellen

nämlich erklärt es als ein großes Verdienst von *O. Mayer*, daß er »gegen die seit langer Zeit in der deutschen Staatsrechtswissenschaft allgemein und hartnäckig herrschende Ablehnung des Prinzips der Trennung der Gewalten eine einsame, aber in ebenso eindringlichen wie überzeugenden Worten redende Stimme erhoben hat«. Er selber ist der Meinung, daß wir die Gewaltenteilung haben; denn die preußische Verfassungsurkunde bringe dieses Prinzip scharf und genau zum Ausdruck; und das Prinzip der Gewaltenteilung spiele, vielfacher Anfechtung zum Trotz, in der Ordnung des modernen Rechts- und Verfassungsstaates die Rolle eines alles tragenden konstruktiven Grundprinzips.

Wir geben ohne weiteres zu, daß die frühere preußische Verfassung, die direkt nach der belgischen gestaltet wurde, auf jenem Prinzip ruhte. Ist aber dasselbe der Fall gewesen bei einer andern, sicherlich nicht minder wichtigen Verfassung, nämlich der des früheren deutschen Reiches? Bestand da noch in voller Kraft das Prinzip der Trennung der Gewalten »als ein alles tragendes konstruktives Grundprinzip«? Ja, läßt es sich, bei Berücksichtigung der modernen Entwicklung, überhaupt wissenschaftlich aufrecht erhalten? Ist nicht vielmehr die soeben gerügte Ablehnung völlig gerechtfertigt?

Diese Fragen, die ich schon seit langem aufgeworfen, habe ich nunmehr oben nach meinem Wissen beantwortet, und zwar, darauf lege ich besonderen Wert, gerade auf Grund der neuesten verfassungsrechtlichen Ergebnisse, nämlich der neuen Verfassung des Deutschen Reiches und der des Völkerbundes. Und beide Verfassungen, wenns schon sie auch mit den Unvollkommenheiten behaftet sind, die nun einmal allem Menschenwerk anhaften, sind doch ein großer Fortschritt, — was ich noch einmal betonen möchte, — gegen früher; nur muß die eine Voraussetzung dabei beachtet werden: daß sie nämlich in dem Geiste angewendet werden, in dem ihre Vorkämpfer sie erstrebt, errungen, ja erzwungen haben.

Der Staatsrat in der neuen preußischen Verfassung.

Von

Kuno Waltemath.

Die neue preußische Verfassung hat uns eine Art Oberhaus, den Staatsrat gebracht. Wenn auch seine Befugnisse sehr begrenzt sind, immer bedeutet er eine Schwächung der Macht des Landtages, dessen Alleinherrschaft auf gesetzmäßige Weise behindert wird. Dadurch ist in Preußen eine Frage gelöst worden, die immer heiß umstritten war.

Gesetz, redet er S. 39 von der »staatsrechtlich längst überwundenen politischen Theorie von der Gewaltenteilung«; siehe ebenda S. 2 und 8.

Von den Unabhängigen Sozialdemokraten und den Kommunisten zu schweigen, konnten anfänglich auch die gemäßigten Sozialdemokraten sich nicht mit dem Gedanken befrieden, das Parlament in seinem Einfluß auf den Staat mit Schranken zu umgeben. Sie gingen von der Anschauung aus, daß der Volkswille uneingeschränkt zum Ausdruck kommen müsse, und daß sein Instrument der Landtag sei, dem nichts in den Weg kommen dürfe. Es ist die Meinung, von der sich die Jakobiner der großen französischen Revolution leiten ließen, die überhaupt in so vielen Zügen den modernen Sozialdemokraten gleichen. Die Verfassung, die sie Frankreich gaben, ließ das Wollen des Volkes ungeschminkt sich aussprechen, d. h. theoretisch. Schrankenlos war die Wirkungskraft des Konvents, aber damit nicht des Volkes. Die war, wie im heutigen Rußland, gefesselt oder beiseite geschoben, an ihrer Stelle waltete eine kleine Clique von einem Handvoll von Fanatikern, gefolgt von einer Schar von blinden Gläubigen, von Gelegenheitspolitikern, von jener Sorte, die immer da ist, wo die Macht winkt und von offenkundigen Betrügern und Banditen, die das Land knechteten und ihm sich aufzwangen. In der Verfassung war für eine zweite Kammer kein Raum. Die schrecklichen Erfahrungen, die man mit dem Absolutismus des Konvents gemacht hat, waren Frankreich immer eine Lehre. Die zahlreichen Verfassungen, die sich dieser Staat seit der ersten Republik gab, konnten ohne ein Oberhaus nicht auskommen, auch nicht die Verfassung der dritten Republik. So sehr die dritte Republik in den Traditionen der Revolution lebt, sie mit einer Gloriele gerne umgibt, die durch die historischen Tatsachen nicht bestätigt wird, in diesem Punkte hat sie die Traditionen verleugnet und ist lieber den Wegen gefolgt, die die Vereinigten Staaten von Amerika gegangen sind.

Die Macher der Verfassung der Vereinigten Staaten waren im Gegensatz zu den Jakobinern, die von einer fest fixierten Theorie aus die Welt aufbauen wollten, praktische Angelsachsen, keine Theoretiker. Sie wußten, daß die große Menge zu sehr mit der Sorge des Alltags ringen muß, um die Pflichten der Bürger in ihrer Totalität erfüllen zu können. Sie wußten, daß die große Menge die Politik nach diesen Sorgen mißt, sich von ihnen bestimmen läßt und höhere Gesichtspunkte gerne vergißt. Die tiefere Erkenntnis der Politik kommt dabei zu kurz. Auch lassen die Plackereien und Mühen des Lebens, von denen jeder sein Päckchen tragen muß, nur bei ganz politisch Interessierten — und deren sind nicht allzu viele — ein schärferes Eindringen in die politischen Fragen zu; die große Menge begnügt sich mit oberflächlicher Erfassung der großen Fragen, weiß nur in den Sachen Bescheid, die in die engen Kreise des Berufes hineinfallen. Deshalb hielten die amerikanischen Gesetzgeber ein zweites Parlament, den Bundesrat, für notwendig, um ein Gegengewicht gegen das Repräsentantenhaus, das aus den direkten Wahlen aller Bürger hervorgeht, die von den

kleinen Sorgen sich beherrschen und von ihnen sich die politische Richtung bestimmen lassen. Sie hielten da eine Körperschaft für angebracht, die dadurch, daß sie aus einer indirekten Wahl hervorgeht, von den Augenblicksstimmungen der Bürger unabhängiger ist, sich mehr von großen Gesichtspunkten geleitet sieht. Der Bundesrat wird von den Parlamenten der Einzelstaaten gewählt, also aus einem Kreise von politisch Erfahreneren heraus, als es die Gesamtheit der Wähler ist; aus einer Schicht also, die ihre Meinung nicht nur unter den Mühen des Alltags bildet, sondern von höherer Warte aus urteilt. Der amerikanische Staatsrechtslehrer *Hall* sagt geradezu, daß den Urhebern der Verfassung der Gedanke vorgeschwobt hat, ein Gebilde gegen die Möglichkeit einer Massenherrschaft zu schaffen, eine Stätte der aristokratischen Auslese, eine Repräsentation der politischen Staatsweisheit, der führenden Intelligenz, eine Versammlung von Männern, die schon länger im politischen Leben stehen und ein Kapital politischer Erfahrung in sich gesammelt haben. Im übrigen war der Bundesrat eine Institution, die den bundesstaatlichen Charakter der Republik zum Ausdruck brachte. Man wollte die partikularistische und die auf den Einheitsstaat hindrängende Richtung versöhnen, indem neben der Einheitsgewalt der Bundesstaat geschaffen ward. Man wollte den Einzelstaaten eine sichere Stellung in der Verfassung geben, damit sie gegen den Einfluß der zentralen Mächte ihre föderalen Interessen in die Wagschale werfen könnten.

