

Rudolf von Gneist

Die nationale Rechtsidee
von den Ständen und das
preußische Dreiklassen-
wahlsystem. eine sozial-
historische Studie

Die
nationale Rechtsidee von den Ständen
und
das preussische Dreiklassenwahlsystem.

Eine sozial-historische Studie

von

Rudolf von Gneist.



Springer-Verlag Berlin Heidelberg GmbH

1894.

ISBN 978-3-662-24029-8 ISBN 978-3-662-26141-5 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-662-26141-5

Inhaltsverzeichnis.

	Seite
I. Die Philosophie vom Wahlcensus	1
II. Die Entstehung des preußischen Wahlgesetzes vom 30. Mai 1849	17
III. Die nationale Rechtsidee von den Ständen	30
IV. Die Genesis und die Gliederung der deutschen Reichsstände	54
V. Die Genesis der deutschen Landstände und ihr Verfall . .	77
VI. Die Genesis des Beamtenthums im absoluten Staat . .	89
VII. Der Antagonismus zwischen der alten und der neuen Gesellschaftsordnung	106
VIII. Die Gegensätze der englischen Stände- u. Parlamentsbildung	121
IX. Die Zerlegung der englischen Parlamentsverfassung . . .	149
X. Rückblick auf ein Jahrtausend nationaler Ideen von den Ständen	170
XI. Die Ausführung des preußischen Wahlsystems seit 1849 .	184
XII. Das Verhältniß des Dreiklassenwahlsystems zu den Kommunalsteuern	194
XIII. Das Verhältniß zu den persönlichen Dienstpflichten der Unterthanen	201
XIV. Die Wahlgesetznovelle von 1892/93	216
XV. Die Entstehung und die Zerlegung der sozialen Parteebildungen	229
XVI. Die Prognose	257

I.

Die Philosophie vom Wahlcensus.

Es giebt wenig Gegenstände, welche mit solcher Gewißheit auf einen vielseitigen Widerspruch zu rechnen haben, als Erörterungen über einen Wahlcensus. Der individualistische Charakter unserer Nation legt gerade bei dieser Frage einen hohen Werth darauf, seine eigene Meinung zu behaupten. In dem Verhältniß von Staat und Gesellschaft liegen aber besondere Gründe, in Folge deren auch andere Nationen im gegenwärtigen Jahrhundert eine unendliche Mannigfaltigkeit von Ideen über die gerechte und rationelle Gestaltung eines Wahlcensus darbieten.

Wenn gesetzliche Aenderungen in dem Wahlcensus eintreten, ist zwar oft durch Wahlenthaltung oder sonst mit dem Ausdruck ernstester Ueberzeugung von einem heiligen, unentziehbaren Recht der Theilnahme am Staat die Rede gewesen. Aber sonderlich beständig haben sich diese Ueberzeugungen nicht erwiesen. Wie leichtem Herzens man sich nur zu oft seine Meinung über diese schwerwiegende Frage des Volkslebens bildet, ergiebt sich schon daraus, daß man bis zur Mitte unseres Jahrhunderts kein Bedürfniß empfunden hat, die nothdürftigsten statistischen Grundlagen herbeizuschaffen für eine Frage, über die man doch ohne eine ungefähre Uebersicht über die wirkliche Gliederung des Volkslebens sich kein abschließendes Urtheil bilden kann.

Es wird daher auch mir wohl gestattet sein, die herrschenden Ideen vom Census nach ihrer äußeren Erscheinung zu prüfen.

Wenn ich mir aus vielleicht hundert Verhandlungen in Gemeinde-Bertretungen und Landtagen, in deren Kommissionen und Fraktionen, und namentlich auch in vielen auswärtigen Diskussionen der Art einen Gesamteindruck bewahrt habe, so ist es der, daß diese politischen Vorstellungen in höchstem Maße aus der gesellschaftlichen Stellung der Einzelperson erwachsen. Der Privatmann, welcher sich seine Ideen vom Census macht, denkt zuerst daran, sich selbst eine Stelle zu sichern. Daß er einen Beruf zur Theilnahme am Staat hat, folgt ja schon daraus, daß er ein Interesse dafür hat. Demnächst denkt der Censuspolitiker an die Berechtigung der ihm zunächst stehenden gesellschaftlichen Klassen und geht darin schrittweise weiter, so weit ihm noch eine gewisse Kenntniß und ein Interesse für die ferner stehenden Kreise innewohnt. Je weiter aber die außenstehenden Klassen von seinen Lebenserfahrungen abstehen, desto summarischer werden sie in den Censustheorien behandelt. Die Weise der politischen Streitigkeiten kehrt übrigens auch hier wieder: die Gewohnheit, den Splitter im Auge des Nächsten zu sehen, nicht aber den Balken im eigenen. Je aufmerksamer man aber den heute ventilirten Fragen über den Census in den verschiedenen europäischen Staaten folgt, um so mehr wird man darauf verzichten, der öffentlichen Meinung Strafpredigten zu halten, vielmehr anerkennen, daß sich gesellschaftliche Strömungen in dieser Frage mit elementarer Gewalt überall geltend machen, und ihre endliche Lösung erst finden, wenn in dem sozialen Interessenstreit schließlich die in der Nation lebendigen Rechtsideen durchbrechen.

Wir können bei staatswissenschaftlichen Fragen in Deutschland einigermaßen darauf vertrauen, daß die Wissenschaft der öffentlichen Meinung einige Schritte vorauszugehen pflegt. Ehe man daher ein abschließendes Urtheil über das mir zunächst liegende preußische Wahlgesetz vom 30. Mai 1849 abgibt, wird es sich empfehlen, einen Rückblick auf die wissenschaftlichen Erörterungen über einen Wahlcensus zu werfen.

Ein Bild von den herrschenden Ideen zu geben, ist aber nur in sehr unvollkommener Weise möglich. Die politische Litte-

ratur der einzelnen Jahrzehnte ist kaum zu übersehen, und noch weniger läßt sich annähernd bestimmen, bis zu welchem Maße die Meinungen des einen oder anderen Autors in weiteren Kreisen Fuß gefaßt haben. Man kann für diese Frage nur einzelne Stichproben geben.

In Deutschland wurde das 18. Jahrhundert noch von den Ideen des sogenannten Naturrechts beherrscht. Die gesellschaftlichen Verhältnisse in Land und Stadt beruhten auf der alten Gliederung der Stände nach Grundbesitz, und die feste Ortsansässigkeit der Bevölkerung sah im Ganzen das gewohnte Leben des Bauerndorfs wie der Städte als selbstverständliche Verhältnisse an. Nur die höher gebildeten Klassen beschäftigten sich nach dem Vorbild Montesquieu's mit Betrachtungen über die Zweckmäßigkeit oder Weisheit eines Wahlcensus. Da die Unterlagen des Staats als gegebene Verhältnisse hingenommen wurden, so konnte sich das Naturrecht damit begnügen, das Wesen des Staats und seiner Einrichtungen lediglich aus der sittlich-vernünftigen Natur des Menschen abzuleiten und mit Zugrundelegung der aristotelischen Begriffe sich in Betrachtungen über die Vorzüge und Mängel der Monarchie, Aristokratie und Demokratie zu ergehen.

Die französische Revolution hatte zwar in ihrem wechselvollen Verlauf gezeigt, daß der Staat und seine Einrichtungen nicht bloß auf der sittlich-vernünftigen Natur des Menschen beruhen, sondern daß in seiner persönlichen Grundlage, dem „Volk“, noch andere, gewaltige, zeitweise unheimliche Mächte walten. Der preußische Staat indessen war durch eine energische Reformthätigkeit vor dem Ausbruch einer leidenschaftlichen Umwälzung bewahrt worden. Noch dem Freiherrn von Stein, ebenso wie dem Kanzler Hardenberg galt für die Theilnahme am Staat die Gliederung des Volkes in Ritterschaft, Städte und Bauern als selbstverständlich, ohne daß jedoch die beiden großen Staatsmänner zu ausführbaren Vorschlägen über die Gliederung einer allgemeinen Landesvertretung gelangt wären.

Bis weit in das 19. Jahrhundert hinein dauert daher die alte Weise der Betrachtung über einen Wahlcensus fort. Ich

möchte als Stichprobe den Artikel Rottedeck's in seinem Staatslexikon vom Census (1836) hervorheben. Es ist darin der Eindruck der französischen Julirevolution schon erkennbar. Vorwiegend bleibt jedoch der Gesichtspunkt der Zweckmäßigkeit, der Rücksicht auf die Intelligenz der Wähler und der Gewählten, einer Berücksichtigung der verschiedenen Interessen u. s. w. Die Vorschläge sind im Ganzen gemäßigte. Insbesondere wird auch für die Kommunalverfassungen die Berechtigung eines mäßigen Census anerkannt, und der historisch gebildete Jurist ist auch noch darin erkennbar, daß er eine gewisse Wechselwirkung zwischen den Leistungen der Besitzklassen für das Gemeinwesen und den politischen Vorrechten und Rechten anerkennt.

Bald folgten nun aber die gewaltigen sozialen Bewegungen Frankreichs und ihre Explosion in der Februarrevolution 1848. Sie übten unvermeidlich eine Contagion aus auf die sehr gespannten politischen Stimmungen Deutschlands, und insbesondere auf Elemente der in der Entwicklung begriffenen industriellen Gesellschaft. Die grellen Uebergänge in den Verfassungen Frankreichs nöthigten nun auch die deutsche Wissenschaft zu der Einsicht, daß in den Unterlagen des Staats ein selbstständiger Organismus lebt, der aus dem Wesen von Besitz und Arbeit, von geistigen und materiellen Gütern hervorgeht.

Es ist wohl begreiflich, daß sich in der vielgestaltigen, nach Landschaften, nach Land und Stadt verschiedenartigen Gliederung unserer Besitz- und Erwerbsverhältnisse, in der immer noch sehr starke Elemente der alten ständischen Ordnung in dem ländlichen und oft auch kleinstädtischen Leben des Ostens fort dauern, sich keine einheitliche Vorstellung über einen angemessenen Wahlcensus bilden konnte. Im Sturm und Drang des Jahres 1848 war man zu einem allgemeinen gleichen Stimmrecht gelangt. Aber nach kurzer Zeit trat in Preußen eine starke Umgestaltung des allgemeinen gleichen Stimmrechts ein, und in den deutschen Einzelstaaten wie in den Gemeindeverfassungen dauerte eine große Mannigfaltigkeit der Censurnormen fort.

Die Empfänglichkeit unserer Nation für die Erfahrungen

anderer Völker und die löbliche Neigung, die politischen Erfahrungen anerkannter Kulturvölker nutzbar für uns zu machen, hatte Jahrzehnte hindurch französische und belgische Muster als vorzugsweise maßgebend angesehen, besonders auch in den westlichen Theilen Deutschlands, in denen die industrielle Gesellschaft rascher vorgeschritten war. Jahrzehnte hindurch hatte man französische Theorien schlechthin als „konstitutionelle“ Verfassungsgrundsätze behandelt.

Allein die Zuverlässigkeit auch dieses Leitsterns war jetzt zweifelhaft geworden.

Die Februarrevolution hatte einer plutokratischen Verfassung ein jähes Ende bereitet, welche in der Charte von 1814 dahin fundirt war, daß die 80 000 Höchstbesteuerten Vertreter der Gesamtnation sein sollten und etwa 8000 noch höher Besteuerte als éligibles zur Auswahl übrig blieben. Die Julirevolution hatte diese Alleinherrschaft des großen Besitzes nur wenig ermäßigt, aber doch den Eindruck hinterlassen, daß diese konstitutionelle Musterverfassung, die man in Deutschland ein Menschenalter hindurch bewundert hatte, in eine systematische Korruption gerathen war. Der Umschlag in ein allgemeines gleiches Stimmrecht war hier unvermeidlich geworden, die schweren Erfahrungen der Schreckensherrschaft bewogen aber die Nation zu einer schnellen Einklehr in die napoleonische Diktatur mit einer Scheinvertretung der Gesellschaft. Erst mit dem Sturz des zweiten Kaiserreichs war die französische Gesellschaft auf Selbsthülfe verwiesen, die unter heftigen Parteischwankungen doch zu wesentlichen Selbstbeschränkungen sich verstand, namentlich zur Beibehaltung des Zweikammersystems, des Conseil d'état, der napoleonischen Gerichts- und Verwaltungsordnung. Das sanguinische Temperament der Nation bleibt jedoch auch in den Ideen vom Wahlcensus erkennbar, die namentlich in dem sogenannten Listen-scrutinium auf eine rücksichtslose Geltendmachung der zeitigen Majoritäten hinauslaufen und die innere Beruhigung der Gesellschaft in ihren wirthschaftlichen und kirchlichen Gegensätzen in weite Aussicht stellen. Man kann der Nation nicht den Vorwurf

machen, daß sie in ihren schweren Verfassungskämpfen nichts gelernt und nichts vergessen habe: aber für die Gestaltung eines rationellen Census ist weder im älteren noch im neuen Frankreich für uns ein sicheres Muster zu entnehmen.

Nachdem dieser Leitstern der öffentlichen Meinung seine Zuverlässigkeit verloren hatte, hätte vielleicht ein englisches Vorbild an seine Stelle treten können. Allein die Grundlagen der englischen Parlamentsverfassung beruhten auf einer so insularen Entwicklung, daß sie für die ständischen Anschauungen Deutschlands von jeher etwas Fremdartiges an sich hatten, und überdies befand sich die Censusedgesetzgebung Englands im letzten Menschenalter so sehr im Fluß, daß man von deutscher Seite aus kaum im Stande war, ihren Verlauf zu übersehen und eine sichere Stellung dazu zu nehmen.

Auch die deutsche Wissenschaft konnte mit ihren gewissenhaftesten Bemühungen in diesen Uebergangszuständen nicht wohl zu einem abschließenden Resultat gelangen. Als Stichprobe möchte ich hervorheben die ausführliche Abhandlung eines unserer vielseitigst gebildeten, politisch erfahrenen Autors, Robert von Mohl, der in einem zuerst 1852 geschriebenen, später überarbeiteten Briefe seine Ansichten über einen rationellen Census ausführlich darlegt und mit den Ideen von Lord Brougham, Stahl und anderen hervorragenden Politikern vergleicht. (R. von Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht, Band I., S. 408–58.) Er vermißt in dem bisherigen System, am meisten in dem allgemeinen gleichen Stimmrecht, jeden „organischen Zusammenhang“. Die Vertretung der Gesellschaft soll eine „verhältnißmäßige“ sein. Jeder gesellschaftliche Kreis soll in festem Stimmverhältnisse bedacht werden. Es soll eine dreifache Repräsentation der Sonderinteressen, der gemeinschaftlichen Interessen und der allgemeinen Interessen stattfinden, und diese dreifache Schichtung soll dann auch das Zweikammersystem ersetzen, von dem Mohl nicht allzu viel hält. In der Einzelgruppierung kommt dann wieder eine Scheidung von Großgrundbesitz, bäuerlichem Besitz, Kleinbesitz, Gewerbe und Handel und Lohnarbeit zum Vorschein.

Im geistigen Leben: eine Vertretung der Kirche, der höheren gelehrten Berufe, womöglich auch des Staatsdienstes. Dann wieder eine Vertretung der Kommunalverbände als solcher mit einer Scheidung von Stadt und Land u. s. w. Wer denn nun aber bestimmen sollte, mit welchem Stimmverhältniß diese verschiedenen Gruppierungen nach ihrer Bedeutung für das Ganze betheiligt werden sollten, darüber wird uns keine Auskunft gegeben, und dieser Zustand dauert im Ganzen bis heute fort. Denn weder von den gelehrten noch von den ungelehrten Politikern vermögen wir bis heute in Erfahrung zu bringen, wer die Stimmvertheilung vornehmen soll.

Wohl selbst hat wiederholt ausgesprochen, daß eine genauere Kenntniß des inneren Baues der englischen Verfassung für die Entwicklung unserer Staatswissenschaft von hohem Werthe gewesen sein würde. Inzwischen ist nach dieser Richtung hin mancher Fortschritt geschehen: aber ein wunderbares Geschick bringt uns diese Verhältnisse erst näher, seitdem die bewährten Grundlagen der englischen Parlamentsverfassung durch die Umbildung der modernen Gesellschaft tief erschüttert und verwirrt sind und die englischen Philosopheme über einen Wahlcensus zu unserer Aufklärung wenig beitragen können.

Gerade in dem Musterlande des Parlamentswesens und der Selbstverwaltung ist die Monarchie seit länger als 100 Jahren in eine passive Stellung für die Regelung der inneren Verhältnisse zurückgetreten. Gerade hier hat sich daher ein Zerlegungsprozeß mit der Umwandlung der Gesellschaft am gründlichsten vollzogen. Nachdem seit 1832 die sog. middle classes das Uebergewicht über die alte regierende Klasse gewonnen haben, sind die uns bekannten Ideen der Bourgeoisie stetig in dem inneren Bau des Staates zur Geltung gekommen. Da es ihr unbequem ist, hat sie alle Pflichten der Unterthanen zum persönlichen Dienst des Gemeinwesens beseitigt. Da es ihr bequem ist zum Zweck der Steuererhebung, hat sie fingirte Steuerzahlungen an die Stelle der wirklichen treten lassen. Die Weiterentwicklung konnte daher von unten herauf nur zu einem allgemeinen gleichen Stimm-

recht, zum ballot und zu einer gründlichen Zerschlagung der festen Wahlkreise führen, auf denen die Parlamentsverfassung beruht. Naturgemäß folgte wie auf dem Continent die Zersetzung der großen Parlamentsparteien in sechs, sieben benannte Fraktionen, die selbst wieder die Elemente von ebenso vielen Unterfraktionen in sich enthalten, entsprechend den bunt zusammengewürfelten Interessengruppen, aus denen sie bei der letzten Wahl hervorgegangen sind. Da aber die Traditionen der alten Parlamentsverfassung noch fortleben, so dauert auch der Glaube fort, daß man das alte Wahlssystem der regierenden Klasse getrost auf die neuen Unterlagen anwenden könne, woraus dann eine mechanische Demokratisirung und Bureaokratisirung des alten selfgovernment hervorgeht, die in der Metropolis ein wahres Ungeheuer einer Kommunalverfassung zu Stande bringt.

Bei den zahllosen Diskussionen über einen Census wiederholt sich auch in England die oben angedeutete Erscheinung, daß der Einzelne immer an seine persönlichen Interessen denkt, ohne Rücksicht auf die ihm ferner liegenden gesellschaftlichen Kreise, die zu übersehen und denen gerecht zu werden er nicht im Stande ist.

Die Beschlüsse der darüber berathenden Versammlungen lassen sich daher auch in England im Voraus berechnen. Große Versammlungen auf breiter Grundlage gelangen stets zur Forderung des allgemeinen, gleichen Stimmrechts. Da in der Regel nur erwachsene Männer an solchen Versammlungen Theil nehmen, so ist die Beschränkung auf Männer selbstverständlich. Hätten Frauen an den Berathungen Theil genommen, so wären die Beschließungen anders ausgefallen. Berathen verschiedene Schichten der Gesellschaft über die Frage, so zeigen sich zuerst eine Reihe Minoritäten, die, wenn sie hartnäckig auf ihrem Recht bestehen, mit einer mühsam gewonnenen Majorität und einer vergewaltigten Minorität enden. Sind sie zu Ausgleichungen bereit, so kommt auch hier am leichtesten ein Friedensschluß auf ein allgemeines, gleiches Stimmrecht heraus. Wo eine Mehrheit kleiner Steuerzahler und wirthschaftlich abhängiger Männer die Ver-

sammlung bildet, ist selbstverständlich die geheime Abstimmung die einzig zulässige. Feststehend ist nur die Negative, daß wohl kein Mitstimmender sich selbst ein Wahlrecht versagen wird, daß Niemand ohne Noth sich mit einem schwächeren Wahlrecht zufrieden stellt, und daß schließlich jede Gemeinde- und Parlaments-Wahlversammlung in ihren Beschlüssen ungefähr auf das System hinauskommt, aus welchem sie selbst hervorgegangen ist.

In dieser Lage hat sich in England eine wahre Fluth von widersprechenden Vorschlägen über die rationelle Gestalt eines Census ergossen. Man kann die Gelenkbänder der Verfassung nicht gründlicher zerreißen als der Jahrzehnte hindurch erörterte Vorschlag von Hare und die damit verwandten Systeme, die das ganze Land als einen Wahlkreis behandeln wollen und jeder Gruppe von 10 000 oder wieviel Wählern, die sich zusammen-thun, überlassen, sich einen Abgeordneten zu wählen. Man kann der geistigen Bildung der Nation keine kläglichere Stellung anweisen, als wenn man mit Stuart Mill den studirten Personen etwa 2 oder 3 Stimmen beilegen will. Die Idee des Frauenstimmrechts hatte im Unterhaus schon eine sehr ansehnliche Minorität gewonnen, nur getraute man sich noch nicht an die verheiratheten Frauen heran, sondern wollte nur Wittwen und ältere Jungfrauen mitstimmen lassen. Das Oberhaus verleugnete den alten Ruhm politischer Bildung in dem Maße, daß es sich zum eifrigen Fürsprecher der sogenannten Minoritätsvertretungen machte. Glücklicher Weise verlief dieser Ideenreichtum bisher mehr in akademische Erörterungen, und wenn ein Anlauf zu einer Verwirklichung genommen war, wird er als mißrathener Versuch bald wieder aufgegeben und vergessen. Die Lage des Landes kann leicht als eine verzweifelte erscheinen, wenn nicht die soziale Zerfetzung ihre Heilmittel in sich trüge, worauf unten zurückzukommen ist.

Wir werden, nachdem unsere alten Vorbilder nicht mehr ausreichen, nun wohl genöthigt sein, die Lösung sozialer Räthsel mehr in unserem eigenen Volksleben zu suchen. Leicht ist freilich der Pionierdienst der Wissenschaft in diesen Fragen nicht, in

welchem Niemand sich dem Einfluß der sozialen Anschauungen entziehen kann, in denen er aufgewachsen ist. Indessen bieten die gesellschaftlichen Kämpfe der Gegenwart bei allen Kulturvölkern die mannigfaltigste Anregung zu Beobachtungen, die man sicherer von außen her bei anderen Nationen macht als aus dem Leben der eigenen Nation heraus. Aber auch die Geschichte unseres eigenen Vaterlandes bietet ein überreiches Material zur Ermittlung der wirklich vorhandenen nationalen Rechtsideen vom Census, die sich in der Vergangenheit objektiver darstellen als unter dem Streit der Gegenwart. Vielleicht gelingt es unserer Staatswissenschaft durch sozial-historische Rückblicke einen Theil der Stellung wieder zu gewinnen, die sie sogar in der Sturm- und Drangperiode von 1848 immer noch bewahrt hatte.

Wir sind seit jener Zeit vier Jahrzehnte weiter gekommen in dem Verständniß für den „Bau und die Zusammensetzung der Gesellschaft“, und Deutschland kann sich darin wohl mit jeder Nation in den gründlichsten Untersuchungen messen. Allein auch in Deutschland kehrt die ewige Erfahrung wieder, daß über den neuen Wahrheiten alte Wahrheiten zeitweise vergessen werden. Neben der neuen Wissenschaft, die sich mit einem unschönen Wort als „Soziologie“ getauft hat, neben den erfreulichsten Fortschritten in der Erkenntniß der Volks- und Staatswirthschaft sind wir in einiger Gefahr aus den Augen zu verlieren die sittlichen und die rechtlichen Grundlagen des Staats, die sich doch in der Geschichte immer wieder gebieterisch geltend machen über alle Interessen hinaus.

Die Räthsel der europäischen Staatenentwicklung im 19. Jahrhundert nöthigen uns immer wieder zur Rückkehr in die elementaren Eigenschaften der menschlichen Natur, für die Aristoteles das Schlagwort *ζῶον πολιτικόν* ausgeprägt hat. Er meint damit die Doppelnatur des Menschen als animalischen Wesens und als sittlich-vernünftigen Wesens, aus denen in der That die organischen Bildungen hervorgehen, die wir heute als Staat, Kirche und Gesellschaft bezeichnen. Wir wollen uns dabei auf die allereinfachsten Elemente beschränken und nur beiläufig

einige Parömien einschalten, in welchen Wurzeln gewohnheitsrechtlicher Normen zu liegen scheinen.

I. Die animalische Natur, das ζῷον im Menschen, begründet eine Verschiedenheit der angeborenen Eigenschaften nach Rasse, Geschlecht und Alter (die Gesellschaft im weiteren Sinne), insbesondere aber die Verschiedenheiten nach dem Besitz und Erwerb der äußeren Güter (die Gesellschaft im engeren Sinne). Durch unzählige, stetig wachsende Bedürfnisse ist der Mensch auf den Genuß der Güter der Natur verwiesen, und das Bewußtsein dieser naturgemäßen Bestimmung bildet den durchgreifenden Rechtsgrund des Eigenthums. Zu diesem Genuß gehören aber die Dienste der Mitmenschen, ohne die der isolirte Mensch über die Kulturstufe eines Lappländers sich wenig erheben würde. Der stetige Austausch zwischen Gütern und Diensten führt aber unabänderlich zu einer Abhängigkeit der Nichtbesitzenden von den Besitzenden. Diese Abhängigkeit begründet schon in jeder lebenden Generation feste Schichtungen der Gesellschaft. Sie setzt sich fort durch die Familien und gestaltet sich damit zu thatsächlich nahezu erblichen Klassen. Der ursprünglich einfache Grundbesitz differenziirt sich später in einen Grundbesitz, Kapitalbesitz und Industriebesitz, neben denen dann die geistige Arbeit mit ihren besonderen Lebensbedingungen und -ansprüchen sich geltend macht. Jede Besitzweise begründet ihre eigenthümliche Art der Abhängigkeit, die wieder in einem großen, mittleren und Kleinbesitz sich verschieden gestaltet, und mit zahlreichen Zwischenstufen, Unterabtheilungen und Verbindungen das Leben eines Volks durchzieht. Der natürliche Zug des Menschen geht auf Gleichheit, mindestens auf die Freiheit des Aufsteigens in die besseren Klassen. Jedes Streben nach dieser höheren Stellung verwirklicht sich aber nur dadurch, daß andere von ihr abhängig werden.

(„Es giebt kein Messer, was schärfer schürt,
Als wenn der Bauer ein Edelmann wird.“)

Es entwickelt sich daraus ein stetiger Widerstreit der Interessen, in welchem der besser situirte Stand dahin strebt, seine

Stellung zu befestigen und gegen das Eindringen neuer Elemente abzuschließen, während der abhängige Stand dahin strebt, jene Abhängigkeit zu mildern, womöglich aufzuheben. Durch den Einfluß der stärkeren Klassen auf die Staatsgewalt, ihre Regierung und Gesetzgebung, gestalten sich jene Bestrebungen der Abschließung zu rechtlichen Schranken des Aufsteigens der schwächeren Klassen und tragen damit das Element der Unfreiheit in die Idee des Staates hinein, die sich nach der Kulturstufe der Völker zur Sklaverei, zum Helotenthum, zur Hörigkeit, Leibeigenschaft, Erbunterthänigkeit gestaltet, in der heutigen Gesellschaft als „Proletariat“ nach einer Gleichheit in Gütern und Rechten strebt.*)

So entsteht aus der Natur des ζῶον der gewaltige Organismus der Gesellschaft, den die heutige Generation sehr viel klarer erkennt als die vorige.

Der menschlichen Natur des ζῶον steht nun aber unabänderlich gegenüber als angeborene Eigenschaft das versöhnende Element seiner sittlichen Natur, und zwar

II. das Gottesbewußtsein des Menschen, das schon die antike Welt anerkennt: „Es mag eher eine Stadt ohne ein Haus als ein Staat bestehen ohne den Glauben an die Götter; denn dieser ist das allgemeine Bindemittel für die Gemeinschaft und die Stütze aller Gesetzgebung“ (Aristoteles). Das religiöse Element ist in der antiken Welt nur nicht stark und nicht nachhaltig genug, um die Selbstsucht der bürgerlichen Gesellschaft zu überwinden. Zur nachhaltigen Geltung kommt dies Bewußtsein erst in der Lehre: „Liebe Gott den Herrn über Alles in der Welt und deinen Nächsten als dich selbst“ („deinen Nächsten“ im

*) Eine mustergültige Entwicklung des „Begriffs der Gesellschaft“ giebt Lorenz Stein als Einleitung zur Geschichte der sozialen Bewegung Frankreichs (Okt. 1849), also unter dem Eindruck der Februarrevolution in Frankreich geschrieben. Man wolle die noch sehr unbestimmten Ideen vom Census in den hochberühmten Schriften von Dahlmann, Bluntschli u. A. mit dieser Stein'schen Ausführung vergleichen, um sich zu überzeugen, welchen entscheidenden Einfluß die Fortschritte der Gesellschaftswissenschaft auf die heutigen Anschauungen geübt haben.

Paulinischen Sinne). Vergeblich versucht eine verbrecherische oder verstockte Willensrichtung dieses Bewußtsein zu verleugnen: das Gewissen bricht durch und mit elementarer Gewalt beherrscht es den Menschen in seiner Gatten- und Elternliebe. Es erweitert sich aber zum größeren Familienband, begründet die Vorstufe unseres Staatslebens in der Herrschaft des patriarchalischen Stammeshauptes und lebt auch in den festen Ansiedelungen noch fort als ein lebendiger Verband der Geschlechter (gentes).

Schon hier drängt sich unwillkürlich das Wort des Dichters auf:

„So lange bis den Lauf der Welt
Philosophie zusammenhält,
Erhält sich das Getriebe
Durch Hunger und durch Liebe.“

Angeboren ist damit dem Menschen das Bewußtsein, daß er kraft eines höheren Willens, der über ihm waltet, bestimmt ist nicht nur zur Förderung seines Wohles, sondern zum Wohle seiner Mitmenschen, und daß dem stetigen Impulse seiner Interessen eine ebenso stetige Pflicht des Menschen gegen den Menschen gegenübersteht. Dies Bewußtsein bethätigt sich in der gemeinsamen Gottesverehrung, die charakteristisch den arischen Völkern, besonders den Römern und Germanen sich als stetige Begleiterin der Familie, der gens, des Stammes, des Staates zeigt. Es bewährt sich dies Bewußtsein aber weiter darin, daß die Einklehr zu der sittlichen Pflicht in einem begeisterten Augenblicke oder unter dem Eindrucke einer schweren Prüfung nicht genügt, sondern daß sie zur dauernden Gewöhnung werden muß durch gemeinsame Institutionen der Lehre, der Erziehung, der Seelsorge, der Wohlthätigkeit, und daß diese eine dauernde Ausstattung bedingen, für welche die germanischen Völker nach ihrem Uebergang zum Christenthum in dem freudigen Gefühl einer erkannten Wahrheit eine nahezu verschwenderische Freigebigkeit zeigen. So entsteht die Kirche des Mittelalters.

III. Aus der Wurzel des sittlichen Bewußtseins erwächst in der Gesellschaft das Rechtsbewußtsein, welches als an-

geborene Eigenschaft darin erkennbar wird, daß es Jahrhunderte hindurch als Gewohnheitsrecht besteht, d. h. aus einer spontanen Thätigkeit der Gesellschaft hervorgeht, zu der erst verhältnißmäßig spät eine staatliche Gesetzgebung ergänzend hinzutritt. Es ist das Verhältniß der Vergeltung zwischen Gütern und Diensten in dem wirthschaftlichen, der Vergeltung von Liebe und Haß in dem sittlichen Leben, das nach außen reflektirt, wo das Handeln des Menschen in den Rechtskreis seiner außenstehenden Mitmenschen eingreift. In den bäuerlichen Parömien: „wie du mir, so ich dir“ oder „was du nicht willst, daß man dir thu', das füg' auch keinem Andern zu“ ist der Ausgang des Rechtsbewußtseins aus dem Sittengesetz erkennbar geblieben. Es erscheint zunächst als Rache, als Komposition, als ausgleichende Versöhnung, ohne wesentliche Unterscheidung eines Civil- und eines strafrechtlichen Unrechts. Aber der dauernde Zug der Gesellschaft geht auf eine friedliche Beilegung und auf eine verhältnißmäßige Abstufung der strafrechtlichen Genugthuung. So entsteht eine gewohnheitsrechtliche Jurisdiktion mit gewohnheitsmäßig geregelten Klagweisen unter Leitung einer selbstgewählten Gerichtsobrigkeit, an deren Stelle später das Königthum mit seinen Beamten tritt. Wie auf der Grundlage der karolingischen Monarchie die kirchlichen Institutionen in fester Verbindung in die Gesellschaft hineinwachsen, so verwachsen die staatlichen Institutionen des Waffenschutzes, des Gerichts und der Friedensbewahrung mit den besitzenden Klassen der Gesellschaft zu dem feudalen Staat des Mittelalters. Auch in seinem Thun nach Außen ist es ein angeborenes Bewußtsein, welches dem Menschen sagt, daß in seinem genossenschaftlichen Leben es der Gewöhnung durch dauernde Einrichtungen bedarf, um das rechtliche Verhalten aller gegen alle zu sichern, daß die bürgerliche Freiheit des Einzelnen nicht ohne eine Selbstbeschränkung gewonnen werden kann, mit welcher die Freiheit der anderen besteht.

Wohl tausendfältig hat die Wissenschaft den Satz wiederholt, daß unser Staatswesen ein Organismus sei. Gewiß richtig.

Aber wollen wir uns nicht entschließen, weiter zu sagen: im Staat lebt ein dreifacher Organismus?

- 1) der Organismus der Gesellschaft,
- 2) der Organismus der Kirche,
- 3) der Organismus des Staats.

Das Wesen der menschlichen Entwicklung wird zu finden sein in der stetigen Wechselwirkung dieser drei Organismen unter sich. Kirche und Staat stehen unter dem stetigen Einfluß der gesellschaftlichen Unterlagen. Aber diese Unterlagen finden sich dann wieder unter einem bestimmenden Einfluß der Institutionen und Gewöhnungen der Kirche und des Staats. Diese gegenseitigen Einwirkungen durchdringen das Leben der Völker in unabsehbaren Kombinationen, die uns von Jahrhundert zu Jahrhundert wechselnde Physiognomien zeigen. Wer eine sozialhistorische Entwicklung nach diesen Gesichtspunkten versucht, wird zunächst nur erste Umrisse liefern können, und auf mehr kann auch diese Darstellung nicht Anspruch machen. Aber jeder ernste Versuch in dieser Richtung kann uns einen Schritt weiter bringen.

Die Ueberfluthung des Staatsbaues durch die gesellschaftlichen Interessenkämpfe vollzieht sich heute unter dem neuen Zeichen der Dampfkraft, der Elektrizität, der flugartigen Geschwindigkeit aller Kommunikationen und damit einer unabsehbaren Vermehrung der materiellen Güter. In dieser Lage zeigt uns äußerst lebendig die nordamerikanische Union den Verlauf des Ansturms der sozialen Sonderinteressen gegen den Staatsbau, schärfer und drastischer als unser gemäßigeres deutsches Tempo. Jene Verhältnisse liegen uns indessen zu fern und sind zu schwer übersichtlich, um sonderlichen Einfluß auf unsere öffentliche Meinung zu üben.

Aber dem individualistischen Zuge unserer Nation entspricht es, wenn wir von dem Leben des Einzelnen ausgehend daran erinnern, wie unser ganzes Leben auf einem stetigen Ausgleich unserer gesellschaftlichen Interessen mit unseren sittlichen

und bürgerlichen Pflichten beruht, wie sich dieser Widerstreit in jeder kleineren und größeren Gemeinschaft der Volksgenossen wiederholt und in dem Gesamtbau des Staates unendlich vielfältigt.

Die religiöse Erziehung und Gewöhnung, die Gewöhnung an ein rechtliches Handeln, vor allem die Selbstübung obrigkeitlicher Pflichten, macht es uns selbstverständlich, im Einzelfall das Gleichgewicht zwischen unseren berechtigten Interessen und den Pflichten des Sitten- und Rechtsgebots innezuhalten. Wir nennen diese Gewöhnung den Charakter des Menschen. Ebenso verhält es sich mit dem Charakter der Nation. Er beruht auf dem gewohnheitsmäßigen Einfluß, den Kirche und Staat durch ihre dauernden Einrichtungen auf die Begehrlichkeit der Gesellschaft gewonnen haben. Und wie in den besser gearteten Naturen nach den Versuchungen und Verirrungen des gesellschaftlichen Lebens das Bewußtsein der Pflicht und des höheren Berufs zurückkehrt: so entsteht in dem Leben der Nationen ein Gefühl der Leere, des Mißmuths, der Inhaltlosigkeit ihres Lebens nach jeder Ueberströmung des Staats durch die Gesellschaft mit ihren selbstjüchtigen, hartherzigen Sonderinteressen und Gelüsten, und auch die Nationen kehren dann aus dem Kultus des Unsittlichen, des Unschönen und aus der Philosophie des Pessimismus zu ihrem Grundcharakter zurück.

Wenn eine Durchmusterung eines tausendjährigen Entwicklungsganges unserer Nation ungefähr diesem Gedankengange entsprechen sollte, so können wir hoffen, daß auch die heutige Generation zu der Ueberzeugung zurückkehren wird, daß aller Wandel und alle Verirrungen der Gesellschaft vorübergehend, die sittlichen und rechtlichen Charakterzüge der Nation aber das dauernde in der Flucht der Erscheinungen sind und bleiben.

Wenden wir uns nach diesen allgemeinen Betrachtungen zu der politischen Lage unserer Gegenwart.

II.

Die Entstehung des preußischen Wahlgesetzes vom 30. Mai 1849.

Der vereinigte Landtag von 1847 war aus einem hochherzigen Entschluß König Friedrich Wilhelm's IV. hervorgegangen, und die heute gewonnene Einsicht in die Schwierigkeit einer Landesvertretung für einen so ungleichartig zusammengesetzten Staatskörper wird wohl dieser Schöpfung des Monarchen gerechter werden als ein früheres Menschenalter.

Die Befreiungskriege hatten Friedrich Wilhelm III. zu einer feierlichen Zusage einer künftigen allgemeinen Landesvertretung bewogen. Aber selbst Fürst Hardenberg war dabei von dem überkommenen Bau der ständischen Gesellschaft ausgegangen. Er hatte eine Kuriencheidung in Ritterschaft, Städte und Bauern als selbstverständlich vorausgesetzt, hatte noch unfertige Vorstellungen über ein Zweikammersystem, und alle seine Entwürfe, auf die wir unten zurückkommen, müssen von dem heutigen Standpunkt aus als unfertig erachtet werden. Der Freiherr vom Stein hat zwar diese Entwürfe vielfach kritisiert, ist aber selbst niemals zu einem konkreten Verfassungsentwurf gelangt.

Hoch über den nach 1815 hervortretenden Meinungsverschiedenheiten in den Umgebungen des Hofes stand die geniale Persönlichkeit des damaligen Kronprinzen. Möchten seine Ideale über Kirche und Staat sich von den wirklichen Zuständen der Gegenwart vielfach entfernen, seine Grundidee, die Stände von

den Kreisen und Provinzen aus aufzubauen, entsprach unserer nationalen Bildung, und die Idee der Scheidung nach Kurien, einer Herrenkurie, ritterschaftlichen, städtischen und Bauernkurie, war die überkommene Vorstellung der Zeit, die auch Hardenberg noch mitbrachte. Der Kronprinz selbst wäre wohl geneigt gewesen, die alten Landstände ziemlich unverändert herzustellen, aber der redliche Wille seines Vaters hielt an der Stein-Hardenberg'schen Sozialgesetzgebung unerschütterlich treu fest.

Es mußte also ein Kompromiß geschaffen werden. Aus der adligen Kurie der alten Landschaft wird eine Vertretung des von dem Geburtsstand jetzt unabhängigen Großgrundbesitzes, aus der Vertretung der Städte durch ihre Bürgermeister wird eine der jetzigen Städteordnung entsprechende kommunale Vertretung. Der so lange ausgeschlossene Bauernstand erhält die ihm zukommende Repräsentation.

Der Fehler dieser Verfassungsideen lag darin, daß man die erste Kammer nicht bloß aus den Standesherrn bilden konnte, daß die Ritterschaft in den Kreisständen in Uebersahl, in den Provinzialständen mehrerer Provinzen zu stark, der Bauernstand in willkürlich gegriffenen Zahlen und in vielen Kreisen zu schwach vertreten wurden. Die untergeordnete Zuständigkeit der Kreis- und Provinzialstände konnte diese Fehler als ziemlich unschädlich erscheinen lassen: bei der Zusammenfügung zu einer Herrenkurie und einer Dreiständevertretung mußten sie aber zum Vorschein kommen.

Die persönliche Lüchtigkeit des vereinigten Landtages übertraf dennoch alle Erwartungen. Aber ein Widerspruch mußte sogleich hervortreten. Während die herrschenden Vorstellungen der besitzenden und gebildeten Klassen sich ein „Parlament“ in durchgreifender Machtstellung nach englischem und französischem Vorbild gedacht hatten, hatte der König einen Beirath seiner getreuen Stände mit ziemlich beschränkten Kompetenzen gemeint. Die Lösung dieser Differenz war indessen keineswegs unmöglich. Auch die deutschen Reichs- und Landstände hatten mit einer ursprünglich nur berathenden Stellung ihren Anfang genommen.

Unheilbar aber war der Mangel der Grundlagen. Es war nach dem Entwicklungsgang des 19. Jahrhunderts nicht mehr möglich, die bürgerliche Gesellschaft in einen Adel-, Bürger- und Bauernstand zu scheiden und in dieser Scheidung zu erschöpfen. Es war inzwischen ein Kapital- und ein Industriebesitz erwachsen, der aus diesem Rahmen heraustritt und, wie die heutige Statistik zeigt, in seiner Steuerkraft den gesammten Groß- und Kleingrundbesitz schon überflügelt hat. Es fehlte ferner eine entsprechende Repräsentation der geistigen Arbeit, die im Mittelalter durch einen mächtigen Prälatenstand vertreten, jetzt zu einigen dürftigen Domkapiteln zusammengeschrumpft war. Die Standesherrn sollten gleich den englischen Lords die Spitzen der regierenden Klasse der Gesellschaft darstellen, während man vergessen hatte, daß durch den Absolutismus des 18. Jahrhunderts das höhere Staatsbeamtenhum zur regierenden Klasse geworden war, an welches man weder in der Herrenkurie noch in der Dreiständekurie gedacht hatte, wie denn überhaupt die im deutschen Leben so einflußreichen gelehrten Berufe als solche sich gar nicht vertreten fanden. Diese Vertretung war in der That widersprechend der heutigen Gliederung der Gesellschaft, und dies Gefühl waltete in allen Schichten der Versammlung vor, ohne daß man sich eine klare Rechenchaft über den eigentlichen Sitz des Fehlers zu geben vermochte. Unsere Verwaltungsstatistik hat erst spät durch eine Uebersicht der wirklichen Bevölkerung nach ihren Besitz- und Berufsclassen ein Bild der Gesellschaft gegeben, welches eine heutige Scheidung in einen Adel-, Bürger- und Bauernstand nicht mehr zuläßt.

Der Eindruck, den eine mißlungene Landesvertretung zurückließ, traf nun zusammen mit der Februarrevolution in Frankreich und dem jähen Zusammenbruch der deutschen Bundesverfassung und setzte in einer wahrhaften Sturm- und Drangperiode die gesammte Gesellschaft in eine Bewegung, die in ihren Bestrebungen und Beschlüssen naturgemäß nur zu den Resultaten kommen konnte, zu denen jede Massenversammlung gelangt. Bis her hatten die herrschenden Vorstellungen der gebildeten

Klassen an eine Volksvertretung nach französischem oder belgischem Vorbild gedacht. Etwas entfernter lag das englische Vorbild. Aber gerade die Februarrevolution hatte der Alleinherrschaft der Höchstbesteuerten ein jähes Ende bereitet. Noch im März 1848 hielten freilich die besitzenden Klassen einen mäßigen Censur nach dem Vorbild deutscher Mittel- und Kleinstaaten für möglich und wünschenswerth. Allein bei jedem Versuch einer Verwirklichung zeigte sich die Unausführbarkeit eines solchen Planes. Die Steuerverhältnisse hatten sich in Provinzen, Kreisen, Städten, Dörfern, Gutsbezirken in der buntesten Mannigfaltigkeit gestaltet. Es gab nur eine Steuer, die Klassensteuer, welche in ihrer noch primitiven Entwicklung etwa die Ausschließung der untersten Stufen vom Wahlrecht ermöglicht hätte. Allein diese Ausschließung hätte in den verschiedenen Landestheilen und namentlich in Stadt und Land sehr willkürliche Ungleichheiten erzeugt. Sie durchkreuzte sich mannigfaltig und widersprach den kommunalen Steuerverhältnissen der Städteordnungen und noch mehr der Bauerndorf-Verfassung. Vor Allem aber ging gerade jetzt von Frankreich aus ein leidenschaftlicher Widerspruch der handarbeitenden Klassen gegen ihre Ausschließung vom Stimmrecht, der auch in Deutschland seinen Widerhall fand, soweit die Entwicklung der industriellen Gesellschaft schon reichte. Die öffentliche Meinung fand sich diesen Hindernissen gegenüber nach wenigen Wochen rathlos. Die Massenversammlungen, die mit 10,000 Köpfen nur zu einem allgemeinen gleichen Stimmrecht gelangen können, konnten hier, wo Hunderttausende und Millionen mit den weitgehendsten Ansprüchen der Gesellschaft dem Staat gegenübertraten, zu keinem anderen Beschluß gelangen, als zu einer konstituierenden Versammlung aus allgemeinem gleichem Stimmrecht. Mit elementarer Gewalt machte sich wie stets in solchen Lagen eine Gesamtstimmung geltend. Um die Rechtskontinuität zu wahren, berief man noch einmal den vereinigten Landtag, um ihm ein Wahlgesetz dieses Inhalts vorzulegen, allein auch er wußte keinen anderen Rath.*)

*) Wie man in Süddeutschland zu der Idee eines Vorparlaments

Aus dem allgemeinen gleichen Stimmrecht hervorgegangen, konnte die Berliner Nationalversammlung mit ihren Verfassungsvorschlägen zu keinem anderen Wahlgesetz als zur Anerkennung des allgemeinen gleichen Stimmrechts gelangen. Starke Spuren des Einflusses der Intelligenz und eines kräftigen Kommunalwesens, namentlich der Städteordnung von 1808, bleiben aber in ihren Kommissionsbeschlüssen doch sichtbar: Basirung der Wahlen auf feste Kreis- und Stadtverbände, Wahl durch Wahlmänner (im Unterschied von den in den einfachen älteren Verhältnissen möglichen Massenversammlungen), Beibehaltung der kommunalen Abstimmung, Zweikammersystem u. A. Daß eine erste Kammer auch gewählt werden müsse, verstand sich zwar von selbst, da die Gesellschaft als solche nur eine Repräsentation durch Wahl zu denken vermag. Aber es war ein gesunder Gedanke, daß diese erste Kammer aus den Wahlen der formirten Kreis- und Provinzialvertretungen hervorgehen sollte.

Inzwischen waren die Zermürnungen der Nationalversammlung mit der monarchischen Staatsregierung so hoch gesteigert und durch einen sog. Steuerverweigerungsbeschluß zu einem förmlichen

kam, welches eine Vermittelung der vorherrschenden Ideen der Gesellschaft mit den bestehenden Staatsgewalten ermöglichen sollte, so waren auch in Berlin Ritterschaft und städtische Vertreter auf den Gedanken gekommen, 17 populäre Namen zu bezeichnen, welche noch einmal „vermittelnde Vorschläge“ für die Gestaltung einer Nationalversammlung machen sollten. Der ehrwürdige Chefpräsident des Kammergerichts, Herr von Grolman, berief am Sonntag, den 14. April, Vormittags 10 Uhr, als Vorsitzender die Vertrauensmänner (zu denen auch ich gehörte), erklärte aber vorweg in einer wehmüthigen Ansprache, er sehe kein Mittel, dem Sturme zu begegnen, der durch das Aufgebot der Massen zur Umbildung der Verfassung heranziehe. Die Frage sei, ob man zu einem anderen System der Wahlen gelangen könne. Da Niemand einen Vorschlag zu machen wußte, trennte sich die Versammlung in niedergeschlagener Stimmung. — Auch im vereinigten Landtage war die bekannte Rede des Herrn Abg. Otto von Bismarck nur das Wort eines Predigers in der Wüste, ein Protest zur Wahrung der Zukunft. Einen ernstlichen Gegenvorschlag hatte in der Versammlung Niemand zu machen, wie mir damals und später zahlreiche Freunde aus den Reihen des vereinigten Landtags übereinstimmend versichert haben.

Bruch gelangt, daß die Auflösung der Nationalversammlung und die oktroyirte Verfassung vom 5. Dezember 1848 folgte. Die letztere schlug in Erwägung der noch vorhandenen tiefen Aufregung der Gesellschaft den Weg ein, durch starke Zugeständnisse an die herrschenden Vorstellungen die Stimmungen zu beruhigen und unter Beibehaltung der Vorschläge der Verfassungskommission die künftige zweite Kammer auf ein allgemeines gleiches Wahlrecht zu stellen. Für die erste Kammer wird ad interim bis zur Einführung der neu zu gestaltenden Kreis- und Provinzialvertretungen ein zweites Wahlssystem mit einem ziemlich hohen Censur und dem Erforderniß eines höheren Alters eingeführt.

Die Postulate der Gesellschaft durchkreuzten sich noch so unabschbar, daß ein Gesamteindruck der oktroyirten Verfassung schwer festzustellen war. Die Wahl der zweiten Kammer aus allgemeinem gleichem Stimmrecht wurde von der öffentlichen Meinung als beinahe selbstverständlich hingenommen, die Beschlüsse dieser zweiten Kammer aber, die Kooperation mit der revolutionären Bewegung im österreichischen Kaiserstaat, welche der Staatsregierung zugemuthet wurde, und andere Beschlüsse führten überraschend schnell zu einem wiederholten Bruch und zur Auflösung der zweiten Kammer.

Bei dieser Wendung wurden allerdings Symptome einer Beunruhigung der besitzenden Klassen erkennbar. Einzelne Excesse des Jahres 1848 (namentlich in den Industriebezirken), vor denen auch die besonnene deutsche Nation nicht bewahrt geblieben war, hatten von Anfang an Besorgnisse vor dem Einbrechen einer Massenherrschaft erweckt, man hatte sie aber im Sturm und Drang der Zeit als unvermeidlich hingenommen. Die neue Krisis vom April 1849 fand unverkennbar getheilte Meinungen in den höheren und mittleren Klassen der Gesellschaft vor. Es war mir auffallend, daß nach der zweiten Kammerauflösung gerade in der Hauptstadt zahlreiche Personen ihren Rücktritt von den demokratischen Klubs und Parteirichtungen offen erklärten.

Es war damit der Zeitpunkt gekommen, in welchem die

Staatsgewalt regelnd eintreten mußte, da die Gesellschaft in ihrer inneren Zerklüftung aus dem vitiösen Zirkel eines allgemeinen gleichen Wahlrechts nicht herauszukommen vermochte. Das Ministerium faßte nun den Muth, durch einen sehr verantwortlichen Beschluß ein neues Wahlgesetz für die zweite Kammer zu oktroyiren.

Soweit meine Bethheiligung und Erinnerung reicht*), war der Verlauf ungefähr folgender. Vorweg anerkannt wurde, daß eine Rückkehr in das Wahlsystem des vereinigten Landtages unmöglich sei, welches in den in Deutschland noch vorherrschenden Richtungen den entschiedensten Widerspruch gefunden hätte. Um die Gefahren einer ochlokratischen Massenherrschaft abzuwenden, lag am nächsten die Einführung eines mäßigen Censur nach Steuer- oder Vermögensklassen, nach dem Vorgang anderer deutscher Einzelstaaten. Allein der Vorgang Frankreichs ließ es doch bedenklich erscheinen, den arbeitenden Klassen ein einmal ertheiltes Stimmrecht wieder zu entziehen. Für einen solchen Censur bot sich überhaupt nur die bestehende Klassensteuer dar, die in ihrer primitiven Gestalt in Stadt und Land und in den verschiedenen Landestheilen sehr ungleichartig wirkte, und namentlich war es auch dem Großgrundbesitz bedenklich, durch einen solchen Censur den bäuerlichen Besitzern und den städtischen Mittelklassen ein allzu großes Uebergewicht über die höher besitzenden Klassen zu gewähren. Alle Zweifel in dieser Richtung erledigten sich nun aber durch den entschiedenen Willen des Königs. Friedrich Wilhelm IV., dessen impressionabler Charakter ihn zu mannigfaltig wechselnden Entschlüssen führte, kam doch immer wieder auf die Heiligkeit und Unverbrüchlichkeit seines königlichen Wortes zurück. Es war sein entschiedener Wille, daß den kleinen Leuten die einmal zugesagte Theilnahme am Staat „auf breitester Grundlage“ nicht genommen werden dürfte. Die Vorberathungen waren damit in dieser Richtung in eine Zwangslage versetzt. Und nun bot sich kein anderer Ausweg dar, als die von einem angesehenen

*) Der Verfasser dieser Schrift hat an privaten Vorbesprechungen über diesen Akt beiläufig Theil genommen.

Juristen und erfahrenen Politiker in den Vordergrund gestellte Erinnerung an die römische Centurienverfassung. Man hätte auch an die solonische Verfassung erinnern können. Aber der klassische Beruf des römischen Volkes für die Gestaltung der Rechtsnormen sprach für ein proportionales Wahlrecht, das die Klassen der Gesellschaft in den Volksversammlungen nach dem Maße ihrer direkten Leistungen für den Staat abwägt. Ich erinnere mich aus jenen Besprechungen eines Resumé der Vorschläge, welches etwa dahin ging:

Wahlssystem des allgemeinen Landtages: unmöglich.

Wahlcensus von 4 oder 8 Thaler Klassensteuer: unmöglich.

Wahlcensus mit 2 oder 4 Thaler Klassensteuer: unpraktisch, würden damit den Großgrundbesitz auf dem Lande geradezu mundtot machen.

Wahlcensus nach der Bildung und Kapazität: unmöglich.

Erst im Verlauf der Jahre ist es mir klar geworden, worauf damals jener Eindruck des Unmöglichen beruht hat. Vielleicht wird die nachfolgende Ausführung auch Andere überzeugen, worauf jenes „Unmöglich“ beruhte.

In dem Bericht, mit welchem das Staatsministerium den Entwurf zu einem neuen Wahlgesetz dem König überreicht hat, wird zuerst in einer leisen Anspielung an die alten drei Stände gesagt, daß „bei Ausübung der Wahlrechte Diejenigen zusammentreten sollen, welche gleiche Lebensweise und gleiche Bedürfnisse zu gleichen Bestrebungen verbinden“. — Dann aber folgen die eigentlich entscheidenden Gründe:

Daß die Theilnahme an dem Wahlrecht nach den gegenüberstehenden Pflichten bemessen werden müsse, und

daß dieses System der verhältnißmäßigen Vertretung der einzelnen Elemente des Staatslebens entspreche und verhindere, daß der Fleiß, der Besitz und die Intelligenz dem Uebergewicht der Kopfszahl zum Opfer gebracht werden.

Die Bevölkerung war überrascht, der oktroyirten Verfassung

so rasch ein oktroyirtes Wahlgesetz vom 30. Mai 1849 folgen zu sehen. Aber die Börse begrüßte das Gesetz mit einer unzweideutigen Hauffe, die besitzenden Klassen im Ganzen mit einem gewissen Gefühl der Beruhigung, wenn auch nicht der Befriedigung. Den herrschenden Vorstellungen entsprach es nicht, aber es bot Garantien gegen die Gefahren einer Ochlokratie und konnte als ein pis aller hingenommen werden. Entschiedenem Widerspruch hielt aber die demokratische Parteirichtung fest. Ihrer Meinung nach hatte die Gesellschaft im Jahre 1848 ein unentziehbares Recht auf die gleichwerthige Theilnahme aller erwachsenen Männer am Staatsleben erworben. Ihrer Meinung nach befand sich die zur Vereinbarung der Verfassung einberufene Versammlung bereits im Besitz aller parlamentarischen Rechte eines englischen Unterhauses und konnte deshalb auch schon einen Steuerverweigerungsbeschluß fassen. Ihrer Meinung nach war der Erlaß des neuen Wahlgesetzes ein Staatsstreich mit Verletzung wohlerworbener Rechte des Volks. Da sich aber nirgends eine Neigung zu aktivem Widerstande zeigte, zog sie sich schmollend von den Wahlen zurück, verzichtete damit auf ihre Mitwirkung bei der Revision der Verfassung, gab dann aber nach Eintritt der Regentschaft diese Taktik als inopportun auf, — nicht ohne vorher Denjenigen, welche die Nutzlosigkeit solcher Enthaltungen schon früher eingesehen hatten, darüber heftige Vorwürfe zu machen.

Eine sehr ernste Nachprüfung sollte aber schon nach wenigen Monaten erfolgen durch die gründlichen Berathungen der nach diesem Gesetz neu gewählten Kammern. Ich hatte schon in jener Zeit in England, Frankreich und anderen Staaten der industriellen Gesellschaft lebhafteste Streitigkeiten über die Gestaltung eines Wahlcensus mit durchlebt und erwartete gerade über diesen Punkt sehr lebhafteste Differenzen in den Revisionskammern. Ich fand auch bei den zahlreichen mir befreundeten Mitgliedern jener Körperschaften ziemlich mannigfaltige Varianten der Philosophie über den Wahlcensus. Ueberraschend war es aber, mit wie großer Zurückhaltung diese Ideen in den Berathungen der Kommissionen

und des Plenum auftraten. Als ernstlich genommene Vorschläge erschienen nur zwei: entweder ein mäßiger Steuersatz als Vorbedingung des Wahlrechts nach dem Muster zahlreicher deutscher und auswärtiger Verfassungsurkunden oder Beibehaltung der Dreiklassenabstufung nach dem oktroyirten Wahlgesetz vom 30. Mai 1849. Das letztere System ergab sich alsbald als das in der Versammlung vorherrschende, wie dies namentlich in den Kommissionen als die beinahe einstimmige Meinung hervortrat. Wie früher in dem engen Kreise der Vorbesprechungen, so trat nun auch in den weiteren Kreisen das Gefühl einer Zwangslage ein, daß sich nach der Zusammensetzung des preußischen Staats und seinen endlos mannigfaltigen Steuersystemen ein anderes nicht finden lasse, daß man das von der Staatsregierung aufgestellte System annehmen müsse.

Höchst charakteristisch aber war die neue Idee, daß nach deutscher Weise das Dreiklassensystem auf die Kommunalverbände basirt werden müsse (Art. 70):

Jeder Preuße, welcher das 25. Lebensjahr vollendet hat und in der Gemeinde, in welcher er seinen Wohnsitz hat, die Befähigung zu den Gemeindevahlen besitzt, ist stimmberechtigter Urwähler.

Die so begrenzten Urwähler werden nach Maßgabe der von ihnen zu entrichtenden Staatssteuern in drei Abtheilungen getheilt (Art. 71, wesentlich nach Maßgabe der Verordnung vom 30. Mai 1849). Unwillkürlich waren diese Beschlüsse zu einer Grund auffassung gelangt, die als Folge einer Gleichberechtigung der Stände zu der Bildung des englischen House of Commons als einer Vertretung der Kommunalverbände geführt hatten. Es wäre das ein House of Commons geworden, noch korrekter durchgeführt als das englische. Es lag hier wieder ein Gedanke der Fortbildung zu Grunde, über dessen tiefere Begründung sich wohl nur Wenige Rechenschaft geben mochten. Es waltete vielmehr nur ein allgemeines Gefühl ob, daß es in einer deutschen Volksvertretung so sein müsse.

Allein eben diese Abänderung des Wahlgesetzes von 1849

wurde ein Hinderniß für die definitive Annahme jener Beschlüsse. Man mußte sich sagen, daß die vorhandenen Gemeindeordnungen diesem Ideal nicht entsprachen, daß namentlich in der Masse der noch vorhandenen Gutsbezirke und Dorfgemeinden das altständische Prinzip, die Alleinberechtigung des Grundbesitzes, noch vorherrschte. Man nahm daher an, daß dieser Artikel erst in Wirksamkeit treten könne, wenn durch neue Gemeinde-, Kreis-, Provinzialverfassungen die Gleichberechtigung aller Steuerzahler durchgeführt sei. An die Bearbeitung dieser neuen Grundlagen des Kommunalwesens gingen nun beide Kammern mit großem Eifer heran und brachten solche dann auch später in den umfassenden Gesetzen von 1850 zu Stande, welche freilich später suspendirt und wieder aufgehoben wurden. Da aber am Tage der feierlichen Verkündigung der revidirten Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850 die neuen Kommunalordnungen noch nicht zu Stande gebracht waren, so blieb nichts übrig, als die vereinbarten Verfassungsartikel über die Bildung der zweiten Kammer theilweise zu suspendiren durch Art. 115:

Bis zum Erlaß des im Art. 72 vorgesehenen Wahlgesetzes bleibt die Verordnung vom 30. Mai 1849, die Wahl der Abgeordneten zur zweiten Kammer betreffend, in Kraft.

Gleichzeitig mit der Publikation der revidirten Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850 hatten auch schon die ausführlichen Verhandlungen über die neue Grundlegung der Verfassung durch eine neue Gemeinde-, Kreis- und Provinzial-Ordnung begonnen, welche, mit großer Gründlichkeit durchgeführt, zu den Gesetzen über die Gemeinde-, Kreis- und Provinzialordnung, sowie über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850 geführt haben. Hier kehren schon in den Motiven zur Gemeindeordnung § 11 in überraschender Weise dieselben Gesichtspunkte (vielleicht aus derselben Feder) wieder, die bei den Vorbesprechungen über das Wahlgesetz von 1849 zur Sprache gekommen waren:

Daß wenngleich eine Gemeinde keine Aktiengesellschaft sein darf, doch der Satz „gleiche Pflichten, gleiche

Rechte“ eine Wahrheit enthält, die auch in den Gemeindeverhältnissen nicht unbeachtet bleiben darf. — Wird aber zugegeben, daß Demjenigen, der einen zeh-, hundert- oder tausendfach höheren Beitrag zu den Kosten des Gemeinwesens zu leisten hat, auch ein größerer Antheil an der Wahl gebühre, als Demjenigen, der nur den einfachen Beitrag entrichtet, so stellt sich die Nothwendigkeit der Bildung einer mittleren Abtheilung, die den Armsten und Reichsten gleich nahe steht, von selbst heraus, und erscheint somit die Dreitheilung der Wähler nach ihrer Steuerleistung gerechtfertigt. Außerdem ist es bekannt, daß sich in der Regel überall drei Schichten der Bevölkerung nach dem Maße des Vermögens unterscheiden, deren Angehörige auch in den übrigen Verhältnissen am meisten mit einander gemein haben. Schon die alte römische Verfassung hatte das Stimmrecht nach ähnlichen Prinzipien festgestellt. Gewiß ist, daß unter jeder anderen Form das allgemeine Stimmrecht ungerechter und gefährlicher, sowie der Censur gehässiger und rücksichtsloser sein und erscheinen würde.

Der Bericht der ersten Kammer bemerkt dazu: Mit dieser Bestimmung an sich haben sich alle fünf Abtheilungen einverstanden erklärt, und auch die Kommission sieht sich nicht veranlaßt, eine Abänderung derselben in Vorschlag zu bringen. Das Plenum der ersten Kammer ist diesem Kommissionsantrag beigetreten.

Der Kommissionsbericht der zweiten Kammer bemerkt: Gegen die Theilung der Gemeindegewähler in 3 Klassen nach Verhältniß ihres Beitrags zu den direkten Gemeinde- und sonstigen öffentlichen Abgaben erhob sich von keiner Seite ein Widerspruch. — Und auch in dem Plenum der zweiten Kammer ging die Dreitheilung unverändert durch.

Von einer Abtheilung der ersten Kammer war der Antrag gestellt worden, die Wahlberechtigung zwischen den Grundeigenthümern und den übrigen Steuerzahlern je zur Hälfte zu vertheilen und in jedem der beiden Haupttheile die Dreitheilung nach

dem Gesamtbetrag der Steuern anzuwenden. Von Kleist-Nezow war der Antrag gestellt, durch Statut eine Abtheilung nach Berufsclassen vorzubehalten.

Beide Amendements wurden indessen von den Kammern abgelehnt.

Wohl keiner der Theilnehmer an den Vorbesprechungen über die Wahlverordnung von 1849 hatte vorhergesehen, daß es sich um eine lange dauernde Schöpfung handle, und daß es erst im letzten Jahrzehnt unseres Jahrhunderts zu dem Versuch einer Revision des Dreiclassen-Wahlsystems kommen werde.

Wenn man aber den heftigen Streit verfolgt, der in diesem langen Zeitraum in den Kulturstaaten Europas über die Systeme des Wahlcensus geführt worden ist und unter unseren Augen noch heute fort dauert, so wird sich die Frage aufdrängen, ob dieser verhältnißmäßigen Ruhe in dem stets beweglichen Verhalten der Gesellschaft gegen den Staat bloße Zweckmäßigkeits- und Opportunitätsgründe, oder ob demselben Rechtsideen zu Grunde liegen, die dem dauernden Charakter unserer Nation angehören.

Von diesem Gesichtspunkte aus wollen wir nun an die tausendjährige Geschichte unseres Deutschen Staatswesens herantreten.

Diese Darstellung entspricht zwar nicht der gewohnten Methode der ältern Staats- und Rechtsgeschichte, wohl aber dürfte sie dem wirklichen Leben der Staaten entsprechen in einer tiefgehenden Verflechtung von Wechselwirkungen der drei Organismen.

III.

Die nationale Rechtsidee von den Ständen.

Die deutsche Wissenschaft hat im letzten Menschenalter ihren großen Leistungen für die deutsche Rechtsgeschichte die gründlichsten Untersuchungen über den Bau und die Natur der Gesellschaft hinzugefügt. Wie bei jedem energischen Fortschritt der Wissenschaft hat sich dabei eine Arbeitstheilung gebildet. Die staatsrechtliche Behandlung registrirt die Rechtsnormen des Gewohnheitsrechts und der Gesetzgebung und verfolgt gern nach der Methode der römischen Jurisprudenz die logischen Konsequenzen aus den gefundenen Obersätzen. Die andere Seite untersucht die natürlichen und wirthschaftlichen Momente, aus denen sich die menschlichen Gemeinschaften entwickeln, wobei dann die sittlichen und rechtlichen Grundanschauungen der Nation in den Hintergrund treten und willkürlichen, nur allzusehr wechselnden sozial-politischen Anschauungen Raum geben.

Sollten beide Richtungen nicht allmählich in dem Anerkenntniß zusammenkommen, daß sie beide ein Objekt behandeln? daß das wirkliche Leben einer Nation auf der stetigen Wechselwirkung der beiden Seiten des ζῶον πολιτικόν beruht? daß schließlich alle Interessenkämpfe der verschiedensten Kulturstufen ihre Lösung in den gewohnheitsmäßigen Lebensanschauungen finden, welche der Nation durch die dauernden Institutionen der Kirche und des Staats eingepflanzt sind?

Es handelt sich dabei um Entwicklungsstadien der Gesellschaft, die im Mittelalter noch in einfachen, in der heutigen Civilisation in

sehr verwickelteren Formationen auftreten. Eine Feststellung der Kontinuität der sittlichen und Rechtsgedanken einer Nation bietet nun aber große Schwierigkeiten dar, da wir die weit zurückliegenden realen Zustände nur fragmentarisch kennen und dafür in den wichtigsten Fragen uns mit einem Indicienbeweis begnügen müssen.

Für die erste Grundlegung staatlicher Bildung unserer Vorfahren nach ihrer ersten Ansiedlung haben wir allerdings ein klassisches Zeugniß in der *Germania* des Tacitus, ohne die wir die deutsche Rechtsgeschichte Jahrhunderte später beginnen müßten. Daß Tacitus wahrheitsgetreu schildert und keineswegs eine tendenziöse Idealisierung beabsichtigt, ergibt sich daraus, daß er auch die Fehler unseres Nationalcharakters an mehr als einer Stelle drastisch genug hervorhebt.

Wir sehen, daß mit der ersten Ansiedlung auf erobertem Boden das patriarchalische Leben der Horden in republikanische Verfassungen übergeht, in denen aber der sittliche Charakter der Nation erkennbar wird. (*plus ibi boni mores valent quam alibi bonae leges.*) Man kann dabei auch an die Achtung vor den Frauen, an die milde Behandlung der Sklaven und anderes erinnern.

Aus einem sittlichen Grundzuge entwickelt sich die ursprüngliche Gestalt der Zusammenkünfte, in denen der Grundsatz: „Ehre, wem Ehre gebührt“, sich auch in den Volksversammlungen geltend macht, *rex vel princeps, prout aetas cuique, prout nobilitas, prout decus bellorum, prout facundia est, audiuntur*), wobei die Reihenfolge der Autoritäten bemerkenswerth ist.

Sobald diese Völkerschaften auf festem Grund und Boden sich ansässig machen, entstehen mit dem Gefühl der Selbstständigkeit auf eigenen Füßen jene Verfassungen, wie sie uns Tacitus als eine Kantonalverfassung kriegerischer Bauern mit selbstgewählten Obrigkeiten lebendig schildert. Das starke Freiheitsgefühl der arischen Völkerschaften hat sich solcher Ordnung nicht leicht gefügt. Aber das Bedürfniß des Waffenschutzes, des Rechtsschutzes und der Friedensbewahrung hat auch diese älteste Gesell-

schaftsordnung zum Gehorsam gegen eine Obrigkeit genöthigt, die Tacitus im Allgemeinen als principes bezeichnet, deren höchste Träger aber auch reges genannt werden, wo das obrigkeitliche Amt in Erinnerung an alte patriarchalische Verhältnisse den Mitgliedern bestimmter Familien übertragen wurde.

Mit typischer Gleichmäßigkeit macht sich aber mit der Unfähigkeit der Nation alsbald ein Einfluß des Besitzes geltend. Ist auch der Privatbesitz am Acker erst sehr allmählich entstanden, so hatten doch bei der Landnahme die Führer des erobernden Heerstammes mit ihren Angehörigen größere Hausstände begründet, die alsbald eine Schichtung des Volkes in Notable (nobiles), Gemeinfreie und Halbfreie herbeiführen. Wenn daneben in diesen Anfängen von einem Geburtsadel gewisser Geschlechter die Rede ist, aus deren Mitte bei einigen Völkerschaften das Königthum hervorgeht (reges ex nobilitate, duces ex virtute sumunt), so sind dies ohne Zweifel Reste patriarchalischer Familienordnung. Solche Geschlechter (wie die der Amaler, Balten, Astingen) kommen nur bei Stämmen vor, die auch sonst Reminiscenzen an eine patriarchalische Ordnung länger bewahrt haben.

Die gleichmäßige Dreitheilung der Völkerschaften in nobiles, liberi, liti ist dagegen unverkennbar aus der Dreitheilung in Großbesitz, freie Landbauerschaft und halbfreien oder Kleinbesitz hervorgegangen, und hat sich ziemlich früh zu festem Gewohnheitsrecht gestaltet. Abgesehen vom Frankenreich, kehren in einer wunderbaren Monotonie in der Reihe der germanischen Volksrechte die drei Besitzklassen wieder.

Unverkennbar ist in der Grundrichtung dieses Ständewesens die Abneigung, dem höheren Besitz als solchem eine höhere Geltung im Gemeinwesen zuzugestehen. In der Besorgniß vor einer sogenannten Plutokratie sind auch noch heute die verschiedenen Klassen der Gesellschaft ziemlich einig. Der größere Besitz kann durch Verdienst und Fleiß, er kann aber auch durch Erbrecht, durch glücklichen Zufall oder unehrenhaft erworben sein. Der Außenstehende vermag dies nicht sicher zu beurtheilen. Er

sieht aber eben deshalb in dem bloßen Besitz noch keinen Anspruch auf höhere Ehre und Geltung. Anklänge an die nationale Abneigung, den bloßen Besitz als Grundlage eines höheren Standes anzusehen, zeigen sich selbst in der heutigen amerikanischen Union neben allem Streben nach dem allmächtigen Dollar.

In der Grundidee der höheren Geltung des Mannes nach dem höheren Werth seiner persönlichen Leistungen für die Gesamtheit liegt daher unverkennbar die Wurzel jenes Gewohnheitsrechts, das sich durch die Reihe der Volksrechte hindurchzieht. Das Wehrgeld, die Buße, der Werth des Volksgenossen als Eideshelfer im Gericht, alle bürgerliche Geltung im Volksleben wird bemessen nach diesen Stufen. Bei den Angelsachsen sind die Abstufungen des Than und des Georl so komplizirt, daß mit diesen Faktoren wie mit Courant und Scheidemünze gerechnet wird.

Bei dieser ersten Schichtung der Ständebeziehungen ist zu beachten, daß die allgemeine Wehrpflicht noch viele Jahrhunderte hindurch die persönliche Dienstpflicht, die Pflichten zur Ausrüstung und Unterhaltung des Mannes während des Feldzuges einbegriff. Mit der dauernden Ansässigkeit der Völkerschaften wurde nun aber diese Pflicht immer schwerer vereinbar mit der wirtschaftlichen Existenz des gemeinfreien Einhusenbesitzers, geschweige denn mit der des Besitzlosen. Die Aushebungen mußten daher schon bei den alten königslosen Stämmen mit Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit erfolgen, da Massenaushebungen ohne Rücksicht darauf auch den ländlichen Wirthschaftsbetrieb während der Dauer eines Feldzuges unmöglich gemacht hätten. Die späteren Verordnungen der karolingischen Zeit, die von je drei oder vier Einhusenbesitzern nur einen zum Heerdienst heranziehen, müssen schon in der älteren Aushebung Anwendung gefunden haben. Nur ließ der Mangel fester Normen der aushebenden Obrigkeit einen breiten Spielraum der Willkür. Diese reale Verschiedenheit in der Dienstpflicht war eine so augenscheinliche, daß bei der Entscheidung der Volksgerichte über den Werth des Mannes die Anerkennung

einer höheren Geltung für das Gemeinwesen nicht versagt werden konnte, und nach verhältnißmäßig kurzen Fristen finden wir diese Anerkennung in festen Zahlen als Volksrecht.

Leicht ist dem Freiheitsinn jener kriegerischen Bauernstämme eine solche Anerkennung der Ungleichheit sicherlich nicht geworden. Der Bauernstolz des Friesen entschloß sich nur, dem Etheling das doppelte, in manchen Gegenden das anderthalbfache Wehr- geld zuzuerkennen. Die Langobarden erkennen ebenfalls nur das Zwiefache an. Die Schwaben entschlossen sich nur zu Unterscheidungen von 160, 200 und 240 Solidi; die Burgunden zu 150, 200 und 300 Solidi. Die Thüringer erheben sich bis zum Dreifachen. Auffallend und bemerkenswerth ist bei den Sachsen die Erhöhung auf das Sechsfache. Der mächtigste der deutschen Stämme macht in Deutschland schon in der Zeit der Volksrechte, in England in der Periode der angelsächsischen Staatsentwicklung den Eindruck einer gewissen Neigung zu kastenmäßigen Absonderungen.

Sobald die karolingische Dynastie den königlichen Beruf zu erfüllen beginnt, ist der Schutz und die möglichste Erleichterung der schwächeren Klassen ihre klar erkannte Aufgabe. Unter Karl dem Großen (a. 807) soll nur der Grundbesitz von drei Hufen zum persönlichen Dienst verpflichten, die kleineren Besitzer von zusammen drei Hufen Besitz einen Mann gemeinschaftlich ausrüsten. Besitzern beweglichen Vermögens werden 200 Solidi dem Werth einer Hufe gleich gerechnet. Besitzer von 100 Solidi sollen zu sechs einen Mann ausrüsten. In einem späteren Feldzug wird die Anforderung eines *servitium unius militis* auf vier Hufen ermäßigt. Ein Aufgebot Lothar's (825) unterscheidet von den größeren Besitzern, die persönlich dienen, die *liberi secundi ordinis*, deren zwei, drei, vier oder mehrere Einen aus ihrer Mitte ausrüsten, und in solche, die nicht einmal eine Beisteuer zahlen können. Ludwig I. (829) befiehlt den Kammerboten, Stammlisten anzulegen von Denen, die persönlich ausziehen, und Denen, die auf zwei bis sechs je einen Mann stellen können. Die späteren Verordnungen seit Ludwig dem Frommen

laufen darauf hinaus, daß auf durchschnittlich fünf Hufen je ein Kriegsmann bestellt werden soll. Eine weitere Schutzmaßregel bilden die späteren Verordnungen, nach welchen nicht die Grafen, sondern die außerordentlichen Kommissare (Missi) über das Maß der persönlichen Dienstfähigkeit und der Beisteuern entscheiden sollen.

Es ergibt sich aus diesen Maßregeln der allmähliche Verfall der Wehrhaftigkeit einzelner germanischer Stämme. Durch die Gruppierung der kleineren Leute zu 3—6 und mehr Besitzern zur Stellung eines Kriegsmannes wird bereits ein Grund gelegt zu der späteren Rechtsidee, welche die Kurien kleinerer Leute mit einer Stimme neben die größeren Besitzer mit einer Virilstimme stellt. Es zeigen sich hier die Uebergänge zu der Entwöhnung der Bauernschaft vom Waffendienst. Wo die kleineren Leute in Gruppen zusammentraten, hat man ihnen Anfangs wohl überlassen, den geeigneten Mann zu stellen und mit den zusammengebrachten Mitteln auszurüsten. Allein die schweren Uebelstände, die sich begreiflich dabei ergaben, veranlaßten spätere Verordnungen, welche den Grafen ermächtigen, die darauf bezüglichen Anordnungen zu treffen. Der aushebende Beamte bestimmt nun die erforderlichen Beiträge, wobei es ihm später auch offen stand, einen seiner eigenen Dienstleute zu stellen und sämtliche Betheiligte nur zu Geldbeiträgen heranzuziehen.

Eine eigenthümliche Stellung innerhalb dieser Entwicklung nimmt die fränkische Monarchie ein. Die Franken waren durch das kriegerische Temperament ihres Stammes und durch ihre vielfach gefährdete Lage zu einer frühzeitigen Anspannung ihrer Gesamtkraft gedrängt. Das Königthum hatte sich hier mit einer sonst kaum gekannten Energie entwickelt, und aus dem militärischen Haushalt des Königs ein militärisch tüchtiges Gefolge und Beamtenthum gestaltet. Anscheinend war schon unter Chlodwig die allgemeine Wehrpflicht auf die römischen Unterthanen ausgedehnt. Um so mehr war das Königthum genöthigt, die alten Volksbeamten durch seine königlichen Beamten zu ersetzen und aus dem militärischen Hofstaat ein System königlicher

Beamten zu bilden, die in den Gauen des Landes an Stelle der beseitigten Herzöge und gewählten Grafen eine straffe Heeresordnung durchführten. Das höhere Wehrgeld wird nun bei den Franken diesen königlichen Beamten (Antrustionen zc.) zuerkannt, die man mit einem anticipirten Ausdruck als die erste Form eines Amtsadels bezeichnen kann.

Das höhere Wehrgeld des fränkischen Amtsadels hat eine andere Bedeutung als das Wehrgeld der übrigen Stämme. Bei den letzteren gilt es dem größeren Besitz und den darauf ruhenden Kriegseleistungen. Bei den Franken gilt es dem höheren Königsdienst, der allerdings auch einen größeren Besitz voraussetzt, bei dem aber ein höherer Beruf, mit erhöhten persönlichen Pflichten und Verantwortlichkeiten dem größeren Besitz hinzutritt. Nach wenigen Menschenaltern ist dieser kriegstüchtige Amtsadel schon dahin gelangt, in Gemeinschaft mit den Bischöfen (a. 614) dem Königthum eine Freiheitscharte abzugewinnen, die in Geist und Wortfassung vielfach an die englische Magna Charta erinnert.