Die amerikanische Verfassung ist Muster aller Verfassungen der formalen Demokratien geworden. Und bemerkenswert ist, daß man die Institution eines Senates nicht nur überall wiederkehren, sondern daß man ihn immer aus den Wahlen von partikularen Korporationen hervorgerufen läßt. Auch Gegner der formalen Demokratie sind von dem amerikanischen Beispiel verlockt worden, wenn es sich darum handelte, die Oberhäuser in den unterschiedlichen Monarchien zu reformieren. In England sahen Reformer des Oberhauses dessen Erwählung von den Grafschaftsräten und den Räten der großen Städte vor. *Treitschke* schlug 1872 bereits in den »Preußischen Jahrbüchern« vor, nachdem er eine bittere Kritik an das Herrenhaus geknüpft, um ihm neues Leben einzublasen und es zu einem gewichtigen Faktor zu machen, es aus den Provinziallandtagen hervorzurufen zu lassen. Er pries diese als hohe Schule der Selbstverwaltung, als eine Versammlung von Männern, die im Dienste der Selbstverwaltung in ihren Kreisen ein hohes Maß von politischer und praktischer Kenntnis der öffentlichen Angelegenheiten erworben hätten. Sie im Herrenhaus zu verwerten, würde dem Vaterland einen hohen Dienst erweisen und das Herrenhaus in der allgemeinen Meinung emporheben. Es sieht wie eine Anknüpfung an *Treitschkes* Vorschläge aus, wenn die Verfassung den Staatsrat von den Provinziallandtagen wählen läßt.

Der Staatsrat soll in den Augen seiner Urheber vor allen Dingen als Prellbock gegen eine zu große Bewilligungsfreudigkeit des Landtages wirken, soll das oberste Kontrollorgan der Finanzgebarung des Staates sein. Im Staatsrat hat die politische Betrachtug sub specie aeterni Richtschnur des Handelns zusein. Er ist als die Konzentration politischer Erfahrung gedacht, besonders in den heute so unendlich wichtigen geldlichen Angelegenheiten; als ein Haus von Männern, die keine Stimmungsmenschen sind, nicht nur den parteilichen Rücksichten folgen. Daß der Staatsrat von den Provinziallandtagen erkoren werden soll, wird als ein glücklicher Gedanke gepriesen, weil so die zentrifugalen, auf die Autonomie der Provinzen hinarbeitenden Strömungen mit den zentralistischen Neigungen vermählt würden.

Diese Hoffnungen würden sich vielleicht erfüllen, wenn nicht zugleich die Gesetzgebung daran arbeitete, den Provinzen erweiterte Befugnisse zu geben, ihnen eine selbständiger und zugleich ungleich machtvollere Stellung zu verleihen, als ihnen bis jetzt zuteil geworden ist. Man will ihnen Anteil an der Obhut und der Pflege der Schule überweisen, die Regelung des Ausgleiches zwischen Staat und Kirche, wichtige Teile der Verwaltung, vermehrte Selbstverwaltung sowie Einflußnahme auf die Auswahl der hohen provinziellen Beamten, wie der Oberpräsidenten und schließlich das Recht der Kreise, die Landräte selbst zu wählen. Was verbleibt nun dem preußischen Lande? Die Regelung der Justizverwaltung, die Polizei, Pflege von Landwirtschaft und Handwerk, die Verwaltung der ihm gehörenden Domänen und Bergwerke, die Verwaltung und Ausnutzung der ihm zustehenden Steuerquellen. Dabei hat das letztere Recht wenig zu bedeuten, da das Reich die Normen vorschreibt, nach denen die Länder sich zu richten haben. Auch die Polizei droht den Händen der Länder zu entgleiten, die Polizei, deren Besitz doch immer als Hauptfordernis eines selbständigen Staates galt. Mit 80 % der Kosten beteiligt sich das Reich an der zu schaffenden Polizeitruppe, in die die Schutzmannschaften eingegliedert werden sollen. Da wird das Reich ganz sicherlich auch am meisten dabei zu sagen haben, wenn auch de jure die Polizei Landessache bleibt. Jedem muß sich die Frage aufdrängen: ist denn das, was Preußen an Regierungstätigkeit zustehen wird, so gewichtig, daß sich die Aufrechterhaltung der Existenz Preußens auf die Dauer verbürgen läßt? Geht nicht alles darauf hin, diese allgemach zu untergraben? Die wichtigste Funktion, die man den Ländern gelassen hat, die Sorge um die Kulturaufgaben droht den Händen der preußischen Regierung zu entgleiten. Sie hat jetzt schon viel von ihrer Bedeutung verloren, weil das Reich die oberste Schulgesetzgebung an sich gezogen hat. Und diese Kulturaufgaben sind doch das, was heute, nachdem das Reich sonst alles wesentliche in Besitz genommen, allein vermögend ist, das Land, den Einzelstaat, dem Volke wert und teuer und zum Gegenstand des Interesses zu

machen. Nachdem man den Staatsrat kreiert hat, als ein Spiegelbild der Sondereigentümlichkeiten der verschiedenen Landesteile, die Schule und Kirche zu den Obliegenheiten, auf die die Provinzen Einfluß haben, erklärt, wird alle Liebe den Provinzen sich zuwenden, das Interesse für den Gesamtstaat erkalten. Preußen wird zu einem Wesen ohne Kraft und Blut. Beide Ingredienzen sind dem Reiche und den Provinzen zugeflossen. Es wird zu dem, was die alten Griechen die Amphiktyonie nannten. Das war ein loser Bund von zwölf Stämmen, der weiter nichts bezweckte als Schutz und Erhaltung der Delphischen und Anthelischen Heiligtümer und der Feier der Pythischen Spiele und die Bewahrung gewisser völkerrechtlicher Bestimmungen. Auf zwei Jahresversammlungen in den Heiligtümern von Delphi und Anthela wurden die darauf bezüglichen Angelegenheiten entschieden, Streitigkeiten geschlichtet und Verbrechen gesühnt. Preußen wird ein loser Bund von zwölf »Provinzen« benannten Stammesländern. Der deutsche Boden genießt dann den Vorzug, zwei Gebilde in sich zu bergen, die bundesstaatlichen Charakter haben: das Reich und Preußen. De facto ist Preußen auch kein Einheitsstaat mehr, sondern ein Bundesstaat, mit dem Unterschiede vom Reiche, das ihm keine Zentripetalkraft mehr geblieben ist. Der Staatsrat, als ein Mittel in die Verfassung eingefügt, den Staatsorganismus auf eine gesichertere Grundlage zu bringen, ihn mit Zentripetalkräften auszustatten, kann leicht das Symbol eines Werdeganges werden, der nicht mit den Erwartungen der Befürworter dieser Körperschaft übereinstimmt. Er kann lediglich solchen Werdegang verschleiern, ein Preußen vortäuschen, das nicht mehr vorhanden ist. Nur Eins vermag ihn aufzuhalten, eine erneute völlige Umwälzung der Verhältnisse, eine Wandelung des Geistes im deutschen Volke, der jetzt der Föderalisierung, der Absonderung so geneigt ist. Dann, aber nur dann, wird der Staatsrat die Aufgaben durchführen können, die seine Schöpfer ihm gestellt haben.

Zur englischen Agrarpolitik in Irland.

Gegen Ende des 18. Jahrhunderts fingen in Irland die Gutsbesitzer an, fern von ihren Gütern zu leben (absenteism), und da ihre Ausgaben wuchsen, so ließen sie durch ihre Verwalter höhere Renten eintreiben. Gleichzeitig begann die Bevölkerung sich schnell zu vermehren. Von etwas über vier Millionen im Jahre 1792 stieg die Bevölkerung in ganz Irland in einem halben Jahrhundert auf ungefähr $8\frac{1}{2}$ Millionen, und am stärksten war die Wirkung dieses Wachstums im Westen zu fühlen. Es traten verschiedene Hungersnöte ein, die ihren Höhepunkt in der Zeit von 1845—1848 erreichten, welche die Bevölkerung beträchtlich verminderte. Die Auswanderung, die von der Regierung und von Menschenfreunden begünstigt wurde, ließ sie noch mehr zusammenschmelzen. Daneben trat eine ungünstige Zusammensetzung der Be-

völkerung ein; da die jungen und kräftigen Leute auswanderten, während eine wertlose Masse von Alten und Hilflosen zurückblieb.

Das Sinken der Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse zog den Westen von Irland gleich anderen Teilen des Landes in Mitleidenschaft. Ebenso wurde er ergriffen von dem Kampf zwischen Gutsbesitzern und Pächtern, der zum Erlaß jener Landgesetze führte, deren Ziel zuerst war, angemessene Pacht-preise festzusetzen, und die später den Pächtern mit Hilfe von Staatsdarlehen den Erwerb ihrer Güter ermöglichen sollten.

Im Jahre 1890, als der Kampf seinen Höhepunkt erreichte, besuchte Arthur Balfour als erster Sekretär von Irland den Westen, um die Lage des Volkes kennen zu lernen. Als Ergebnis seines Besuches wurde das Amt für übervölkerte Distrikte (*Congested Districts Board*) errichtet, das die wirtschaftliche Entwicklung der sogenannten übervölkerten Distrikte fördern sollte. Diese Distrikte sind nicht übervölkert in dem Sinne, daß die Bevölkerung zu dicht wäre, sondern in dem Sinne, daß die Einwohner außergewöhnlich arm sind und sich kaum die nötigen Mittel zum Lebensunterhalt beschaffen können.

Ein Bericht über die Tätigkeit des Congested Districts Board von dem Chief Clerk dieses Amtes F. S. Sheridan ist in der vom Internationalen Landwirtschaftsinstitut herausgegebenen *Internationalen Agrarökonomischen Rundschau* erschienen. Danach besteht das Amt aus 14 Mitgliedern. Sein Einkommen, das zuerst 41 250 Pfund St. im Jahre betrug, ist auf 250 000 Pfund St. jährlich erhöht worden. Auch das als »übervölkert« erklärte und diesem Amte unterstellte Gebiet ist bedeutend ausgedehnt worden; es beträgt jetzt 7 662 379 Acres (3 065 000 ha) gegen 3 806 569 Acres (1 522 000 ha) im Jahre 1891.

Die wichtigste Tätigkeit des Amtes besteht im Ankauf von Gütern zum Zwecke des Wiederverkaufs an die Pächter, nachdem es die Stellen neu eingeteilt und womöglich vergrößert hat. Bis zum 31. März 1914 hatte das Amt Güter mit einer Gesamtfläche von 2 581 157 Acres (1032 00 ha), worauf 68 264 Pächter saßen, zu einem geschätzten Preise von 10 064 205 Pfund St. angekauft. Die Neueinteilung und der Wiederverkauf der Stellen haben nicht gleichen Schritt mit dem Erwerb der Güter gehalten, und bis zu dem gleichen Datum sind nur 340 152 Acres (136 000 ha) an 12 868 Pächter zu einem Preise von 1 739 147 Pfund verkauft worden. In Zukunft soll der Verkauf jedoch schneller erfolgen.

Bei der Neuordnung der Besitzungen will das Amt sich nicht nur bemühen, die Stellen so zu vergrößern, daß sie ausreichen, um dem Inhaber seinen Lebensunterhalt zu gewähren, sondern in vielen Fällen muß es das Land ganz neu verteilen. Infolge der häufigen Teilung der Stellen kommt es oft vor, daß ein Pächter 30 oder 40 zerstreute Parzellen bewirtschaftet, die zusammen nur wenige Acres ausmachen. In solchen Fällen zerlegt das Amt unter richtiger Abwägung aller Inter-

essen soweit wie möglich die ganze Besitzung in neue zusammenhängende Stellen.

Aber das Amt begnügt sich nicht damit, das Land neu zu verteilen; es gewährt auch Vorschüsse für den Ankauf von Vieh und für die Verbesserung von Wohn- und Wirtschaftsgebäuden. Es hat 427 112 Pfund St. aufgewendet, um 1956 neue Häuser auf den angekauften Besitzungen zu errichten und durch Gewährung von Darlehen den Bau von 1523 neuen Häusern und die Verbesserung von 2880 alten Häusern seitens seiner eigenen Pächter zu unterstützen. Die Bemühungen des Amtes für die Verbesserung der Wohnungsverhältnisse beschränken sich auch nicht auf die Pächter des Amtes allein. Es gewährt Zuschüsse, die sich jetzt auf 20 000 Pfund St. jährlich belaufen, an Landwirte für den Bau oder die Verbesserung von Wohnungen unter der Bedingung, daß der Empfänger selbst soviel eigenes Kapital oder eigene Arbeit aufwendet, daß das errichtete Haus oder die durchgeführte Verbesserung einen Kapitalwert von dem drei- oder vierfachen Betrage des gewährten Zuschusses hat. Unter diesem System sind 1116 Häuser neu gebaut und 27151 Häuser verbessert worden. Das Amt hat auch Darlehen an Pächter gewährt, die ihre Stellen zum Eigentum erworben hatten, um ihnen zu ermöglichen, 245 neue Häuser zu errichten und 156 Verbesserungen auszuführen. Dieses Verfahren, besonders die Gewährung unentgeltlicher Zuschüsse, ist kritisiert worden; aber auf jeden Fall hat es eine sehr bemerkenswerte Verbesserung der Wohnungsverhältnisse in den übervölkerten Gegenden zur Folge gehabt.

Das Amt für die übervölkerten Gegenden hat sich auch um die Verbesserung des Viehstandes in den übervölkerten Distrikten bemüht; aber diese Aufgabe ist jetzt vom Landwirtschaftsministerium übernommen worden.

Das Amt ist weiter noch auf zahlreichen anderen Gebieten tätig. Es hat viele technische Anlagen ausgeführt wie den Bau von Dämmen sowie von Wegen und Brücken. Seit seiner Errichtung hat es 99 596 Pfund St. für Anlagen an der See und 76 994 Pfund St. für Anlagen verschiedener Art auf dem Lande aufgewendet. Die Anlagen an der See dienen hauptsächlich zur Entwicklung der Fischerei. Diese ist auch gefördert worden durch die Verbesserung der Verkehrsmittel, durch Organisierung des Verkaufs von frischen Fischen und Einführung der Fischkonservierungsindustrien, durch Gewährung von Darlehen an die Fischer für die Anschaffung von Booten und Geräten, sowie durch technische Belehrung in der Fischerei und den damit zusammenhängenden Erwerbszweigen. Frauen und Mädchen ist Beschäftigung verschafft worden durch Einführung und Förderung von hausindustriellen Tätigkeiten wie Spinnen, Stricken, Stickern und Klöppeln, und ferner werden zu ihrem Nutzen von Wanderlehrern Lehrkurse über Hauswirtschaft abgehalten.