Schritt um Schritt mit diesem fränkischen Amtsadel geht der Uebergang der Wehrpflicht in einen Wehrdienst zu Pferde, der für die Umwandlung der Ständebeziehungen kaum weniger bedeutungsvoll geworden ist als viele Jahrhunderte später die Umwandlung der Lehnsmilizen in die stehenden Heere. Das Königsgeschlecht der Merowinger war unter dem erschlaffenden Einfluß des Hoflebens nach wenigen Generationen verweichlicht, während das Reich neuen großen Kriegsgefahren entgegenging. Namentlich waren es die vom Süden andringenden Araber, von denen der gesammten Christenheit schwere Gefahren drohten, zu deren Abwehr das fränkische Fußvolk nicht ausreichte. Die in großer Eile zu schaffende Reiterei war nur um den Preis herzustellen, daß Karl Martell auf die großen Vergabungen der Merowinger an die christliche Kirche zurückgriff, durch Unterverleihungen massenhaft berittene Mannschaften bildete, die dem Ansturm der Araber sich gewachsen zeigten. Die Gemeingefahr für das Christenthum war so evident, daß Karl Martell und Pippin auch mit der

Kirche schließlich zu einem billigen Ausgleich darüber gelangen konnten.

Seit dieser Zeit dehnt sich der Reiterdienst langsam, aber stetig vom Süden und Westen nach den nördlichen Theilen des Frankenreichs aus. Die Schlachten Karls des Großen sind in den späteren Jahrzehnten immer überwiegender durch Reiterheere geschlagen. Mit Rücksicht auf den Reiterdienst ist auch die alterthümliche, im März stattfindende Heerschau (*campus Martius*) in ein Maifeld verwandelt (*campus Madius* a. 754), und in den späteren Mobilmachungsordres tritt als Maßstab der persönlichen Dienstpflicht immer mehr der Grundsatz hervor: ausgehoben werden sollen zum persönlichen Dienst diejenigen, die ein Streitross besitzen oder zu beschaffen im Stande sind.

In diesem Zusammenhang mit dem jetzt gestalteten Reiterdienst gewinnen die schon oben angezogenen Verordnungen der späteren karolingischen Zeit ihren vollen Sinn. Wichtig ist aber namentlich eine Andeutung in dem *capitulare* von 805, nach welchem jeder Besitzer von zwölf Hufen einen vollständigen Eisenpanzer haben soll, während nach der Verordnung von a. 813 die Dienstmannen der Bischöfe, Grafen und Äbte mit ledernen Brustpanzern und Helm gerüstet werden sollen. Die Grafen sollen bei den Musterungen darüber wachen, daß jeder mindestens mit Lanze und Schild oder mit einem Bogen nebst zwei Sehnen und zwölf Pfeilen gerüstet sei. Die hier bezeichneten Abstufungen haben noch eine weitere Tragweite. Es kam nämlich in Betracht das sehr wichtige Element der taktischen Ausbildung. Konnte früher der freie Bauer mit Schwert, Schild und Streitart ziemlich leicht in die Reihen eintreten, so setzt der Reiterdienst ein gewisses Maß der Gewöhnung und der Zusammengewöhnung voraus, die von dem Kleinbauern nicht leicht zu erlangen ist. In immer wachsendem Maße war daher der König und der Großgrundbesitz darauf bedacht, durch *precaria* und *beneficia* mittlere Besitzer zu schaffen, die für ihre Person zum Reiterdienst befähigt und verpflichtet sind. Vom Süden und Westen aufsteigend, wächst daraus allmählich ein System der Kriegslehne auf, und mit ihm der *Seniorat*,

der für die spätere Entstehung auch des deutschen Reichsadel's von Bedeutung geworden ist. Die Zusammengewöhnung der kleineren und größeren Reitertrupps an gegenseitige Deckung und Innehaltung der Mannszucht führt immer mehr zu der Sitte, daß die Großgrundbesitzer (in älterer Zeit auch die Bischöfe) als Reiterführer ihre Lehnsleute und Hinterlassen persönlich einüben und im Gefecht führen. So bildet sich aus dem Reiterdienst eine Vorstufe der Offizierstellung, und in dem Reichsheer finden wir bald unter, bald neben dem Grafen die „Senioren“, die an der Spitze ihrer eigenen Mannschaften in den Kampf ziehen, und gleich den königlichen Beamten für die Mannszucht ihrer Leute verantwortlich gemacht werden.

In diesen Uebergangszustand der Wehrverfassung fällt die Annahme der Kaiserwürde durch Karl den Großen.

Die gewaltige Persönlichkeit Karls und die Kriegstüchtigkeit seiner Franken hatte die germanischen Stämme mit den unterworfenen Unterthanen des weströmischen Kaiserreichs, zum Theil nach heftigem Widerstand, zu einem Großstaat vereinigt. Sollte dieser Kampf der germanischen Stämme um die Oberherrschaft, sollte eine bürgerliche Gleichberechtigung der unterworfenen Romanen, sollte ein Frieden auf Erden in diesem Völkergemisch entstehen, so mußten die Ansprüche einer herrschenden Nationalität sich beugen vor einer diktatorischen Obergewalt. Ein Oberkönigtum und ein Oberbischofthum mußten mit einander vereint diesen Völkern eine dauernde staatliche Ordnung geben, innerhalb deren eine friedliche Entwicklung und eine allmähliche Entfaltung der hier reichlich vorhandenen Keime ermöglicht wurde.

Die Einheit der weltlichen Obergewalt ergab sich aus der Annahme einer Uebertragung des imperium mundi von dem alt-römischen Reich auf Karl den Großen nach Lehre der christlichen Kirche. Die Einheit der kirchlichen Lehre ergab sich aus der Beseitigung des arianischen Christenthums aus diesem Reichsverband. Sicherlich war die Einheit des Glaubens ein Segen für die Kultur-entwicklung der germanischen Rassen. Ohne die mittelalterliche

Einheit des kirchlichen und weltlichen Gemeindeverbands würde die Civilisation des heidnischen Germanentums noch langsamer und noch ungleichartiger vorgeschritten sein.

In dieser Wiederherstellung des weströmischen Kaiserreichs, mit einer Theilung der Gewalten, in welcher Rechts- und Waffenschutz dem Kaisertum, die Wohlfahrts- und Kulturaufgaben des Gemeinwesens dem Papstthum von Gottes Gnaden verliehen sind, ordnet und ergänzt das Kaiserthum mit diktatorischer Gewalt durch seine Verordnungen die überkommenen Institutionen des Heeres, des Gerichts und der Friedensbewahrung, und findet eine Grenze seiner Machtvollkommenheiten nur in dem aus der Gesellschaft entwickelten Volksrecht und dem Gerichtsspruch der Volksgenossen. Nach dem Muster des weiland römischen Kaiserstaats christlicher Zeit hat der gelehrte Hofstaat des Kaisers ein Amtssystem entworfen, in welchem die staatlichen Hoheitsrechte durch Amtsgrafen und periodische Kommissare vom Hofe (Missi) in widerruflichen Aemtern geübt werden, und geistliche und weltliche Obrigkeiten in harmonischem Zusammenwirken die höchsten Aufgaben eines christlichen Kaiserreichs zu erfüllen berufen sind. Die alten Stammherzöge sind überall grundsätzlich beseitigt oder mediatisirt, und wo in größeren Landgebieten jetzt noch aus militärischen Gründen die Einsetzung eines Herzogs beliebt wird, ist damit ein reiner Amtsherrzog als Statthalter in widerruflicher Amtsstellung gemeint. Wie in der Zeit des kräftigen Königthums der Merowinger hat die neue Dynastie einen aus allen Nationalitäten gebildeten Amtsadel geschaffen, der bestimmungsmäßig und dauernd einer Einherrschaft dienstbar bleiben sollte.

Diese theoretische Anlage des karolingischen Kaiserthums erwies sich aber schon unter dem Nachfolger Karls des Großen nicht stark genug, die sehr verschiedenen Nationalitäten und Besitzgrundlagen des gewaltigen Kaiserreichs zusammenzufassen. Durch den Vertrag von Verdun und durch das Aussterben der karolingischen Dynastie tritt die Abtrennung des ostrheinischen Theiles ein, der uns von nun an in seiner Entwicklung zum deutschen Reich allein beschäftigt.

Die auf deutschem Boden sich vollziehende Gestaltung von Staat und Gesellschaft bewegt sich in folgenden Epochen:

- I. Die lange Epoche der Entwicklung des Feudalsystems und der Entstehung des Wahlkaiserthums mit einer Zwischenepoche.
- II. Die Zwischenepoche des Kampfes zwischen Kaiser und Papstthum und die Entstehung der freien Reichsstädte.
- III. Die nicht scharf zu begrenzende Epoche der Entstehung der Landeshoheit und der Landstände.
- IV. Die Epoche der Reformation.
- V. Die Epoche der Gegenreformation.
- VI. Das ancien régime seit dem 30jährigen Kriege, der Niedergang der Landstände, die Entwicklung des Beamtenstaates.
- VII. Der Uebergang in die moderne Gesellschaftsordnung.

Dieser äußeren Rechtsgeschichte in ihren allgemeinen Zügen soll dann eine speciellere Darstellung der inneren Entwicklung der Stände folgen.

I. Der deutsche Theil der karolingischen Monarchie charakterisirt sich durch eine geschlossene germanische Nationalität, durch hervorragende Kriegstüchtigkeit, durch den Mangel eines massenhaften Domänenbesitzes, auf dem sich bei den Westfranken das Feudalwesen Menschenalter früher entwickelt als im Osten. Der Reiterdienst wird hier langsamer zum ordentlichen Heerdienst. Ein wehrhaftes Bauernthum dauert in erheblichem Umfang noch länger fort. Unzweifelhaft repräsentirte dieser Theil der karolingischen Erbschaft den kriegstüchtigsten Theil des Gesamtreiches, und im 10. Jahrhundert, besonders nach der siegreichen Abweisung der Hunnengefahr, stand diese hervorragende Stellung des deutschen Königthums so evident vor Augen, daß die Wiederverbindung der Kaiserwürde mit dem deutschen Königthume der römischen Christenheit als ein natürlicher Anspruch erscheinen konnte. Die ottonische Kaiserzeit ist von diesem Gesichtspunkte aus eine Höhezeit deutscher Entwicklung, wenn auch auf Kosten der geistigen Kultur. Inzwischen

ist die Wandlung des Heerwesens zum ausschließlichen Reiterdienst und der Seniorat weitergeschritten. Vor Allem aber erwies sich die regelmäßige Verleihung der Grafen- und Herzogswürde vom Vater auf den Sohn schon unter den Nachfolgern Karls des Großen als ein naturgemäßes Verhältniß. War bei den Westfranken die Lehn-, Grafen- und Herzogswürde schon früher erblich geworden, so vollzieht sich dieselbe Bildung während der Kreuzzüge auch in Deutschland. Etwa im 12. Jahrhundert hat sich die Verschmelzung der hohen karolingischen Aemter mit dem Großgrundbesitz vollzogen, und ein geistlicher und weltlicher Fürstentadel tritt als vollendetes Gebilde in das deutsche Reichsrecht ein. Der höhere Stand beruht hier wie in den fränkischen Grundlagen nicht bloß auf dem großen Besitz mit seinen vervielfältigten Leistungen, sondern auf den erhöhten Berufspflichten und Verantwortlichkeiten gegen das Königthum.

Diese nachkarolingische Fortbildung verwandelt auf dem Wege der Naturalwirthschaft den karolingischen Beamtenstaat in eine feudale Selbstverwaltung, die das Amt als ihr eigenes Recht ansieht, aber in der Ausübung des Amtes die Erfüllung staatlicher Pflichten fortdauernd anerkennt. Das enge Zusammenwirken der weltlichen und geistlichen Grundherren in solcher Stellung enthielt freilich auch eine schwere Gefahr für die bürgerliche Freiheit der Masse des Volks, deren Abwendung eine Zwischenepoche der deutschen Entwicklung dient.

II. Die Zwischenepoche des Widerstreits zwischen imperium und sacerdotium. Jene Ständebildung stand, wie bemerkt, in Gefahr, in eine Kastenverfassung überzugehen in ähnlicher Weise wie bei unseren Stammvettern im östlichen Asien. Kaiserthum und Papstthum hatten sich als koordinirte Mächte proklamirt und in der nachkarolingischen Zeit hatten beide Theile zunächst mit ungefähr gleichen Schwierigkeiten zu kämpfen. Die päpstliche Seite mit ihrer unsicheren Stellung zum Patriziat und Volk in Rom und Italien, die kaiserliche Seite mit der Unbotmäßigkeit der Vasallen und mit dem öfteren Wechsel der Dynastien. Unter Otto dem Großen schien die weltliche Seite das Ueber-

gewicht zu gewinnen, allein nach der besseren Regelung der Papstwahl gewann die geistliche Seite allmählich das Uebergewicht durch die Einheit und Ueberlegenheit ihres Regierungssystems, durch ihre die gesammte Christenheit umfassende Stellung gegenüber dem nach Nationalitäten zerfallenden weltlichen Staat und den wechselnden Schicksalen des römischen Kaiserthums deutscher Nation. Unter Heinrich IV. kam der Widerstreit der beiden höchsten Obrigkeiten zum Ausbruch, der auf Jahrhunderte hinaus die christlichen Völker in zwei Parteien spalten sollte. Das Bewußtsein der höheren Einheit und der überlegenen geistigen Kraft stand mit seinen jetzt hochfahrenden Herrschaftsansprüchen gegenüber den gewaltthätigen Uebergriffen kriegstüchtiger Nationalitäten, aber in dem vielbeklagten Kampfe zwischen imperium und sacerdotium hat der germanische Freiheitsfönn das Ständewesen vor der Erstarrung in ein Kastenthum bewahrt, einen erheblichen Theil der Gemeinfreien vor dem Hinabsinken in ein Hinterassentum behütet, und der gemeinen Freiheit eine neue Stätte bereitet in den in Folge der Kreuzzüge kräftig aufwachsenden Städten mit ihrem blühenden Handel und Gewerbefleiß. In dem Streit unter sich haben beide Theile ihre Ansprüche so ermäßigen müssen, um neben einem erblichen Adel einen Raum für nicht erbliche Stände offen zu lassen.

Es war mit einem Wort die obrigkeitliche Selbstverwaltung, die dem Adel jene Stellung verschafft und gesichert hat. Es war keine nur nominelle Erinnerung, daß die Grafen-, Markgrafen- und Herzogstitel im Sinne der karolingischen Verfassung Amtstitel sind. Sondern dieser reichsständische Adel erkennt die erhöhten Pflichten des Königsdienstes als dauernd verbunden mit seinen reichsständischen Herrschaften an. Er erscheint als schwergerüsteter Senior in dem Reichsheer, er führt persönlich und kämpft an der Spitze seiner Mannschaft, er rüstet sie aus und erhält sie im Feldzug. Er trägt im Grafenamt und seinen Abzweigungen die erheblichen Kosten des Gerichthaltens, welche die dauernden Ausgaben der mittelalterlichen Civilverwaltung darstellen. Als Obrigkeit wie als Gutsherr sorgt er für die

Friedensbewahrung und übt die mannigfaltigsten Schutzpflichten gegenüber seinen Einfassen und Hinterfassen. In dem aus der Naturalwirthschaft hervorgegangenen Feudalsystem des Mittelalters erscheinen uns öffentliche und privatrechtliche Beziehungen wunderlich verflochten, aber diese Verflechtung beruht eben auf der untrennbaren Verbindung königlicher Amtspflichten mit einem erblichen Besitz im System der Naturalwirthschaft. Und eben deshalb erscheint in dem Rechtsbewußtsein der Zeit der höhere Stand als selbstverständlich und unangefochten, und die ausdrückliche Anerkennung solcher Rechte in den zwei Constitutiones Friderici secundi de juribus principum erscheint den Zeitgenossen wie eine selbstverständliche Deklaration.

Ein gewisses Gegengewicht gegen die übermächtige geistliche und weltliche Aristokratie suchten die Kaiser nun allerdings in der Heranziehung der Reichsstädte zu den Reichstagen zu gewinnen, denen die Hohenstaufen in ihrem ritterlichen Sinn wohl zu wenig Beachtung geschenkt hatten. In diesen wiedergewonnenen Freistätten der Gemeinfreiheit bewährte sich nochmals der alte Charakterzug der Nation, um mit gleicher Bereitwilligkeit wie der Reichsadel die Gestellung und Ausrüstung zahlreicher Streitkräfte (jetzt wieder zahlreicher Fußtruppen), wie auch die dauernden Lasten des Gerichts und der Friedensbewahrung zu übernehmen. Nur mit Widerstreben sah der Reichsadel das neue Element an den Reichstagen erscheinen. Er mußte indessen das kaiserliche Recht solcher Berufungen gelten lassen.

In ihrer Stellung als Reichsstände haben sich nun auch die Reichsstädte durch ihre bewaffnete Macht ihre Stellung zu erwerben gewußt. Es war nicht nur die Blüthe des Handels und Gewerbleißes (in welcher auch Italien wetteifern konnte), sondern ihre Wehrhaftigkeit, die den Reichsstädten ein hohes Ansehen verschaffte, und die in der Blüthezeit der Städtebünde einmal im Stande war, ein Heer von 60,000 Mann zusammenzubringen.

Allerdings drohte eine neue Gefahr der Kastenbildung, seitdem die kirchliche Macht auf ihrem Höhepunkt unter Innocenz III.

durch die Ehelosigkeit des Klerus eine kastenartige Abschließung der geistigen Arbeit geschaffen hatte, welche nur zu bald eine Verständigung mit dem weltlichen Adel der Nation fand, und auch diesen in einen geschlossenen, durch Familie und Erbrecht von den niederen Klassen geschiedenen Stand formirte. Es kamen dazu noch weitere, dem geistlichen und weltlichen Adel günstige Momente, welche einer Befestigung der geistlichen und weltlichen Adelsmacht zu dienen geeignet waren. Seitdem das Kaiserthum zu einem Wahlamt geworden, sahen sich die Kaiser genöthigt, auch die neu entstandenen nutzbaren Regalien immer zahlreicher den Landesherren zu verleihen. Die obrigkeitliche Stellung, die gutherrliche Stellung über ihre Hinterlassen, die Schutzherrschaft über ehemals freiesseßige Bauern, die sich in ihre Schutzherrlichkeit begeben, die königlichen Regalien wuchsen immer fester zu einer Herrenstellung zusammen, welche das Reich ähnlich dem westfränkischen zur Zeit Hugo Capet's in mehr als hundert halbsoveräne Baronien und Fürstenthümer aufzulösen drohte, bis auch an dieser Stelle eine Ermäßigung eintrat durch die Entstehung der Landstände.

III. Die Entstehung der Landstände. Das Anwachsen der landesherrlichen Gewalt, in dieser Periode auch gefördert durch den Wechsel der Kaiserwürde unter den Häusern von Luxemburg und Habsburg und durch die halbhundertjährige Regierung des unfähigen Friedrich III., brachte nochmals die Gefahr nahe, das Reich in eine Art von Plantagenwirthschaft aufzulösen. Die Einsassen der geistlichen und weltlichen Fürstenthümer sahen ein Schicksal heranziehen, das ihnen in der wachsenden Herabdrückung des Bauernstandes täglich vor Augen stand. Dagegen erhob sich wie in den früheren Epochen der angeborene Freiheitsfönn der wehrhaften Klassen. Der empfindliche Punkt für den freien Mann war die Forderung von Geldsteuern, zu welchen die fürstlichen Kammern durch schwindende Einkünfte und die erhöhten Kosten der Landesverwaltung gedrängt wurden. Die Ritterschaften, auf deren Reiterdienst die ordentliche Heeresmacht noch immer an erster Stelle beruhte, und die Städte, auf deren Fußvolk jetzt ein erheblicher Theil der bewaffneten Macht berechnet

war, verbinden sich nach Bedürfniß zur gemeinsamen Aufrechterhaltung ihrer Freiheitsrechte. Den so zusammengetretenen Ständen schließen sich dann die Prälaten an, und so entstehen im 14. und 15. Jahrhundert in den Territorien der geistlichen und weltlichen Fürsten die Landstände, die dann auch in Folge der Finanznoth der landesherrlichen Kammerverwaltung um Geldbewilligungen angegangen, jede günstige Gelegenheit benutzen, um eine den Reichsständen analoge Stellung und eine Mitbeschließung über die Landesverwaltung zu gewinnen.

Die Idee des Ständewesens entwickelt sich hier in kleinerem Maßstab nach dem gleichen Rechtsprinzip wie in den Reichsständen. Der Anspruch der Landstände beruht also nicht bloß auf einem entsprechenden größeren Besitz, sondern auf der Verbindung dieses Besitzes mit der obrigkeitlichen Selbstverwaltung, ihren Pflichten und Lasten. Die Ritterschaft leistet in dieser Zeit noch aktiven Heerdienst, und mit demselben verbinden sich die ansehnlichen Lasten der Kirchen- und Gerichtslehne, die seit dem 15. Jahrhundert immer bereitwilliger und massenhafter an größere Grundbesitzer verliehen werden, um die landesherrlichen Kammern von den schweren Ausgaben der obrigkeitlichen Verwaltung zu entlasten. Die Landstädte haben ebenso, zum Theil schon früher ihren ständischen Anspruch durch bereitwillige Uebernahme der Lasten des Heeres, Gerichts und der Friedensbewahrung erworben. Wie die Reichsstände den Kaiser, so befehlen und verjagen die Landstände in überschäumendem Trotz nicht selten ihre Herzöge und beanspruchen einen Antheil an der Regierung des Landes. Ihre immer nothwendiger werdenden Geldbewilligungen, aber auch jede andere Bedrängniß des Landesherrn wird nutzbar gemacht zur Erweiterung ihrer landständischen Rechte in sehr ungleichem Maße. Gemeinsam bleibt aber doch die Grundidee, daß die obrigkeitliche Selbstverwaltung ihnen einen berechtigten Anteil am Staat gewährt. Und in der Gewöhnung an ein geordnetes Zusammenwirken für die hohen Aufgaben des Landes finden sie sich vereint mit ihren Landesherrn zur Lösung der nun herannahenden höchsten Aufgabe der Zeit: zur Durchführung der Kirchen-

reformation, die ohne Mitwirkung der Stände in ihren Herrschaftsgebieten wie in den Städten unmöglich gewesen wäre.

IV. Die Kirchenreformation hatte sich im Laufe des 15. Jahrhunderts in mannigfaltigen Momenten vorbereitet. Das Uebergewicht, das die päpstliche Kurie in dem Streit mit den Hohenstaufen gewonnen hatte, welches etwa unter Innocenz III. am sichtbarsten hervortritt, hatte der Entwicklung des kirchlichen Staatswesens die einseitige Richtung auf Besitz- und Machterwerb gegeben. Die stetige Erweiterung ihres Grundbesitzes, die allmähliche Durchführung des Zehntanspruchs, die nutzbaren Einkünfte der geistlichen Gerichtsbarkeit und andere Quellen hatten das Kirchenregiment in eine Finanzlage versetzt, der gegenüber die kaiserlichen und landesherrlichen Kammereinkünfte sehr in den Schatten traten. Die Konzentrierung dieser Besitzmassen in Domstiften, Klöstern und Ritterorden schuf in der Kirche einen glänzenden Herrenstand, der sich mit dem Reichsadel und allmählich auch mit den landsässigen Ritterschaften immer tiefer verquickte. Die Aufrechterhaltung und Erweiterung dieser Herrenstellung wurde nach der Natur der Gesellschaft zur Hauptaufgabe eines herrschenden Standes, der seit der Durchführung des Cölibats der Geistlichkeit auch ein starkes Element des Kastenwesens in sich aufgenommen hatte. Während der fürstliche Aufwand der großen Prälaten immer höher stieg, wurde der geistliche Beruf in Lehre und Seelsorge immer vollständiger einer dürftig ausgestatteten Ortsgeistlichkeit überlassen. Eine natürliche Reaktion gegen diese Entwicklung zeigt sich in dem Berufsstande selbst in einer massenhaften Entstehung von Mönchsorden und anderen die geistlichen Gelübde gewissenhafter durchführenden Genossenschaften.

Aber auch in den weiteren Kreisen des Laienthums zeigen sich die Symptome eines fortschreitenden Bewußtseins der Menschheit. Die Verflechtung der Kirche mit allen Bestrebungen der Gesellschaft nach Besitz und Genuß der Güter des Lebens, die offenkundige Sittenlosigkeit eines großen Theils der Geistlichkeit mußten den Zeitgenossen zum Bewußtsein bringen, daß Gottes Wort zwar das höchste Gebot der Menschheit, daß Gottes

Wort aber nicht anders als durch Menschen verkündet wird, die vermöge ihrer Natur als ζῶον πολιτικόν durch die mannigfaltigsten gesellschaftlichen Interessen immer noch bestimmt sind, die mit dem Beruf zu jener Verkündigung nur in äußerem Zusammenhang stehen. Es stand das auch in Wechselwirkung mit dem stetigen Fortschreiten der geistigen Arbeit der Nation, einer wachsenden Bekanntschaft mit den Schöpfungen des klassischen Alterthums, am Schluß des Jahrhunderts der Entdeckung der neuen Welt, welche dem geistigen wie dem wirthschaftlichen Leben des Occidents einen völlig neuen Gesichtskreis eröffnete. Das Kirchenregiment selbst fühlte die Nothwendigkeit einer Reform in wesentlicher Uebereinstimmung mit den einsichtigsten und wohlwollendsten Elementen der Reichsregierung. Aber auf den großen Konzilien zu Konstanz und zu Basel zeigte sich die von den Engländern so nachdrücklich empfundene Unmöglichkeit einer self-reformed corporation. Die gesellschaftlichen Herrschaftsinteressen waren so tief verwachsen mit dem Leben der Kirche, daß auch die wohlgemeinten Beschlüsse des Baseler Konzils an dem passiven Widerstand der hohen Geistlichkeit schließlich scheiterten. Die kirchliche Mißregierung, die aristokratische Standesabschließung der hohen Geistlichkeit, das anstößige Leben eines großen Theils der Pfarrgeistlichkeit, die schreienden Mißbräuche der geistlichen Gerichtsbarkeit gingen ungehemmt weiter, und der grobe Mißbrauch des Ablasskrams gab das Signal zu dem Durchbruch einer Gewissensbewegung, die in Deutschland zunächst von der Geistlichkeit ihren Ausgang nimmt und in weiten Kreisen der besitzenden und gebildeten Klassen zu der Ueberzeugung gelangt, daß die Lehren der heiligen Schrift in der Tradition durch den Klerus entstellt, und daß eine Reformation der Kirche an „Haupt und Gliedern“ die unabweisbare Aufgabe der christlichen Obrigkeit geworden sei. Diese Bewegung schreitet mit unwiderstehlichen Gewalt einer Gewissensübezeugung so mächtig vorwärts, daß sie in Süddeutschland wie im Norden eine Mehrheit der weltlichen Fürsten, der Städte, der Ritterschaft für sich gewinnt, daß sie trotz ihrer inneren Uneinigkeit sich schließlich auch der spanischen Hausmacht unter

Karl V. gewachsen zeigt, und daß nach dem Augsburger Religionsfrieden von 1555 längere Zeit hindurch ein protestantisches Kaiserthum und die Vereinigung der Nation in einer protestantischen Nationalkirche nicht unmöglich erschien.

V. Die Gegenreformation. Inzwischen hatten sich die der Reformation günstigen Momente gegen Ende des 16. Jahrhunderts wesentlich verändert. Der Bruch in der Weltstellung der römischen Kirche hatte auch ihre herrschenden Kreise überzeugt, daß die in dem Kostnizer und Baseler Konzil vergeblich versuchten Reformen zur Erhaltung der Kirche unabweisbar geworden seien. In den langen, schweren Verhandlungen des Tridentiner Konziles entschloß sich die römische Hierarchie zu ernstlich gemeinten Reformen, die zwar den Inbegriff der Glaubenslehren intakt erhielten, aber rechtschaffen bemüht waren, die anstößigen Elemente kirchlicher Regierung und Verwaltung zu beseitigen, die für die Masse der Bevölkerung den Hauptanstoß zu der Reformationsbewegung gegeben hatten. Hundert Jahre früher zu Stande gebracht, würden diese Reformen der kirchlichen Bewegung eine sehr verschiedene Richtung gegeben haben. Jetzt trafen sie zusammen nicht nur mit den Grundneigungen romanischer Völker, sondern auch mit einem Grundzug der deutschen Nation, welcher an den überkommenen Glaubenslehren der Väter mit besonderer Treue festzuhalten geneigt ist. Die von Mißbräuchen geläuterte römische Kirche verbindet sich nun mit den ihr geneigten weltlichen Mächten zu einer fortschreitenden Gegenreformation, die zwar vielfach gewaltsam durchgeführt, doch zuletzt in nationalen Grundanschauungen ihren Halt gewinnt. Es ist nicht das dynastische Interesse einiger Herrscherfamilien des deutschen Reiches, das die Gegenreformation durchgeführt hat, sondern sie fanden in einem überwiegenden Theile ihrer Unterthanen eine der alten Kirche zugewandte Richtung, ohne welche die Gegenreformation auch in diesen Ländern keinen dauernden Halt gefunden haben würde. Wie die Reformation, so war auch die Gegenreformation in den deutschen Territorien nur durch die Mitwirkung der Landstände, in den Reichs-

städten nur durch die Mitwirkung der Bürgerschaft möglich geworden.

Durch die Losfagung von dem römischen Oberbischofthum war nun aber ein unlösbarer Widerspruch in den Grundlagen des karolingischen Reichsstaats entstanden. Der Reichstag von Speyer (1526), auf dem die Reichsstände Kaiser Karl V. zu der Anerkennung zwangen, daß in Sachen des Wormser Edikts jedem Reichsstand eine freie Wahl bleiben solle, konnte nur ein Interim begründen, und auch der Augsburger Religionsfriede wußte die Losfagung von der römischen Kirche nur unter der Rechtsform einer Suspension der bischöflichen Gewalten bis zu der erhofften Wiedervereinigung auszudrücken. Die Glaubenseinheit war als der höchste Grundsatz staatlichen Zusammenlebens mit den Rechtsideen der westeuropäischen Völker seit Karl dem Großen so tief verwachsen, daß ein deutsches Reich ohne diese Einheit als etwas Undenkbares erschien. Thatsächlich war aber die Einheit nicht mehr vorhanden. Die Mehrheit der lutherischen und reformirten Reichsstände stand einem Kaiserthum gegenüber, dessen Verfassungseid und dessen heiligste Regierungspflichten mit der neuen Kirche unvereinbar waren. Seit dem Beginn der Gegenreformation gliederten sich aber unter der Führung einiger mächtiger Dynastien die der alten Kirche zugewandten Reichstheile zu einem noch fester geschlossenen Bunde. Die Reichsstände standen sich jetzt in unheilbarem Zwiespalt wie in zwei Feldlagern gegenüber, unter denen trotz redlicher Bemühungen des Kaisertums wie der Stände der Ausbruch des offenen Kampfes zuletzt nicht zu vermeiden war. Der Gegensatz der beiden großen Kirchensysteme in der westeuropäischen Welt kam nun in dem dreißigjährigen Kriege zum Ausbruch, fand schon in der zentralen Lage Deutschlands hier sein Schlachtfeld, und während er in den übrigen europäischen Staaten mit dem Siege des einen oder des anderen Kirchensystems endete, kam er in Deutschland zu einem unentschiedenen Stillstand durch die Erschöpfung beider Parteien. Der westfälische Friede endet mit dem Anerkenntniß, daß Deutschland zwar nach wie vor einen Reichsverband darstellen soll, der aber

in Wirklichkeit in zwei ungefähr gleich mächtige Theile, in ein katholisches und ein evangelisches Deutschland zerfällt, in welchem sich evangelische (lutherische und reformirte) Reichsstände gegenüberstehen, so daß in jedem Lande die eine oder die andere Kirche Staatskirche ist und bleibt, (vorbehaltlich einiger mildernder Rücksichten) übrigens in gleicher Ausschließlichkeit wie früher die römische Kirche allein als wesentliche Grundlage bestanden hatte.

VI. Das *ancien régime*, wie es nun seit dem westfälischen Frieden erscheint, besteht aus zwei geschlossenen Reichstheilen, einem *corpus catholicorum* und einem *corpus evangelicorum*, unter welchen in allen Angelegenheiten, „welche die Religion direkt oder indirekt berühren“, kein Staatsverband mehr besteht, sondern nur eine vertragsmäßige gütliche Vereinbarung wie unter selbständigen Staaten. Da durch den westfälischen Frieden den deutschen Gliedstaaten überhaupt die Befugniß zuerkannt ist, Krieg zu führen, Frieden zu schließen und Staatsverträge zu vereinbaren, da unter den Reichsständen jetzt auch souveräne Könige auswärtiger Staaten erscheinen, so würde das Reich schon in einen Staatenbund aufgelöst sein, wäre nicht das Bedürfniß einer ergänzenden Staatsgewalt über den kleinen Reichsständen immer noch fühlbar geblieben. Das Reich hat in dieser Zusammenfügung von Staat und Gesellschaft einen dreifachen Charakter:

1) Es gleicht einem Staatenbund im Verhältniß der größeren Gliedstaaten unter sich und zu dem kaiserlichen Hofe, wie denn auch in den größeren Staaten die deutschen Angelegenheiten als auswärtige Angelegenheiten behandelt wurden.

2) Es gleicht einem Bundesstaat in den Verhältnissen der Kleinfürsten, Reichsgrafen und Reichsstädte, für welche die Unterordnung unter eine höhere Reichsgewalt unentbehrlich blieb.

3) Die allerseits anerkannte Reichsverfassung bildete aber ein gemeinsames Band, durch das der Kaiser, die geistlichen, weltlichen Fürsten und Reichsstädte eine Gesamtbürgerschaft für die Aufrechterhaltung ihrer wohlhergebrachten Rechte und Freiheiten feierlich übernommen hatten.

Ein Reichsverband in dieser Gestalt, ohne Finanzen, ohne ein brauchbares Heer, ohne exekutive Beamte war zur Erfüllung größerer staatlicher Aufgaben völlig außer Stande.

Diese staatlichen Aufgaben erwuchsen aber in Folge der Nachwehen des dreißigjährigen Krieges und der dynastischen Kämpfe der europäischen Welt in vielfältig gesteigertem Maße.

In Deutschland mußten daher die Einzelstaaten die realen Aufgaben des Staates übernehmen gegenüber einer Gesellschaft, die nicht nur durch die Kriegswunden erschöpft, sondern auch durch die Unfreiheit der erwerbenden und arbeitenden Klassen in ihrer Entwicklung gehemmt, einer kraftvollen Staatshilfe bedurften. Die Theorien vom Wohlfahrts- und Kulturzweck des Staates wurden naturgemäß die herrschenden unter den aufgeklärten Geistern der Nation, und würden wahrscheinlich auch heute wieder zu den herrschenden werden unter Umgebungen, wie sie Friedrich der Große vorfand.

Den Staatsaufgaben dieser Zeit, Entwicklung der Wehrkraft, der Finanzkraft des Staates und einer vortheilhaften Handelsbilanz für die Gesellschaft stand nun aber gegenüber ein System von Landständen, welches aus der obrigkeitlichen Selbstverwaltung hervorgegangen, durch die Umwandlung der Staatsfunktionen seiner Bestimmung entfremdet (degenerirt) war. Die Ritterschaft konnte keine Ritterdienste mehr leisten, noch weniger konnte sie aktive Heere ausrüsten und während des Feldzuges erhalten. Der Schöffendienst der größeren Grundbesitzer war längst auf gelehrte Berufsstände übergegangen. Die exekutiven Funktionen der Friedensbewahrung verwirklichten sich längst in Landreutern und Polizeidienern. Die mittelalterlichen Stadtverfassungen schrumpfen daher zusammen in wirthschaftliche Verbände von Hauseigenthümern, Ackerbürgern, Handel- und Gewerbetreibenden, die ein Patronat über einige durch gelehrte Berufsstände besetzte Aemter übten, deren Ideenkreis aber sich immer mehr auf die wirthschaftliche Verwaltung des Kammereigths und eine Verwendung gewisser Einkünfte und kleiner Abgaben beschränkte. Der Ritterschaft widerfuhr dasselbe Schicksal; soweit

sie nicht im Kriegs- und unmittelbaren Staatsdienste weitere Gesichtspunkte gewann, beschränkt sich auch ihr Gesichtskreis auf die Nutzbarmachung ihrer Arbeitspolizei in dem sogenannten Ortsgericht und auf die Interessen ihrer Landwirthschaft. Ein größeres Staatswesen ließ sich mit solchen Landständen als den geborenen Rathgebern des Landesherrn nicht fortführen. Die größeren Dynastien, obenan der Große Kurfürst von Brandenburg, eingedenk ihres Berufs, sahen sich daher genöthigt, die landständischen Versammlungen in den Ruhestand zu versetzen, und in überraschender Weise kehrt eine Reminiscenz an die karolingischen Einrichtungen zurück. Die von den Landständen überfluthete Verwaltung wird durch moderne Kammerboten (Missi) in die alten Rechtsverhältnisse der landesherrlichen Gewalt zurückgebogen. In der Centralverwaltung entsteht ein neues consilium optimatum unter der Bezeichnung des geheimen Staatsraths. Unter Friedrich Wilhelm I. ergänzt sich die Mittelinstanz durch die Kriegs- und Domänenkammern. Aus gleichen Gründen wie im Mittelalter der Klerus, hebt sich dieser neue Berufsstand als ein „exempter“ Stand aus dem Patrimonialstaat heraus.

Aber eben diese sorgfältige Wahrung aller „habenden Freiheiten“ führt zu einem System der Verwaltung, in welchem die stetig anwachsenden Lasten des Staats in zarter Schonung aller „habenden Freiheiten“ auf die unteren Klassen der Land- und Stadtbevölkerung abgeschoben werden. Und so entsteht hier stillschweigend eine Umkehrung des Verhältnisses zwischen Rechten und Pflichten im Staat, welches unter verdienstvoller Mitwirkung eben dieses Staatsdienertums zu einer Verjüngung mittels durchgreifender Social- und Verwaltungsreformen führt.

VII. Die Verjüngung des Staats nach dem jähen Sturz von 1806 beruht nicht auf einer Initiative der öffentlichen Meinung, sondern auf einem Zusammenwirken dreier Persönlichkeiten:

des Freiherrn vom Stein für die neue Grundlegung der Staatsverwaltung und den höheren Gesichtspunkt, das National-

gefühl durch die Selbstthätigkeit im obrigkeitlichen Amt zu einem lebendigen Staatsgefühl zu erheben;

des Freiherrn von Hardenberg für die besonnene Durchführung der nothwendigen Sozialreformen, des entsprechenden Verwaltungssystems und der Staatsfinanzen;

des Königs Friedrich Wilhelm's III. für das unerschütterlich treue Festhalten an den Sozialreformen trotz des Andrängens seiner Umgebung.

In diesem verjüngten Staatswesen war nunmehr die Entfaltung einer neuen industriellen Gesellschaft möglich.

IV.

Die Genesis und die Gliederung der deutschen Reichsstände.

Wie aus der Verbindung der Staatsleistungen mit den Besitzklassen die nationale Rechtsidee von den Ständeunterschieden erwächst, so hat sich aus derselben Verbindung ihre Theilnahme am Staat in Gestalt der Reichsstände und Landstände ergeben.

Der gemeinsame Ausgang dieser Bildungen ist und bleibt die karolingische Kaiserverfassung, die dem nationalen Leben aller westeuropäischen Völker neue dauernde Grundlagen gegeben hat. Die Weihnachtstage des Jahres 800 bilden in der That einen Wendepunkt in der Entwicklung der menschlichen Gesellschaft, — einen Wendepunkt, in welchem nur eine diktatorische Gewalt das für die Fortentwicklung der Gesamtheit Nothwendige zu schaffen vermochte.

Diese Diktatur war langsam vorbereitet durch Hergänge, die Jahrhunderte zurückreichen.