In bezug auf das Ergebnis der Tätigkeit des Amtes soll kein Zweifel bestehen, daß die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse der übervölkerten Distrikte dadurch erheblich verbessert worden sind und daß die frühere Hoffnungslosigkeit einem neuen Geiste der Unternehmungslust Platz gemacht hat. So versichert wenigstens *Sheridan*; es wäre gut, wenn er Recht hätte.

Zur Statistik der Privatversicherung.

Dem Jahrgang 1916 der Statistik, die das Reichsaufsichtsamt für Privatversicherung regelmäßig über das private Versicherungswesen herausgibt, sind folgende allgemeine Angaben zu entnehmen: Bei der Lebensversicherung waren Ende 1916 (1915) in Kraft in der großen Versicherung auf den Todesfall 2 636 198 (2 680 444) Verträge über 13 192 (13 269) Millionen Mark, in der Versicherung auf den Lebensfall 351 344 (375 255) Verträge über 606 (640) Millionen Mark, in der Rentenversicherung 71 382 (72 742) Verträge über 31 (31) Millionen Mark Jahresrente, in der Volksversicherung 7 886 466 (7 914 962) Verträge über 1537 (1536) Millionen. Als Zeitungsabonnenten fanden im Umfange der Aufsicht des Amtes 1 738 234 (1 587 372) Personen mit 146 (133) Millionen Mark Versicherungsschutz; in der sonstigen kleinen Versicherung endlich ließen 745 193 (760 444) Verträge über 410 (413) Millionen Mark. Abgesehen von dem Zugang in der Zeitungsabonnentenversicherung und der geringen Steigerung der Versicherten-Summen in der Volksversicherung zeigt sich also ein Rückgang des Bestandes, der in der Todesfallversicherung seine alleinige Ursache im Kriege hat.

In der Unfallversicherung hat die Zahl der Versicherungen im Jahre 1916 um fast 5 vom Hundert zugenommen, während im Jahre vorher eine Abnahme von fast 15 v. H. eingetreten war; bei der Haftpflichtversicherung ist die Zahl der Versicherungen im Jahre 1916 um 1,0 v. H. zurückgegangen gegenüber einem Abgang von 2,3 v. H. im Jahre vorher. In der landwirtschaftlichen Versicherung beliefen sich die gesamten versicherten Werte bei der Viehversicherung auf 1082 (848) und bei der Hagelversicherung auf 4005 (3620) Millionen Mark.

Die bis zum Ausbruche des Krieges im großen und ganzengleichmäßige Entwicklung des Geschäfts der deutschen Feuerversicherungsgesellschaften hatte 1914 besonders auch dadurch eine Steigerung erfahren, daß infolge der Haftungs- und Uebergangsverträge, die zwischen den bei uns bis dahin tätigen englischen und französischen Gesellschaften und deutschen Unternehmungen vereinbart wurden, zahlreiche bei ausländischen Gesellschaften laufende Versicherungen auf deutsche Gesellschaften übergingen. Der Versicherungsbestand der deutschen Unternehmungen stellte sich Ende 1914 bei der Zahl der Versicherungen um 4,6 v. H. und bei den Versicherungssummen um 5,9 v. H.

höher als Ende 1913 und hatte damit ein wenig mehr zugenommen als in den vorhergehenden Friedensjahren. 1915 ist der Zugang wieder erheblich geringer geworden. Er stellt sich nur noch auf 1,5 v. H. bei den Scheinen und auf 0,5 v. H. bei den Summen. Im Jahre 1916 haben die Scheine um 2,1 v. H. abgenommen, während die Summen um 4,6 v. H. gestiegen sind. Im ganzen liefen am Ende des Berichtsjahrs 1916 bei den deutschen privaten Unternehmungen 12 889 702 Feuerversicherungen über 170 237 Millionen Mark, wovon 17 237 Millionen auf Rückversicherungen entfielen.

Ueber den Umfang des Geldverkehrs zwischen den Versicherten und den Gesellschaften lässt sich folgendes sagen: In der Lebensversicherung sind von den Versicherten an die deutschen Unternehmungen als Beiträge und Ausfertigungsgebühren im Jahre 1916 (1915) fällig geworden: in der Volksversicherung 118 (119) Millionen und in der großen Versicherung 606 (603) Millionen; dagegen sind für eingetretene Versicherungsfälle und für vorzeitig aufgelöste Versicherungen in der Volksversicherung ohne die mit den Summen ausgezahlten Gewinnanteile 68 (62) Millionen Mark und in der großen Versicherung 427 (463) Millionen Mark bar an die Versicherten zurückgeflossen und außerdem 25 (30) und 205 (177) Millionen Mark, überwiegend aus den Beitragseinnahmen, den Prämienreserven zugeführt, d. h. zur Deckung der aus den künftigen Beiträgen nicht zu bestreitenden Versicherungsleistungen zurückgestellt worden. In der Unfall- und Haftpflichtversicherung haben die deutschen Gesellschaften im unmittelbaren Geschäft insgesamt 80 (81) Millionen an Beiträgen und Ausfertigungsgebühren eingenommen und 42 (42) Millionen für Schäden des Berichtsjahrs und für vorzeitig aufgelöste Versicherungen zu zahlen gehabt; dazu kommen die nicht näher angegebenen Zuführungen zu den Prämienreserven. Aus der Feuerversicherung (einschließlich der Versicherung mittelbarer Schäden) endlich haben die deutschen privaten Unternehmungen im unmittelbaren Geschäft an Beiträgen 262 (248) Millionen eingenommen; dagegen sind den Versicherten für Schäden 111 (121) Millionen Mark zugeflossen. Bei den deutschen Rückversicherungsgesellschaften haben sich die Beiträge für eigene Rechnung auf 324 (310) und die Schadenzahlungen auf 169 (171) Millionen belaufen.

Sehr ausführlich werden in der amtlichen Statistik die Bilanzen der deutschen Gesellschaften behandelt. Im ganzen kommen in Betracht 120 Aktiengesellschaften mit 680,39 Millionen Mark Aktienkapital, von 178,33 Millionen eingezahlt sind, und 92 Gegenseitigkeitsvereine mit einem Garantiekapitale von 2,97 Millionen mit 1,60 Millionen Einzahlung. Die gesetzlichen Rücklagen beliefen sich Ende 1916 auf insgesamt 204,47 Millionen. Als gebunden anzusehende Reserven (weil sie als rechnungsmäßige Deckung für die teils bereits entstandenen, teils voraussichtlich in Zukunft noch entstehenden Ansprüche der Ver-

sicherten aus geleisteten Beiträgen dienen) waren vorhanden 6071,92 Millionen Prämienreserven und Prämienüberträge, 612,82 Millionen Gewinnrücklagen und 418,95 Millionen Schadenrücklagen. An sonstigen Sonderrücklagen weisen die Bilanzen 390,93 Millionen Mark aus. Von den Prämienreserven und den Gewinnrücklagen kommt naturgemäß der größte Teil mit 5527, und 601 Millionen auf die Lebensversicherung.