Das lebendige Bild republikanischer Versammlungen, das auf Tacitus und gar manche demokratische Doktrinäre der späteren Zeit eine so gewaltige Anziehungskraft ausgeübt hat, bestand schon in jener Zeit wohl nur in den Rantonversammlungen der kleineren Stämme (*civitates*), wie sie Tacitus noch mit ihren alten Stammnamen bezeichnet vorfand. Der Kampf gegen die römische Weltmacht zwang aber diese kleineren *civitates*, größere Verbände zu bilden, in denen die von Tacitus beschriebenen Versammlungen

Schon aus praktischen Gründen selten mehr ausführbar waren, — Gesamtverbände, unter denen die Erinnerung an einen gemeinsamen Stammvater in Olims Zeiten nur noch durch sakrale Zusammenkünfte von Sendboten sich etwa so erhalten konnte, wie solche später von den Sachsen bezeugt sind. Nicht nur die schon nach vielen Tausenden zählende Masse der freien Männer, sondern die geographische Ausdehnung ihrer Ansiedlung, die mangelhaften Kommunikationswege, die Mangelhaftigkeit der Transportmittel, der Verproviantirung auf längere Fristen und noch manches andere Hinderniß in der Heimstätte machte solche General-Versammlungen ebenso unausführbar wie die römischen Comitien gegen den Schluß der Republik. Wirkliche Generalversammlungen der Gothen, der Franken 2c. 2c. haben daher in der Zeit, in welcher die Namen solcher großen Völkerverbände auftauchen, wohl selten oder vielleicht niemals mehr stattgefunden. Man mußte sich vielmehr damit begnügen, die leitenden Männer der engeren Verbände in der allgemeinen Versammlung berathen zu lassen, den ortsanwesenden Gemeinfreien aber eine noch mögliche Mitwirkung durch Acclamation zu gewähren. Der Verlauf der allgemeinen Comitien ist in dieser Richtung wohl überall derselbe gewesen.

Als nun aber der Entscheidungskampf gegen das weströmische Reich eine größtmögliche Zusammenfassung der germanischen Volkskraft nothwendig machte, als dann später, um den endlosen Kampf der großen Stämme um die Hegemonie zu beenden, sich in dem großen Frankenreich auch diese Stämme unter einem Oberkönigthum und Oberbischofthum endlich zusammensfügten, konnte von beschließenden Volksversammlungen im Geist der alten Kantonsouveränität überhaupt nicht mehr die Rede sein. Eine wirkliche Volksversammlung unter Karl dem Großen, aus hundert Meilen weiten Entfernungen mit dem nothwendigen Proviant auf Monate hinaus hätte sich zu einer neuen Völkerwanderung gestaltet. Es bedarf in dieser Beziehung nur einer Erinnerung daran, daß für die Zusammenkunft der späteren deutschen Reichsstände regelmäßig eine Ansage sechs Monate vorher für an-

gemessen erachtet wurde. Wenn Karl der Große auf einem Markfeld dem zu einem Feldzuge versammelten Heeresauszug Fragen vorlegte oder Beschlüsse verkündete, so war dies eben nur eine Minorität des Volksganzen, und ebenso war es nur eine Reminiscenz an ältere Zustände, wenn bei den Optimatenversammlungen den am Orte anwesenden Gemeinfreien der Zutritt gestattet und bei außerordentlichen Gelegenheiten auch eine Acclamation gern gesehen wurde. Wäre an wirkliche Volksversammlungen gedacht, so hätten die vom Ort der Versammlung entfernten Stämme nur mit sehr kleinen Zahlen wirklich erscheinender Mitglieder in Betracht kommen können. Oder welche äußere Autorität hätte die Zahlen bemessen können, mit denen die Ostfranken, die Westfranken und alle übrigen Stämme in den Volksversammlungen gezählt werden sollten? Vor Allem aber war mit jeder Art von beschließenden Volksversammlungen unvereinbar die endliche Einreihung der ehemaligen Unterthanen des römischen Reichs in eine gleichberechtigte Volksgenossenschaft, die nur durch eine diktatorische Gewalt erzwungen werden konnte.

Die karolingische Monarchie ist daher ihrem Wesen nach eine Diktatur, deren Beruf und Machtbefugnisse durch die kriegstüchtigen Gefolgen des Imperator und durch das geschäftsführende Personal der clericici nach dem Vorbild des römischen Kaiserthums christlicher Zeit redigiert, aber in dem lateinischen Gewande der karolingischen Kapitularien von dem Volk nur so weit verstanden wurde, wie es den Zwangsansforderungen der Zeit und den Rechtsvorstellungen der Nation entsprach. Es erklärt sich daraus, daß die karolingischen Verordnungen nicht überall gleichmäßig durchzuführen waren, daß sie mit jedem Menschenalter mehr in den Hintergrund treten, im 11. Jahrhundert aber ihrem Wortlaut nach vergessen zu sein scheinen. Was von ihnen fortlebt, beruht auf einer necessitas rerum und auf dem Anschluß an nationale Rechtsvorstellungen. Auf dem ersteren Moment beruht der Erfolg der militärischen Anordnungen und einzelne Bestimmungen über die Gerichtsverwaltung und Friedensbewahrung. Die nationalen Rechtsideen aber lebten unvertilgbar fort in der Urtheils-

findung der Gerichte, die noch von unten herauf durch Gemeindegengenossen (Schöffen) Recht sprachen. Die Kapitularien fanden daher ihre Schranke in dem Grundsatz, daß das alte Volksrecht (*lex terrae*) als das angeborene Recht des freien Germanen nicht durch einseitige Verordnung des Herrschers geändert werden könne, daß es dazu vielmehr einer Volkszustimmung bedürfe. Da für diese aber allgemeine Volksversammlungen nicht mehr bestanden, so wandelt sich der Rechtsgedanke in den praktikablen Satz um, daß das *jus terrae* nur *consensu optimatum vel meliorum terrae* abgeändert werden könne, — ein Satz, der durch hundertsfältige Urkunden des Mittelalters hindurch geht in allen Ländern, in denen der national-germanische Rechtsgedanke fortlebt. Früher genügten dazu schon Notablenversammlungen für einzelne Theile des Reichs, später ging diese Funktion auf die formirten Reichsversammlungen über. Es ergibt sich hieraus:

I. Der ursprüngliche Charakter der Magnatenversammlungen. Es sind erweiterte Hoftage, zu welchen der Monarch außer den hohen Beamten und Gefolgen seines Hoflagers auch die abgeschichteten Gefolgen, die in den Provinzen mit Grafen- (zuweilen Herzogsämtern), beliehen sind, zur Berathung der wichtigsten Reichsangelegenheiten einberuft. Solcher Berufung Folge zu leisten, lag in der karolingischen Verfassung schon im Sinne des Huldigungs- und Unterthaneneides. Alle Reichsversammlungen des Mittelalters sind daher in ihrem Entstehen beratende Versammlungen (auch in England) und führen die Bezeichnung eines *summum consilium regis* auch noch weit über das Mittelalter hinaus. Der König (Kaiser) allein bestimmt daher den Ort der Versammlung, die Zeit der Versammlung, die Gegenstände und den Gang der Verhandlung. In den Formen der Geschäftsführung hat auch der übermächtig gewordene deutsche Reichstag den Stil eines „allerunterthänigsten Reichsgutachtens“ fortgeführt, obgleich man sich längst die beschließende Gewalt des Kaisers nur noch als ein Veto dachte. Folgende war die Auswahl der zu berufenden Personen von Hause aus dem Entschluß des Monarchen anheimgegeben, und es erklärt sich daraus, daß

das Mittelalter hindurch positive Vorbedingungen für eine Reichsstandschaft nicht festzustellen sind, sondern nur Gesichtspunkte, nach denen die königlichen Berufungen zu erfolgen pflegten.

Es erklärt sich daraus ferner, daß nicht nur seit Rudolf von Habsburg die Berufung einer Anzahl von Reichsstädten zu den Reichstagen aus kaiserlicher Autorität üblich wurde, sondern daß während des Mittelalters die Berufung neuer Mitglieder zum Reichstag dem Kaiserthum nicht bestritten werden konnte.

Es erklärt sich daraus endlich, daß von Stimmzählungen und Majoritätsbeschlüssen der Reichstage Jahrhunderte lang nicht die Rede ist, wie auch in England die Stimmzählungen erst gegen Ende des Mittelalters auftauchen. Für beratende Versammlungen (wie in einem modernen Ministerrath) konnte die Zahl der Stimmen allein nicht maßgebend sein, und in gewissen Materien, in denen es den Reichsständen nicht paßte (namentlich bei Geldbewilligungen) opponirten noch im 18. Jahrhundert einzelne Reichsstände gegen die bindende Kraft bloßer Majoritätsbeschlüsse.

II. Der Uebergang der beratenden in beschließende Reichsstände hat sich im deutschen Reich so langsam vollzogen, daß die bestimmenden Momente erst im Laufe von Jahrhunderten hervortreten. Nachdem das ostrheinische Deutschland sich von der großen karolingischen Monarchie abgelöst hat, zweigt sich auch der entsprechende Theil der Magnaten jetzt unter Vorsitz des deutschen Königs, als Beirath für die höchsten Angelegenheiten dieses Reichstheils ab. Die Macht der karolingischen Monarchen hatte die Konzilien der Bischöfe mit den Hoftagen der weltlichen Herren in der Regel gleichzeitig zu berufen vermocht, und auch wichtige Angelegenheiten gemeinschaftlich zu berathen gewöhnt. Dies Herkommen ging auf die deutschen Reichstage über in der Weise, daß die geistlichen Herren zur rechten, die weltlichen Herren zur linken Seite des Königs ihren Platz nehmen. Die Versammlungen erscheinen in der Regel nicht sehr zahlreich, die geistlichen Herren aber im Mittelalter (wie in England) meistens zahlreicher als die weltlichen. Die Chronisten sprechen ziemlich unbestimmt von

placita generalia und in ähnlichen Ausdrücken. Wo aber urkundliche Unterschriften erscheinen, finden sich gewöhnlich die Erzbischöfe, zahlreiche Bischöfe und einige Äbte vor; auf der weltlichen Seite eine mäßige Zahl von hohen Haus- und Hofbeamten, duces und comites. Die Verpflichtung zur Hoffahrt bildete seit Entwicklung des Lehnswesens eine feststehende Pflicht des Lehnsmannes. Aber diese Pflicht wurde während der ganzen Dauer des Mittelalters überwiegend als Last empfunden und mußte wegen der schweren Kosten der Hoffahrt gegen die kleinen Prälaten, die kleineren Grafen, Theilgrafen, Immunitätsherren, Senioren mit großer Schonung geübt werden.

In diesem Verhältniß war eine zahlreiche Rathsverammlung mehr im Interesse des Königs als der Vasallen, nicht nur aus dem Gesichtspunkt einer glänzenden Hofhaltung, sondern auch im Interesse der Berathungen. Kein Monarch vermag die ardua negotia regni ohne Beirath zu führen, und die Vielseitigkeit dieses Rathes wird dem erfahrenen Monarchen als ein Wünschenswerthes erscheinen. Nicht minder kam aber der Gesichtspunkt in Betracht, daß die berufenen Herren durch ihre Militärmacht und ihre obrigkeitliche Verwaltung für die wirksame Ausführung der Beschlüsse eine höhere Garantie boten als für die ohne ihr Mitthun beschlossenen Maßregeln.

Ueberraschend früh hatten schon die Söhne Ludwigs des Frommen auf dem Tage zu Meerssen versprochen, daß sie dem gemeinsamen Rathe ihrer Getreuen ihre Zustimmung nicht vorenthalten würden (a. 851). Auch ihr Vater hatte den Großen versprochen, nichts ohne ihren Rath zu beschließen. Und dementsprechend hat denn auch Ludwig der Deutsche zugesagt, daß der König Kirche und Reich mit dem Rath und mit der Hilfe seiner Getreuen regieren werde (a. 865)*). Es könnte hiernach den Anschein gewinnen, als ob die Wandlung in der nach-

*) Pactum Tusiacense c. 5, Cap. II. 166: ut communes fideles nostri, quorum consilio et auxilio Dei ecclesiam et regnum nobis commissum gubernare debemus, debitum honorem et salvamentum habeant. Bei Brunner, Deutsche Rechtsgeschichte II. S. 133.

karolingischen Zeit sich ziemlich bald vollzogen hätte. Allein nur im westfränkischen Reich ist mit der rascheren Entwicklung des Feudalsystems das Uebergewicht der Grundherren über das Königthum verhältnißmäßig rasch vor sich gegangen. In dem ostfränkischen Theil der Monarchie ist der Uebergang der allgemeinen Wehrpflicht in den Reiterdienst unverkennbar langsam vorgeschritten. Von Menschenalter zu Menschenalter haben die mit Herzogs-, Grafenwürden, Theilgraffschaften zc. beliehenen Grundherren durch Pfisterbelehungen und Ansetzung größerer zum Reiterdienst geeigneter Hinterlassen die Scharen ihrer Reiterei vermehrt, das Kleinbauerthum in solchen Gebieten nur noch zu Wachtdiensten, Naturalleistungen und Geldbeiträgen herangezogen. Es fehlte in Deutschland der große Domänenbesitz, der in Gallien auf der Grundlage der römischen Latifundien erwachsen war. Erst im 12. Jahrhundert scheint das Reiterheer zu dem Charakter der regulären Kriegsorganisation erwachsen zu sein, neben welcher die Fußmannschaften nur ergänzend herangezogen werden.

In dieser Zeit erscheinen die mit der Reiterführung in großen und kleineren Truppentheilen beliehenen Herzöge, Grafen, Theilgrafen, Immunitätsherren zc. als eine gleichartige höhere Klasse, die seit der Erblichkeit der Lehne gewohnheitsmäßig die obrigkeitliche Selbstverwaltung des Reichs führt. Einer ständigen geistlichen Hierarchie und einem erblichen weltlichen Herrenstande gegenüber konnte ein besonnener Monarch nicht mehr daran denken, wichtige neue Maßregeln gegen den Widerspruch seiner Reichsstände durchzuführen. Die Mehrzahl der deutschen Könige konnte die Anerkennung ihrer Herrscherstellung ohnehin nicht ohne Waffengewalt erzwingen, bezw. aufrechterhalten. Es verstand sich daher von selbst, daß die wichtigeren Beschlüsse des Königs in der Reichsversammlung nicht ohne Zustimmung des Reichstages ausführbar erschienen. Und gerade deshalb, weil dies Verhältnis notorisch war, bedurfte es keiner ausdrücklichen Formulierung in den urkundlichen Beschlüssen, wie denn auch in dem englischen Parlament die Formel: *by the advice and consent etc.* erst allmählich entstanden ist und die ausdrückliche Erwähnung der Zu-

stimmung auch einmal wieder fehlt, da das Verhältniß selbstverständlich geworden war.

Ein bestimmtes Jahr oder ein bestimmtes Ereigniß, von dem an der Weirath in ein Zustimmungsrecht übergeht, läßt sich nicht angeben, wie bei der Entstehung des Gewohnheitsrechts überhaupt. Nachdem aber nach Verlauf des unglückseligen Interregnums die Großen des Reichs einen einfachen Reichsgrafen, Rudolf von Habsburg, zum König zu wählen beliebt hatten, stand es wohl auch im gemeinen Bewußtsein des Volks fest, daß wichtige Beschlüsse und Maßregeln im Reich nicht ohne Zustimmung der Reichsstände in Kraft treten könnten.

Daraus folgte aber ein Weiteres. Waren die Beschlüsse einmal, oft genug nach lebhaften Kontestationen, beliebt worden, so konnte der König solche auch nicht durch einseitige Anordnung wieder abändern ohne schwere Verletzung der Reichsstände. Auch diese Folgerung erscheint als selbstverständlich, ja logisch nothwendig. Denn wenn es feststand, daß zu jedem wichtigeren Beschluß und jeder wichtigeren Maßregel jener Konsens nothwendig ist, so muß er auch nothwendig sein zu jeder Aenderung oder Aufhebung, da diese selbst einen neuen Beschluß, eine neue Maßregel bildet. Es entsteht daher auch in der Reichsverwaltung die Maxime der Rechtslogik: *quodcumque eodem modo solvitur quo colligatum est*. Es ergibt sich daraus aber weiter:

III. Die zweiseitig bindende Kraft der Reichsgesetze. Das stetige Fortschreiten in der Machtstellung der Reichsstände beruht auf einer Rechtsidee, die nicht schwer zu entdecken ist. Schon die karolingische Monarchie hatte anerkannt, daß die in den Volksgerichten lebendig gebliebene Rechtsprechung einen Anspruch der Gesellschaft auf ihre Mitwirkung bei der Feststellung neuer Normen dieser Rechtsprechung, also zu jeder Aenderung der *lex terrae*, begründe. Jetzt war es die mächtige Klasse der geistlichen und weltlichen Optimaten, auf deren Selbstthätigkeit und Vermögensleistungen Heer, Gerichte und Kirche im Reich beruhten. Die obrigkeitliche Selbstverwaltung der Reichsstände erschien daher folgerichtig als ein Anspruch der Stände

auf eine Mitbeschließung der wichtigeren Normen der obrigkeitlichen Verwaltung. Der Begriff eines capitulare pro lege tenendum erweitert sich daher jetzt auf die königlichen Verordnungen zur Regelung des Heeres, des Gerichts und der Friedensbewahrung. Modern ausgedrückt: die Mitwirkung der Stände dehnt sich von den Justizgesetzen auf die Verwaltungsgesetze aus, welche zu dauernder Geltung bestimmt sind. Und da diese Gesetze nur mit Zustimmung der Reichsstände deklariert, suspendirt, abgeändert, aufgehoben werden können, so ergibt sich daraus die zweiseitig bindende Kraft der Gesetze, welche eine dauernde Schranke auch der Herrschergewalt in Deutschland darstellt, die bis heute jeder Einzelverfassung und jeder Gesamtverfassung Deutschlands ihren Grundcharakter giebt.

Die Gesellschaft hat davon wohl eine allgemeine Vorstellung, sie macht sich aber wohl selten klar den ungeheuren Fortschritt der menschlichen Staatsentwicklung, der mit diesem neuen Grundsatz gemacht ist. Wie die germanische Welt von der antiken sich durch ein tiefer gepflanztes Gottesbewußtsein scheidet, so bedeutet die zweiseitige Geltung des Gesetzes den gewaltigen Fortschritt des Mittelalters über die antike Welt hinaus, die nur eine schrankenlose Volkssouveränität oder eine schrankenlose imperatorische Gewalt kennt. Unsere nationale Grundidee wahrt die hohe Würde des Herrscheramts, ohne dessen Willen keine Norm Gesetz wird. Aber sie wahrt auch die unverjährbaren Rechte der menschlichen Freiheit in dem organischen Zusammenwirken von Staat und Gesellschaft zur Satzung der höchsten Normen des Staatswillens, neben welchen das Verordnungsrecht des Monarchen in allen Gebieten des Staatslebens wirksam bleibt, welche nicht durch Gesetze festgelegt sind. Wir dürfen es wohl als einen Vorzug unserer Nation rühmen, daß wir dem nationalen Rechtsgedanken treu geblieben sind, während romanische Völker zeitweise in den rohen Gedanken der Volkssouveränität zurückfallen und eine einseitige Bewunderung des römischen Cäsarenthums noch bis heute bewahren.*)

*) Wie tief diese nationale Rechtsidee wurzelte, zeigt sich in dem

Aus diesem Gange der Rechtsbildung entstand aber weiter IV. die Gestaltung der weltlichen Reichsstände zu einem erblichen Geburtsadel. Es ergiebt sich aus mancherlei Anzeichen, daß da, wo ein erhöhtes Klassenrecht sich an einen erblichen Besitz heftet, etwa in der fünften oder sechsten Generation, die Vorstellung von einem höheren Geburtsstand sich entwickelt. Es ist ein starkes persönliches Selbstgefühl, das in Deutschland diese Entstehung sowohl bei dem hohen wie bei dem späteren niederen Adel etwas verlangsamt hat. Aber die Momente, welche in der Volksmeinung vor Jahrhunderten ein höheres Wehrgeld des nobilis und in der fränkischen Zeit das erhöhte Wehrgeld des königlichen antrustio zum Gewohnheitsrecht gestalteten, wirken nicht nur fort, sondern verstärken sich durch die sichtbar hervorragenden Leistungen dieser Optimatenklasse in Heer, Gericht, Friedensbewahrung und Kirche, und der Grundsatz: „Ehre, wem Ehre gebühret“ konnte für weltliche Obrigkeiten in erblicher Schichtung, für geistliche Obrigkeiten in kontinuierlichem Amt leicht zu persönlichen Sonderrechten, zu einem anerkannten status civilis der Familie führen. In dem Klerus hatte sich seit den Zeiten Heinrich's IV. die Neigung zu einer kastenmäßigen Abschichtung entwickelt. Die Ehelosigkeit des massenhaften weltlichen und Regularklerus in Verbindung mit der überreichen Ausstattung der Prälatenwürden, Domstifter, Klöster, Ritterorden war nun aber wie geschaffen, um den Bedürfnissen einer weltlichen Aristokratie entgegenzukommen, die in Erfüllung ihrer höheren idealen Aufgaben an dem Erwerbaleben der Nation

Widerspruch, den die romanistisch gebildeten Juristen fanden, als sie mit dem Grundsatz princeps legibus solutus est in den deutschen Staatsrechtsverhältnissen operiren wollten. In England war es einer der entscheidenden Gründe, aus denen die Gerichtshöfe des gemeinen Rechts die fremden Rechtsnormen von ihrem Vaterlande abwehren zu sollen glaubten. Das obige Verhältniß der Fortdauer des kaiserlichen Verwaltungsrechts in allen Gebieten, die nicht durch Reichsgesetze präoccupirt sind, hat sich unbestritten bis zur Auflösung des Reichs erhalten, nur schrumpfte mit der Ausdehnung der Justiz- und Verwaltungsgesetze des Reichs das mögliche Gebiet für die einseitig zu erlassenden und einseitig abänderlichen Verordnungen des Kaisers immer mehr zusammen.

sich nur in beschränktem Maße betheiligen kann. So entstand hier ein Verhältniß, wie geschaffen, um für die Versorgung der jüngeren Söhne und der Töchter des Adels die angemessenen Stellungen zu suchen. Im 13. Jahrhundert vollzieht sich mit großer Leichtigkeit das Verständniß der beiden oberen Klassen der Gesellschaft unter einander, welches im Orient zur vollen Kastenbildung geführt hat. Diese enge Verbindung zwischen Priester- und Kriegerstand bewahrt zwar in Deutschland ein gewisses Maß, aber mit dem 13. Jahrhundert verschwindet doch auch in Deutschland die Erinnerung an das ursprüngliche Verhältniß, in welchem der Bauernsohn zum Erzbischof von Mainz aufsteigen konnte. Die Besetzung der fürstlichen Prälaturen und der großen Pfründen mit den Söhnen des Reichsadels begründet eine Gemeinsamkeit der Interessen auf Jahrhunderte hinaus.

Die obrigkeitliche Stellung der erblichen Reichsstände bedingte nun aber unverkennbar eine Reihe von Sonderrechten für ihr Vermögen wie für ihre Familie. Die Erhaltung ihres Stammgutes, auf welchem die wichtigsten Heer- und Gerichtslasten ruhten, bildete ein dringendes Interesse auch für ihr Herrschaftsgebiet. Das Interesse der „illustren“ Familie war in so weit identisch mit dem Interesse des Landes. Die Beschränkung ihrer Erbfolge auf Abkömmlinge des ersten Erwerbers folgte aus der Entstehung ihrer Stellung. Eine Tendenz zur Primogenitur lag in der Natur ihres obrigkeitlichen Amtes. Kurz, daß die Succession in eine obrigkeitliche Herrschaft über Land und Leute etwas Anderes war als eine Erbfolge in gewöhnliches Privatvermögen, kam um so mehr zum Bewußtsein, je mehr man die Bekanntschaft mit den fremden Rechten machte, deren Normen für das städtische Leben geeigneter, zum Theil sogar unentbehrlich erschienen, und aus deren Verschmelzung sich seit dem 14. Jahrhundert ein gemeines Recht zu bilden anfang. In dem berechtigten Gefühl, daß ihre Berufsstellung ein Festhalten an den älteren nationalen Grundsätzen des Familien- und Erbrechts, also eine *successio ex pacto et providentia maiorum* nothwendig mache und rechtfertige, treten im 13. Jahrhundert die Sonderrechte des

hohen Adels unter der Bezeichnung eines „semperfremen“ Standes. Der regierende Adel besaß die Macht, in seiner politischen Stellung diese Rechtsbildung aufrecht zu erhalten, da die wechselnde Stellung des kaiserlichen Hofgerichts durch das Erforderniß der Standesmäßigkeit der Schöffen ihn schon von einer wirksamen Unterwerfung unter ein Civilgericht ziemlich freihielt, und wo die standesmäßigen Schöffen wirklich zu beschaffen waren, jetzt im Geiste des Standesrechtes entschieden wurde. So erscheint jetzt in den Rechtsbüchern ein Stand der Semperfremen mit eigenem Familienrecht, eigenen Grundsätzen einer standesmäßigen Ehe und anderen Eigenthümlichkeiten von der Masse des Volkes gesondert.

Aus der Zusammenfügung dieser persönlichen Rechte mit der politischen Machtstellung der Reichsstände hat sich nun eine Ständebildung vollendet, die wesentlich neu ist, und von der alten Ständebildung sich in folgenden Punkten unterscheidet:

a) Die alten Volksrechte erkennen der mehrfachen Leistung für das Gemeinwesen eine höhere individuelle Geltung zu in Wehrgeld, Buße, Eideshülfe zc.: dieser neuere Adel, der als eine Fortsetzung des fränkischen Amtsadels mit dem Großgrundbesitz verwachsen ist, gewährt eine höhere politische Stellung, d. h. einen Anspruch auf die Theilnahme an dem gesetzgebenden Rath des Monarchen. Die karolingische Verfassung kannte einen solchen Rechtsanspruch noch nicht.

b) Der Uebergang der berathenden in beschließende Reichsversammlungen verändert und ermäßigt die Gewalten des Königthums. Fand das karolingische imperium eine Schranke an dem hergebrachten Volksrecht (lex terrae), so dehnt sich diese Beschränkung jetzt von den Justizgesetzen auf die wichtigeren Normen der Verwaltung aus. Die mit den Ständen vereinbarten Verwaltungsgesetze können ohne Zustimmung der Stände nicht mehr abgeändert werden, und diese zweiseitig bindende Kraft giebt der darauf beruhenden Staatsverfassung eine früher unbekannte stabile Gestalt. Betrachtete der alte Germane sein überkommenes Volksrecht als ein Geburtsrecht des freien Mannes, so erscheint die

verfassungsmäßige Theilnahme an dem gesetzgebenden Körper jetzt den dazu berufenen Klassen als ihr Geburtsrecht, wie dieser Ausdruck (birth-right) den Ständen Englands unwillkürlich unterläuft.

c) Das so entstandene Recht der Geburt, in seinem Entstehen aus den Leistungen des Großgrundbesizes erwachsen, und in Verbindung mit demselben Grundbesitz von Jahrhundert zu Jahrhundert fortgesetzt, verwächst allmählich wie ein Realrecht mit den entsprechenden Territorien und führt zur Verdinglichung der Reichsstandschaft, die sich freilich sehr langsam erst im 16. Jahrhundert, nach der gewöhnlichen Ansicht erst im Normaljahr 1582 vollendet hat, seit welcher Zeit nun die Stimmen im Reichstag nach Territorien abgegeben werden, in Folge von Theilungen des Territoriums sich spalten, in Folge der Verbindung in einem Herrscherhaus sich vervielfältigen. Es ergibt sich daraus weiter:

V. Die gleichmäßige Begründung und Solidarität der deutschen Reichsstände. Es ist ein überaus kraftvoller kriegerischer Adel, der sich auf dem Boden Deutschlands entwickelt, zugleich hervorragend durch die rechtschaffene Verwaltung als Gerichtsobrigkeit. Erhöht wird diese Stellung durch die Solidarität der geistlichen und der weltlichen Optimaten. Hatte die Macht des karolingischen Königthums die Konzilien der Bischöfe, wie oben bemerkt, gleichzeitig mit den Konzilien der weltlichen Herren berufen, und beide über gemeinsame Angelegenheiten gemeinsam mit einander zu berathen gewöhnt, so dauert diese Vereinigung in den deutschen Reichstagen fort, und das Gefühl der Einheitlichkeit dokumentirt sich auch in dem Herkommen, daß abwechselnd je ein geistlicher und ein weltlicher Herr zur Stimmabgabe berufen werden. Der kriegerische Geist der Nation, besonders auch wohl der Vasallen der geistlichen Würdenträger, hält daran fest, auch die geistliche Seite zu der Heerlast des Reichs in vollem Maße heranzuziehen (während solche in England schon frühzeitig allzu nachsichtig behandelt wurde). Lange Zeit war dies Gefühl der Solidarität so stark,

daß Otto der Große wohl daran denken konnte, die geistlichen Würdenträger dem Kaiserthum möglichst ausschließlich unterzuordnen und damit eine selbständige Nationalkirche zu schaffen. Jedenfalls gab es wohl in der europäischen Welt nirgends ein Gemeinwesen, in dem die Leistungen der besitzenden Klassen für Heer, Gericht und Friedensbewahrung so bereitwillig übernommen und in so weitem Umfange geübt wurden wie in Deutschland. Konnte danach Deutschland als der ständische Musterstaat des Mittelalters gelten, so erschien auch die Wiederbelebung der römischen Kaiserwürde in dem deutschen Königthum als eine wohlverdiente Huldigung der gleichartigen Stände in der germanisch-romanischen Welt. Die Art und Weise, in der die Rechtsquellen der Zeit, insbesondere der Sachsenpiegel und Schwabenspiegel, den Stand der freien Herren darstellen, lassen keinen Zweifel übrig, daß dieser Reichsadel durch eine nationale Rechtsidee anerkannt und getragen ist.

Waren die Kreuzzüge der Entwicklung dieses kriegerischen Adels und des Ritterwesens günstig gewesen, so hatten sie aber auch nach anderer Seite hin wichtige soziale Wirkungen. Gerade die Kreuzzüge hatten im Gefolge, daß die großen Handelsstraßen, die den Verkehr zwischen dem Orient und Occident vermittelten, jetzt mitten durch Deutschland gingen, und daß in Bischofsstühlen und anderen für den Handelsverkehr günstig gelegenen Orten sich an die Reste frei gebliebener Leute ein Gewerbe- und Handelsbetrieb anschloß und der Gemeinfreiheit auf wirtschaftlichem Boden eine neue Stätte erwuchs, eine Freistätte, in der fortan „die Luft frei machte“. Und der nationale Charakter bewährt sich auch hier in der Bereitwilligkeit zum Waffendienste und zur Uebernahme der Lasten des Gerichts- und Polizeiwesens. Auf dem Boden der gleichen Berechtigung erwuchs hier den ländlichen Grundherren eine Konkurrenz, die sie zwar nicht mehr als standesmäßig gleich anerkennen, der sie aber eine Anerkennung im öffentlichen Leben auf die Dauer nicht versagen konnten. In kluger Würdigung des bürgerlichen Elements hat Rudolf von Habsburg eine ansehnliche Zahl leistungsfähiger freier Städte zum Reichstag

berufen, und diese gleichzeitigen Berufungen werden von da an allmählich herkömmlich. Der Kaiser war unstreitig befugt, neue Mitglieder zu seinen Rathversammlungen zu berufen und die Ratifikation der Reichsschlüsse von ihrer Zustimmung abhängig zu machen. So traten sie denn Jahrhunderte hindurch thatsächlich als integrierender Theil des Reichstages auf, bis schließlich im westfälischen Frieden auch der geschriebene Rechtsbuchstabe ihnen zu Theil wurde. Nur eine Verschmelzung dieses Elements mit den geistlichen und weltlichen Optimaten war nicht in der Weise möglich wie unter den geistlichen und weltlichen Grundherren unter sich. Als Subjekt der Berufung sah man die Bürgerchaft, d. h. von Hause aus die Genossenschaft der freien Eigenthümer (Patrizier) als Träger der obrigkeitlichen Aemter an. Da aber bei den geistlichen Magnaten ihre Stellung zugleich auf dem Kirchenamt beruhte, bei den weltlichen Fürsten auf einem Großgrundbesitz, so war eine Vereinigung der drei Elemente zu einer einheitlichen Versammlung unmöglich. Es entsteht vielmehr eine Scheidung nach Kurien oder Kollegien, deren Uebereinstimmung zu einem gültigen Beschluß (Reichsgutachten) vorausgesetzt wird.

Aus der festen Formation der beschließenden Versammlung ergab sich aber weiter:

VI. Die Stimmzählung der Reichsstände. Auch in der Optimatenversammlung selbst traten allmählich Scheidungen ein, die in ihrem Entstehen gewohnheitsrechtlicher Natur sind. So eifersüchtig der weltliche Adel auch sein Familienrecht und seine Ebenbürtigkeit, die geistlichen Würdenträger an den gleichen Ehrenrechten festhielten, so bestand doch unter den Optimaten selbst eine so gewaltige Ungleichheit in dem Maße ihrer Leistungen für Heer und Gericht, daß sie sich bei den Beschlüssen des Reichstages auf die Dauer nicht ignoriren ließ. So lange der Charakter berathender Versammlungen vorwog, ist zwar von Stimmzählungen im Reichstag nicht die Rede. Je stärker aber ihre Bedeutung als beschließende Versammlung fühlbar wird, um so unvermeidlicher wurde eine Zählung bezw. Abwägung der Stimmen. Der

Stolz aristokratischer Körperschaften hat sich dagegen möglichst lange gesträubt. Spuren davon finden sich auch im englischen Parlament. Im polnischen Reichstag kam man über das liberum veto überhaupt nicht hinweg. Auch in den Reichsgesetzen erscheinen erst in den späteren Jahrhunderten des Mittelalters Ausdrücke wie „eine Wahl der Kurfürsten oder der Mehrheit derselben“. Lange Zeit mag auch die Abstimmung durch Akklamation unter Vorbehalt der Stellung von Gegenanträgen, ungefähr so wie Tacitus die Gewohnheiten deutscher Versammlungen schildert, einer Stimmzählung vorgezogen sein. Aber zu vermeiden war sie bei ernstern Meinungsverschiedenheiten doch nicht. Bei dieser Stimmzählung machte sich nun unabweisbar der gewaltige Unterschied geltend, der durch die Verleihung der karolingischen Ämter in verschiedenen Graden und durch die mannigfaltige Zersplitterung des Grafenamts im Lauf der Zeit entstanden war, — ein Unterschied zwischen Herren, die mit ein paar Reiterdiensten dem Reichsheer verpflichtet und anderen, die mit hundertfältigen und mehrhundertfältigen Mannschaften dem Reichsheer hold und gegenwärtig sein sollten. Vom Standpunkt der Stimmzählung aus erscheint hier zuerst

1) eine Absonderung des Kurfürstenkollegiums als einer gesonderten Kurie der Reichsstände.

War die Leistung für das Reich der anerkannte Titel für die Reichsstandschafft, so mußte ein hundertfältiger Abstand zwischen diesen Leistungen nothwendig zu einem höheren Rechtsanspruch führen. Thatsächlich hatte sich dies Uebergewicht der größten Fürsten und Erzbischöfe in Form einer Vorwahl geltend gemacht, bei den wiederholten Dynastienwechseln und häufigen Königswahlen befestigt, als eine besonders streitige Wahl die sieben angesehensten Herren auf dem Kurfürstentag zu Rhense (1338) veranlaßte, sich autonomisch als Wahlkollegium für die Kaiserwahl zu konstituiren und fortan als selbstständiges erstes Kollegium des Reichstages zu erklären. Nach Lage des Reichs beeilte sich das Königthum, zum Theil auch in eigenem Interesse, diesen Hergang in der goldnen Bulle 1356 feierlichst zu sanktioniren.

2) Die übrigen geistlichen und weltlichen Fürsten blieben nach Heraushebung des höheren Kollegiums der Kurfürsten nunmehr als Fürstenkollegium übrig und bewahrten die Stellung als Pairs unter sich in der üblichen Weise der Abstimmung. Mit großer Peinlichkeit wurde allmählich die Rangfolge der weltlichen Herren unter sich und der geistlichen Herren unter sich festgestellt und festgehalten, soweit nach dem Maß der Leistungen ein ungefähres Verhältniß fürstenmäßiger Herren festzuhalten war.

War nun aber eine Absonderung nach oben durch das Höchstmaß der Leistungen der großen Fürsten zur Geltung gekommen, so machte sich derselbe Gesichtspunkt der quantitativen Scheidung nach unten hin geltend für die kleinsten Leistungen der Reichsgrafen und Prälaten.

3) Die Bildung der Grafen- und Prälatenkurien im Anschluß an die Virilstimmen des Fürstenkollegiums. Die mannigfaltigen Zersplitterungen der Grafengewalt, die ungleichartigen Verleihungen obrigkeitlicher Rechte an Bischöfe, Äbte, Immunitäts Herren verschiedenster Art hatten unter dem Parteiwchsel des Wahlkaiserthums neben den mit vollen Grafschaften beliehenen Herren zahlreiche Splitter einer obrigkeitlichen Selbstverwaltung geschaffen. Die schwere Zumuthung der Theilnahme an einem Reichstag und die sehr bescheidene Stellung, in die sich diese Herren neben den Fürsten mit glänzendem Gefolge versetzt sahen, hat dazu geführt, daß diese kleineren Theilnehmer mit äußerster Schonung berufen wurden. Man war daher längst gewöhnt, von den beiden Hauptgruppen der kleinen Grafen und freien Herren nur das eine oder das andere Mitglied, von den Äbten zuweilen nur ein einzelnes Mitglied auf besonderes dringendes Verlangen erscheinen zu sehen, und so entstand gewohnheitsrechtlich, als endlich eine festere Stimmordnung zur Geltung kommen mußte, die Zählung der kleinen weltlichen Herren mit zwei Kuriatsstimmen, der geistlichen Herren mit einer Kuriatsstimme, die man nunmehr als Einzelstimmen zählte und den Virilstimmen des Fürstenkollegiums anschloß.

So hat sich denn in der ursprünglich einheitlichen Optimatens-

versammlung seit dem 14. Jahrhundert eine feststehende Gliederung in drei Klassen der Stimmzählung gebildet, die nun allmählich auch zu einem Maßstabe der Reichssteuern werden sollte, nachdem im 15. Jahrhundert die Ergänzung der Reichsleistungen durch Geld unabweisbar geworden war. In dieser späteren Zeit erscheint nun eine Dreischichtung der Stimmzählung nach den Kriegs- und Steuerleistungen, welche schon an moderne Verhältnisse erinnert:

eine Klasse der Meistbesteuerten in dem Kurfürstenkollegium,
 eine Klasse der Mittelbesteuerten in dem Fürstenkollegium,
 eine Klasse der kleinsten Steuerzahler in den bescheidenen
 Kurien der Reichsgrafen und Aebte.

Charakteristisch ist das Festhalten der Magnaten an dem Grundsatz der Ebenbürtigkeit, analog wie heute das Festhalten des Staatsbürgers „an der Gleichheit vor dem Gesetz“. Aber unbeschadet jener Gleichheit erkennt die nationale Rechtsidee eine Ungleichheit der Stimmzählung als berechtigt an, wo die höhere Klasse in der Wehr und der obrigkeitlichen Selbstverwaltung höhere Staatspflichten erfüllt.

Innerhalb der reichsstädtischen Kurie gab es keinen Anhalt für Abstufungen dieser Art, wohl aber ist der Gedanke erkennbar, daß der Abstimmung des Reichstags in den drei Kollegien der Kurfürsten, der Fürsten und der Reichsstädte auch ein ungefähr gleiches Maß der Wehr- und Steuerleistungen für das Reich entsprechen soll.

Nach diesem Gesichtspunkt wurden die Reichsmatrikeln angelegt, von Zeit zu Zeit revidirt, und mit Rücksicht auf Veränderungen in der Leistungsfähigkeit auf Grund zahlreicher Reklamationen ermäßigt. Wie sich die Gliederung der Reichsstände am Schluß des Mittelalters gestaltet hatte, ergibt nun die berühmte Wormser Matrikel*), die einen wünschenswerthen Ueber-

*) Die Wormser Matrikel von 1521 ergibt folgende dem Range nach gegliederte Gruppen:

I. Die 7 Kurfürsten mit dem normalen Aufschlag von je 60 Reitern,

blick über den aktuellen Zustand der Reichsstände gewährt, wie sich solcher am Schluß des Mittelalters und vor dem Eintritt der Kirchenreformation gestaltet hatte.

Entsprechend dem praktisch ziemlich gleichen Gewicht der drei Collegia ist in der Reichsmatrikel auch ein Bestreben erkennbar, die Reichskriegslast auf die drei Collegien wenigstens annähernd gleich zu vertheilen.

Das Kurfürstenkollegium übernimmt allerdings weniger als ein Drittel des Ganzen. Beim Entstehen des Kollegs mag die präsenle Heeresmacht der sieben großen Fürsten im Moment

275 Fußvolf, darunter Böhmen (wegen seiner großen Dependenzcn) mit dem erhöhten Anschlag von 400 Reitern und 600 Fußvolf.

II. 4 Erzbischöfe: Magdeburg (mit Halberstadt) zu 57 Reitern, Salzburg zu 60, Bifanz mit 24, Bremen (mit der Stadt) zu 36 Reitern und entsprechendem Fußvolf.

III. 45 Bischöfe, darunter einige große: Würzburg 46, Bamberg 36, Monster 34, Utrecht 50, Lüttich 60, Eychstedt 30, viele mit 10—20, aber auch einige mit 2—5 Reitern.

IV. 31 weltliche Fürsten, darunter Dänemark (Holstein) 60 Reiter, die Herzöge von Bayern 60, Erzherzog zu Oesterreich 120, Herzog von Burgund 120, Georg von Sachsen 45, Zülich 45, Kleve 45, Brandenburg-Kulmbach 45, Herzöge von Braunschweig 35, 35 und 12, Pommern 45, Lothringen 60, Landgraf von Hessen 60, Württemberg 60, Baden 19, die übrigen meistens zu 8. Zu den Fürsten gezählt sind auch die Landgrafen von Leuchtenberg und die Grafen von Henneberg, sowie die 3 „welfchen Fürsten“: Herzog von Saphei (60), princeps von Galin (30), Herzog von der Maaße (12).

V. 82 Prälaten. Die Mehrzahl nur zu 1 oder 2 Reitern, jedoch einige auch zu 8, Fulda zu 14, Johannsermeister zu 14, Teutschmeister zu 18.

VI. 118 Grafen und Herren, in der Wirklichkeit eine erheblich größere Zahl, da oft eine Mehrzahl von Familiengliedern zusammengezogen sind. Die meisten sind wie die Prälaten zu 1 oder 2 Reitern veranschlagt, eine Anzahl jedoch zu 4—5. Wo 8 Reiter vorkommen, sind mehrere Herren zusammen veranschlagt. Eine Singularität bilden die Grafen von Nassau mit 30 Reitern und die Grafen von Friesland mit 20.

VII. 82 Reichsstädte, darunter die großen: Nürnberg (mit 40), Regensburg (20), Ulm (29), Augsburg (25), Frankfurt (20), Köln (30), Aich (20), Metz (40), Straßburg (30), Lübeck (20), Hamburg (20), Dortmund (20), Soest (20), die mittleren Städte von 8 bis 10, die kleinen mit 1 bis 6 Reitern, einige auch nur mit Fußvolf veranschlagt.

der Königswahl dafür maßgebend gewesen sein. Später vielleicht der Gesichtspunkt eines höheren Werths der in größeren Truppenkörpern vereinten und geschulten Mannschaften. Zur Zeit der Wormser Matrikel jedenfalls war schon die regelmäßige Uebertragung der Kaiservürde an das Haus Habsburg habituell geworden, und es bestand nunmehr ein näheres Verhältniß und gemeinsames Interesse zwischen den wählenden Kurfürsten und dem mächtigen Hause der Habsburger und seinen Vasallen. Mit Einrechnung dieser Kontingente fällt auf diese Seite das entsprechende Drittel des Reichsheeres.

Das Fürstenkollegium übernahm zu allen Zeiten mehr als ein Drittel der gesammten Heereslast, und das Kontingent einiger der größten Fürsten erreicht sogar die Höhe des kurfürstlichen.

Auffallend ist allerdings die geringe Stimmzahl der Grafen- und Prälaten-Kurie. Während die Grafen insgesammt 446 Reiter stellen, also soviel wie sieben der größeren Fürsten, sollen sie nur mit zwei Stimmen gezählt werden. Die mit 208 Reitern veranschlagten Prälaten nur mit einer Stimme. Beim Entstehen dieses Verhältnisses mag die gewöhnlich minimale Betheiligung der Herren am Reichstag maßgebend gewesen sein. Als später statt dieser Zwergkontingente in der Regel das entsprechende Geldäquivalent gezahlt wurde, ist der Ansatß der kleinen Herren als zu niedrig anerkannt worden, und im westfälischen Frieden wurden deshalb die Kuriatstimmen sowohl der weltlichen wie der geistlichen Bank verdoppelt.

Die Reichsstädte endlich erreichen in dem Reiteranschlag bei Weitem nicht ein Drittel des Ganzen. Aber sie sind mit den Fußtruppen etwas höher veranschlagt und wurden zu den korrespondierenden Geldbeitragen gewöhnlich etwas höher und unnachsichtiger herangezogen, was denn freilich die Veranlassung zu immer wiederholten Beschwerden der Reichsstädte gegeben hat.

Die Reklamationen gegen die Höhe der Reichsanschläge blieben überhaupt ein fortlaufendes Thema der Reichstagsverhandlungen. Stets behaupteten eine Anzahl Reichsstände zu hoch veranschlagt oder in ihren Umständen zurückgekommen zu sein, während die

Anderen sich weigerten, ihrer verbesserten Umstände wegen höhere Lasten zu übernehmen. Als später die Reichsmatrikel den öfter bewilligten außerordentlichen Reichssteuern zu Grunde gelegt wurde, entstand ein Zustand schleichender Schwindsucht in dem Reichseinkommen nach Römernonaten. Durch den dreißigjährigen Krieg war überhaupt die Gesamtverfassung des Reichsheeres in Verwirrung gerathen, und erst einige Jahrzehnte nach dem westfälischen Frieden (a. 1681) kam ein neuer Anschlag für das Reichsheer zu Stande, in welchem nun das Simplum auf 12000 Mann Reiterei und 28 000 Mann Fußvolk normirt ist. Die wichtigste Umwandlung war der Wegfall ungefähr der Hälfte der Mitglieder der geistlichen Fürsten- und Prälatenbank als Folge der Reformation. Die bedeutendsten Aenderungen sind etwa folgende.

Im Kurfürstenkollegium ist das volle Kontingent jetzt auf 120 Reiter und 554 Mann Fußvolk erhöht. Die geistlichen Kurfürsten sind indessen mit Rücksicht auf den geringeren Umfang ihrer Gebiete bei dem alten Kontingent von 60 Reitern belassen. In dem bayerischen Kurhause, in welchem jetzt zwei Kurwürden (Kurbayern und die restituirte Pfalz) sich vereinigen, sind beide zusammen jetzt nur mit 120 angeschlagen.

Im Fürstenkollegium ist der Ausfall der zahlreichen geistlichen Reichsstände in Folge der Säkularisation ersetzt durch die Erhöhung der durch die säkularisirten Kirchengüter erweiterten weltlichen Herrschaften. Das Kontingent einzelner Fürsten steigt in Folge solcher Kombinationen auf 40 (Holstein und Lothringen), auf 50 (in Hessen), auf 60 (in Württemberg und Savoyen), in einem Falle sogar auf 70 (Jülich-Cleve-Berg). Die immer noch bescheidene Stellung der Grafen- und Prälatenkurie ist relativ verbessert dadurch, daß eine mäßige Zahl größerer Herren durch die Gnade des Kaisers mit Zustimmung der Fürstenkollegien jetzt auf die Fürstenbank hinaufgerückt sind.

Die Reichsstädte bleiben hinter dem vollen Antheil zurück und haben sich von den Verwüstungen des 30 jährigen Krieges nie wieder ganz erholt.

Resumiren wir noch einmal den tausendjährigen Gang der

reichsständischen Bildungen. Die zu den karolingischen Hoftagen berufenen Großwürden- und Würdenträger sind zu geistlichen und weltlichen Grundherren aus eigenem Recht, ihre Gesamtheit ist aus beratenden Versammlungen zu beschließenden mächtigen Körperschaften geworden, ihr Rechtsanspruch auf diese Stellung ist aus der obrigkeitlichen Selbstverwaltung erwachsen, das heißt aus der Erfüllung der königlichen Pflichten für das Gemeinwesen mit ihrer Person und ihrem Familiengut. Nachdem die obrigkeitliche Selbstverwaltung von den Bürgerschaften einzelner Städte übernommen wurde, ist daraus die Stellung der freien Städte hervorgegangen. Abgesehen von diesen und einigen lokalen Resten der älteren Gemeinfreiheit (in der Reichsritterschaft, Reichsvoigteien und Reichsdörfern) erscheint das Reich aufgelöst in etwa ein halbes Tausend größerer und kleinerer Grundherrschaften, die immer enger mit einem verfassungsmäßigen Sitz im Reichstage verwachsen, und bald nach dem westfälischen Frieden ist es auch dem Kaiserthum verwehrt worden, diese Pairie ohne Zustimmung der betreffenden Fürstenkollegien durch Erhebung neuer Mitglieder zu erweitern.

So streng diese Pairie auf ihrem Familienrecht und ihrer Ebenbürtigkeit unter sich besteht, so läßt sie sich doch bei gleicher Grundlage ihrer Leistungspflichten eine abgestufte Stimmzählung bei den Beschlüssen gefallen, unbeschadet der Gleichberechtigung innerhalb der Kurien.

Der deutschen Rechtsbildung aller Zeiten fremd ist aber die moderne englische plurality of votes, die sich bei Handel treibenden Nationen (nach dem Vorbild der Aktiengesellschaften) findet. Die deutsche Anschauung besteht vielmehr auf einer Gleichheit der Berechtigung unter den engeren Gruppen. Voraussetzung aller Schichtungen dieser Art bleibt aber eine gleichmäßige Grundlage des Besitzes und eine danach gegliederte Vertheilung der Staatslasten.

Schon an dieser Stelle drängt sich die Beobachtung auf, daß der beherrschende Einfluß der Gesellschaft über den Staat nicht entstanden ist durch ausdrücklich verliehene verfassungs-

mäßige Rechte, sondern daß er hervorgegangen ist aus der gleichmäßigen Uebernahme der staatlichen Pflichten durch die Gesellschaft, durch das Zusammenhalten der durch gemeinschaftliche Leistungen verbundenen Klassen, daß er überall thatächlich entstanden, und erst bei späteren Versuchen, diese Machtstellung rückgängig zu machen, eine formelle Anerkennung durch eine geschriebene Verfassung erfolgt ist.

V.

Die Genesis der deutschen Landstände und ihr Verfall.

Die Grundideen der reichsständischen Bildung wiederholen sich in den größeren deutschen Territorien.

Je rascher die Machtstellung des Reichsadelns seit den Zeiten des Interregnums sich in aufsteigender Richtung bewegt, und je mehr die kirchliche Hierarchie mit dem Reichsadel verschmilzt, um so mehr sah sich die freie Bevölkerung in der Gefahr einer Herabdrückung in die Lage eines hörigen Hinterlassenthums. Der empfindliche Punkt lag in den Geldforderungen, welche allmählich die landesherrlichen Kammern zu beanspruchen begannen, und in denen der wehrhafte Mann eine Herabsetzung seines Status sah, seitdem die nicht Wehrhaften regelmäßig zu Geldbeiträgen herangezogen wurden. Es erwacht daher die Neigung zur Selbsthilfe als das alte Erbtheil der kriegerischen Bauerngemeinden nicht nur in den Lehnsvasallen, sondern auch in den wehrhaften Städten, und die regierenden Grundherren sahen sich genöthigt, dem trotzigen Freiheitsfinn ihrer Einsassen gegenüber schonende Rücksichten innezuhalten.

Wo Aenderungen in dem hergebrachten Landesrecht getroffen werden sollten, war der Landesherr herkömmlich verpflichtet, einen *consensus meliorum terrae* einzuholen. Auch sonst lag eine Berathung mit den angesehensten Männern des Landes, namentlich mit den Statthaltern und Amtsmännern, über wichtige Angelegenheiten oder in gefährvollen Situationen als unabweisbar vor. Solche Berathungen mit Notablen (Prälaten, Rittern und

Städten) erscheinen nicht selten schon im dreizehnten Jahrhundert, mehren sich im vierzehnten, konsolidiren sich im vierzehnten und fünfzehnten Jahrhundert in den größeren Territorien zu dem corpus der Landstände, gewöhnlich in der Dreigliederung von Landes-Prälaten, Ritterschaften und Landstädten.

Ueberall sind es die Leistungen für das Gemeinwesen, aus denen das ständische Recht entspringt. Aber während bei den Reichsständen die hervorragenden persönlichen Leistungen und die dazu erforderlichen Ausgaben aus dem Familiengut, sind es bei den Landständen die Geldebewilligungen, die zur vorzugsweisen Handhabe ihrer wachsenden Macht werden. Das landesherrliche Kammergut erwies sich trotz seines ansehnlichen Umfangs und trotz der verliehenen Regalien doch schon frühzeitig in einzelnen Territorien als unzureichend, und nöthigte den Gebietsherrn, freiwillige Gaben (Beden) von seinen Prälaten und Rittern (über die herkömmlichen Verpflichtungen aus dem Lehnrecht hinaus) sowie auch von leistungsfähigen Landstädten nachzusuchen. Im 15. Jahrhundert traten eine Reihe wirthschaftlicher Aenderungen hinzu. Der größere Grundbesitz begann seine Güter selbst zu bewirthschaften und erhielt damit ein naheliegendes Interesse, Gerichts- und Polizeigewalten über seine Hintersassen, Dienstleute und bäuerlichen Nachbarn zu gewinnen. Andererseits zeigen die landesherrlichen Kammern eine wachsende Neigung, die dauernden Lasten des Gerichtshaltens und der Kirchenpatronate auf andere Schultern zu legen. Es beginnt nun eine massenhafte Verleihung der niederen und höheren Gerichtsgewalten, wie schon früher an die Landstädte, so nun auch an die größeren Grundbesitzer des platten Landes, und damit eine Zerspaltung und Verzweigung der Gerichtsbezirke, in Folge deren sich die alten Landgerichte auflösen, und der mittelalterliche Feudalstaat in den neueren Patrimonialstaat übergeht. Während der Feudalstaat das Reich in ein paar hundert größere Grundherrschaften auflöst, zerlegt der Patrimonialstaat das Land statt der hundertfältigen in vieltausendfältige Kleinherrschaften, in welchen namentlich die Polizeigewalt eine andere Bedeutung

erhält als in den größeren Grundherrschaften. Charakteristisch ist auch für diese Seite der Fortbildung die Ungleichartigkeit. Am stärksten entfaltet sich der Patrimonialstaat in den östlichen Landestheilen und namentlich da, wo, wie in der Mark Brandenburg, eine militärische Kolonisation systematisch durchgeführt war. Seit der Entdeckung Amerikas hat dann auch das Sinken des Kaufwerthes der edlen Metalle dahin gewirkt, die landesherrlichen Kammern in eine wachsende Abhängigkeit von Bewilligungen der Landstände zu versetzen.

Ein Bedürfniß solcher für die laufenden Ausgaben der Landesverwaltung wurde dann im 16. und 17. Jahrhundert so unabweigbar, daß die ursprünglich rein freiwilligen Beiträge der Landstände trotz alles Widerstrebens zu vertragsmäßig, observanzmäßig, reichsgesetzlich nothwendigen Steuern wurden.

Unverkennbar kehren jedoch in den Grundzügen dieselben nationalen Rechtsideen über den Antheil der gesellschaftlichen Klassen am Staat in den Landständen wieder, aus denen die Reichsstände erwachsen sind.

Wie in den Reichsständen sind es nur die wehrhaften Klassen, die einen Antheil an der Gesetzgebung des Staates gewinnen: also Prälaten, Ritter und Städte, gewöhnlich mit Ausschluß des Bauernthums; denn aus der Reichsverfassung heraus hat die Idee, daß die nicht wehrhaften Klassen dazu bestimmt sind, durch Naturaldienste und Geldabgaben dem Gemeinwesen im Ganzen und im Einzelnen hold und gewärtig zu sein, immer tiefer Fuß gefaßt.

Wie in den Reichsständen führt der Antheil der besitzenden Klassen am Staatswillen zu einer Trennung nach Kurien, da ihre Leistungen für das Gemeinwesen auf völlig verschiedenen Grundlagen beruhen: in den Städten auf einer Genossenschaft der Bürger, in der Ritterschaft auf einem größeren Landbesitz, in den Prälaten auf einer geistlichen Würde und einem privilegierten Besitz. Die gewaltige Macht der Monarchie, die in der karolingischen Zeit die geistlichen und weltlichen Optimaten zu einer einheitlichen Körperschaft formirt hatte, fehlte bei der Ent-

stehung der Landstände. Die Prälaten blieben daher hier eine gesonderte Kurie, die übrigens vor der Reformation erkennbar einen ermäßigenden Einfluß auf die ständischen Ansprüche übte, der nach der massenhaften Säkularisation mehr zurücktritt.

Wie in den Reichsständen ist aus der Machtstellung der wehrhaften Klassen zunächst der Uebergang der beratenden Versammlungen in beschließende hervorgegangen. Auch hier macht sich der Grundgedanke geltend, daß dieselben Klassen, welche gewohnheitsmäßig die obrigkeitlichen Funktionen in Heer, Gericht und Friedensbewahrung üben, einen Antheil an der Feststellung der dauernden Normen dieser Verwaltung haben sollen. Während aber in den Reichsständen die Geldbewilligungen erst spät und in zweiter Stelle zu einer Handhabe der Machterweiterung werden, treten in den Landständen die Geldbewilligungen von Anfang an in den Vordergrund, und werden damit zur Wurzel der Vorstellung, als ob die Machtstellung der Stände im Staat durch Geldbewilligungen allein erworben werden könnte und sollte.

Wie in den Reichsständen ist aus der ritterschaftlichen Kurie ein erblicher Geburtsstand hervorgegangen, und in den meisten Landständen ist es den Rittern gelungen, die Theilnahme auf die Familien des „recipirten“ Landadels und auf gewisse landtagsfähige Güter zu beschränken.*)

Wie in den Reichsständen hat sich das Zustimmungswort der Landstände von den Justizgesetzen (Änderungen der *lex terrae*) auf die mannigfaltigsten Verwaltungsgesetze ausgedehnt: aber überall abhängig von zeitigen Machtverhältnissen und Interessen der Ritterschaft und der Städte, daher auch mit unabsehbaren Varianten, so daß schwer zwei Territorien zu er-

*) Wie erst im 14. Jahrhundert die Abscheidung der ländlichen Ritterschaft von dem städtischen Patriziat schrittweise stattgefunden hat, und damit die Anerkennung der ländlichen Ritterschaft als eines abgeschlossenen Geburtsstandes erst vom 14. Jahrhundert zu datiren ist, ergeben die neuen Untersuchungen von Roth von Schreckenstein: Die Ritterwürde und der Ritterstand. Freiburg 1886.

mitteln sind, in denen das verfassungsmäßige Zustimmungrecht der Landstände in völlig gleichem Umfange anerkannt wäre. So weit es aber bestand, macht sich die zweiseitig bindende Kraft der so vereinbarten Gesetze wie im Reich so auch in den Territorien geltend, und bildet damit eine durchgreifende Schranke der landesherrlichen Gewalt, die dem deutschen Reich den Charakter des „Rechtsstaats“ auch in seinen einzelnen Gebieten bewahrt.

Wie die Reichsstände, so sind auch die Landstände in ihrem Entstehen eine kraftvolle Formation, beruhend auf der Bereitwilligkeit unserer besitzenden Klassen, den Wehrdienst und die obrigkeitliche Verwaltung in persönlicher Mühewaltung zu übernehmen, und so lange dieser Grundcharakter besteht, hat sich auch der segensreiche Einfluß der persönlichen Pflichterfüllung im Gemeinwesen wirksam bewährt. In der Mitwirkung der Landstände zur Durchführung der Kirchenreformation liegt die Höhezeit ihrer Geschichte, und als später die katholischen Dynastien zur Gegenreformation schritten, hat auch diese schließlich nur in der Mitwirkung der Landstände ihren dauernden Bestand gefunden.

Aber es fehlt den Landständen ein Element der nachhaltigen Wirksamkeit. Während sie in England in stetig aufwachsender Richtung bis zur „Omnipotenz“ des Unterhauses anwachsen, tritt in Deutschland nach dem westfälischen Frieden eine rapide absteigende Richtung ein, und ein Johannisstriebe, der unter Friedrich dem Großen noch einmal sichtbar wird, zeigt keine nachhaltige Kraft.

Die Lösung des Rätsels ergibt sich aber aus einer näheren Untersuchung des Verhältnisses zwischen Staat und Gesellschaft im Patrimonialstaat.

I. Das System der obrigkeitlichen Verwaltung, auf dessen Grundlage die Landstände wie die Reichsstände erwachsen sind, erscheint von Anfang an in abgeschwächter Gestalt. Der Ritterdienst erwies sich schon im 15. Jahrhundert nicht mehr als

die unwiderstehliche Waffe, war vielmehr in den englisch-französischen Kriegen, den schweizer Kriegen und den Hussitenkriegen einem wohlgeschulten Fußvolk unterlegen. Schon Kurfürst Albrecht Achilles fand bei seinen Musterungen der Lehnsmilizen in der Mark Brandenburg die Mehrzahl seiner Getreuen nicht mehr sattelfest. Aber auch in den Städten hielt die ältere bürgerliche Bewaffnung nicht mehr Stand gegenüber den taktisch geschulten Landsknechten. Auch die städtische Bewaffnung als Bürgerdienst verliert ihren Werth. Im 30 jährigen Kriege ist der Glaube an die Lehnsmilizen wie an die Stadtrabanten unwiderruflich erloschen. Nicht anders ging es mit dem persönlichen Dienst des Schöffenamts und der Friedensbewahrung. Der Dienst im Schöffenamte, dem die besitzenden Klassen noch im Mittelalter ein so lebendiges Verständniß für das Recht verdanken, weicht immer mehr einem gelehrten Berufsstand in den höheren Funktionen, einem besoldeten Dienertum in den niederen Funktionen. Die in den Landständen vertretenen Gesellschaftsklassen entwöhnen sich daher langsam und deshalb unbemerkt der staatlichen Thätigkeit, auf der ihre höhere Stellung erwachsen ist. Nennen wir die Sache mit einem Wort: es tritt eine Degeneration ein, in dem Ritterstand wie in dem Bürgerthum. An die Stelle der höheren persönlichen Pflichten, durch deren Uebung der Sinn für Recht und Gemeinwohl erweckt und rege gehalten wird, treten die gesellschaftlichen Interessen des Großgrundbesitzes auf dem Lande, der gewerb- und handeltreibenden Klassen in den Städten. Die Städte des 18. Jahrhunderts sind nur noch wirthschaftliche Genossenschaften von Hauseigenthümern, Ackerbürgern, Handel- und Gewerbetreibenden, sehr verschieden von dem politischen Sinn der Städte des 15. Jahrhunderts. Die patriotische Richtung, die die Reformation als hohe staatliche Aufgabe der Zeit den Ständen verliehen hatte, war in der nachreformatorischen Zeit auffällig gesunken. Der patriotische, opferbereite Sinn, den die Hohenzollern im 18. Jahrhundert durch ihre Musterarmee ihrem Adel eingeflößt hatten, ist in dem halben Jahrhundert nach dem siebenjährigen Kriege wieder verschwunden.

II. Das zweite Moment ist die verhältnißmäßige Kleinheit der Bezirke und der Aufgaben, in denen sich die landständische Selbstverwaltung bewegt. In dem Patrimonialstaat hat der politische Sinn des Deutschen verlernt, das Große von dem Kleinen zu unterscheiden. Seitdem in den Städten die Bürgerschaft als solche nicht mehr Theil an der bewaffneten Macht und am Schöffendienst nimmt, die Stadtverwaltung wesentlich nur noch eine wirthschaftliche Selbstverwaltung des städtischen Vermögens und Einkommens darstellt, verengt sich auch der Gesichtskreis des bürgerlichen Lebens. Es entwickelt sich eine engherzige Eifersucht der Städte untereinander, und in der Stadt selbst die Eifersucht der Zünfte und Gilden gegeneinander. Und auch da, wo die Zünfte und Gilden einen Antheil am Stadtre Regiment oder gar den überwiegenden Antheil am Stadtre Regiment in ihrer kriegstüchtigen Zeit erworben haben, erschlafft das bloß wirthschaftliche Interesse an der Stadtverwaltung, die aus Bequemlichkeit einer engeren Gruppe der sog. rathsfähigen Geschlechter überlassen bleibt, in denen sich dann die gewöhnlichen Mißbräuche des Nepotismus entfalten. Aus dem früher kräftigen Polizeiregiment der Städte für den Zweck der öffentlichen Sicherheit und Ordnung tritt immer stärker der Gesichtspunkt der Arbeitspolizei im Interesse der besitzenden Klassen hervor. Die durchschnittliche Ehrenhaftigkeit im engeren Leben der Familie und des Berufs wird zu einer spießbürgerlichen Lebensanschauung für alle weiterliegenden Interessen des Gemeinwesens.

Der hochprivilegirte Landadel fand zwar später in zahlreichen Stellen des Militär- und Zivildienstes eine höhere Thätigkeit, die aber als solche ihn meistens vom eigenen Grundbesitz fern hielt. Auf dem eigenen Gut konnte er als Patron der Kirche und als Polizeiherr auch in ethischer Beziehung noch eine wohlthätige Wirksamkeit üben. Aber in dem engen Kreise des Dorflebens trat das Interesse der Arbeitspolizei unwillkürlich hervor. Aus der polizeilichen Befugniß, den An- und Abzug der Bewohner zu genehmigen und zu kontrolliren, entstand eine Fesselung der ländlichen Bevölkerung an den Boden, die auch den ursprünglich

persönlich freien Bauern in einen Zustand der Erbunterthänigkeit brachte, der zu mannigfaltigen Steigerungen der Frohnden und Zwangdienste führte, und der unter der Jurisdiktion des herrschaftlichen Patrimonialgerichtes auch manchen ursprünglich erblichen Besitz zu einem präkären machte, besonders nach den bösen Zeiten des 30jährigen Krieges. In dieser Stellung fand es auch der Gutsherr nur zu oft bequemer, die Gutspolizei (unter seiner Aufsicht) durch einen Inspektor oder noch geringer qualifizirten Vertreter verwalten zu lassen, und das Bewußtsein eines verantwortlichen Amtes war den Gutsherren so gänzlich verloren gegangen, daß in der Mitte unseres Jahrhunderts eine persönliche Verantwortlichkeit für diese Funktionen als eine fast unerhörte Zumuthung erschien. Alle höhere Anschauung von den Pflichten eines öffentlichen Amtes ging so allmählich in die Idee der wirtschaftlichen Interessen der Arbeitspolizei auf, und der Landadel verlor die höheren politischen Gesichtspunkte um so mehr aus den Augen, als im persönlichen Verkehr mit dem Ortsgeistlichen sich in diesen Kreisen auch habituell die konfessionelle Richtung eines orthodoxen Lutherthums und des Buchstabenglaubens überhaupt als oberstes Erforderniß bürgerlicher Ordnung entwickelte. Wenn man sich die Zusammensetzung der städtischen und der ländlichen Bevölkerung des 18. Jahrhunderts statistisch vergegenwärtigt, so wird man sich sagen müssen, daß eine übereinstimmende öffentliche Meinung über staatliche Verhältnisse sich in Stadt und Land nicht bilden konnte, daß vielmehr zwischen der kirchlichen und wirtschaftlichen Ordnung, dem Steuer- und Lastensystem der Städte und des platten Landes Gegensätze entstanden waren so tief wie zwischen verschiedenen nationalen Staatsystemen, kaum minder tief wie solche seit der Reformation zwischen der lutherischen, reformirten und der römisch-katholischen Kirche und ihren Bekennern erwachsen waren. Ein Pflichtgefühl für die Familie, den Beruf, das Gemeindeleben war und blieb lebendig; aber es hatte sich im Patrimonialstaat in immer engere Kreise zurückgezogen, und alle überkommenen Institutionen des Mittelalters so verzerrt, daß es einer gewaltigen Aufrüttelung bedurfte, um in

dieser Gesellschaft den Staatsgedanken wieder zum Bewußtsein zu bringen.

III. Während so der Sinn und die Opferwilligkeit der Gesellschaft für den Staat immer weiter verkümmerte, ging auch die wirthschaftliche Leistungsfähigkeit der gesellschaftlichen Klassen stillschweigend immer weiter rückwärts. Die zahllosen Fesseln, die der Patrimonialstaat der erwerbenden Arbeit angelegt hatte, verminderten an jeder Stelle die Erzeugnisse der Arbeit. Die Frohnden und Zwangsdienste wurden auf dem platten Lande lässig geleistet, und der ZwangsgesindeDienst war nach glaubhaften Zeugnissen nicht ehrlicher, wohl aber lässiger als der heutige. Ebenso verdrossen wirthschaftete der Bauer, dessen halbe Arbeitskraft oft durch das Scharwerk in Anspruch genommen war, während die staatliche Kontribution zuweilen seine ganze Roggen-ernte beanspruchte. Nicht minder drückte das Stadtre Regiment auf die arbeitenden Klassen. Den Zunftmeistern fehlte der wirksame Antrieb zur Verbesserung des Betriebes, dem Gesellen der Eifer, der unter den Hindernissen zum Aufsteigen in das Meisterthum frühzeitig erschlaffte. Charakteristisch in dem lebendigen Bild, das der Oberpräsident von Bassewitz in seiner Beschreibung der Kurmark aus dem Jahre 1806 giebt, ist der Umstand, daß die höchstprivilegirte Klasse der adligen Großgrundbesitzer die allerlautesten Klagen erhebt. Der Ertrag der Güter kam nirgends vorwärts. Der Gutsherr verstand selbst von der Landwirthschaft oft wenig. Alle Gutsfrohnden und Zwangsdienste wurden widerwillig und schlecht geleistet. Die Preise der Erzeugnisse waren in der Regel niedrig. Die Unveräußerlichkeit des Ritterguts ließ für den Besitzer nur einen Personalkredit offen. Und wenn dann schließlich eine Zwangsversteigerung doch nicht zu vermeiden war, blieb der Kreis der möglichen Bieter aus den adligen Standesgenossen so klein, daß die Güterpreise auf einem unglaublich niedrigen Niveau stehen blieben. Gerade die Häufung der Privilegien und Schutzrechte, verbunden mit den damit konnexen Ideen von einem standesmäßigen Leben, hatte den privilegirtesten Stand zum heftigsten Ankläger der bestehenden Zustände gemacht. Die Unfreiheit der

Arbeit, die dem antiken Staat den Untergang bereitet hat, drohte hier mit einem allmählichen Absterben der Leistungsfähigkeit aller Klassen.

IV. Diesen Zuständen gegenüber standen die stetig wachsenden Anforderungen des Staats. So wie die internationalen Verhältnisse Europas sich im 18. Jahrhundert gestaltet hatten als Folgen einer endlosen Eifersucht der großen Dynastien untereinander, konnte in der Mitte Europas ein Staatswesen seine Selbständigkeit nur als Großmacht behaupten. Dem entsprechend hatte Oesterreich mit etwa einem Drittel der deutschen Nationalkraft seinen Großstaat gebildet. Preußen folgte in schwerer Arbeit diesem Vorgang unter Friedrich dem Großen nach. Etwa ein Drittel der deutschen Nationalkraft blieb unter der Bezeichnung des „Reichs“ in einem lockeren Verbande, der auf dem Reichstage zu Regensburg durch Gesandte über die Einzelinteressen verhandelte und haderte, während seine staatliche Selbständigkeit in der That nur durch die Waffen der beiden Großstaaten gesichert war. Ein solcher Großstaat erforderte aber jetzt ein kostspieliges Soldheer, dessen Anforderungen alle früheren Geldleistungen der Stände weit überstieg und eben deshalb einen Staatshaushalt, für welchen das Kammereinkommen der Landesherren nicht annähernd ausreichen konnte. Die Einschlebung eines stehenden Heeres in die bürgerliche Ordnung des Patrimonialstaats erschien jetzt als ein fast unlösbares Problem, ebenso wie die Aufbringung der unvermeidlich gewordenen Steuermassen, so daß die Epoche eines neuen Staatsverwaltungssystems am meisten für den neuentstehenden Großstaat Preußen heranrückte.

Wieder stand hier die Gesellschaft staatlichen Aufgaben gegenüber, die sie aus sich zu lösen außer Stande war. Wieder mußte also eine diktatorische Gewalt zur Lösung eintreten in der Gestalt des großen Kurfürsten.

Der große Kurfürst als Beherrscher eines Komplexes von Territorien, die sich vom äußersten Osten bis zum äußersten Westen Deutschlands erstreckten, fand sich außer Stande die staatlichen Aufgaben dieses Gemeinwesens zu erfüllen, wenn dabei zehnerlei Landstände mit ihren getrennten Kurien als die geborenen Rathgeber des Landesherrn mitwirken sollten.

Der große Kurfürst hatte sich zwei Jahrzehnte hindurch redlich bemüht, mit seinen Landständen auszukommen. Er überzeugte sich schließlich, daß sein Staat aus der Zwangslage herauskommen mußte, die für den Fortbestand des Heeres nothwendigen Mittel sich jahresweise bewilligen und dabei immer neue Bedingungen stellen zu lassen, wie solche seit hundert Jahren zu der Praxis dieser Stände gehörten. Seit Joachim II war eine hundertjährige Epoche landständischer Herrschaft in der Kurmark eingetreten, in welcher die Stände die kurfürstlichen Statthalter und Kreisvögte in ihren wesentlichen Amtsfunktionen verdrängt, und unter Benutzung der erdrückenden Schuldenlast der landesherrlichen Kammer, die historische Verfassung der Markgrafschaft völlig umgestaltet hatten. Je fühlbarer das landesherrliche Regiment den Ritterschaften und Städten geworden war, desto einiger und geneigter zeigen sie sich durch die Handhabe ihrer Geldbewilligungen sich der Landesregierung zu bemächtigen, — eine Erscheinung, welche an die Uebergriffe erinnert, die in den anglo-normannischen Baronen hervortreten nach ihren ersten Siegen über das strenge Regiment des Königthums. Der große Kurfürst schlug in dieser bedrängten Lage dieselben Wege ein, wie gleichzeitig Ludwig XIV: die Adresse an die Kurzsichtigkeit der gesellschaftlichen Interessen. Er bietet den Ständen mit vollen Händen die Bestätigung und Erweiterung aller ihrer persönlichen Privilegien gegen die Bewilligung einer dauernden Kriegskontribution zur Erhaltung des stehenden Heeres, setzt dies System mit allen seinen Ständen durch mit dem Entschluß, diese Versammlungen niemals wieder zu berufen.

Es endet damit die aktive Rolle der Landstände. Wenige

Jahre darauf (1669) schlug auch Bayern denselben Weg ein, die landständischen Versammlungen in den Ruhestand zu versetzen. In den meisten Territorien (mit Ausnahme Mecklenburgs, dessen Ritterschaft dem Vorbild der englischen gentry gefolgt war) sind die Landstände seit dieser Zeit in eine politisch unbedeutende Rolle zurückgetreten.

VI.

Die Genesis des Beamtenthums im absoluten Staat.

Es beginnt nun vom Standpunkt einer diktatorischen Staatsgewalt in Preußen die Zurückdrängung der älteren herrschenden Klassen durch ein neues „Staatsdienertum“ als eine neue regierende Klasse. Wie im Mittelalter bedarf die zur Lösung der staatlichen Aufgaben nicht ausreichende Gesellschaft der Ergänzung durch einen Stand der geistigen Arbeit, der aber nicht mehr als Klerus, sondern auf einem breiteren Boden der geistigen Arbeit in die Erscheinung tritt.

Ein Monarch, vor so große Aufgaben gestellt wie der große Kurfürst, kann der vielseitigsten Berathung für die allgemeinen Fragen der Staatsverwaltung nicht entbehren. Es kehrt also die Situation der karolingischen Zeit zurück. Unter dem Namen des Geheimen Staatsraths versammelt er die erfahrenen Leiter seiner Civil- und Militärverwaltung zu einem *consilium regis*, das schon ein halbes Jahrhundert früher begründet, jetzt erst in eine gewohnheitsmäßige Staatsthätigkeit tritt, in der Reichsgrafen und „bürgerliche“ *Minister d'Etat* sich allmählich an ein Zusammenarbeiten gewöhnen, und unter den großen Gesichtspunkten des Staatswohls unter einem großen Monarchen sich zu verständigen lernen. Wie in der karolingischen Zeit beginnt eine durchgreifende Kontrolle der Kreis- und Lokalverwaltung durch Kommissarien (*Missi*), deren unter dem großen Kurfürsten mehr als 20 Arten genannt werden. Die wichtigsten darunter, die Kreisriegskommissarien, haben unter seinem Nachfolger nach An-

nahme der Königswürde den erbetenen Ehrentitel Landrätthe erhalten, der später immer wieder zu dem Irrthum verleitete, als ob dies Amt ein ständisches Amt sei.

Mit den Kommissariaten des Großen Kurfürsten beginnt vielmehr das moderne Beamtenthum als verantwortlicher Träger eines staatlichen Auftrags mit Beseitigung der Idee eines eigenen Rechts am Amt, — ein neuer Berufsstand, der wie der Klerus des Mittelalters allen Ständen zugänglich ist, und wie der Klerus des Mittelalters auch den Anspruch auf ein höheres Standesrecht auf der Grundlage der geistigen Arbeit und der Erfüllung erhöhter Staatspflichten erhebt. Wie der alte Klerus durchbricht die neue regierende Klasse alle kastenartigen Scheidungen, die sich in der landständischen Rechtsordnung allmählich abgelagert hatten. Daher naturgemäß die Heraushebung des landesherrlichen Beamtenthums aus der Unterordnung unter den Patrimonialstaat. Daher auch der Anspruch auf die adligen Rechte und Befreiungen für diese „Eximirten“, die den höheren Beamten auch bereitwillig zugestanden werden, so weit dies die Anforderungen des Staatsdienstes bedingen.

Langsam vorbereitet war die Stellung dieses neuen Standes der geistigen Arbeit durch die Geltung, welche sich der gelehrte Juristenstand seit der allmählichen Reception der fremden Rechte, die studirten Klassen in weiteren Kreisen seit dem Wiederaufleben des Studiums des klassischen Alterthums errungen hatten. Während die Gottesgelahrtheit ihren Vorrang in den Universitätsstudien behauptete, verlor sie doch ihr im Mittelalter erworbenes Monopol der geistigen Bildung.

Die Aufgaben dieses neuen Berufsstandes waren aber keine leichten. Ein stehendes Heer war eine Neubildung innerhalb der bisherigen Miliz-, Gerichts- und Polizeiordnung, in der sie, nicht ohne harte Reibungen mit den Stadtmagistraten, Gutsherrn und Domänenpächtern, sich mühsam ihren Platz erringen mußte. Nach Quiescirung der Landstände waren doch die landständischen Ausschüsse in permanenter Thätigkeit geblieben, welche wie ein Volkstribunat eifersüchtig die Innehaltung ihrer „habenden

Freiheiten“ überwachten. Die möglichste Rücksicht auf die Rechte der Stände war schon ein Gebot des Rechts nach Lage der Reichsverfassung.

Die Bedürfnisse der landesherrlichen Regierung zur Wiederaufrichtung ihrer durch den dreißigjährigen Krieg so furchtbar verwüsteten Gebiete machen es wohl verständlich, daß die Reichsstände (a. 1670) sich zu dem Beschluß vereinigt hatten, daß den Landesobrigkeiten ein wesentlich unbeschränktes, von den Ständebewilligungen unabhängiges Besteuerungsrecht zustehen sollte. Kaiser Leopold versagte aber seine Ratifikation und hat sich nach dem Urtheil der Göttinger Schule durch dieses Veto „unsterblichen Ruhm“ erworben. Zu entbehren war dies staatliche Besteuerungsrecht unter den damaligen Verhältnissen allerdings nicht. Aber man muß anerkennen, daß in den Hunderten von kleinfürstlichen, reichsgräflichen und städtischen Gebieten ein solches reichsgesetzlich anerkanntes Regal zu schweren Mißbräuchen geführt haben würde. In beschränkterem Maße begnügte sich die Reichspraxis des 18. Jahrhunderts damit, den landesherrlichen Regierungen ein Beschwerderecht bei Kaiser und Reich beizulegen, wenn die Landstände das für die Fortführung der ordentlichen Landesverwaltung Nothwendige verweigern sollten. Die Beschwerde wurde dann dem Reichskammergericht überwiesen, welches nach Feststellung des nothwendigen Bedarfs den landständischen consens „supplirte“ (analog der modernen Zwangsetatirung). Der Kurfürst von Brandenburg befand sich nun aber mit der Mehrzahl seiner deutschen Gebiete noch unter der Oberhoheit des deutschen Reichs, unter der Jurisdiktion des Reichshofraths und des Reichskammergerichts, welches letztere Beschwerden wegen Rechtsverweigerung auch aus den Gebieten annehmen konnte, in denen für den ordentlichen Rechtsgang ein Privilegium de non appellando stattfand. Die Stellung der preußischen Monarchen war daher keine staatsrechtlich unbeschränkte. Die mächtigen deutschen Fürsten fügten sich zwar den Mandaten der Reichsgerichte nicht mehr ohne Weiteres, aber auch die preußische Regierung suchte doch dergleichen Kollisionen mit der Reichsgewalt möglichst zu vermeiden.