Unter den insgesamt 9161 Millionen Mark betragenden Vermögenswerten spielen die Kapitalanlagen mit 7726 Millionen die Hauptrolle, danach kommen die Forderungen mit 804 Millionen. Zu den Kapitalanlagen sind nur die meist für längere Zeit fest vergebenen Werte, nämlich Grundbesitz, Hypotheken, Wertpapiere, Darlehen an öffentliche Körperschaften, auf Wertpapiere oder auf Versicherungen und endlich Wechsel gezählt. Von den gesamten Anlagen kommen 6530 Millionen auf die Lebensversicherungsunternehmungen, 552 auf die Feuer-, 296 auf die Unfall- und Haftpflicht- und 288 auf die Rückversicherungsgesellschaften. Es entfallen von den Anlagen 2,4 v. H. auf Grundbesitz, 68,6 v. H. auf Hypotheken, 5,9 v. H. auf Darlehen an öffentliche Körperschaften, 15,7 v. H. auf Wertpapiere, 0,1 v. H. auf Darlehen auf Wertpapiere, 7,0 v. H. auf Darlehen auf Versicherungen und 0,3 v. H. auf Wechsel und sonstiges. Diese Verteilung gilt für die Gesamtheit, bei den verschiedenen Geschäftszweigen ist sie zum Teil stark abweichend, namentlich hinsichtlich des Hypotheken- und Wertpapierbestandes. So haben die Lebensversicherungs-Aktiengesellschaften 75,8 v. H. in Hypotheken und nur 8,9 v. H. in Wertpapieren, dagegen die Rückversicherungsgesellschaften 20,4 v. H. in Hypotheken und 73,0 v. H. in Wertpapieren angelegt. Von den Forderungen, zu denen auch die Guthaben bei Bankhäusern gerechnet sind, fallen 314 Millionen auf die Lebensversicherungs-, 249 Millionen auf die Rückversicherungs- und 153 Millionen auf die Feuerversicherungsgesellschaften.

Diese großen Vermögen haben natürlich auch große Erträge gebracht. Es sind nämlich tatsächlich vereinnahmt worden an Zinsen 337,58 Millionen und an Mieten 6,12 Millionen; einem Kursgewinne von 3,94 Millionen steht ein Kursverlust von 16,04 Millionen und dem sonstigen Gewinne (vornehmlich Hypothekenprovisionen) von 3,64 der sonstige Verlust von 0,37 Millionen gegenüber. Der Reinertrag hat sich auf 334,87 Millionen Mark gestellt.

Der gesamte Gewinn aller 212 Unternehmungen hat nach den Bilanzen 293,32 Millionen Mark betragen. Das mag auf den ersten Blick sehr viel erscheinen; allein der Hauptteil davon (186,16 Millionen Mark) kommt auf die Lebensversicherungsgesellschaften und fällt hier von wieder, auch bei den Aktiengesellschaften, vorwiegend (154,90 Millionen) den Versicherten unmittelbar zu, die für ihre Gewinnbeteiligung über den Bedarf der eigentlichen Versicherung erheblich hinausgehende Beiträge zahlen. Von dem Gewinne aller Lebensversicherungs-

unternehmungen sind den Versicherten 83,2 v. H. und den Aktionären und Garanten 4,3 v. H. zugewiesen worden.

Zur Lohnstatistik.

Das Statistische Reichsamt teilt in »Wirtschaft und Recht«, Jhg. I, Heft 4, über die Ergebnisse seiner Gehaltserhebung folgendes mit.

Im Gegensatz zur Lohnstatistik¹⁾ ist die amtliche Gehaltserhebung vom Februar 1920 nicht zu Durchschnittsgehältern für bestimmte Berufsarten, sondern zu einer Gehaltsklassenstatistik für die vier Hauptgruppen der Angestellten (kaufmännische Angestellte — technische Angestellte — Betriebsbeamte, Werkmeister und ähnliche Angestellte — Bureauangestellte) verarbeitet worden. In die Erhebung wurden alle versicherungspflichtigen Angestellten der erfaßten Betriebe einbezogen. Am zahlreichsten ist die Gruppe der kaufmännischen Angestellten, auf die 118 565 Personen oder 45 v. H. der überhaupt erfaßten 262 521 Angestellten entfallen. Ueber die Gehaltsverhältnisse dieser Gruppe im Februar 1920 gibt die nachstehende Uebersicht Auskunft.

Faßt man sämtliche Altersstufen der männlichen und weiblichen kaufmännischen Angestellten in allen Gewerbegruppen zusammen, so war im Februar 1920 die Gehaltsklasse von 751 bis 1000 M. mit rund einem Fünftel aller Fälle am stärksten vertreten. An zweiter Stelle kommt die Gehaltsklasse von 601 bis 750 M. mit 18,6 v. H., an dritter die Klasse von 401 — 500 M. mit 14,3 v. H. Es folgen dann 13,2 v. H. der Angestellten wiederum mit einem geringeren Monatsgehalt von 301 bis 400 M. und erst an fünfter Stelle 12,9 v. H. der Angestellten mit einem Monatsgehalt von 501 bis 600 M. Der Rest verteilt sich auf 13,2 v. H. der Angestellten mit einem Monatsgehalt bis 300 M. und 7,7 v. H. mit einem solchen über 1000 M.

In den einzelnen Gewerbegruppen fällt die besonders günstige Lage der Angestellten der chemischen Industrie auf. Hier hat fast die Hälfte aller Angestellten ein Monatsgehalt über 750 M., darunter ein Drittel ein solches von 751 bis 1000 M. und mehr als 16 v. H. ein solches über 1000 M. In der Textilindustrie entfällt rund ein Drittel aller Angestellten auf die beiden höchsten Gehaltsklassen über 750 M., in der Lederindustrie sind es nur 31,5 v. H., in der Eisen- und Metallindustrie 29,9 v. H. im Transport- und Verkehrsgewerbe 28,3 v. H. Am ungünstigsten schneidet der Handel ab, der im Februar 1920 infolge fortbestehender Zwangsirtschaft und Blockade noch ganz darniederlag. Hier fällt über ein Fünftel aller Angestellten auf die Gehaltsklasse von 301 bis 400 M.,

1) Vgl. Wirtschaft und Statistik, Nr. 1 S. 29 ff.

Gehaltsklassenstatistik der kaufmännischen Angestellten.