Nicht minder aber sah es die Dynastie als Ehrensache an, in Uebereinstimmung mit den täglichen Umgebungen des Hofes, die feierlich zugesicherten bei jedem Thronwechsel bestätigten Zusagen an die besitzenden Klassen des Landes innezuhalten. Die Verwaltungsordnung des 18. Jahrhunderts gewinnt dadurch ihren eigenthümlichen Charakter. Sie beschränkt sich zunächst auf die nothwendigsten Maßregeln zur Aufbringung, Ausrüstung und Unterbringung des Heeres. Sie verschont die befreiten Klassen bis zur Grenze des Möglichen mit persönlichen Belästigungen und Steuerzumuthungen. Die stets wachsenden Anforderungen der Heer- und Staatsverwaltung führen daher nur zu dem System der Zuschläge zu den bäuerlichen Kontributionen, und in den Städten zu dem System der Accisen, durch das die rathsfähigen und besitzenden Klassen die Masse der Staatssteuern in stetiger Steigerung auf die Verbrauchsgegenstände der großen Masse der Bevölkerung abschieben. Wenn es befremdend erscheinen könnte, daß Ritterschaften und Städte, welche sonst in ihrem Lebenskreise ihre Verpflichtungen rechtlich zu erfüllen gewohnt waren, in dieser Weise einseitig verfahren, so handelt es sich dabei um ein „unbefangenes Unrecht“ nach einem Ausdruck der Hegel'schen Schule. Drei Kurien, welche einen geistlichen, einen adligen und einen städtischen Besitz vertreten, konnten nach ihrer Zusammensetzung nicht wohl anders einig werden als über eine Leistung Dritter. Besitzende Klassen glauben überhaupt kein Unrecht zu begehen, so lange sie auf wohlhergebrachten Rechten bestehen. So entwickelt sich in diesem ancien régime durch die strenge Innehaltung der ständischen Rechte jene Verschiebung der Staatslasten, in Folge deren zur Zeit der Schlacht bei Jena in der Kurmark Brandenburg die Städte allein 2,447,000 Thlr. an Accisen, die Bauern 630,387 Thlr. an Kontributionen und Zuschlägen, die gesammte Ritterschaft 21,494 Thlr. Ritterpferdsgelder an die Staatskasse abzuführen haben. Man fand darin nichts Auffallendes.

Die Verwaltungskunst dieser Zeit ist eine „Verwaltung der Rücksichten“. Nirgends erscheint ein durchgreifender Rechts-

grundsatz über eine verhältnißmäßige Vertheilung der jetzigen Lasten des Staates, sondern überall biegsame Grundsätze, die schonend an den „habenden Freiheiten“ der Stände vorübergehen, und die Ueberlastung des Bauernstandes und der niederen Klassen der Städte durch eine Reihe Schutzmaßregeln für die Erhaltung des Bauernstandes und zur Beförderung der Erwerbsthätigkeit der Städte gut zu machen sich bemühen.

Die Gesellschaft verträgt solche Zustände als Gewohnheitsrecht lange Zeit, so lange noch ausgleichende Momente sichtbar bleiben. Noch war aber im ländlichen Leben der Patrimonialstaat die Quelle nicht unerheblicher Verwendungen, die der Gutsherr für die polizeiliche Ordnung, Armenpflege, Wegeerhaltung, Kirchenpatronat und auch mancherlei wirthschaftliche Interessen des Dorfes zu leisten hatte, und im Durchschnitt rechtschaffen erfüllte. Der Landadel hatte in den gering besoldeten Stellen der Subalternoffiziere wesentlich noch Ehrenamtspflichten zu erfüllen. Die Bemühungen der Dynastie, ihre bewaffnete Macht zu einem Musterheer zu entwickeln, gaben Friedrich dem Großen die Möglichkeit, eine glänzende Stellung unter den Großstaaten Europas zu erwerben, und eröffneten dem Landadel unter Führung des ersten Feldherrn und Staatsmannes der Zeit noch einmal eine heroische Epoche, in der aus diesen gesellschaftlichen Elementen die berühmtesten Feldherren der Zeit, die Wiederkehr der Achtung vor der deutschen Heeresmacht, und gegen den Schluß des siebenjährigen Krieges eine Opferbereitschaft hervorging, die dem König die Gestellung neuer Truppentheile, die Erhaltung werthvoller Festungen ermöglichte. Unter dem letzten Eindruck dieser Verdienste und entsprechend den herrschenden Vorstellungen seiner Umgebungen und seiner Zeit, hat Friedrich der Große kein Bedenken getragen, in seinem kodifizirten Landrecht die ständische Rechtsordnung als ein gesondertes Adelsrecht *ALR. II. 9*, Bürgerrecht *ALR. II. 8* und Bauernrecht *ALR. II. 7* anzuerkennen, in einigen Punkten sogar zu generalisiren und zu erweitern, worauf dann das Recht der eximirten Beamten *ALR. II. 10* folgt.

Allein dieser Epoche des historischen Ruhmes und Glanzes der Monarchie folgt nach dem siebenjährigen Kriege ein halbes Jahrhundert, in welchem sich der innere Widerspruch zwischen den Rechten und Pflichten in Staat und Gesellschaft stillschweigend, aber unaufhaltbar weiter entwickelt. Der große König selbst hatte in den letzten zehn Jahren diesen Widerspruch in bitterem Unmuth empfunden, und seine Nachfolger standen ihm ziemlich rathlos gegenüber. Die „habenden Freiheiten“ der Stände, naturgemäß und rechtmäßig entstanden, haben durch die völlige Umwandlung des Heer-, Gerichtswesens und der Verwaltung dahin geführt, die Geltung der höheren Stände nicht wie in früheren Jahrhunderten in den hervorragenden persönlichen Leistungen für das Gemeinwesen, sondern in der langen Kette der Befreiungen von Geldbeiträgen und „gemeinen Lasten“ zu suchen. Nicht auf der Erfüllung der höheren Staatspflichten, sondern in der aus dieser früheren Erfüllung entstandenen herrschaftlichen Stellung und in dem gesellschaftlichen Interesse, diese Stellung gegen die nicht privilegierten Klassen immer fester, enger, ausschließlicher zu gestalten, war im Patrimonialstaat die Idee des höheren Standes immer weiter entartet. Durch die Fesseln der Erbunterthänigkeit, des Zunftzwangs und endlose Zwangs- und Bannrechte und Monopole fand sich die erwerbende Arbeit in Land und Stadt gelähmt, verkümmert und immer weniger im Stande, die Lasten eines Großstaates zu tragen, der eine stehende Armee von 200 000 Mann aufrecht erhalten sollte, während seine Finanzmittel nach den zeitgemäßen Ansprüchen nicht für ein halb so großes Heer ausreichen konnten. Die Kantonspflicht der ländlichen und städtischen Bevölkerung war schon in den Jahrzehnten nach dem siebenjährigen Kriege durchlöchert und abgeschwächt durch zahlreiche Befreiungen im Interesse des „Retablissemments“ des Landes. Während die Qualität der Mannschaften, ihre Ausrüstung und Verpflegung immer mangelhafter und dürftiger sich gestaltete, wuchsen die gesellschaftlichen Ansprüche des adligen Offiziercorps, und begründeten eine Kluft zwischen beiden Elementen, die nach jeder verlorenen Schlacht verhängnißvoll werden mußte. Das Monopol

des Berufsbeamtenthums für jede höhere Staatsfunktion, die Degeneration der Stadtverwaltungen zu einer bloß wirthschaftlichen Selbstverwaltung, die analoge Verkümmern der ländlichen Gemeindeverfassungen führen zu einem Absterben des Gemeinfinns, zu einer Theilnahmlosigkeit, die nach der Schlacht bei Jena den Zusammensturz des Staats wie eine fremde Angelegenheit betrachtete, bis der furchtbare Druck der Fremdherrschaft das Vaterlandsgefühl wieder lebendig macht.

Es ist ein schwerwiegendes Mißverständniß, wenn dem Außenstehenden die Periode des Absolutismus als Despotie erscheint. Im Gegentheil, Deutschland war und blieb ein Rechtsstaat, ebenso wie heute noch das ständisch gegliederte Mecklenburg als ein Rechtsstaat und eine Vorzugsdomäne der Juristen erscheinen kann. Es bestand hier ein Schutz für jedes individuelle Recht und für jedes wohl erworbenes ständisches Recht mit zahlreichen Schutzmitteln und einem vervielfältigten Instanzenzug.*) Diese wohl erworbenen Rechte selbst hatten allmählich ihre innere Berechtigung verloren. Die Staatsgewalt hatte mit vereinzelt Schutzmaßregeln und sanften Mitteln die unmerklich eingetretene

*) Auch der Grundgedanke des historischen Staatsbaues kehrt im preußischen Landrecht wieder in der Einleitung § 7:

Verordnungen, durch welche die besondern Rechte und Pflichten der Bürger bestimmt oder die gemeinen Rechte abgeändert, ergänzt oder erklärt werden sollen, müssen vor der Vollziehung der Gesetzkommision zur Prüfung vorgelegt werden; nach Aufhebung der Gesetzkommision stand an dieser Stelle der Geheime Staatsrath.

Ebenso ist die zweiseitig bindende Kraft der Gesetze durch § 10 der Einleitung zum A.R. anerkannt. Diesem modernen consilium regis fehlte aber die Selbständigkeit des historischen consilium optimatum und im Verlauf der Zeit, namentlich nach der Auflösung des geheimen Staatsraths und seiner verspäteten Wiederherstellung im Jahre 1817 fand sich die Departementsverwaltung mit der Nothwendigkeit einer solchen Vorberatung leicht ab, da es an einer Rechtskontrolle für eine solche Beschränkung fehlte. Die preußische Eigenthümlichkeit, nach welcher der König auf den Bericht eines einzelnen Ministers Kabinettsordres zum Zweck der Abänderung wichtiger Normen des Privatrechts erließ, wurde in den preußischen Beamtenkreisen nicht als Anomalie empfunden, wohl aber in dem Rechtsbewußtsein weiterer Kreise Deutschlands.

Berkehrung von Rechten und Pflichten auszugleichen versucht. Aber wir werden heute sagen müssen: sie hatte darin nicht genug gethan, und erst der Zusammenbruch des erschlafften Staatsbaues machte die Nothwendigkeit evident, vom Staate aus noch einmal mit diktatorischer Gewalt eine neue Ordnung der Stände zu schaffen.

Es ist die Periode der Verjüngung des Staats, in der zwei große Staatsmänner, Freiherr vom Stein und von Hardenberg die Grundwurzel des Uebels in der Unfreiheit der erwerbenden Arbeit übereinstimmend erkannten, und durch ihre Sozialgesetzgebung die Befreiung der Arbeit von den Fesseln der degenerirten ständischen Ordnung unternahmen. Die Hauptgesichtspunkte waren folgende:

1. Aufhebung der Erbunterthänigkeit, d. h. Aufhebung der polizeilichen Fesseln, die der verzwergte Patrimonialstaat der Masse der ländlichen Bevölkerung auferlegt hatte, — Aufhebung ohne Entschädigung, da die polizeiliche Fessel nur aus der Verleihung der staatlichen Polizeigewalt hervorgegangen, vom Staate einfach aufgehoben werden konnte.

2. Befreiung des bäuerlichen Grundbesizes, in welchem unter den mannigfaltigen Entstehungen der Bauerhöfe eine Verflechtung öffentlich rechtlicher und privatrechtlicher Verhältnisse in analoger Weise entstanden war wie in dem Lehnsbesitz des Mittelalters. Mit dem veränderten Kriegswesen war jetzt die Hauptlast von dem Ritterstand auf den Bauernstand übergegangen. Der Bauernstand war durch die Kantonspflicht jetzt seit Menschenaltern zum Zwangsdienst des Heeres herangezogen, während der Besitzer des Lehnguts nur als Freiwilliger in den Heeresdienst trat. In der Wehrpflicht selbst hatte sich durch die stehenden Heere die persönliche Dienstpflicht von den Geldkosten der Ausrüstung und Erhaltung der Mannschaften getrennt, und zu diesen Geldleistungen trug jetzt der Bauer ungefähr 30 mal so viel bei wie der Rittergutsbesitzer mit seinen Ritterpferdsgeldern. Es kehrt daher die Rechtsidee wieder, die im Mittelalter zur Erblichkeit der Lehne geführt hatte: die Auseinandersetzung zwischen

den privatrechtlichen Ansprüchen des verleihenden Grundherrn und den überwiegenden staatlichen Leistungen des Beliehenen. Also noch einmal die Idee eines *dominium divisum*. Da aber die ursprüngliche Entstehung des beiderseitigen Verhältnisses, besonders in Folge der Verwirrung des 30 jährigen Krieges, unmöglich im Einzelnen festzustellen war, so blieb kein anderer Ausweg als der einer mathematischen Theilung: der erbliche Bauer tritt ein Drittel seines Ackers an den Gutsherrn ab, der nicht-erbliche die Hälfte. Jeder Theil aber erhält diesen Grundbesitz zu freiem Eigenthum wie es der heutigen Wirthschaftsordnung entspricht. Die Frohnden und Zwangsdienste des bäuerlichen Besitzes werden nach Maßstab ihres relativ geringeren Werths in Geld abgelöst und die Abzahlung der Abfindung durch Staatseinrichtungen erleichtert.

3. Durch die energische Durchführung der allgemeinen Wehrpflicht wird die Basis der Ungleichheit aufgehoben, auf der seit den karolingischen Zeiten die Unfreiheit der unwehrhaften Klassen, die Herabdrückung des Bauernthums zu einer unfreien Klasse erwachsen war.

4. Die Wiederherstellung der Gewerbefreiheit, die den arbeitenden Klassen der Städte den verloren gegangenen Antriebe zu höheren und verbesserten Leistungen wiedergiebt und der Arbeit freie Bahnen öffnet, — hier wieder ohne Entschädigung, soweit die Ausschließlichkeit der Gewerbebetriebe nur aus der städtischen Polizeigewalt hervorgegangen war, — gegen Entschädigung, soweit es sich um Realberechtigungen und andere privatrechtliche Entstehungsgründe handelte.

5. Die Herstellung der obrigkeitlichen Selbstverwaltung in den Städten nach den Ideen des Freiherrn vom Stein in der Städteordnung von 1808, d. h. die Durchführung des Zwangs zur Uebernahme der verantwortlichen Aemter und der Vertretung in der Stadt. Nach den Ideen Steins sollte auch sofort eine Ergänzung der beamteten Regierungskollegien durch bürgerliche Beisitzer im Ehrenamt eintreten, um die Kluft zwischen dem Beamtenmonopol und der bürgerlichen Gesellschaft zu überbrücken.

Dieser letztere Versuch bedurfte freilich noch eines gründlicheren Unterbaus.

So war hier eine mustergiltige*) Neuordnung der Gesellschaft mit allseitiger Wahrung wirklich vorhandener Eigenthumsrechte zu Stande gebracht ohne wie in Frankreich eine gewaltsame Selbsthilfe der Gesellschaft abzuwarten, und die unendlich schwere Regelung des Finanzwesens war von dem Freiherrn von Hardenberg in die rechten Wege geleitet.

Parallel mit diesen großen Sozialreformen gingen die Verwaltungsreformen, welche dem preußischen Berufsbeamtenthum seine heutige Formation gaben. Es war der weite Blick des Freiherrn vom Stein, der in der Verantwortlichkeit des Berufsbeamten den Schwerpunkt der Reform erkannte. Der preußische Staat ging von nun an aus einer Verwaltung durch Maßregeln in eine Verwaltung nach Gesetzen über (Regierungsinstruktion § 8). Statt der alten, überschwerfälligen Verwaltungskollegia mußten daher verantwortliche Departementsminister treten, an die Stelle der Kriegs- und Domänenkammern Regierungskollegia in kleineren, beweglicheren Abtheilungen mit systematisch geordneten Kompetenzen. Die Vorzüge des Ministerialsystems zur Durchführung großer gesetzlicher Reformen waren bereits in den europäischen Kulturstaaten ziemlich gleichmäßig anerkannt.

Dieser Verjüngung des Staats, mit der Hand in Hand auch

*) Es macht den begeistertsten Verehrern des Freiherrn vom Stein einen befremdenden Eindruck, zu sehen, wie wenig gerecht die Urtheile Stein's über die späteren Reformgesetze Hardenberg's lauten. Allein es ist nun einmal das unabänderliche Erbtheil des *ζῶον πολιτικόν*, daß Niemand die angeborenen Eigenschaften seiner Gesellschaftsklasse völlig verleugnen kann. Der edelste deutsche Monarch wird ein Reservat aus seiner Stellung im dynastischen deutschen Adel zurückbehalten (das Streben nach Vermehrung des Hausbesitzes), der größte deutsche Staatsmann behält ein Reservat aus der landständischen Ritterschaft (z. B. die Abneigung gegen das Geld=Steuerzahlen), der klare, stolze Reichsfreiherr behält ein Reservat aus der anormalen Stellung der Reichsritterschaft in seiner Unterschätzung des landfässigen Adels und seiner stillen Neigung nach der Stellung der mediatisirten Herren, die ihm denn auch schließlich zu Theil geworden ist.

die entsprechenden Reformen des Finanzwesens gehen, folgen unmittelbar die Freiheitskriege von 1813—15. Nicht als ob die neue Entwicklung der Gesellschaft mit einem Zauberstrahl hergestellt wäre, die erst nach einem Menschenalter in einer Ver vielfältigung des Nationalvermögens zur Erscheinung kommen konnte. Der preussische Staat war vielmehr 1813 noch ein kleines, armes, durch einen unerhörten Druck der Fremdherrschaft ausgezogenes Land. Aber es war das erhebende Gefühl der Befreiung von den schweren, unverdienten Fesseln des Patrimonialstaats und der Befreiung der Nation von einer schwer gemißbrauchten Fremdherrschaft, welches die norddeutsche Bevölkerung in den Kampf für König und Vaterland trieb und zu dem heroischen Entschluß, durch jedes Opfer der Persönlichkeit den Mangel der materiellen Mittel auszugleichen.

Der Epoche der Begeisterung folgt freilich alsbald ein Zustand der Ernüchterung, in der die Gesellschaft sich auf den neuen Grundlagen der Erwerbsfreiheit einwohnen und auswachsen mußte. Die feierlichsten Versprechungen hatten unmittelbar vor und nach den Freiheitskriegen der Nation auch die Wiederkehr der Theilnahme am Staat in einer zeitgemäßen Verfassung zugesagt. Die gebildeten Klassen dachten sich eine solche um so leichter, als schon in den napoleonischen Vasallenstaaten Deutschlands die Verleihung einer Konstitution rasch genug vor sich gegangen war und auch Frankreich nach Abwerfung der napoleonischen Zwingherrschaft eine Charte erhalten hatte, die allen Ansprüchen der Zeit zu entsprechen schien. Daß solche Verfassungen, insbesondere auch die vorbildliche englische Verfassung, nicht nur die grundsätzliche Gleichstellung des Kapital- und Industriebesitzes mit dem Grundbesitz voraussetzen, sondern auch eine grundsätzlich gleichmäßige Vertheilung der persönlichen und der Steuerleistungen im Staatswesen, war eine der damaligen Zeit unerkennbare Wahrheit, — einer Zeit, in der über das Wesen der bürgerlichen Gesellschaft noch sehr unklare Vorstellungen herrschten. Noch weniger konnte man vorhersehen, daß die Mustercharte Frankreichs schon nach einem halben Menschenalter zu einer neuen Revolution führen

würde und im Zusammenhang damit auch die englische Muster-
verfassung einer tiefgehenden Reform entgegenhing.

Wenn die besten Männer der Zeit bei dem Versuch einer
Ausführung auf so unfertige, ja geradezu unmögliche Pläne
kamen*) wie der Freiherr von Hardenberg, und wenn der weit-
blickendste Staatsmann der Zeit, Freiherr vom Stein, sich selbst
nie getraut hat, einen positiven Entwurf für die Landesverfassung

*) Wie weit das Verständniß jener Zeit über die gesellschaftlichen
Grundlagen unseres Staates und über das Wesen der englischen Muster-
verfassung gekommen war, ergeben die Verfassungspläne Hardenberg's,
wie solche neuerdings in H. v. Treitschke (Deutsche Geschichte im 19. Jahr-
hundert. II. Anlage) mitgetheilt sind: „Das beste Fundament der Ver-
fassung ist eine zweckmäßige Municipal- und Kommunalordnung.“ —
„Jede Kommune verwaltet ihre eigenen Angelegenheiten nach derselben.“ —
„Jedes Land-Kirchspiel wählt einen Deputirten aus seiner Mitte
(Grundbesitzer, christlicher Religion, unbescholten). — Die Kirchspiels-
deputirten wählen eine kleine Zahl Deputirte zum Kreistage.“ — „Jede
kleine im Kreise belegene Stadt verfährt ganz wie die Kirchspiele.“ —
„Jeder Besitzer eines im Kreise belegenen Rittergutes oder eines Gutes
von näher zu bestimmender Größe nimmt Theil an der Wahl einer An-
zahl von Deputirten zum Kreistage.“ — „Jeder Standesherr hat das
Recht der Theilnahme persönlich oder durch einen Bevollmächtigten.“ —

Der Kreistag besteht demnach 1) aus den Standesherrn, 2) den
Deputirten der Gutsbesitzer, 3) aus den Deputirten der kleinen Städte,
4) aus den Deputirten der Land-Kirchspiele und verwaltet die Kreis-
Kommunalangelegenheiten.

Ähnlich der Provinziallandtag zur Verwaltung der Provinzial-
angelegenheiten.

In den Provinzialversammlungen wählt jeder Stand aus seiner
Mitte die Deputirten zum allgemeinen Landtag in möglichst geringer Zahl,
wobei noch zu erwägen, ob es rathlich sei, sie in einer Versammlung
oder in zwei Kammern zusammentreten zu lassen; letzteres würde viel-
leicht eine zu große Anzahl veranlassen und den Geschäftsgang erschweren.
— Die Deputirten folgen bloß ihrer eigenen Ueberzeugung und dürfen
sich an Mandate und Instruktionen ihrer Wähler nicht halten. — „Die
Minister bearbeiten die Gesetze. Nach seinem Gutbefinden sendet aber der
König den Entwurf dem Staatsrath zum Gutachten vor der Vorlage an
den allgemeinen Landtag.“

Nach dem späteren, etwas fertigeren Entwurf vom 10. Oktober 1820,
soll der Landtag 3 Bänke bilden: 1) Standesherrn, Bischöfe und De-
putirte des Adels und der Großgrundbesitzer, 2) Städte, 3) Bauern, jede
unter eigen gewähltem Präsidium.

unseres Staats aufzustellen, so wird man wohl heute anzuerkennen geneigt sein, daß im Jahre 1815 eine den konstitutionellen Musterstaaten entsprechende Verfassung überhaupt nicht möglich war.

Die erste Vorbedingung einer solchen Verfassung, die grundsätzliche Gleichberechtigung des beweglichen und unbeweglichen Vermögens in der Theilnahme am Staat, war in Preußen noch lange Zeit nicht vorhanden und konnte sich erst in einer oder zwei Generationen schrittweise ausbilden.

In den Städten hatte die Städteordnung von 1808 den Weg dazu gebahnt. Die Städte sollten nicht mehr bloß wirtschaftliche Genossenschaften von Hauseigenthümern, Ackerbürgern und Gewerbetreibenden bleiben, sondern das Bürgerrecht sollte jedem ehrenhaften Mann zugänglich, die Einwohnerschaft unter der Zwangspflicht zur Uebernahme der verantwortlichen Aemter und deren Verwaltung nach Maßgabe der Verwaltungsgesetze des Staates sich zu Pflichtgenossenschaften gestalten, in denen die örtlich thätige Staatsgewalt sich durch persönliche und Vermögensleistungen der Bürgerschaft verwirklicht. In den städtischen Lebenskreisen war so unser historisches System der obrigkeitlichen Selbstverwaltung in schonendster Weise verwirklicht, die verschiedenen Besitz- und Berufsklassen, auch die verschiedenen kirchlichen Bekenntnisse, gewöhnten sich nach anfänglichen Reibungen an ein friedliches Zusammenleben nachbarlicher Kreise, und schon nach einem halben Menschenalter ließ sich in Preußen die alte Bürgergemeinde in eine Einwohnergemeinde überleiten, der jeder dauernd ansässige Einwohner mit ihren Rechten und Pflichten von Rechts wegen zugehörte.

Ganz anders war aber noch die Lage der ländlichen Bevölkerung, die in der ständischen Ordnung sich immer schärfer in Erwerb, Gemeindeordnung und Lastenvertheilung von dem städtischen Leben weit entfernt hatte. Hier bestand der Patrimonialstaat nach 1808 zunächst unerschüttert fort. Der Freiherr vom Stein hatte zwar nachdrücklich erklärt, daß die patrimonialen Obrigkeiten in der neuen Ordnung nicht fort dauern dürften, und dies war auch die persönliche Ansicht des Königs Friedrich

Wilhelm III. Aber ausführbar war dieser Plan in dem nächsten Jahrzehnt jedenfalls nicht wegen der dazu nöthigen finanziellen Opfer in dem schweren Nothstand der Zeit. Als dann allmählich die Möglichkeit einer solchen Reform finanziell näher rückte, traten dem die Ideen des Kronprinzen entgegen, dem seit dieser Zeit die Leitung aller Pläne für die Neuordnung der Kreise und Provinzen übertragen war.

Ich komme damit nochmals etwas eingehender auf die Vorgänge zurück, welche der heute bestehenden Verfassung und der heute geltenden Wahlgesetzgebung unmittelbar vorangegangen waren.

Es war ein richtiger Gesichtspunkt, daß eine einheitliche Landesvertretung eine Regelung der Zwischenglieder der Provinzen, Kreise und Gemeinden voraussetzte. Die überkommenen Vorstellungen konnten sich eine solche nicht anders denken als in einer Drei- oder Viergliederung einer Vertretung von Adel, Ritterschaft, Städten und Bauern. Der Herstellung der alten Landstände stand nun aber die Sozialgesetzgebung des verjüngten Staates als völlig unvereinbar gegenüber. Alle Bemühungen seiner Umgebungen, eine solche rückgängig zu machen, scheiterten an der rechtschaffenen Ueberzeugung des Königs. Schließlich fand sich ein Kompromiß, das in nicht ungeschickter Weise beide Seiten zu verbinden suchte. An die Stelle der adligen Besitzer der historischen Rittergüter tritt in diesen Kreisordnungen die „Ritterschaft“, d. h. der selbständige Großgrundbesitz ohne Unterscheidung adliger und bürgerlicher Besitzer, mit Ausscheidung der unverhältnißmäßig kleinen und mit Aufnahme einer Anzahl größerer Güter in die Matrikel. Die städtische Vertretung wird zunächst auf einen zehnjährigen städtischen Besitz basirt, daneben aber auch eine Qualifikation durch Kommunalamt aufgenommen. Dem bäuerlichen Besitze endlich ist die längst wahlberechtigte Stellung in den Kreisständen wiedergegeben. Einen entsprechenden Aufbau fand man dann für die Provinzialordnung, in der sich auch die Elemente für eine standesherrliche Kurie in mehreren Provinzen vorfanden. Die Schwierigkeit lag nur, wie bei allen

ständischen Ordnungen, in der Vertheilung der Stimmen. Und man mußte sich nicht anders zu helfen als in der Wiederkehr zu der alten Ordnung der Landstände, also Virilstimmen für die Rittergutsbesitzer, in der Regel je eine Stimme für die Städte und je drei Stimmen in Bausch und Bogen für die Bauernschaft des Kreises. Als Interessenvertretung waren diese Zahlen so willkürlich und so ungleichmäßig gegriffen, d. h. ohne jede Rücksicht auf das Maß der Leistungen für Staat und Gemeinde, daß man nicht umhin konnte, den drei Ständen eine *itio in partes*, also eine Trennung nach Kurien, vorzubehalten, womit im Voraus jede erhebliche Beschlußfassung gelähmt erscheinen mußte.

Für solche Beschlußfassungen fand sich aber zunächst überhaupt kein Gegenstand. Denn solche nach gesellschaftlichen Vorstellungen geschaffenen Gebilde bauen sich auf wie ein Kartenhaus und hinterher erst werden die Geschäfte herangelassen, die in dem neuen Bau vorzunehmen sind. Für die Kreisstände ließ sich aber beim besten Willen nichts Erhebliches finden. Denn die Gemeindeverwaltungen in Stadt und Land und die Aufsichtsinstanz der Landräthe und Regierungen besorgten bereits alles Kennenswerthe und ließen für die Kreisstände nur die denkwürdige Klausel zurück: „sie begleiten die Verwaltung des Landraths“. Dazu kam freilich noch eine nützliche Thätigkeit zur Bildung von Kommissionen für die Militäraushebung und Steuereinschätzung u. dergl. Nur war kaum einzusehen, weshalb es eines so großen Apparates bedurfte, um ein paar Kommissionen derart zu bilden. Ebenso wenig wollte es einleuchten, wozu es einer hochansehnlichen Provinzialständerversammlung bedurfte, um die Etats von einem paar nützlichen Anstalten festzusetzen und die Beamten dafür zu ernennen. Das nächste Vorbild für diese ständischen Kreis- und Provinzialordnungen waren die Kreisordnungen des weiland deutschen Reiches seit Maximilian I. Aber gerade diese hätten als abschreckendes Muster dienen können, wie ungeeignet solche Bildungen sind, in welchen die hohen Herren Beschlüsse fassen, Beamte anstellen und ohne eigene Ver-

antwortung Steuern verwalten wollen, die von den kleinen Leuten aufgebracht werden. Indessen sah die öffentliche Meinung die Neuschöpfungen einigermaßen gleichgültig an, da die Staats-, Kreis- und Ortsverwaltung ihren gewohnten Gang nahm, in welchem für alle erheblichen Verwaltungsfunktionen hinreichend gesorgt war. Ein Mißtrauen entstand erst, als die Kreisstände, einem natürlichen Zuge folgend, die Tendenz zeigten, erheblichere Geschäfte zu unternehmen, Chaussees zu bauen, Kreissteuern auszusprechen u. s. w. Nun erst kam die schwache Seite aller ständischen Verwaltungsorgane zum Vorschein. Die Statistik fand nun heraus, daß bei dieser Einrichtung die Rittergüter mehr als 10,000 Stimmen repräsentirten, die Städte insgesammt 970 Stimmen, die Bauern insgesammt 975, und daß in den Provinzialständen Standesherrn und Ritter 253 Stimmen, Städte und Bauern zusammen 215 Stimmen führten.

Während seit dem Regierungsantritt Friedrich Wilhelm's IV. die Gesellschaft sich schon in einer lebhaften Bewegung befand und die schwachen Seiten der Kreis- und provinzialständischen Einrichtungen scharf kritisirte, glaubte der König die Zeit gekommen, seine persönlichen Ideale in Kirche und Staat zu verwirklichen und durch die Verleihung einer Landesverfassung auf diesem nach seinen besten Ueberzeugungen geschaffenen Unterbau „sein Werk zu krönen“.

Die Berufung des Allgemeinen Landtages von 1847 ergab aber statt des erwarteten Dankes für die endliche Erfüllung der königlichen Zusage von 1815 eine Kette von Widersprüchen und Postulaten. Niemand konnte die Ehrenhaftigkeit der so berufenen Versammlung, ihre Fähigkeit und ihren patriotischen Sinn ableugnen, aber man fühlte das Unzureichende dieser Art einer modernen Landesvertretung, die nur den Grundbesitz bedacht hatte, die eine erste Kammer lediglich aus Standesherrn bilden wollte, ohne Rücksicht auf das in Preußen so hoch bedeutende und hochverdiente Staatsbeamtenthum, dessen Erfahrungen in der Gesetzgebung so wenig zu entbehren waren, wie in der Ausführung der Gesetze, und eine zweite Kammer ledig-

lich aus ritterschaftlichem, städtischem und Bauernbesitz, als ob ein Kapital-, ein Industriebesitz und ein Berufsstand der geistigen Arbeit in Preußen gar nicht vorhanden wäre. Krone und Landesvertretung schieden von einander mit zornigen Worten des Abschieds. Wenige Monate darauf folgte die französische Februarrevolution, der jähe Zusammenbruch der deutschen Bundesverfassung, und es eröffnet sich nun jene Sturm- und Drangperiode, welche es versucht, unter Beiseitesetzung des beengenden Rahmens ständischer Schichtungen eine von Grund aus neue Verfassung zu Stande zu bringen.

Wie weit dies „auf dem Boden der gegebenen Verhältnisse“ möglich war, wird sich nun ergeben durch eine nähere Untersuchung der Grundlagen der Gesellschaft, welche durch die neue konstitutionelle Verfassung zu einem einheitlichen Staatswillen zusammengefaßt werden sollten.

VII.

Der Antagonismus zwischen der altständischen und der neuen Gesellschaftsordnung.

Aus der Befreiung der erwerbenden Arbeit von den Fesseln des Patrimonialstaates ist eine Neubildung der Gesellschaft hervorgegangen, die in großartigstem Maßstab sich zuerst in England darstellt, dem bald auch Frankreich, etwas langsamer Deutschland folgt.

Der Gang dieser Neubildung kann im Allgemeinen als bekannt vorausgesetzt werden, es kommt aber hier zunächst darauf an, darzulegen, welche inneren Gegensätze sich in dem verjüngten Staat bis zur Entstehung der Verfassung vom 31. Januar 1850 gebildet hatten und in erheblichen Resten noch heute fortbestehen.

Nach Aufhebung des massenhaft gebundenen Besitzes und der gebundenen Arbeit, mit der Freiheit des Besitzerwerbs, der Freizügigkeit, der Freiheit der erwerbenden Arbeit hat sich eine Neubildung der Gesellschaft ergeben, die durch Erfindung der Maschine, durch Verwendung der Dampfkraft und die unabsehbaren Fortschritte der Naturwissenschaften und der Technik die Erzeugung der materiellen Güter in dem Maße vervielfältigt hat, daß sich die Bedürfnisse nicht mehr der Länder, sondern der Erdtheile in einem Massenaustausche zusammenfinden. Diese Umgestaltung ist so durchgreifend, daß seit den Zeiten der Völkerwanderung keine ähnliche stattgefunden hat.

Es entsteht daraus aber ein mannigfaltiger Widerstreit der älteren Schichten der Gesellschaft mit den neuen Produktions-

weisen. Das Eindringen der Großindustrie in die älteren Gewerbe, des Maschinen- und Fabrikbetriebs in die Landwirthschaft, die Bedrohung aller wohl erworbenen Existenzen durch eine maßlose freie Konkurrenz führt zu stetigen Reibungen zwischen den Elementen der älteren Gesellschaftsordnung und neuen Unternehmungen. Die Massenproduktion erzeugt einen Kapitalbesitz und ein Kreditbedürfnis, das in den Centren des Handels und der Industrie die Geldwirthschaft immer folgerichtiger einführt. Während im frühen Mittelalter die Macht des Besitzes sich ausschließlich, später noch immer überwiegend im Grundbesitz ausdrückt, so ist das Kapital im weiteren Sinne heute zum Werthmesser des Besitzes überhaupt geworden. Unvermeidlich entstehen damit Reibungen, die sich früher in den Städten als auf dem platten Lande, früher im Westen als im Osten Deutschlands auszugleichen begonnen haben.

In der bunten Kombination von Besitz und Arbeit, von geistiger und erwerbender Arbeit, treten aber wieder die großen Schichtungen hervor, die in dem gemeinen Sprachgebrauch der Zeit als besitzende Klassen, Mittelstände und arbeitende Klassen bezeichnet werden.

1. Wir sprechen von besitzenden Klassen etwa in dem Sinne eines Besitzes der ohne eine Vermehrung durch erwerbende Arbeit ausreicht, die durchschnittliche Lebenshaltung der höheren Stände zu ermöglichen. In der alten Gesellschaft erschien diese Klasse als Großgrundbesitz, in bescheidenem Maße ergänzt durch die entsprechend reichen Handels- und Gewerbsherren der großen Städte. Die Massenproduktion der modernen Gesellschaft hat in ansehnlichem Umfang die Großindustrie, den Großhandel, das Großkapital daneben gerückt mit gleichen Ansprüchen auf Lebenshaltung und wesentlich gleichen Ansprüchen auf Stellung in der Gesellschaft, aus denen sich wiederum zahlreiche Eifersüchteleien (auch verschiedene politische Stellungen) ergeben. Unmöglich erscheint aber eine feste Abgrenzung schon in Folge des stetigen Steigens der Bedürfnisse einer höheren Lebenshaltung. Ja, zahlreiche Ansprüche werden heute von den besitzenden Klassen erhoben,

die in früheren Jahrhundeten nur in einem fürstlichen Haushalt zu ermöglichen waren. Je mehr durch Gleichstellung des beweglichen und unbeweglichen Besitzes der einheitliche Begriff des „Kapitals“ heraustritt, erscheint in den direkten Staatssteuern ein Maßstab der Abgrenzung. Als in Preußen 1851 die neue Einkommensteuer mit drei Prozent von einem Einkommen über 3000 Mark hinaus erschien, konnte man in unserem minder reichen Vaterlande wohl daran denken, die Grenzlinie der besitzenden Klassen mit der Einkommensteuer beginnen zu lassen. Die Fortentwicklung unserer wirthschaftlichen Verhältnisse hat indessen wohl längst den Eindruck erzeugt, daß wir die Grenzlinie des selbständigen Besitzes in den reicheren Landestheilen mindestens auf das Doppelte, in den ärmeren Landestheilen nicht viel unter dem Doppelten anzunehmen haben.

2. Die Abgrenzung unserer sogenannten Mittelstände läßt sich nur einigermaßen bestimmen, wenn nach unten hin eine Grenzlinie für den dritten Stand vereinbart wird.

3. Dieser jetzige dritte Stand, der Stand der arbeitenden Klassen, meint mit dieser vagen, sehr unangemessenen Bezeichnung die handarbeitenden Klassen, deren Lebenshaltung allein auf einen periodischen Lohn für eine körperliche Arbeit gestellt ist. Sie ist damit auf ein Leben von der Hand in den Mund beschränkt und bildet so ein thatsächlich nahezu erbliches Proletariat, dessen Lebenshaltung sich zwar, verglichen mit der gebundenen Arbeit der alten Gesellschaftsordnung, in vielen Richtungen erhöht, in anderen Richtungen tiefe Schatten in ihrer wirthschaftlichen und Familien-Existenz erzeugt hat.

Der sogenannte Mittelstand ergibt sich nun als die große Masse der zwischen den beiden Extremen liegenden Bevölkerung. Er umfaßt den gesammten kleineren Besitz, der nicht bis zu dem Maß der besitzenden Klasse hinauf reicht und der in der Mehrzahl der Fälle auf eine Erhöhung durch erwerbende oder geistige Arbeit angewiesen ist. Er umfaßt also in den Städten in der Regel die Hauseigentümer, das Ackerbürgerthum und die Masse der Gewerbsmeister, Handelsgeschäfte und Unternehmungen aller

Art, auf dem platten Lande nicht nur den Bauernbesitz, sondern auch den Theilbauer- und Hausbesitz. Den Mittelständen nach dem Besitzmaß gehört auch die Hauptmasse der geistigen Arbeit an, soweit sie nicht durch ein hohes Einkommen aus ihrem Beruf in die besitzenden Klassen aufrückt. Schon diese äußere Uebersicht ergibt den gewaltigen Umfang der sogenannten Mittelstände, denen das gemeinsame Merkmal innewohnt, daß sie durch Fleiß, Geschicklichkeit und geschäftliche Umsicht in die besitzenden Klassen aufrücken können und in ansehnlicher Zahl auch stetig aufrücken, während dem Proletariat diese Möglichkeit nur in beschränktem Maß unter ganz besonders günstigen Umständen offen bleibt. Zu den Mittelständen muß man vom politischen Standpunkt aus jedenfalls auch den Kleinbesitz rechnen, der bei jedem Angriff auf das Eigenthum zu den verlierenden Theilen gehört und seinen Besitzstand erfahrungsmäßig nicht minder entschlossen vertheidigt wie der größere Besitz.