Gewerbe	Gewerbegruppen	Zahl der erfassten kaufmännischen Angestellten	Davon entfallen auf die Gehaltsklasse						Von je 100 Angestellten entfallen auf die Gehaltsklasse						
			251 bis 300 M.	301 bis 400 M.	401 bis 500 M.	501 bis 600 M.	601 bis 750 M.	751 bis 1000 M.	251 bis 300 M.	301 bis 400 M.	401 bis 500 M.	501 bis 600 M.	601 bis 750 M.	751 bis 1000 M.	
Baugewerbe		1411	136	96	173	226	234	271	219	56	9,6	12,3	16,6	19,2	15,5
Steine und Erden		224	33	17	18	26	25	44	52	9	14,7	7,6	8,0	11,6	11,2
Glas und Keramik		949	55	62	104	132	120	208	219	49	5,8	6,5	11,0	13,0	12,6
Oele und Fette		2212	201	113	277	285	304	421	450	161	9,2	5,1	12,5	12,9	21,9
Lederindustrie		1743	127	91	229	220	240	287	387	162	7,3	5,2	13,1	12,6	13,7
Holzgewerbe		4516	636	314	631	654	573	646	778	284	14,0	7,9	14,0	14,5	12,7
Nahrungs- u. Genussmittel		11951	2005	1477	2311	1453	1247	1789	1371	298	16,7	12,4	19,3	12,2	11,5
Chemie		10388	196	225	561	993	1192	2140	3396	1685	1,9	2,2	5,4	9,5	11,5
Textilindustrie		8309	395	357	937	1053	1046	1818	2138	565	4,7	4,3	11,3	12,7	12,6
Bekleidung		4274	449	292	696	684	590	652	611	300	16,5	6,8	16,3	16,0	13,8
Papier		9186	1016	695	1468	1444	1237	1617	1308	401	11,0	7,6	16,0	15,7	17,6
Eisen und Metall		52287	2540	2279	6257	8148	7133	10273	11032	4625	4,9	4,4	12,0	15,6	13,6
Transport und Verkehr		5020	371	269	565	706	618	1067	1045	379	7,5	5,4	11,2	14,1	12,3
Handel		6095	697	490	1367	971	670	849	839	212	11,5	8,0	22,4	15,9	11,0
zusammen		118565	8857	6777	15594	16995	15229	22082	23845	9186	7,5	5,7	13,2	14,3	12,9
davon											2,4	2,4	6,9	10,3	13,3
männlich bis 20 Jahre		5879	1183	1059	2218	1106	254	53	5	1	20,2	18,0	37,7	18,8	0,1
männlich über 20—30 Jahre		26356	453	721	2624	5067	6156	6909	3844	582	1,7	2,7	10,0	19,2	23,4
männlich über 30 Jahre		47212	98	137	663	2023	4140	12506	19172	8473	0,2	0,3	1,4	4,3	8,7
männlich überhaupt		79447	1734	1917	5505	8196	10550	19468	23021	9056	2,2	2,4	6,9	10,3	13,3
weiblich bis 20 Jahre		10866	5047	2428	2712	537	91	41	10	—	46,5	22,3	25,0	4,9	0,1
weiblich über 20—30 Jahre		20988	1671	1990	6209	6540	2957	1322	271	28	7,9	9,5	29,6	31,2	14,1
weiblich über 30 Jahre		7264	405	442	1168	1723	1631	1251	543	102	5,5	6,1	16,1	23,7	17,2
weiblich überhaupt		39118	7123	4860	10089	8799	4679	2614	824	130	18,2	12,4	25,8	22,5	12,0

Miszellen.

361

ein weiteres Fünftel auf die beiden untersten Gehaltsklassen bis 300 M.; nur 13,8 v. H. der Angestellten haben die durchschnittlich am stärksten vertretene Gehaltsstufe von 751 bis 1000 M. erreicht. Wenig günstig sind auch die Gehaltsverhältnisse in der Nahrungs- und Genussmittelindustrie, wo fast die Hälfte aller Angestellten auf die drei untersten Gehaltsklassen bis 400 M. entfällt und 11,5 v. H. in der Gehaltsklasse von 751 bis 1000 Mk. liegen. Auch das stark darniederliegende Baugewerbe weist vorwiegend ungünstige Gehaltsverhältnisse auf. Hier liegt die Hälfte aller Fälle in den Grenzen von 401 bis 750 M., und zwar ist die Gehaltsklasse von 601 bis 750 M. mit 19,2 v. H. am stärksten besetzt. Mehr als ein Viertel aller Angestellten (28,7 v. H.) haben weniger als 400 und nur 19,5 v. H. mehr als 750 M. bezogen.

Große Abweichungen vom allgemeinen Durchschnitt weisen die Gehälter der weiblichen Angestellten auf. Mehr als ein Viertel derselben hatte im Februar 1920 durchschnittlich in allen Gewerbe-gruppen ein Monatsgehalt von 301 bis 400 M.; weitere 22,5 v. H. bezogen ein solches von 401 bis 500 M. Die Untergrenze bis 250 M. kommt in 18,2 v. H. aller Fälle und die Obergrenze von mehr als 1000 M. nur in 0,3 v. H. aller Fälle vor. Die erheblich ungünstigere Lage der weiblichen Angestellten konnte den Gesamtdurchschnitt nicht stärker beeinflussen, weil von der Gesamtzahl der überhaupt erfaßten kaufmännischen Angestellten rund zwei Drittel männlich und nur ein Drittel weiblich waren.

Diese zwei Drittel der männlichen Angestellten entscheiden die Besetzung der einzelnen Gehaltsklassen. Ihre günstigere Lage gegenüber den weiblichen Angestellten äußerte sich vor allem darin, daß mehr als die Hälfte aller Fälle auf die beiden Gehaltsklassen von 601 bis 750 und 751 bis 1000 M. entfiel. Die Untergrenze bis 250 M. ist im scharfen Gegensatz zu den weiblichen Angestellten nur gauz schwach mit 2,2 v. H. und die Obergrenze über 1000 M. immerhin mit 11,4 v. H. aller Fälle vertreten.

In der Altersstufe über 30 Jahre, auf die 40 v. H. aller überhaupt erfaßten kaufmännischen Angestellten und 59 v. H. der erfaßten männlichen Angestellten entfallen, herrschte ein Monatsgehalt von 751 bis 1000 M. mit 40,6 v. H. aller Fälle bei weitem vor. Mehr als ein Viertel aller Angestellten dieser Altersstufe fällt auf die Gehaltsklasse von 601 bis 750 M. und fast ein Fünftel auf die höchste Gehaltsklasse über 1000 M. Dabei sind, wie bemerkt, nur solche Angestellte erfaßt, die der Versicherungspflicht unterliegen. In der Altersstufe über 20 bis 30 Jahre ist die Gehaltsklasse von 601 bis 750 M. mit 32,5 v. H. und die davorstehende von 501 bis 600 M. mit 23,4 v. H. am stärksten besetzt. Beide Gehaltsklassen zusammen umfassen die Hälfte aller Fälle. Die Altersstufe bis zu 20 Jahren hat in 37,7 v. H. aller Fälle einen Monats-

gehalt von 301 bis 400 M. erzielt. Rund ein Fünftel aller Fälle liegt in der Untergrenze bis 250 M. Die weiblichen Angestellten sind im Gegensatz zu den männlichen in der höchsten Altersstufe über 30 Jahre am schwächsten vertreten. Die am häufigsten vorkommende Altersstufe von 20 bis 30 Jahren weist in 60,8 v. H. aller Fälle Monatsgehälter von 301 bis 500 M. auf. Die weiblichen Angestellten unter 20 Jahren hatten fast in der Hälfte aller Fälle (46,5 v. H. ein Monatsgehalt unter 250 M.

Die Erhebung hat, wie gesagt, die Gehälter vom Februar 1920 ermittelt. Um sich ein Bild darüber zu machen, in welchem Maße die Durchschnittsgehälter von der Friedenszeit bis zum Februar 1920 und von diesem Zeitpunkt ab bis Anfang Januar 1921 gestiegen sind, mußten zunächst aus der Gehaltsklassenstatistik Durchschnittsgehälter für den Februar 1920 berechnet werden. Die Ergebnisse wurden rückblickend mit der für 1913 vorliegenden Auszählung der Aufnahmekarten bei der Reichsversicherungsanstalt für Angestellte¹⁾ verglichen, die freilich die einzelnen Gruppen der Angestellten nicht unterscheidet. Ferner ist die neueste Gehaltsentwicklung bis Anfang Januar 1921 auf Grund der Tarifverträge annähernd festgestellt worden, wobei typische Industriestädte als maßgebend angenommen wurden und die Gehälter aus dem Durchschnitt der für diese Orte bestehenden Tarifverträge berechnet worden sind. Als Grundlage wurde dabei die annähernd in der Mitte liegende Tarifgruppe 2 genommen, die alle Angestellten umfaßt, welche eine »qualifizierte« Tätigkeit ausüben, also Korrespondenten, Buchhalter, Stenotypisten usw., kurz die Mehrzahl der kaufmännischen Angestellten.