Die Aufhäufung des Proletariats in den Großstädten und Fabrikdistrikten erzeugt nun aber in seiner eigenen Mitte die Vorstellung, als ob das Proletariat die Mehrzahl der Bevölkerung bilde. Bei richtiger Begrenzung der Mittelstände findet sich, daß die Mehrzahl vielmehr in den Mittelständen liegt, die sich nach Ausweis der Statistik auch stärker vermehren als die besitzende Klasse. Die neue Kombination von Besitz und Arbeit, die stärkere Verwendung intellektueller und technischer Kräfte ergibt eine überaus große Vermehrung der Mittelstände, die man häufig übersieht, wenn man über das Zurückkommen der alten Kleingewerbe klagt.

Die weit verbreitete Vorstellung, daß die moderne Gesellschaft das Volksvermögen immer mehr in Millionären auf Kosten aller anderen Klassen an sich reiße, könnte mit einigem Schein in England und Frankreich entstehen. Die paar Hundert wirklichen Millionäre, welche bis jetzt Deutschland aufzuweisen hat, könnten zum Vortheil unserer Gütererzeugung noch erheblich wachsen, ohne das Gleichgewicht unserer wirthschaftlichen Entwicklung aufzuheben. Es war jederzeit dafür gesorgt daß die

Bäume nicht in den Himmel wachsen! Wenn eine solche Gestaltung überhaupt möglich wäre, würde sie unter der Herrschaft des alten Großgrundbesitzes bereits eingetreten sein, der durch seine massenhafte Unveräußerlichkeit und durch die Fesselung der arbeitenden Klassen an die Scholle mehr als einmal auf dem Wege zur Plantagenwirthschaft war, darin aber im Mittelalter durch die Macht der Kirche und der Städte gehemmt wurde. Unter dem heutigen System der Freiheit des Erwerbs und der Freiheit der Arbeit ist eine solche Versteinerung der Besitzmassen undenkbar, ja eine Continuation der Großkapital- und Industriemassen in die dritte Generation gehört in der heutigen Wirthschaft zu den sporadischen Ausnahmen, die man bei Namen aufzählen kann.

Die entscheidende Frage ist jedenfalls, daß die Zahl derjenigen, welche durch eine Revolution der arbeitenden Klassen zu verlieren haben, noch immer bedeutend größer ist, als die Zahl derjenigen, die durch einen gewaltthätigen Angriff auf den Besitz etwas zu gewinnen hätten, ganz abgesehen davon, daß die besitzenden und mittleren Stände durch ihre engere Verbindung mit Staat und Kommune und durch intellektuelle Ueberlegenheit der stärkere Theil bleiben.

Es kommt dazu noch folgende Erwägung. Der kleinere Handwerksunternehmer mit dem Titel eines Meisters wird überall zu den Mittelständen gezählt und gehört dazu noch immer, wenn er auch häufig auf Aufträge der großen Verkaufsgeschäfte angewiesen ist, die sich, (mit selbständigen Aufträgen ergänzt), immer noch zu einer bescheidenen kleinbürgerlichen Existenz gestalten, nicht schlechter als auf dem Boden der früheren Kleinmeisterwerkstatt. Allein in dieser Beziehung steht der geschickte gelernte Arbeiter ihm wesentlich gleich, auch wenn er das Prädikat eines Meisters und die äußere Stellung eines kleinen Unternehmers nicht beansprucht. Die allmähliche Entwicklung dieses Verhältnisses führt zu einer Klasse gelernter Arbeiter, die sich auf eigene Hand und in Werkmeister- und Aufseherstellen größerer Unternehmungen den Mittelständen anschließen und bei der Fort-

entwicklung sozialdemokratischer Theorien sich von den ungelerten Handarbeitern trennen werden. Dies für die Zukunft wichtige Verhältniß ist in England bereits erkennbarer und wird zu einer allmählichen Scheidung in der großen Masse der wirtschaftlich unbefriedigten Existenzen führen, die sich zur Zeit noch unter der großen Firma einer sozialdemokratischen Partei in der Bekämpfung des sogenannten Kapitalismus zusammenfinden.

Die auch in Preußen fortschreitende Berufsstatistik ergibt ein ungefähres Bild der unübersehbaren Kombinationen von Besitz- und Erwerbsklassen, geistiger und erwerbender Arbeit, für die die englische Statistik schon in der Mitte unseres Jahrhunderts keine anderen Schichtungen mehr zu finden wußte als eine Einteilung nach der Beschäftigung mit dem Thierreich, dem Pflanzenreich, dem Mineralreich, dem öffentlichen Dienst und anderen höchst unsystematischen Kategorien. Die Statistik kann aber noch weniger wiedergeben, wie sich die überkommenen Elemente der alten mit den Besitz- und Erwerbsklassen der neuen Gesellschaft bezirksweise kombiniren. Und dies ist gerade der Schneidepunkt, an welchem sich die Gestaltung der politischen Parteien aus den Unterlagen der Gesellschaft ergibt.

In den größeren Städten haben sich seit der Städteordnung von 1808 die alten und die neuen aus der Gewerbefreiheit und Freizügigkeit entstandenen Elemente nicht ohne Eifersucht allmählich zusammengewöhnt. Der alte Zunftmeister mußte auch den Patentmeister neben sich dulden, die Großindustrie mit ihren Dampfschornsteinen wuchs mitten in die Stadt hinein, der Hauseigentümer und Ackerbürger behauptet keine dominirende Stellung, sinkt oft sogar zu recht bescheidenen Mittelständen herab, auch die verschiedenen Religionsbekenntnisse vertragen sich mit einander und lernen in Kommunal Schulen von Jugend auf, mit einander zu leben, in den höheren Unterrichtsanstalten verschwindet der Unterschied bis zur Unkenntlichkeit. Eine Gleichberechtigung der Besitz- und Erwerbsweisen, insbesondere auch des beweglichen und des unbeweglichen Besitzes geht hier im Laufe eines oder zweier Menschenalter stillschweigend vor sich,

und zeitweise konnte man in den östlichen Provinzen unseres Staats eine überwiegend liberale Stimmung als mit der Lebensanschauung der größeren Städte identisch ansehen.

Anderß auf dem platten Lande. Auch nach der gutschherrlich-bäuerlichen Regulirung blieb hier der jetzt abge sonderte Gutsbezirk und das geschlossene Bauerndorf noch ein Menschenalter hindurch innerhalb altständischer Ideenkreise stehen. In dem Gutsherrn sah man noch den Repräsentanten des Herrenstandes im Patrimonialstaat, in dem Pfarrer den Repräsentanten der „eximirten“ Stände; Bauern und Halbbauern waren noch die ausschließlichen Träger der Gemeindelasten und die alleinigen Repräsentanten der rustikalen Genossenschaft. Diese Elemente des Dorfs sehen sich noch heute nicht als gleichartige Glieder einer staatsbürgerlichen Gesellschaft an. Der städtisch angehauchte seminaristisch gebildete Schullehrer harmonirte nicht ganz mit den wohlhergebrachten Anschauungen in diesen Kreisen und wurde später oft ein Gegenstand erklärter Abneigung oder des Mißtrauens in den Kreisen der Gutsherrn und der Geistlichkeit. Aus guten Gründen verlangte später die Landpartei im Zusammenhang mit ihrer konfessionellen Parteirichtung, daß die Schullehrer-Seminare auf die Dörfer verlegt werden sollten. Der Bauer hielt auf die Geschlossenheit der ständischen Ordnung mindestens ebenso, wie die höheren Stände, und die standesmäßige Verheiratung seiner Tochter machte ihm oft ernstere Sorgen als dem Gutsherrn. Ich erinnere mich noch zwei Menschenalter zurück, wie fremdartig und vereinzelt die Elemente der freien Erwerbsgesellschaft in das geschlossene Bauerndorf einzogen: ein Schneider, ein Schuhmacher, ein Stellmacher, dann gar ein Bäcker, ein Fleischer, eine Materialwarenhandlung, oder gar eine Fabrik, ein Dampffschornstein hinter dem gutschherrlichen Hofe, oder in einem Vorort der Stadt gar eine herrschaftliche Villa u. s. w. u. s. w. Es dauert stets eine Reihe von Jahren, ehe sich solche neuen Elemente mit dem ländlichen Leben zusammengewöhnen und assimiliren. Eine etwas höhere Stellung als dem Büdner gesteht der Bauer dem kleinen Handwerker erst zu, wenn er nicht

mehr umhin kann, die kleineren Leute zu den stetig wachsenden Kommunallasten mit heranzuziehen. Wo es nicht anders geht, gesteht er dann wie in der alten Reichsverfassung je vier Roffäthen, je acht Büdnern zc. zc. je eine Kuriatsstimme im bäuerlichen Rath zu. Den bloßen Fabrikarbeiter und Einlieger vermag er nicht als Gemeindegengenossen anzuerkennen. Mit einem Fabrikbesitzer oder Villenbesitzer weiß er überhaupt nichts anzufangen. Elemente dieser Art sind noch heute nicht in das ländliche Kommunalwesen hinein gewachsen, und in jüngster Zeit konnte sich die konservative Partei noch nicht entschließen, dem beweglichen Besitz auch nur einen Minderantheil an der Dorfvertretung zuzugestehen.

Einen Uebergang von diesem zu dem städtischen Leben bilden die kleinen Städte, die, soweit das Ackerbürgerthum den beinahe ausschließlichen Bestand des städtischen Erwerbs bildet, auch noch in starkem Maße der älteren ständischen Lebensanschauung zuneigen.

In dieser Entfremdung der ländlichen und der städtischen Besitzklassen, noch gesteigert durch die völlige Verschiedenheit der Steuersysteme und der Ortsverwaltung, liegen die Haupthindernisse eines einheitlichen Aufbaues unseres Kommunalwesens und unserer Wahlkörper, welche sich nicht durch Gesetzparagraphen beseitigen lassen, sondern in einem stillschweigenden Prozeß der Ausgleichung langsam, aber stetig fortschreiten.

Bervielfältigen wir uns nämlich die oben geschilderten Skizzen in tausendfältiger Kombination, so ergeben sich die Unterströmungen der Gesellschaft, auf denen in den Uebergangszuständen die Bildung einer sogenannten konservativen und einer sogenannten liberalen Partei beruht. Beide Theile nehmen wohl Grundideen von der Ordnung in der Freiheit und von der Freiheit in der Ordnung in sich auf. Aber das vorherrschende Element der Bildung liegt in der gesellschaftlichen Lage; und es gab Zeiten, in denen man (etwa abgesehen von der Rheinprovinz) den konservativen Theil unserer Landesvertretung beinahe erschöpfend als Landpartei, den liberalen

Theil ziemlich erschöpfend als Stadtpartei bezeichnen konnte, zwischen denen die fortschreitende Ausgleichung sich erst mit dem stillen, aber stetigen Vordringen der freien Erwerbsgesellschaft allmählich herstellen und zu einer gemäßigten liberalen und zu einer gemäßigten konservativen Parteiformation führen konnte.

In dem städtischen Leben und in den Fabrikdistrikten entwickelte sich nach Einführung der konstitutionellen Verfassung eine mannigfaltige Parteiagitation durch Presse und Vereinsrecht, während der altständische Theil der Gesellschaft bis in die neueste Zeit sich mit einer Anzahl von Presseorganen begnügte, die sich einer stetigen Kundschaft in den Kreisen des alten und befestigten Besitzes, der Geistlichkeit strenger Observanz und den militärischen Kreisen rühmen konnten. Nur war man sich in diesen Kreisen nicht darüber klar, daß diese altpreußischen Elemente in dem großen Verbände des deutschen Bundesstaates nicht mehr das Schwergewicht haben, wie in dem früheren engeren Staatsverbände, und daß mit dem stetigen Anwachsen des mobilen Kapitals und der freien Erwerbsgesellschaft diese Parteirichtung allmählich dem Schicksal entgegengeht, wie in England die hochtorijistische und hochkirchliche Partei.

Der Gegensatz dieser Elemente gegen die Gestaltung der städtischen Gesellschaft war schon bei der Entstehung unserer konstitutionellen Verfassung vorhanden. Es bedurfte daher in der That der stärksten Impulse, um die so ungleichartig zusammengesetzte Gesellschaft in eine einheitliche Bewegung zu bringen, wie solche im März 1848 hervortritt in einem Zusammenwirken unerwarteter Ereignisse und einer Verbitterung der gelehrten Klassen in Folge der langjährigen ungerechten Verfolgung ihrer nationalen Bestrebungen.

Es erwacht damit ein Geist des Widerstandes, der einigermaßen an die hundertfältigen Erscheinungen erinnert, die der Entstehung unserer Landstände vorangegangen sind, in denen Ritterschaften und Städte in dem Gefühl einer Verletzung oder Bedrohung ihrer Rechte zu gewaltthätigem Widerstande schreiten, während die besitzenden Klassen des 19. Jahrhunderts

sich damit begnügen, einer drohenden Haltung der arbeitenden Klassen passiv zuzusehen und solche gewähren zu lassen.

Ein Gefühl der Rechtsverweigerung waltete jetzt in der industriellen Gesellschaft, ein Gefühl der ihnen versagten Gleichheit vor dem Gesetz, der gleichen Theilnahme am Staat für den beweglichen Besitz und für die geistige Arbeit der Nation, welche in den ständischen Landständen Friedrich Wilhelm's IV. unverkennbar vorlag. Und die altständische Gesellschaft selbst konnte sich der Gerechtigkeit eines solchen Anspruchs nicht versagen und versuchte dagegen in dem wieder einberufenen vereinigten Landtage kaum einen vereinzeltten Widerspruch.

In den Vordergrund der Bewegung trat damit der leitende Gedanke: Alle Preußen sind vor dem Gesetze gleich. Ständesvorrechte finden nicht statt.

Ich komme damit auf die sogenannten Grundrechte, mit denen es eine andere Bewandniß hat als mit der sogenannten „Deklaration der Menschenrechte“ in der französischen Revolution. Es handelt sich in unseren Grundrechten nicht um einen „hohlen Doktrinarismus“, vielmehr unterscheiden sich die Verhandlungen unserer Frankfurter wie Berliner Nationalversammlung durch ihre besonnene Abwägung der staatlichen Verhältnisse sehr zu ihrem Vortheil von jenen phrasenhaften Diskussionen. Es handelt sich in unseren Grundrechten um wohlbegründete Ansprüche der freien Erwerbsgesellschaft gegenüber den mannigfaltigen Fesseln, welche der Patrimonialstaat und in Verbindung damit der neuere Beamtenstaat der freien Bewegung der Gesellschaft auferlegt hatte. In jedem der Grundrechtsartikel sind die Fesseln des ancien régime erkennbar, gegen welche er gerichtet ist. Die Grundrechte sind damit gewissermaßen zu Glaubensartikeln der heutigen Gesellschaft geworden, an welchen auch die heftigste Reaktion schwerlich eine Zeile ändern wird.

Aber der schwache Punkt der Grundrechte bleibt ihre Formulierung als Gesetzesnormen. Sie erinnern einigermaßen an die in den Parlamentsversammlungen beliebten „Resolutionen“, zu welchen man gelangt, wenn die hohe Versammlung sich über

eine fertige Rechtsnorm (*lex perfecta*) noch nicht einigen kann, sondern sich noch auf Postulate und Gesichtspunkte beschränkt. Die Gesellschaft ist ihrer Natur nach nicht im Stande, mehr als Postulate und Gesichtspunkte zu formuliren. Nur in rein negativen Sätzen (z. B. in der Aufhebung der Censur) können Sätze derart als zweiseitig bindende *leges perfectae* in Wirksamkeit treten. Für alle positiven Postulate aber hat die Sprache allgemeine Wendungen zur Hand, welche zwar wie Gesetzartikel lauten, in der Wirklichkeit aber in dem tief verschlungenen Verhältniß von Staat und Gesellschaft hundertfältiger Gesetzesklauseln bedürfen, um im bürgerlichen Leben zur Geltung zu kommen. Die menschliche Sprache ist unerschöpflich in mehrdeutigen Bezeichnungen solcher Postulate, die zuweilen eine nahezu veratorische Vieldeutigkeit darbieten.*)

Es entsteht daraus unvermeidlich ein Widerspruch, aus dem sich die lebhaften Parteibewegungen erklären, welche unmittelbar nach der Einführung der preussischen Verfassung vom 31. Januar 1850 hervorgetreten sind.

Die Gesellschaft macht sich die Konsequenzen solcher Grundrechte erst klar, wenn sie in das bürgerliche Leben wirksam eintreten. Die demokratische Parteidoktrin schrankenloser Freiheit zog daraus alsbald die logischen Konsequenzen der Volkssouveränität. „Alle Regierungsgewalten gehen vom Volk aus.“ „Dem Volkswillen sind die Minister verantwortlich“, u. s. w. u. s. w. Und dies System der Volksregierung wiederholt sich in den Gliedern des Staates in Gestalt von Dorf-, Stadt-, Kreis- und Provinzial-Parlamenten. Die Gesellschaft hat für solche Fragen ein einheitliches Schema. Sie erstrebt eine Be-

*) Es gilt dies auch von den Verhältnissen des Staates zu dem Zweikirchensystem in Deutschland, — Verhältnissen, die sich nicht in kurzen Gesetzesformeln zu Rechtsnormen gestalten lassen und die zur Zeit sich noch in einer ähnlichen Lage befinden, wie die Verwaltungsnormen des 18. Jahrhunderts und die deshalb noch heute sich vorzugsweise zu einer Handhabung durch einen kollegialischen Staatsrath eignen, wie auch in Frankreich und England. Vgl. Gneist, Die staatsrechtlichen Fragen des preussischen Volksschulgesetzes, Berlin 1892.

herrschaftung aller Staatsfunktionen durch Wahl aller obrigkeitlichen Organe, und sie bestrebt sich, das Ganze der Staatsgewalt zu beherrschen, indem sie alljährlich alle nothwendigen Mittel dem Staat bewilligt oder versagt.

Der Einfluß der staatlichen Gewöhnung sowie der Einfluß der gebildeten Klassen hat sich diese Theorien als herrschende Richtung nicht angeeignet. Schon der Entwurf der preußischen Nationalversammlung bleibt den alten Grundsätzen der deutschen Verfassung treu und erkennt an, daß der König die Quelle aller Regierungsgewalten (jetzt Artikel 43 ff. d. B. U.), das Gericht die Schranke (Artikel 86 ff. d. B. U.), das Gesetz der höchste Regulator des Staatswillens (Artikel 62 ff. d. B. U.) ist und bleibt, daß die Gesetze vom König mit Zustimmung der Volksvertretung erlassen, dann aber, zweiseitig bindend, nur durch Gesetz abgeändert werden können.

Unabweisbar machte sich indessen die gesellschaftliche Grundströmung der Zeit auch in den Fassungen der Kommissionen der Nationalversammlung geltend durch Einschaltung einiger Sätze aus der belgischen Verfassungs-Urkunde, welche der Gedankenreihe der Volkssouveränität angehören, und die dann später Veranlassung zu Streitfragen gaben. Die in den Kreisen der Gebildeten populär gewordenen Darstellungen Benjamin Constant's und anderer besonders französischer Schriftsteller hatten überhaupt eine Reihe von Vorstellungen über das Wesen einer parlamentarischen Regierung und Grundsätze eines sogenannten konstitutionellen Staatsrechts verbreitet, die ihren Einfluß auf diese Sturm- und Drangperiode nicht verfehlen konnten.

Inzwischen war die äußere Autorität der monarchischen Staatsregierung schon im November 1848 wiederhergestellt. Die oktroyirte Verfassung vom 5. Dezember 1848 und eine Reihe begleitender Gesetze waren den herrschenden gesellschaftlichen Vorstellungen weit entgegengekommen.

Indessen die gesellschaftliche Grundströmung dauerte als übermächtige Unterströmung auch in den nächstfolgenden Jahren fort und bemühte sich, die Konsequenzen der neu anerkannten

Grundrechte zu ziehen, vor Allem aber den Unterbau der neuen Verfassung durch zeitgemäße Gemeinde-, Kreis- und Provinzialordnungen umzugestalten. Die gesellschaftliche Vorstellung, die den gesammten Staatsbau auf die maßgebenden Beschlüsse einer Majorität der Steuerzahler stellt, überträgt diese Idee auch auf die einzelnen Glieder und bildet sich einen Begriff von Selbstverwaltung, der lediglich darauf hinausläuft, daß jede Gemeinde und jeder höhere Kommunalverband seine Volksvertretung wählt, diese Volksvertretung einen Vorstand wählt und durch diesen Vorstand ihre eigenen Angelegenheiten verwaltet.

In Frankreich hatte man in den ersten Jahren der Revolution diese Dorf-, Stadt-, Kreis- und Departementsparlamente mit einer Folgerichtigkeit aufgebaut, daß nach wenig Jahren die Widersprüche dieser Bildungen unter sich und mit dem Verwaltungsrecht des Staates zur Erscheinung kamen, und daß nach schweren, unersehblichen Verlusten am Kommunalvermögen diese Art der Selbstverwaltung Napoleon seinem Präfektensystem unterzuordnen verstand.

Die besonnene Grundrichtung der Kammern von 1850, in welcher nur eine „konstitutionelle“ und eine „konservative“ Partei vertreten war, wußte die extremen Konsequenzen dieser Lokalparlamentsbildung zu vermeiden und wollte dieselbe mit einem geordneten Staatsverwaltungssystem in Verbindung bringen, ging aber von der Grundanschauung einer einheitlichen Repräsentation der Steuerzahler aus, die nun in Land und Stadt gleichmäßig durchgeführt, alle Unebenheiten der alten ständischen Ordnung, die Sonderbildungen der ländlichen Gutsbezirke, die geschlossenen Bauerngemeinden auflösen und womöglich die Landverfassungen den Stadtverfassungen assimiliren, den Unterschied zwischen Stadt und Land überhaupt aufheben sollte. Für die 1850 noch fort-dauernde Grundvorstellung der Gesellschaft, der Gleichstellung des beweglichen und unbeweglichen Vermögens als eines schon vorhandenen Zustandes, der jetzigen staatsbürgerlichen Gesellschaft als einer gleichartigen Einheit, sind die gründlichen und gewissenhaften Verhandlungen über die Gemeinde-, Kreis- und

Provinzialordnung von 1850 höchst charakteristisch. Die Regierungs-Vorlage selbst geht von dieser Voraussetzung aus, die Verhandlungen zeigen in einer nahezu plastischen Weise, daß man damals noch in Deutschland die konstitutionellen Theorien konsequent auf jedes Dorf, jede Samtgemeinde, jede Stadt, jeden Kreis, jeden Bezirk, jede Provinz anwenden zu müssen glaubte, und daß daneben nur noch äußerst schüchtern die abweichenden Zustände und Lebensanschauungen des platten Landes auftauchen, die sich sehr bald in einen starken Widerstand gegen diesen legislatorischen Versuch zusammenballen sollten.

Diese mühsam zu Stande gebrachte Gesetzgebung wurde aber die Klippe, an der die herrschende Gesellschaftsanschauung einen unüberwindlichen Widerstand fand. Die geschlossene Dorfverfassung der preußischen Provinzen, etwa mit Ausnahme der Rheinprovinz, in welcher die Zwischengesetzgebung den Boden nivellirt hatte, ließ sich in dieser Weise nicht auflösen und fügte sich noch vierzig Jahre später einer solchen Gestaltung nur widerstrebend und mit starken Vorbehalten. Diese Gemeindeordnungen waren in der That für das platte Land unausführbar und wurden von der Staatsregierung vor der Ausführung diktatorisch außer Kraft gesetzt und demnächst mit Zustimmung der Kammer aufgehoben.

Dieser vorzeitige Versuch wurde nun das Signal, das alle Elemente der alten Gesellschaft gegen die bisherige Strömung vereinigte zu einer konservativen Parteibildung, die man im Wesentlichen als Landpartei bezeichnen konnte. Sie gewann bei den Neuwahlen ein entschiedenes Uebergewicht und setzte nunmehr die Beibehaltung der ständischen Kreis- und Provinzialordnungen und der ländlichen Gutspolizei, die Umbildung der ersten Kammer zu einem Herrenhause mit überwiegend ständischer Bildung durch und gelangte in den letzten Regierungsjahren König Friedrich Wilhelm's IV. zu einem parteimäßigen Verwaltungssystem, in welchem der Mangel einer Verwaltungsjurisdiktion nur zu fühlbar wurde, und welchem erst der Prinzregent aus edler, eigener Bewegung ein Ende machte.

Eine Negative ergibt sich aber schon aus diesen ersten Stadien gesellschaftlicher Gegensätze. So lange nämlich verschiedene Gesellschaftsordnungen mit einander im Streit liegen, berufen zwar beide Theile sich auf das Vorbild des englischen Parlaments als einer anerkannten Musterverfassung. Aber das Wesen dieses Parlaments als eines House of Commons, als einer Vertretung von Kommunalverbänden, ermäßigt durch einen ständigen Rath der Krone, zu verstehen und zu verwirklichen, sind die gesellschaftlichen Parteiauffassungen außer Stande, so lange sie in tiefen Gegensätzen unter einander leben.

Früher glaubten wir die konstitutionellen Mißverständnisse dem französischen Nationalidiom zuschreiben zu können. Wenige Jahrzehnte haben genügt, den Nachweis zu führen, daß diese Verkennung der Lebensbedingungen einer Parlamentsverfassung bei den Engländern fast noch stärker wiederkehrt als in unserem deutschen Leben, daß solche in dem Wesen der Gesellschaft selbst liegen und von der menschlichen Natur nicht zu trennen sind.

Wir kommen damit zu einer sozialhistorischen Vergleichung der Gegensätze des englischen Parlaments und Ständewesens.

VIII.

Die Gegensätze der englischen Stände- und Parlamentsbildung.

Die geistreiche Darstellung Montesquieu's in seinem *esprit des lois* hat lange Zeit die vornehmen und gebildeten Klassen Europas gefesselt, ja begeistert und erst im 19. Jahrhundert hat man sich wohl in weiteren Kreisen überzeugt, daß diese Darstellung auf Mißverständnissen über die Grundlagen des englischen Stände- und Parlamentswesens beruht. Vielleicht wird in noch weiteren Kreisen das Anerkenntniß durchdringen, daß in keinem Staat des europäischen Kontinents die eigenthümlichen Grundlagen vorhanden sind, auf denen sich in England die Verbindung von Staat und Gesellschaft zur Parlamentsverfassung gestaltet hat, daß deshalb die Hoffnungen, die man auf die äußere Nachbildung jener Verfassung setzte, sich nicht verwirklichen konnten.

Die Engländer haben das Schlagwort für die ihnen wunderbar erscheinende deutsche Staatsbildung richtig gefunden: die Unterschiede Deutschlands von den anderen Großstaaten des Kontinents beruhen darauf, daß Deutschland als solches niemals erobert worden ist.

Dies ist in der That der entscheidende Punkt.

Der Staat war in Deutschland verhältnißmäßig zu schwach, um eine Zerspaltung durch den Einfluß der Besitzmacht zu verhüten, und erst durch die energische Entwicklung des Einzelstaats sind die Grundlagen eines nationalen Gesamtstaats erwachsen. England hat umgekehrt die Periode des Absolutismus schon im

12. und 13. Jahrhundert durchlebt, und aus den staatlichen Gewöhnungen der Gesellschaft ist die Parlamentsverfassung hervorgegangen, die im 19. Jahrhundert durch eine Ueberfluthung des gesellschaftlichen Organismus wieder schwer gefährdet erscheint.

Bis weit in das 11. Jahrhundert hinein, sieht die staatliche Entwicklung der britischen Inseln der deutschen ziemlich ähnlich, und seit Alfred dem Großen erinnert Vieles an die karolingische Monarchie, nicht sowohl deshalb, weil Alfred diese kennen gelernt hatte, sondern weil der geschäftsführende Klerus die ihm überall bekannten Verwaltungseinrichtungen des römischen Kaiserreichs christlicher Zeit auf die Staaten germanischer Nationalität zu übertragen bemüht war. Aus der Verbindung der hohen Ämter mit dem Großgrundbesitz haben sich dann in der angelsächsischen Zeit Ansätze zur Entstehung von Herzogthümern und karolingischer Komitate entwickelt, ebenso die Grundlagen der politischen Machtstellung des Großgrundbesizes. Das Uebergewicht der wehrhaften Klassen deutet bereits auf die Entstehung eines Standes der Semperfreen, und die Ueberwältigung des Königthums durch mächtige Reichsstände scheint in vollem Gange zu sein.

Aber dieser Prozeß wird gewaltsam unterbrochen durch die normannische Eroberung (a. 1066) durch das Eindringen eines erobernden Heeres in die staatliche und gesellschaftliche Entwicklung des Landes.

Der nationale Gegensatz der Francigenae und der Angli zerreißt die Bindglieder der älteren Verfassung, zersetzt den alten Zusammenhang der Grafschaftsverbände, ihres Gerichtswesens und ihrer Verwaltung, und mit den zersetzten Unterlagen schwindet auch die Machtstellung der alten Reichsversammlungen (Witenagemotes). Aus dem Zwiespalt der Nationen ist eine diktatorische Stellung des Königthums hervorgegangen, seine transcendente Gerichts-, Polizei-, Finanz- und Kirchengewalt, welche Menschenalter hindurch den Staat durch widerrufliche Landvögte und Kommissarien regiert und durch eine Curia und ein Schatzamt (Exchequer) ungefähr so verwaltet wie

ein kräftiger deutscher Landesherr in der Zeit des strammsten Absolutismus.

Die Verbindungsgelenke von Staat und Gesellschaft sind in diesem Staatswesen neu formirt. Sie bilden sich aus den schweren Lehndiensten, Gerichtsdiensten, Polizeidiensten und sonstigen Lehnlasten, die das Königthum den besitzenden Klassen und schonungslos auch dem geistlichen Besiß auferlegt. In der gemeinsamen Uebernahme dieser Staatslasten entsteht aber ein neues Gefühl gemeinsamer Rechte, in welchem sich die nationalen Gegensätze allmählich versöhnen.

Das erste Pfand ihrer Versöhnung ist die Vereinigung der Prälaten und großen Vasallen zum Widerstand gegen eine schwer gemißbrauchte Königsgewalt in der Magna Charta (a. 1215). Und charakteristisch diesem Hergang ist das Eintreten der Barone unter Führung der hohen Geistlichkeit auch für die Rechte der kleinen Vasallen und der Städte. Unter dem harten Dienst der Staatsgewalt hatte sich ein neues Band der Vereinigung in den Nachbarverbänden gebildet, die gemischten Ehen zwischen den Angli und Francigenae knüpften von unten herauf ein neues nationales Bindeglied. Die hochbesitzenden Klassen aber waren in die günstige Lage versetzt, Jahrhunderte hindurch die Führung zu übernehmen, wo es galt, Freiheitsrechte des Volkes zu wahren und neue Rechte der Theilnahme am Staat zu erkämpfen.

Unter der langen schwachen Regierung Heinrichs III. erscheinen nun die Anfänge des englischen Parlaments als Notablenversammlungen (Magna Consilia) der Prälaten und der Großvasallen, deren Zustimmung der König zur Bewilligung außerordentlicher Subsidien nach der feierlichen Zusicherung der Magna Charta nicht mehr entbehren konnte. Wie gleichzeitig im deutschen Reich, überwältigt die Waffenmacht der Großvasallen zeitweise sogar Heinrich III. in offener Feldschlacht.

Eben deshalb beschloß sein volksbeliebter Nachfolger Eduard I. in weiser Politik, Vertrauensmänner der Grafschaften und der steuerfähigen Städte zu allgemeinen Reichsversammlungen zu berufen, um ein Gegengewicht gegen das Großvasallenthum

zu gewinnen. Diese Vertreter erscheinen anfangs in einer überaus bescheidenen Stellung. Allein mit der wachsenden Festigkeit der nachbarlichen Verbände und mit der wachsenden Nothwendigkeit ihrer Geldbewilligungen gewinnen sie die Stellung eines zweiten mitbeschließenden Körpers.

Es tritt damit eine äußerliche Parallele mit der ständischen Entwicklung Deutschlands hervor. Die deutschen Reichsstände kommen zur Erscheinung in dem englischen Oberhaus, die deutschen Landstände in dem Unterhaus, beide aber in einer sehr verschiedenen Kombination von Staat und Gesellschaft.

I. Den deutschen Reichsständen analog erscheint der große Rath der Prälaten und Barone seit den Zeiten Heinrichs III., unter welchem die berathenden Notablenversammlungen schon zeitweise zu beschließenden Versammlungen werden. Es sind die Prälaten und die großen Kriegsvasallen (*barones majores*), die hier wie in der karolingischen Verfassung durch die Uebermacht des Königthums ohne eine Trennung nach Kurien zu einem einheitlichen *consilium* vereint sind, und denen auch keine neue Kurie in Gestalt von Reichsstädten hinzuwächst, da (abgesehen von London) das Element zahlreicher größerer, kriegstüchtiger Städte in England fehlt. Die Macht des Königthums hat schon in der normannischen Zeit das Fehderecht des Adels nicht mehr geduldet, welches nur mißbräuchlich im 15. Jahrhundert noch einmal auftaucht. Die zahlreichen Verschwägerungen des großen Adels mit der königlichen Familie führen aber in dem Kriege der weißen und der rothen Rose auf Veranlassung einer streitigen Thronfolge zu einem selbstmörderischen Kampf der historischen Adelsgeschlechter unter sich, dessen Ausgang unter der Dynastie des Tudors den Familienbestand und den Besitz der alten Geschlechter gebrochen hat. Vermöge des königlichen Berufungsrechts haben schon die Tudors den alten Bestand der normannischen Magnaten zu mehr als der Hälfte erneut und durch die neue Art der Berufung, durch Patent, der Magnatenversammlung den Charakter eines erblichen Amtsadels verliehen, der sich aber auf die Person des zum Rath berufenen Ab-

kömmelings beschränkt. Auch dies Verhältniß wird auf dem Continent häufig mißverstanden. Die englischen Lords sind auf dem status stehen geblieben, den die deutschen Magnaten im 12. Jahrhundert erreicht hatten: auf der Erblichkeit des Amtes ohne daraus ein Sonderrecht der hochadligen Familie zu bilden, welches den Engländern jeder Zeit fremd geblieben ist. Die Unentbehrlichkeit eines solchen ständigen Rathes der Krone trat aber um so stärker hervor, je mehr das Unterhaus sich zu einer einheitlichen Vertretung der Gesellschaft gestaltete, deren stets wechselnde Majoritäten eine Nachprüfung der beschlossenen Gesetze und Maßregeln vom Standpunkt der bestehenden Verfassung und des bestehenden Rechts aus als nothwendig erscheinen ließen. Das Oberhaus ist im wesentlichen geblieben, was es in seinem Entstehen war: ein durch die Macht des Großbesitzes verstärkter Staatsrath. Die Garantie der reichlichen Erwägung und Besonnenheit, welche in dem Kuriensystem des Continents gegeben war, gestaltet sich in dem Repräsentativsystem, das der Gesellschaft eine einheitliche Vertretung giebt, zu dem Zweikammersystem. Das Oberhaus wurde in jedem Jahrhundert durch neue Mitglieder aus der nächststehenden Gesellschaftsklasse ergänzt, aber unter Beibehaltung des königlichen Ernennungsrechts als zum Wesen eines ständigen Kronraths gehörig. Als später in Folge der Union von Schottland und Irland kleine Gruppen von gewählten Pairs hinzutraten, machte man auch dort die Erfahrung, daß jede Anwendung des Wahlprinzips auf diesen ständigen Rath der Krone fehlerhaft wirkt. Denn anstatt eines geeigneten Rathes zur Beschließung über die dauernden Fragen des Staatsganzen (*ardua negotia regni*) ergiebt solche Wahl für die erste Kammer nur Vertreter besonderer Vermögens-, Erwerbs- und Familieninteressen, also statt der geeigneten die präsumptiv ungeeigneten Mitglieder.

II. Das Unterhaus erscheint uns ungefähr als eine Vertretung der Ritterschaft, der Städte und der Bauern, ähnlich wie eine solche auch in den landständischen Verfassungen vorkommt, in welchen die Bauernschaft noch einen Platz gefunden

hat. Diese Vertretung nimmt aber eine von den Verhältnissen des Continents völlig verschiedene Gestalt an.

1. Die englische Ritterschaft bestand zur Zeit der Entstehung des Unterhauses aus den kleineren Kronvasallen und aus den Untervasallen der großen Barone. Die kleinen Kronvasallen standen den barones majores ungefähr so gegenüber wie in Deutschland die kleinen freien Herren dem Fürstenkollegium. Ein kurzer Versuch, diesen kleinen Herren eine Stellung neben den Magnaten zu gewähren, verlief in England nur in turbulöse Versammlungen. Man konnte auch für eine Bildung kombinirter Kurialstimmen keine Form finden, da in Folge der Veräußerlichkeit der Lehne zahlreiche kleine und kleinste Bruchtheile von Kriegslehnen zur Erscheinung kamen. Es wirkte dahin auch die seit Edward I. eingeführte Maxime, daß jede Parzellenveräußerung von einem Ritterlehen den Erwerber zu einem unmittelbaren Kronvasallen machen sollte. Die kleinen Kronvasallen, die mit einem oder ein paar feuda militis belehnt waren, finden sich daher in ihren Interessen sehr bald mit den Untervasallen zusammen, die sich ohnehin in Folge der strengen Disciplin des normannischen Lehnsystems in stärkerer Abhängigkeit vom König als vom Zwischenlehnsheerrn befanden. Zu dieser politisch gleichartigen Stellung trat nun aber fast gleichzeitig eine wirthschaftliche Ausgleichung, indem seit Edward I., an Stelle des Ritterdienstes aus Lehnspflicht ein freiwilliger Solddienst tritt, zu dessen Bestreitung Adel und Ritterschaft ihren sehr hohen Antheil an den Geldsubsidien zu zahlen haben. Das kleinere Vasallenthum bildet daher eine einheitliche Gentry, der es aber nicht gelang, ein besonderes Privilegium der Unveräußerlichkeit ihres Besitzes von der Krone zu gewinnen. Da nach dem normannischen Lehnsystem jede Veräußerung des freien Grundbesitzes einer Einwilligung der Krone bedurfte, so bildete sich in dem Schatzamt die fiskalische Maxime, diesen Konsens gegen hohe Gebühr jedem Bewerber zu ertheilen, und namentlich waren in der Periode der Kreuzzüge durch Veräußerungen und Verpfändungen so häufige Besitzwechsel eingetreten, daß ein geschlossener Besitzstand jener Gentry sich nicht bilden konnte.

Es entstand daher in dem Graffchaftsverband kein ritterschaftlicher Geburtsadel und keine Standesscheidung zwischen dem Landadel und den städtischen Honoratioren, während in Deutschland im Laufe des 14. Jahrhunderts die Gentry des platten Landes sich immer stärker von dem städtischen Freibesitz (Patriziat) abtrennte und als Geburtsstand mit dem Anspruch auf ausschließliche Turnierfähigkeit, Stiftsfähigkeit und andere Privilegien abschloß.

2. Ein sogenannter Bürgerstand, *citizens and burghesses*, entstand äußerlich ähnlich wie in Deutschland so, daß das Königthum einzelnen Ortschaften durch Privilegium (*Charta*) gewisse Vorrechte verlieh und zwar in der Gestalt, daß den Einwohnern dicht bewohnter Ortschaften gestattet wurde, ihre Schutzabgaben (*tallagia*) an den König in Pacht zu nehmen (*firma burgi*) d. h. in einer Summe an das Schatzamt zu zahlen, und daß ihnen erlaubt wurde, einen eigenen Stadtvogt zur Ausübung der unteren Gerichtsbarkeit (*court leet*) zu wählen und zur Bestätigung dem Schatzamt zu präsentiren. Dies für die Finanzverwaltung günstige Verhältniß trat schon unter den Plantagenets in großem Umfange ein. Gegen Zahlung hoher Gebühren wurden die Privilegien bereitwillig erneuert und ausgedehnt auf Marktrechte, Gilden und andere nutzbare Rechte. Bei der Entstehung des Unterhauses wurden daher neben den Graffschaften in so großer Zahl die Vertreter von *cities* und *boroughs* berufen, weil gerade von ihnen reichliche Subsidienbewilligungen zu erwarten und durch gütliche Verhandlung mehr zu erlangen war als bei den Reklamationsverhandlungen mit den einzelnen. Die Zahl dieser *parliamentary boroughs* ist allmählich bis auf mehr als 200 vermehrt worden, ohne daß man bei der anfangs nur beratenden Stellung derselben und bei dem unbestreitbaren Berufungsrecht des Königs dagegen ein Bedenken erhob.