Gehaltssteigerung der kaufm. Angestellten 1913—1921.

Geschlecht und Alter	Monatliches Durchschnittsgehalt				
	1913 M.	Febr. 1920 M.	Steigerung 1913—20 (1913=100)	Jan. 1921 M.	Steigerung 1913—21 (1913=100)
Männlich					
bis 20 Jahre	77,20	334,13	432	687,60	890
über 20—30 »	143,06	589,68	412	916,26	640
über 30 »	200,77	805,83	401	1205,20	600
Männliche überhaupt	161,73	698,98	432	1070,97	662
Weiblich					
bis 20 Jahre	56,58	265,98	473	605,80	1076
über 20—30 »	89,13	418,93	469	855,65	960
über 30 »	112,67	511,50	454	1047,40	930
Weibliche überhaupt	83,06	393,20	473	821,80	989

Setzt man die durchschnittlichen Monatsgehälter der kaufmännischen Angestellten im Jahre 1913 gleich 100, so liegt bis zum Februar

1) Die Alters-, Gehalts- und Familienverhältnisse der bei der Reichsversicherungsanstalt für Angestellte Versicherten, Berlin 1914.

1920 bei den männlichen Angestellten eine Steigerung auf das $4\frac{1}{3}$ fache und bei den weiblichen eine solche auf das $4\frac{3}{4}$ fache vor. Bis Anfang Januar 1921 haben sich diese Sätze auf das $6\frac{2}{3}$ fache bei den männlichen und auf nahezu das zehnfache bei den weiblichen Angestellten erhöht. Im Laufe des vergangenen Jahres haben sich also die Gehaltsverhältnisse weiter zugunsten der weiblichen und der jugendlichen Angestellten verschoben; während der Steigerungssatz bis Anfang 1920 bei den weiblichen Angestellten nur um 41 Punkte höher war als bei den männlichen, betrug der Unterschied Anfang 1921 327 Punkte. Ebenso ist die Gehaltssteigerung der jugendlichen Angestellten (bis zu 20 Jahren), die zu Anfang 1920 nur um 31 bzw. 19 Punkte über diejenige der Erwachsenen über 30 Jahre hinausging, Anfang 1921 um 290 bzw. 146 Punkte größer als bei den über 30 jährigen. In dieser allgemeinen Richtung stimmt die Gehaltsentwicklung mit der Lohnentwicklung überein. Vergleicht man aber die Steigerungssätze an sich, so zeigen sich die größten Unterschiede. Von 1913 bis Februar 1920 steht einer durchschnittlichen Gehaltssteigerung auf das $4\frac{1}{2}$ fache eine Lohnsteigerung auf das 6- bis 8fache gegenüber.

Zugleich versendet das Statistische Amt der Stadt Breslau nachstehende Ausführungen über die Bezüge der Beamten, Angestellten und Arbeiter der Stadt¹⁾.

Die Gehalts- und Lohnstatistik, welche zuerst im Juli 1919 aufgestellt worden ist, sollte eigentlich schon im Sommer 1920 wiederholt werden. Aber die Arbeitertariffragen waren damals gerade im Flusse und sind es, wie bekannt, den ganzen Herbst hindurch geblieben. Ebenso zog sich die Durchführung der vorjährigen Besoldungsgesetze z. T. monatelang hin. Zu etwas festem sind wir ja auch heute noch nicht gelangt. An der endgültigen Einstufung der städtischen Beamten wird noch gearbeitet und die Sätze des Lohntarifs der städtischen Arbeiterschaft, nach monatelangen Verhandlungen am 12. November 1920 endlich zustande gekommen, sind bereits Anfang Januar 1920 weiter aufgebessert worden. Aber auf eine solche abschließende Regelung ist auch nicht gewartet worden. Die Statistik mußte nur einen Moment abpassen, in dem zeitweilig alle Verhältnisse klar lagen und nicht neue Anordnungen eintreten konnten, die, mitten in die Erhebung fallend, die Ausfüller der Zählblätter verwirrten. Das ist auch diesmal besser als 1919 gelungen. Die Beschlüsse der städtischen Behörden um die Jahreswende über die neueste Lohnerhöhung gelten freilich rückwirkend vom 1. Dezember 1920 ab, aber bei der Aufstellung der Zählunterlagen haben sie nur wenig gestört. Da sie nicht berücksichtigt wurden, sind unsere Zahlen für die Arbeiter freilich heute schon veraltet.

1) Für das Vorjahr vgl. Breslauer Statistik, Band 36, Seite II 100 und 118.

Gesamtzahl
1. Dez. 1920

Beamte¹⁾:

Männliche Oberbeamte	164
» mittl. Beamte	1203
» Unterbeamte	717
Beamtinnen	49

Angestellte: Männliche	1628
Weibliche	1204

Arbeiter²⁾: männl. Handwerker } mit Ausnahme d. Fahrdienstes	1382
» » angelernte Arb. der Straßenbahn, der Hospitäler	1873
» » ungelernte » u. d. Theaters	1757
» » Arbeiter Fahrdienst d. Straßenbahn	1591
» » » in Hospitälern	199
» » » im Theater	49
» » » überhaupt	6851
Arbeiterinnen	1323

Lehrkräfte in fester Stellung:

Männl. an höh. u. mittl. Anstalten akad. gebildet	198
» » » » » sem. »	151
» » Volksschulen	896
» » Fach- und Fortbildungsschulen	73
Weibl. an höh. u. mittl. Anstalten akad. gebildet	20
» » » » sem. »	110
» » Volksschulen	645
» » Fach- und Fortbildungsschulen	32

Vertretungslehrkräfte³⁾:

Männliche	106
Weibliche	282
im Dienste der Stadt	15652

1) Die Gliederung in obere, mittlere und untere Beamte ist für 1920 an der Hand der Urlaubsvorschrift gemacht, und auch die Zahlen für 1919 sind entsprechend umgearbeitet worden. Wie ersichtlich weichen die neuen Mittel für dieses Jahr nicht allzu wesentlich von den in der Breslauer Statistik, Band 37, Seite II 112 veröffentlichten ab. Darum konnten die alten Zahlen für 1914 unverändert hier eingesetzt werden, obschon bei ihnen die Gliederung der Beamten auf ihrer Einstufung in die alte Besoldungsordnung beruht. Zu den Oberbeamten sind jedesmal auch die Magistratsmitglieder gerechnet worden.

2) Die männliche Arbeiterschaft ist so gruppiert worden, daß sich die Zahlen von 1920 an frühere Auszählungen tunlichst anschließen. Nach den Gruppen des neuen Tarifs lassen sich alle männlichen Arbeiter mit Ausnahme derer des Fahrdienstes der Straßenbahn wie folgt ordnen:

Tarifgr. I (Handwerker usw.)

- » II a (Angelernte mit besonders schwerer Arbeit usw.)
- » II b (Sonstige Angelernte)
- » III a (Ungelernte Schwerarbeiter)
- » III b (Sonstige ungelernte Arbeiter).

3) Akademisch gebildete } ohne die Lehrer an Fort-
Seminarisch » } bildungs- und Fachschulen 1919 { 6100
 } 4067

	Mittlere Jahresbezüge (M.)		Steigerung der Jahresbezüge von 100 auf	
Juni 1914	Juli 1919	Dez. 1920	seit 1914	seit 1919
5883	10 958	25 227	429	230
3017	7 655	18 325	607	239
1932	6 802	15 192	786	223
1621	5 719	13 750	848	240
—	5 424	14 460	—	267
—	3 720	11 088	—	298
1430	5 418	12 007	840	222
1394	5 174	11 944	857	231
1149	4 732	11 185	973	236
1430	5 658	12 631	883	223
1290	4 878	11 976	928	246
—	5 018	11 466	—	228
1336	5 070	11 981	897	236
624	3 260	6 365	1020	195
6842	12 074	24 859	363	206
4322	9 200	21 138	489	230
3579	6 995	18 990	531	271
4850	9 950	24 208	499	243
—	7 833	22 000	—	281
2700	6 680	18 143	672	272
2181	4 492	15 131	694	337
—	6 030	17 333	—	287
—	5 750	8 640	—	150
—	3 667	8 436	—	230
—	—	—	—	—
Anzahl		Dezember 1920		
		Mittl. Jahresbezüge (M.)		
1512		12 007		
827		11 929		
1116		11 970		
747		11 227		
1058		11 154		
1929	$\left\{ \begin{array}{l} 15 840 \\ 6 492 \end{array} \right.$			

Die geringe Steigerung bei den Vertretungslehrkräften in den letzten anderthalb Jahren erklärt sich daraus, daß bei den Volksschulen die Regelung ihrer Vergütungen heute noch nicht abgeschlossen ist. Hohe Steigerungszahlen seit 1919 haben die Angestellten, die weiblichen Lehrkräfte und im allgemeinen die Volksschulen, diese aber nur deswegen, weil ihre Aufbesserungen z. Z. der Vorjahrserhebung hinter den andern zurückgeblieben waren.

Bei den Angestellten und Arbeitern ist zu beachten, daß sich ihr Bestand in den letzten anderthalb Jahren sehr verschoben hat. Viele Ledige sind entlassen worden, während sich die Zahl der Familienväter vergrößert hat. Ein Teil der Aufbesserung besonders bei den männlichen Angestellten entfällt also darauf, daß jetzt mehr Familienzulagen zu berücksichtigen waren.

Verheiratete und Verwitwete mit Kindern								
	Ledige	0	1	2	3	4 u. mehr	Se.	
Männl. Angestellte 1920	481	452	309	180	97	89	1628	
Weibl. > >	927	129	89	43	10	6	1204	
gegen 1919 mehr in %	{ männl. weibl.	— 15	+ 23	+ 72	+ 84	+ 62	+ 134	+ 22 — 16 — 8 — 11 + 10 + 25 — — 16
Männl. Arbeiter 1920	882	2091	1498	1161	689	530	6851	
Weibl. > >	685	313	154	83	50	38	1323	
gegen 1919 mehr in %	{ männl. weibl.	— 33	— 8	+ 17	+ 19	+ 14	+ 5	— 2 — 35 — 37 — 22 — 41 — 15 — 27 — 35

Da die Tarifsätze, welche seit April 1919 in Kraft waren, erst im Januar 1920 erhöht sind, kann man im allgemeinen annehmen, daß die Zahlen vom Juli 1919 auch im Oktober dieses Jahres noch galten, als die Statistik der Haushaltungsrechnungen einsetzte. Nach dieser haben sich nun von da an bis zum November 1920 die Ausgaben für Lebensmittel von 100 auf 251% gesteigert, also stärker als die Löhne.

Ebenso ergibt sich auch unmittelbar aus den Haushaltungsbüchern, daß die Ausgabenquote, die auf Lebensmittel verwendet wurde, wenigstens bis zum Sommer 1920 meist immer größer geworden ist. Und zwar gilt das für alle Stände:

	Lebensmittelausgaben in % aller Ausgaben				
	Oktob.— Dez. 19	Jan.— März 20	April— Juni 20	Juli—Sep- tember 20	
Oberbeamte	41	43	46	43	
Volksschullehrer	41	41	50	50	
Mittlere Beamte	47	46	55	53	
Angestellte	45	51	55	58	
Unterbeamte	49	51	61	56	
Handwerker	55	56	64	64	
An- u. ungelernte Arbeiter	60	58	66	71	

Andererseits ist die Quote, die für Bekleidung, Wäsche und Schuhwerk verwandt wird, gefallen:

	Bekleidungsausgaben in % aller Ausgaben				
	Oktob.— Dez. 19	Jan.— März 20	April— Juni 20	Juli—Sep- tember 20	
Oberbeamte	17	15	10	11	
Volksschullehrer	20	22	14	12	
Mittlere Beamte	17	21	11	9	
Angestellte	17	15	11	7	
Unterbeamte	22	22	11	13	
Handwerker	16	14	9	9	
Arbeiter	13	12	8	7	

Daß die Erscheinung sich mehr oder weniger bei allen Ständen zeigt, macht den Einwand unmöglich, es handle sich nur um Zufälligkeiten.

Die Zahlen sind aber auch nicht so beunruhigend, wie es auf den ersten Blick scheinen könnte. Im vorigen Winter sind viele Ausgaben

für Bekleidung usw., die jahrelang unterblieben waren, nachgeholt worden, und nachher hat ein Käuferstreik eingesetzt; wenigstens eine gewisse Zurückhaltung im Kaufen von allem, was zur Ausstattung gehört, in Hoffnung auf günstigere Zeiten. An und für sich ist die Quote der Bekleidungsausgaben, auf die der Arbeiter schließlich gekommen ist, nicht auffallend niedrig. Nach den Haushaltungsrechnungen, die wir 1907 gesammelt hatten, betrug sie bei ihnen auch nur 9,7%.

Immerhin bleibt es zweifellos sehr hoch, wenn die Quote der Lebensmittelausgaben bei Arbeitern stellenweise bis zu 70% ansteigt. Nach jener Erhebung von 1907 waren es nur 51%. Aber es kann wohl auch nicht das nächste Ziel sein, zu dieser Zahl wieder zurückzukehren. Wir waren 1907 ein reiches Volk und sind heute ein armes. Das muß sich dauernd in unserer Ausgabewirtschaft zeigen. Und es zeigt sich ebenso auch bei allen oben angeführten Ständen, wiewohl wir für sie nicht so präzise Vergleichszahlen für 1907 geben können.

Jedenfalls kann sich der Arbeiter bei diesen hohen Lebensmittel ausgaben heute ausreichend ernähren. Für den Betrag, der dabei auf einen erwachsenen Mann entfällt, konnte er sich nach unserer Schätzung im November 1920 3066 Wärmeeinheiten kaufen und 3000 gelten in der Regel als die wissenschaftlich geforderte Norm.

Dieses große Anwachsen der Lebensmittelausgaben wäre übrigens nicht möglich gewesen, wenn nicht ein anderer wichtiger Posten im Haushalt immer mehr an Gewicht verloren hätte, nämlich die Wohnungsmiete. Nach einer Statistik aus dem Jahre 1900, die auf sehr umfangreichen Unterlagen beruht, verwandte ein Arbeiter mit etwa 1300 M. Jahreseinkommen (Mittelsatz für städtische Arbeiter 1914 nach obiger Tabelle) auf Miete etwa 20% seines Einkommens. Wenn man dagegen heute eine Wohnung von 2 Zimmern mit heller Küche mit 550 M. jährlich berechnet, so macht das nur 4,6% des jetzigen mittleren Lohn einkommens eines städtischen Arbeiters aus, und die meisten Arbeiter haben noch kleinere Wohnungen, oft nur ein Zimmer mit Küche.