Da sich nun aber der Ritterstand nicht als geschlossener Geburtsstand den Städten gegenübergestellt hatte, so war er damit zufrieden, in den Versammlungen des Unterhauses Menschenalter hindurch eine tonangebende Stellung zu behaupten, die ihm

mehr Einfluß gewährte als eine Abscheidung nach Kurien. Andererseits überließ man es den Städten und Flecken, ihre inneren Verhältnisse für sich zu ordnen. In diesen inneren Verhältnissen sind dann allmählich die verschiedenartigsten Wandlungen eingetreten. Während ursprünglich jeder Theilnehmer an den Lasten und Aemtern (resident householder paying scot, bearing lot) als Bürger galt, bildeten sich an vielen Orten engere Rathskörper, in denen sich häufig die aktive Theilnahme auf gewisse rathsfähige Geschlechter (leetjuries, select burgesses) beschränkte, in vereinzelt Fällen eine Bildung nach Gilden eintrat, während in anderen die breiteste Grundlage fort dauerte, die jeden Haushalt an der Bürgerschaft betheiligte.

Seit dem Ende des Mittelalters hatte man angefangen, zur Erleichterung der Vertretung im Prozeß die Form der „Inkorporation“ einzuführen, die vermöge einer Rechtsfiktion eine engere Gruppe von Personen als Repräsentation der Gesamtheit ansah, und die seit der Periode der Tudors und Stuarts auch aus politischen Gründen vielfach gefördert und vom Parlament später durch Privatakten (private acts) weiter verkünstelt wurde, so daß sich bei Einführung der neuen Städteordnung von 1835 nicht weniger als 1497 Stadtcharten und 708 Lokalaktien vorfanden, auf denen die bestehenden Stadtverfassungen beruhten. (Hier lag die Achillesferse der englischen Staatsbildung, die im 19. Jahrhundert sich als verhängnißvoll erweisen sollte.)

Gemeinsam ist aber diesen wunderlichen Varianten, in denen sich alle Mißbräuche des Nepotismus noch stärker entwickelten als in den deutschen Stadtverfassungen in der Zeit ihrer Degeneration, das negative Merkmal, daß sich in England ein geschlossener Bürgerstand ebenso wenig bilden konnte wie ein geschlossener ritterschaftlicher Geburtsadel. Der Grundbesitz war auch in den Städten noch überwiegend, und manche Rechte des aktiven Bürgerthums wurden zu erblichen Rechten, aber es schloß sich weder ein Patriziat als Geburtsstand ab, noch bildete sich eine Rechtsungleichheit zwischen dem beweglichen und unbeweglichen Besitz aus, da sowohl in der Grundlegung der Bürger-

schaft (als der Gesamtheit der householders paying scot, bearing lot) auch Miether und Gewerbtreibende einbegriffen waren, und bei der späteren Bildung von Gilden, Zünften, rathsfähigen Ausschüssen und dergleichen kein bevorrechtigter Grundbesitz die Grundlage bildete, sondern auch dem Kapitalbesitz und dem gewerblichen Besitz eine Stelle blieb und namentlich in London selbst sogar eine hervorragende Stellung.

3) Die freie Bauernschaft als das dritte Element des Unterhauses war zwar in der normannischen Zeit wenig zahlreich vorhanden, da die Mehrzahl des ländlichen Bauernthums (villani und bordarii) sich im Verhältniß der Hörigkeit befand. Die Zahl der Freisassen vermehrte sich aber in hohem Maße durch die Veräußerung und Parzellirung der Ritterlehne und durch Ansiedlung in den Städten und blieb noch Jahrhunderte ziemlich zahlreich. Erst im 18. Jahrhundert ist ein freies Bauernthum in England in Folge des Auskaufs durch ein massenhaft aufgehäuftes Großkapital herbeigeführt worden. Entscheidend fiel nun in's Gewicht, daß seit Heinrich II. durch die Wiederbelebung der alten Landesmiliz neben der Lehnsreiterei sich ein waffentüchtiges Fußvolk wiederum aus der bäuerlichen und städtischen Bevölkerung gebildet hat, welches sich später in den französischen Kriegen glänzend bewährte. Auch als in den wilden Kämpfen der beiden Rosen eine gewisse Neigung zur Abscheidung ritterlicher Geburtsstände wieder hervortrat, konnten doch die besitzenden Klassen nicht mehr daran denken, der tapferen Yeomanry, die unter dem schwarzen Prinzen die französischen Lehnsmilizen so ruhmreich geschlagen hatte, das Loos der unterthänigen Bauern auf dem Kontinent zu bereiten. Im Gegentheil tritt gerade in jener Zeit ein Bestreben hervor, die privatrechtliche Stellung der althörigen Bauern zu verbessern und durch die Rechtsprechung der Reichsgerichte den thatsächlich erblichen copyholders auch einen Rechtsschutz für die Erbllichkeit dieses Bauernbesitzes zu gewähren. Das copyhold bildet von nun an nur einen privatrechtlich qualifizirten Bauernbesitz, der die persönliche Freiheit des Besitzers nicht beeinträchtigt und demselben in

anderer Eigenschaft, namentlich in den cities und boroughs auch ein städtisches oder parlamentarisches Wahlrecht zu gewähren vermag. Als später im 18. Jahrhundert ein Census von 100 £ Einkommen für das Friedensrichteramt eingeführt wurde, war dabei auch das copyhold als genügender Grundbesitz ausdrücklich genannt.

Auf Grund dieser Unterlagen tritt die Landesvertretung in England unter sehr verschiedenen Lebensbedingungen auf wie die Landstände des Kontinents, nämlich ohne Unterscheidung eines Ritter-, Bürger- und Bauernstandes, die sich bald zu einer einheitlichen Versammlung zusammenfindet und mit Genehmigung der Krone einen Sprecher für die Gesamtheit wählt.

Die Wahlkörper zum englischen Unterhause sind jeder Zeit als *communae*, *communitates*, *counties*, *boroughs* bezeichnet worden. Die Abgeordneten werden nicht bei Namen, sondern als „Mitglied für die Grafschaft N.“, als „Mitglied für den Flecken N.“ bezeichnet. Es ist das nicht eine pedantische Courtoisie, sondern ein Ausdruck von vielfagender Bedeutung, der auf dem Kontinent schwer verständlich war. Auf dem Boden der Gleichheit vor dem Gesetz, der gleichmäßigen Vertheilung der öffentlichen Lasten, einer gleichmäßigen Verpflichtung zum Dienst der öffentlichen Ordnung konnte hier ein kommunaler Gemein Sinn entstehen, der sich aus den engeren Gliedern in die weiteren fortsetzt.

In Wechselwirkung mit der Zusammensetzung des House of Commons steht die Erscheinung, daß in dieser Körperschaft ein Sinn für die Ausgleichung von Rechten und Pflichten entstand, und die den deutschen Landständen charakteristische Tendenz, die Lasten des Gemeinwesens auf die unteren Klassen abzuwälzen, dem House of Commons fremd geblieben ist.

Das principaliter entscheidende Moment war und blieb die Veräußerlichkeit der Ritterlehne und die Beibehaltung der allgemeinen Wehrpflicht. Wie die persönliche Heerpflicht der Unterthanen in der Miliz, so ist dieselbe auf normannischer

Grundlage im Gerichts- und Polizeidienst mit einer Energie beibehalten, aus welcher die Formation der großen Jury, der Urtheilsjury, das Friedensrichteramt, die Quartalsitzungen, die Spezialsitzungen und eine Reihe dem Kontinent unbekannter persönlicher Polizeipflichten der Unterthanen hervorgegangen sind, die der englischen Gesellschaft noch unter den Tudors nach Macaulay's Ausdruck das Gepräge einer militärischen Disziplin geben. Es war mit einem Wort die obrigkeitliche Selbstverwaltung, die in Deutschland den hohen Adel und die Ritterschaft fundirt hat, aus der in England der einheitliche Bau der Grafschafts- und der Städteverfassung hervorgegangen ist.

Wenn die Besitzgrundlagen des House of Commons sehr verschieden von denen der deutschen Landstände sich darstellen, so gestaltet sich auch völlig verschieden die Art ihrer Vertretung im Parlament.

Der Patrimonialstaat hatte in Deutschland dahin geführt, daß die geistliche Obrigkeit ihre Hinterlassen, die Gutsherren ihre Hinterlassen, die Bürgermeister ihre Stadtgemeinde mittelst einer Art von Rechtsfiction der Staatsregierung gegenüber vertreten. Die landesherrlichen Domänen und die dazu gelegten Amtsdörfer, zuweilen große Gebiete bis zu 100 Quadratmeilen (wie in Mecklenburg), bleiben danach unvertreten. Die Landstände vertreten also nicht die Gesellschaft als solche, sondern nur eine große Zahl von Lokalobrigkeiten. Wenn außerdem ein Kirchspiel oder ein kleiner Gemeindeverband im Rechtsstreit vertreten sein soll, so greifen wir bei der *universitas ordinata* zu der römischen Rechtsfiction einer juristischen Person, während die *universitas non ordinata* eine Vollmacht ausstellt in der Weise der Privatgesellschaften.

Alle diese Verhältnisse lagen von Grund aus anders in England. Die Anfänge patrimonialer Herrschaften waren seit der normannischen Zeit von der Königsgewalt überwältigt und im Absterben begriffen. Die Grafschaften und Flecken konnten daher nicht durch patrimoniale Lokalobrigkeiten vertreten werden, sondern ihre Besitzklassen als solche treten der Staats-

regierung gegenüber, und es entstand nun von Haus aus das Problem einer Vertretung gesellschaftlicher Gruppen, die in unvermittelter Gestalt stets handlungsunfähig bleiben. Wie aber in dem Staatsganzen ein Nationalbewußtsein erst entsteht aus der gegenseitigen Durchdringung des gesellschaftlichen, kirchlichen und staatlichen Organismus, so wiederholt sich dieser Prozeß in den kommunalen Gliedern. In diesen *communae* konnte ein kommunales Gesamtbewußtsein ebenso nur dadurch entstehen, daß sie im kirchlichen und rechtlichen Verband ein Bewußtsein gemeinsamer sittlicher und bürgerlicher Pflichten gewinnen. Der kirchliche Verband gewöhnt die Nachbarn an die Beobachtung eines gleichen Sittengesetzes. Der bürgerliche Verband begründet die Gewöhnung an die gesetzliche Ordnung. Beide Verbände decken sich sogar bis in das siebzehnte Jahrhundert. In diesem durch sittliche und rechtliche Gewöhnung verbundenen Segment der Gesellschaft entsteht (auch ohne formelle Korporationsrechte) ein kommunaler Sinn und Gesamtwille, der durch Vertrauensmänner vertreten werden kann, welche zwar niemals eine einstimmige Meinung der *communa*, wohl aber die „Diagonale“ (nach einem Ausdruck des Altreichskanzlers) des Gesamtwillens darstellen. Das gesellschaftliche Leben der Kommune wird damit durchdrungen und befruchtet von einem Sinn für den Gesamtstaat, von einem Geist der Pflichttreue für das Gemeinwesen. Wie in dem privatrechtlichen Wohnheitsrecht kommen in den dabei mitwirkenden Hausvätern auch die Lebensanschauungen und Interessen der Frauen und Hauskinder zu einer mittelbaren Geltung, und wenn auch stets gar viele abweichende individuelle Ideen vorhanden sind, so erkennt doch der genossenschaftliche Gemeinfinn an, daß die vorherrschende Meinung der *communa* als das Ganze gelten muß, wenn überhaupt die *communa* ein *votum* abgeben soll. Wir finden im Anfang, daß die Vertreter der *boroughs* eine Vollmacht erhalten, Geldbewilligungen bis zu einem gemessenen Betrage zu gewähren. Aber bald macht man die Erfahrung, daß in diesen Versammlungen gar viele wichtige Angelegenheiten des Gemeinwesens zu berathen und zu

beschließen sind, und man überläßt auch diese dem einmal gewählten Vertrauensmann im Namen der Genossenschaft. Der Auftrag zu einer solchen Vertretung kann kein imperatives Mandat sein, da es sich nicht mehr um den Abschluß eines einzelnen Rechtsgeschäfts, sondern um die vielseitige Erwägung mannigfaltiger Propositionen handelt, in welchen Interessen und Rechte verschiedener Art abzuwägen und abzumessen sind. Dieser Sinn der billigen Abwägung entsteht schon in der *communa* selbst, indem in dem Nachbarverband in friedlichem, geschäftlichem, vielfach freundschaftlichem und verwandtschaftlichem Leben man sich gewöhnt, die Interessen und Meinungen des Genossen nach dem Maßstab gelten zu lassen, den man selbst beansprucht. So entsteht hier ein freies Vertrauensmandat, für welches in den privatrechtlichen Aufträgen kein Vorbild zu finden ist, am wenigsten in dem römischen *mandatum*. Es ist eine sittliche Idee, die dem antiken Leben noch fremd scheint, welche hier ein Generalmandat „auf Treu und Glauben“ erteilt und dem Abgeordneten in seinem Zusammenwirken mit den Vertrauensmännern der sämtlichen *communae* des Landes einen Spielraum in der Abwägung von Interessen und Rechten der Gesamtheit läßt, welches nicht widerrufen, auch nicht durch Verzicht erledigt, sondern nur nach Ablauf einer kurzen Zeit nicht nothwendig erneuert wird.

Man bezeichnet diese Vertreter nach altem Stil als *knights*, *citizens* und *burgesses*, aber sie vertreten in Wirklichkeit weder einen Lehnbesitz, noch einen Großgrundbesitz, noch einen Bauernstand, noch Handel und Gewerbe, sondern das Gesamtbewußtsein einer Genossenschaft, welches sich zwar aus den Besitz- und Erwerbsverhältnissen des Wahlkreises herausbildet, welches aber in der nachbarlichen Pflichtgenossenschaft so weit ermäßigt und ausgeglichen ist, daß kein Vertrauensmann sich als der ausschließliche Vertreter einer Besitz-, Erwerbs- oder Berufsklasse ansehen kann oder darf. Eben deshalb erscheint das Leben der überzahlreichen Flecken als Enklaven der Grafschaft überwachsen von dem Einfluß der *landed gentry*, die noch Jahrhunderte hindurch das tonangebende Element in dem Unterhause bleibt.

Dies war die Seite der Parlamentsverfassung, die den Nationen des Kontinents durch ihre Ständescheidung unerkennbar blieb. Wir erkennen ein Vertrauensmandat zur Geltendmachung eines genossenschaftlichen Gesamtwillens allerdings an, aber wir beschränken es auf die Sonderkreise unserer nach Besitzmassen geschiedenen Stände. Wir können uns einen Vertreter des Adels der Landschaft N., einen Vertreter der Bürgerschaft N., einen Vertreter der Bauernschaft N. wohl denken als Repräsentanten eines Gesamtbewußtseins dieser seiner Genossenschaft. Aber die Entwicklung eines Kommunal sinns in einem größeren Kreisverband, der diese Genossenschaften in Erfüllung persönlicher und Steuerverpflichtungen zusammenfaßt, ist auf dem Boden rechtlicher Standesunterschiede nicht konstruierbar und wird erst allmählich aus der preußischen Kreisordnung von 1872 hervorgehen.

Wenn in England die Grafschaftsverbände zu einer Parlamentswahl zusammentraten, und selbst nach der Reformbill von 1832 noch außerordentliche Volksversammlungen von „Gentry, clergy and freeholders“ zusammentraten, so handelte es sich hier noch immer um das Bewußtsein einer kommunalen Einheit, nicht um ein zeitweiliges Zusammentreten verschiedener Stände. In solchen Versammlungen herrschte daher ein von den heutigen Versammlungen gesonderter Interessengruppen sehr verschiedener Geist.

Die englische Auffassung der *communae* verzichtet keineswegs auf die naturgemäßen Scheidungen, die Besitz und Bildung in die Gesellschaft pflanzen. Die alten Familien, vielfach noch bis in die normannische Zeit zurück, bewahren die Erinnerungen an ihre Abstammung durch ihre Familienwappen unter einem gewissen Schutz des Heroldsamts, die Titulaturen der *Pairie*, die Kategorien der *esquires*, *gentlemen*, *yeomen*; die Titulaturen der Geistlichkeit wurden in England sorgfältiger geschieden und konservirt als bei uns: aber alles das mit Vorbehalt der Gleichheit vor dem Gesetz und der einheitlichen Gestaltung der Wahlverbände in Grafschaften und Städten.

Das so zusammengefügte Unterhaus trug die Möglichkeit

in sich, zu einer Vertretung des Gesamtwillens der Gesellschaft zu werden. Aber es war darin noch eine tief liegende Lücke, welche sich später nur zu fühlbar machen sollte. Es fehlte noch eine entsprechende Vertretung des Klerus als eines wesentlichen Bestandtheiles der Gesellschaft, als einer Vertretung der geistigen Arbeit als solcher, während die Prälaten des Oberhauses vielmehr als eine Vertretung des Kirchenregiments erschienen. Die mittelalterliche Idee von der gesonderten Stellung des Klerus gegenüber dem Laienthum war auch in England noch so stark, daß der Klerus seit Edward I. darauf bestand, seine besondere geistliche Parlamentsversammlung neben der weltlichen zu bilden, die dann vom Primas des Reichs berufen, die Prälaten mit den Prokuratoren der niederen Geistlichkeit vereinigen sollte. Diese Doppelparlamente wurden am Schluß des Mittelalters, wenn auch unter mancherlei Reibungen und Eiferfuchteleien, durch die Macht des Königthums zusammengehalten, enthielten aber den Keim zu schweren Konflikten.

Eine harte Probe hatte das House of Commons eben deshalb noch zu bestehen durch den Gang, den die englische Reformation genommen hatte. Der hochfahrende Charakter Heinrich's VIII. hatte ihn dahin getrieben, bei seinem Streit mit der römischen Kurie der kirchlichen Autorität kurzweg den Gehorsam aufzusagen, sich selbst an die Stelle des Papstes zu setzen und unter Beibehaltung der kirchlichen Hierarchie seinen Unterthanen neue Glaubensnormen von Staats wegen zu setzen. Dieser Scheinerfolg einer Behandlung der kirchlichen Frage als einer staatlichen Machtfrage verleitete seine dem alten Glauben treu gebliebene Tochter, „die blutige Mary“, zu einer Gegenreformation mit denselben Mitteln, durch eine Reherverfolgung, in der sich die römische Kirche der Nation in ihrer abschreckendsten Gestalt zeigte. Durch die Bergewaltigung nach beiden Seiten wurde jetzt das Gewissen der Nation in der kirchlichen Frage lebendig, und nun erst holte sich die innere Seite der Reformation nach, die in Deutschland ihren Ausgangspunkt gebildet hatte. Geläutert durch innere Prüfungen, gekräftigt durch die

Glaubenstreue, sich klärend durch Selbstprüfung aus der dem Volke nicht mehr verschlossenen heiligen Schrift, faßt jetzt der protestantische Glaube seine festen Wurzeln in den Gemüthern, erhält durch eine sorgfältige Revision des Gebetbuchs, der Liturgie und des Rituals eine dem Verständniß des Volkes entsprechende Form und damit die Möglichkeit der Wiederaufrichtung der einheitlichen Kirche in dem weltlichen Staat. Durch die Suprematie- und Uniformitätsakte giebt nunmehr Elisabeth der englischen Staatskirche ihre verfassungsmäßige Grundlage.

Unter der weisen Regierung der jungfräulichen Königin scheint nunmehr die innere Harmonie zwischen Staat, Kirche und Gesellschaft erreicht. Das Oberhaus hat jetzt die Stellung eines erblichen Amtsadels erlangt, das Unterhaus wird von der sparsamen Monarchin zwar nicht häufig berufen, aber als beschließende Körperschaft in Ehren gehalten. Das Oberhaus bewährt sich als ein moderirendes Element zur Nachprüfung der neuen Gesetze, d. h. zu der Erwägung, ob die Gründe zur Abänderung des Bestehenden schwer genug wiegen, um eine neue Rechtsnorm zu rechtfertigen. Das Verhältniß der Tudors zu dem Walten der Gerichtshöfe des Landes ist jederzeit mustergültig geblieben. Die Königin hat sich in ihrer schwierigen Stellung als Haupt der jetzt verfassungsmäßigen Staatskirche von besonnenen Rathgebern leiten lassen. Der harmonische Staatsbau schien damit vollendet.

Aber noch eine schwerere Prüfung stand diesem Verfassungsbau bevor.

Die protestantische Kirche, indem sie auf das Christenthum älterer Tradition zurückgeht und die aus späteren Traditionen hervorgegangene römische Hierarchie als unechte Zusätze betrachtet, gelangt ebenso schwer zu einer Einigung über formulirte Glaubenssätze und über die Stellung der kirchlichen Obrigkeit, wie auch die alte Kirche erst nach langen schweren Kämpfen dazu gelangt war. Die Jahrhunderte alte Tradition von der nothwendigen Einheit des kirchlichen Bekenntnisses im Staat beherrschte ebenso England wie den Kontinent und bereitete dem neuen Staatskirchenregiment nicht geringere Schwierigkeiten, als solche in den protestantischen

Staaten Deutschlands fühlbar geworden sind. Die Nation im Ganzen mit Ausnahme geringfügiger Bruchtheile hatte sich jetzt der römischen Kirche zwar abgewandt, aber innerhalb der neuen Kirche bestanden noch erhebliche Verschiedenheiten, besonders in der Stellung der Kirchenbehörden und in den Machtbefugnissen des Klerus über das Laienthum überhaupt. Während die Staatskirche in ihrer Verfassung das Episkopalssystem beibehalten hatte, waren in den Glaubenslehren die freieren reformirten Dogmen proklamirt worden (während in den lutherischen Kirchen eher das Gegentheil galt). Der staatliche Oberkirchenrath hatte daher mit abweichenden Tendenzen in der niederen Geistlichkeit und den einzelnen Gemeinden einen hartnäckigen Streit zu führen, der sich allmählich mit den abweichenden kirchlichen Parteistellungen in Schottland durchkreuzte, nachdem Schottland unter dem Nachfolger Elisabeths in ein Unionsverhältniß mit England getreten war.

Der Irrthum in der Ausübung der Regierungsgewalt, dem auch die erbliche Monarchie wie jede menschliche Einrichtung ausgesetzt ist, war bisher von den englischen Dynastien in der Regel vermieden worden. Aufgewachsen inmitten der sie umgebenden Gesellschaft sind die Plantagenets seit Edward I. ebenso wie die Tudors erfüllt von dem rechten Verständniß für die Lebensanschauungen ihrer Nation. Mit den Stuarts tritt aber ein Dynastiewechsel ein, der eine Familie auf den Thron führt, welcher unter den sehr verschiedenen Zuständen ihrer Heimath und eigenthümlichen Familientraditionen (des Hauses Guise) ein rechtes Verständniß für die Unterlagen des englischen Parlaments und der englischen Staatskirche fehlte. Unter der übelberathenen Dynastie hat die Befolgung klerikaler Rathschläge dem zweiten Stuart das Leben, dem letzten Stuart den Thron gekostet.

Schon Jakob I. war in seinen bald beginnenden Streitigkeiten mit dem Unterhause zu der Theorie gelangt, daß nur der Gehorsam gegen die bischöfliche Gewalt seine Unterthanen in Ordnung zu halten vermöge. Sein Nachfolger aber, in dem Be-

streben, das juredivino Königthum und seine Episkopalkirche durch äußere Zwangsmittel zur Uniformität und zu unbedingtem Gehorsam zu zwingen, gerieth in eine systematische Verfolgung und Mißhandlung seiner protestantischen Unterthanen, die freiere Ideen vom Kirchenregiment gewonnen hatten, — freiere Ideen, welche aus der Negation einer unmittelbar göttlichen Mission des Bischofthums in England wie in Deutschland hervorgingen. Der weitere Versuch, durch Beseitigung des Parlaments die absolute Gewalt mit Geltendmachung alter königlicher Prerogativen zu beseitigen, traf zusammen mit dem durch den Gewissensdruck zum Fanatismus gesteigerten Widerstand der religiösen Sekten und führte zu der Revolution, die mit der Hinrichtung Karls I. endet.

Das Charakteristische dieser Revolution, im Unterschied von den früheren Kämpfen des Königthums ist, daß sie ihren Schwerpunkt in den Mittelständen hat, in denen unter Cromwell's Führung der alte Kriegsrühm der Yeomanry in Gestalt eines musterhaften, durch tiefreligiöse Ueberzeugungen zusammengehaltenen Heeres wiederkehrt. Aber die alte Parlamentsverfassung auf der Grundlage des Selfgovernment der Graffschaften und Städte erwies sich mit dieser militärischen Organisation unvereinbar. Alle Versuche zur Herstellung eines Parlaments blieben vergeblich. Der Verband der counties und boroughs war zerrissen, die königstreue Gentry als „Delinquenten“ mit fanatischem Parteihafß verfolgt, ihre Güter konfisziert oder sequestrirt, die Parlamentsprivilegien, wie die individuellen Freiheitsrechte durch die Militärdiktatur des Protektor und seine militärischen Präfecten beiseite gesetzt, die Gelenkbänder zwischen Staat und Gesellschaft gewaltsam zerrissen.

Unter endlosem Jubel des „gutgesinnten“ Theils kehrt daher mit Karl II. die legitime Monarchie zurück und mit ihr die Wiedereinsetzung der Gentry, des Selfgovernment und die verfassungsmäßigen Privilegien des Ober- und Unterhauses. Die alte Verfassung erscheint völlig wiederhergestellt und gekräftigt. Aber an Stelle des segensreichen Wirkens der Monarchie tritt mit Karl II. eine Regierung ein, die mit Verleugnung feierlicher

Versprechungen und heiliger Pflichten des Königthums durch eine leichtfertige Sittenlosigkeit den Glauben an die Dynastie in der moralischen Ueberzeugung der Nation tief erschüttert hat. Um so schrankenloser waltete in den Grafschaften und Städten der fanatische Parteigeist, in Vergeltung der während der Revolution erfahrenen Unbilden. In den ersten Jahren der Restauration wußte die Parteileidenschaft anscheinend kein Maß zu finden, und doch hat sich in dem „langen Parlament“ Karls II. allmählich durch zahlreiche Nachwahlen ein anderer Sinn gebildet. Es ist der unzerstörbare Geist der Rechtschaffenheit und der Geßellichkeit, der sich in der stetigen Uebung des obrigkeitlichen Amtes verjüngt. In dem nachbarlichen Zusammenleben der Kommune versöhnt sich stillschweigend der Parteigeist, der die orthodoxe staatskirchliche Richtung von den dissenters trennt. Beide sind doch einig in ihrem Abscheu gegen den Papismus, den unveröhnlichen Feind der Nationalkirche. Die Royalisten erkennen mit einigem Widerstreben, daß ihre nicht konformistischen Gegner doch fromme Männer und gute Unterthanen sein können. Den Mißbräuchen der Verwaltung gegenüber kehrt der Sinn für geßelliche Freiheit schon in den Parlamenten von 1679 und 1680 wieder, in den Wahlkreisen aber ein einheitliches Gesamtbewußtsein, aus dem jetzt zum ersten Mal die Parteienamen der Tories und der Whigs hervortreten, anfangs noch unter den Bezeichnungen von Petenten und Recusanten und ähnlichen. Es war die große staatsrechtliche Frage über die Ausschließung des katholischen Herzogs von York von der Thronfolge, bei der zunächst die royalistische Partei noch eine glänzende Mehrheit gewann.

Die loyale Königstreue, mit der Jakob II. seinen Regierungsantritt begrüßt sieht, verleitet ihn aber zu dem Irrthum, daß nunmehr der Zeitpunkt gekommen sei, die Nation in den Schoß der alleinseigmachenden Kirche zurückzuführen, und daß es dazu nur der äußeren Zwangsmittel, Bildung eines stehenden Soldheeres und Beiseitsetzung der Episkopalkirche durch eine sog. Deklaration der Gewissensfreiheit, bedürfe. Dieser Angriff gegen die beiden Grundsäulen der herrschenden Klasse, die Staatskirche und die

Landesmiliz als die verfassungsmäßige Landesbewaffnung, führt zu einer schnellen Vereinigung der großen politischen Parteien gegen das Königthum, zur Vertreibung Jakobs II. und zur Einsetzung Wilhelms von Oranien in Gemeinschaft mit seiner Gemahlin als Mitregentin. Der Bruch der legitimen Monarchie wird in den Parlamentsbeschlüssen durch die Fiction eines Verzichts auf den Thron verdeckt.

Die nächste Folge dieser „glorreichen Revolution“, die sich ohne jede aktive Bethheiligung der Masse des Volks vollzogen hatte, ist eine überraschende Verwirrung der politischen Parteien und ihrer Grundsätze, Die rechtschaffenen Ueberzeugungen der Tories von dem passiven Gehorsam gegen Kirche und Krone waren in einen bösen Widerspruch gerathen durch die Trennung des legitimen Monarchen von der nationalen Kirche. Dem „glorreichen“ Ereigniß folgt eine lange dauernde Enttäuschung und Mißstimmung, welche die Regierung Wilhelms III. in seiner Stellung zum Parlament unendlich erschwert, die mannigfaltigsten gesellschaftlichen Interessen unter der Firma politischer Parteistellung geltend macht und unter der schwachen Königin Anna in eine Kette von Hofintriguen verläuft.

Erst mit dem Regierungsantritt des Hauses Braunschweig-Hannover unter Georg I. wird das Endresultat sichtbar, daß die „glorreiche Revolution“ in eine befestigte Stellung der regierenden Klasse verlaufen ist. Ihr lokaler Machteinfluß im Friedensrichteramt und den Verwaltungs- und Offizierstellen der Landesmiliz, ihre dauernde Verbindung in den Quartal- und Spezialsitzungen der Friedensrichter, ihr beherrschender Einfluß in den Wahlen der benachbarten Kleinstädte und Flecken, hat sich jetzt voll entwickelt. Vermöge des Ernennungsrechts der Krone treten die hervorragendsten Mitglieder der Gentry nun auch in so überwiegender Zahl in das Oberhaus ein, daß die Pairie vorbehaltlich einer minimalen Zahl (etwa 2 Prozent) mittelalterlicher Nobility sich zu einer potenziirten Gentry gestaltet, aus deren Mitte sich nun auch die Bischofsitze im Oberhause immer häufiger füllen. Die Offizierstellen der stehenden Armee werden später

durch ein künstliches System des Stellenkaufs ebenso zu einem Reservat der besitzenden Klassen.

Als schwierigste Aufgabe aber erwies sich immer noch die Herstellung des kirchlichen Friedens innerhalb der Wahlverbände nach den schweren Parteikämpfen unter den vorangegangenen Dynastien. Das kirchliche Personal hatte, wie bemerkt, seit Edward I. nicht darauf verzichtet, neben dem Landesparlament ein besonderes geistliches Parlament zu bilden, so wenig eine solche Organisation eines besonderen Berufsstandes mit der allgemeinen Vertretung der Gesellschaft vereinbar blieb. Indessen die Macht der Monarchie hatte die klerikalen Sonderbestrebungen in Schranken zu halten vermocht. Unter den Stuarts hatte diese monarchische Führung aufgehört, und die irrige Meinung, daß kirchliche Unbuddsamkeit und Buchstabenglaube die einzig sicheren Grundlagen staatlicher Autorität darstellten, war die eigentliche Wurzel der revolutionären Bewegung geworden. Seit Wilhelm III. kehrte eine gemäßigte Anschauung in die hohe Geistlichkeit zurück in Folge des königlichen Ernennungsrechts und ihrer staatlichen Thätigkeit im Oberhause. Aber in der niederen Geistlichkeit lebten die heftigen Parteigegensätze fort, die in den letzten zwei Menschenaltern zwischen der orthodoxen und der freieren Richtung der Staatskirche entstanden waren, und die sich um so unveröhnlicher erwiesen, je enger der Wirkungskreis des Ortsgeistlichen in seiner kirchlichen Gemeinde sich gestaltete. Der kirchliche Friede war sogar innerhalb der Konvokation eigentlich niemals wiedergekehrt, seitdem man der Ortsgeistlichkeit das an dieser Stelle ungeeignete Wahlrecht zur Generalsynode eingeräumt hatte. Die Staatsregierung überzeugte sich endlich, daß die einseitige Vertretung eines Berufsstandes in solcher Zusammensetzung nicht ein Organ der kirchlichen Ordnung und des kirchlichen Friedens, sondern ein Organ des Unfriedens in der anglikanischen Kirche selbst darstellte. Unter der Königin Anna (a. 1717) griff man daher zu derselben Abhilfe, die bei uns der große Kurfürst gegenüber den Sonderbestrebungen der Stände gefunden hatte: Ver-
setzung in den Ruhestand. Die Generalsynoden versammeln

sich seitdem zwar in üblicher Weise, beschränken sich aber auf Besprechungen über innere Angelegenheiten und Standesinteressen. Regierungsvorlagen gehen ihnen fernerhin nicht zu, vielmehr schließt der königliche Kommissar die Sitzungen unmittelbar nach der formellen Eröffnung mit der Erklärung, „daß die Staatsregierung keine Propositionen vorzulegen habe“. Erst nach der Ueberströmung des Staats durch die Gesellschaft (seit 1847) hat man wieder angefangen, den Generalsynoden untergeordnete Gesetzgebungsfragen zu einer Beschlußfassung zu unterbreiten.

Nachdem so ein Haupthinderniß des kirchlichen Friedens beseitigt war, beginnt die stille Arbeit der Ausgleichung in dem gewohnheitsmäßigen Zusammenleben der communae. In diesen durch ernste staatliche Pflichten mit einander verbundenen Genossenschaften dauert zwar eine Trennung staatskirchlicher Parochien und kirchlicher Organisation dissidentischer Gruppen fort, in welchen die Geistlichkeit berufsmäßig ihre Glaubenslehren zu vertreten hat. Die Ueberzeugung von der Wahrheit dieser Glaubenslehren schließt aber nicht die Gleichberechtigung anderer Bekenntnisse aus, die ihre Pflichten in Staat und Gemeinde in gleichem Maße erfüllen. Sie schließt auch nicht aus die Achtung, das Vertrauen und die Zuneigung zu den Bekennern eines anderen Glaubens, die ihre sittlichen Pflichten erfüllen und einen gottgefälligen Wandel (wie wir uns oft gestehen müssen) in höherem Maße führen als unsere eigenen Glaubensgenossen. — Aus diesem inneren Wandlungsprozeß, der stillschweigend zu einer gewohnheitsmäßigen Lebensanschauung wird, entsteht der kirchliche Friede, der sich in England charakteristisch auch über die politischen Beschränkungen der dissenters hinwegsetzt und die unregelmäßigen Wahlen solcher Mitglieder zu Aemtern durch periodische Indemnitätsgesetze heilen läßt. Die drakonischen Strafbestimmungen gegen die Papisten wurden ebenso stillschweigend außer Übung gesetzt, und man würde schon gegen Ende des 18. Jahrhunderts zu einer Emancipation der Katholiken gelangt sein, wenn dem nicht der entschiedene Wille der Krone und in Irland ein heftiger Rassenhaß entgegengestanden hätte.

Mit dem kirchlichen Frieden ist nunmehr der gleiche Pulsschlag in das Leben der Nation zurückgekehrt und damit die einheitliche Gestaltung der englischen Wahlkreise zum House of Commons abgeschlossen. Etwa um die Mitte des 18. Jahrhunderts ist nach Ueberwindung der kirchlichen Gegensätze der einheitliche Unterbau des englischen Staates vollendet. Das englische House of Commons ist nunmehr eine einheitliche Repräsentation der ganzen Gesellschaft, aber in allen ihren Gliedern ist der Interessenstreit ermäßigt durch die Gewöhnungen, welche die Kirche und die obrigkeitliche Selbstverwaltung der Gesellschaft eingepflanzt haben. Mit Unterordnung der Interessen formiren sich nunmehr die politischen Parteien nach den beiden Grundanschauungen, welche einerseits die nothwendigen Zwangsgewalten des Staats und der Kirche über der Gesellschaft (Tories), andererseits die Freiheit des Willens und der wirthschaftlichen Entwicklung in der Gesellschaft (Wighs) als ihr Parteiprogramm bekennen, und das Bekenntniß zu diesen beiden ewigen Grundlagen des Staatswesens sogar in den Familien erblich fortsetzen. Da eine Nation in ihrem wirklichen Dasein eine Verflechtung von Staat und Gesellschaft darstellt, so müssen jene beiden Grundanschauungen stetig wiederkehren, je nachdem man den Gesamtorganismus von oben nach unten oder von unten nach oben überfieht. Aber erst nach einer Ermäßigung der Interessengegensätze durch ihre Unterordnung unter die sittlichen und Rechtsgebote treten die beiden großen Parteien in ihrer Einfachheit hervor.

Die einzelnen Wahlkreise bieten einen verschiedenen Charakter dar, welcher nach der Zusammensetzung der Besitz-, Erwerbsverhältnisse, Konfessionen und anderen überkommenen Verhältnissen der Gesellschaft bald mehr einer liberalen, bald mehr einer konservativen Grundrichtung im staatlichen Leben zuneigt. Da aber in diesen Verbänden die gesellschaftlichen Interessen zu dauernder Uebung sittlicher und bürgerlicher Pflichten verbunden sind, so erhält sich auch in dem überwiegenden Parteicharakter eines Wahlverbandes die bürgerliche Achtung und die Anerkennung

der Berechtigung anderer Anschauungen von Staat und Kirche, also mit der kirchlichen Toleranz auch die politische Toleranz, die durch den öfteren Parteiwchsel in den Ministerien in gewissem Maße erzwungen wurde. Die naive Anschauung, als ob eine liberale oder konservative Partei nur aus Uebelgesinnten bestände, die eigentlich ausgerottet werden müßten, ist seit den Zeiten der Revolutionskämpfe allmählich verschwunden.

Die gesellschaftlichen Unterlagen, die dem Wahlverband einen gewissen stetigen Charakter verleihen, tragen daher immer noch so viel bewegliche Elemente in sich, daß bei großen staatlichen Fragen eine Verschiebung der Standpunkte in der einen oder anderen Richtung eintreten kann, die jedoch in mäßigen Grenzen bleibt, aber auch in verhältnißmäßig geringen Differenzen der Abstimmungen hinreicht zum Beweise, daß in den Gesamtanschauungen der Nation eine Aenderung zur Geltung gekommen ist.

Nachdem in der Gesamtheit der *communae* eine Ausgleichung der gesellschaftlichen Gegensätze stattgefunden hat, tritt auch das Uebergewicht des Unterhauses in der Verfassung hervor, das in übertriebener Weise als „Omnipotenz“ bezeichnet wird, da immer noch ein ermäßigender Einfluß des Oberhauses und der Krone hinzutritt. Je mehr aber die sozialen Gegensätze in den Wahlkreisen selbst ausgeglichen sind, um so reiner machen sich in den großen staatlichen Fragen die beiden Grundprinzipien geltend, die sich aus der Verbindung von Staat und Gesellschaft, — aus der Freiheit in der Ordnung, aus der Ordnung in der Freiheit — immer von Neuem ergeben.

Mit dem wachsenden Uebergewicht des Unterhauses ergab sich sodann stillschweigend die Nothwendigkeit einer Rücksicht auf die Majorität des Hauses bei der Ernennung der Minister. Georg III. versuchte noch einmal diese Parteibildungen durch eine besondere Partei der Freunde des Königs zu durchkreuzen, aber erfolglos. Da die unparteiische Handhabung der Verwaltungsgeetze schon seit den bösen Erfahrungen in der Periode der Stuarts durch ein System der Verwaltungsjurisdiktion sicher

gestellt war, so beschränkte sich die Aufgabe der Ministerien innerhalb des Parlaments auf neue Gesetze und allgemeine Maximen der Verwaltung. Es empfahl sich daher aus dringendsten Gründen der Zweckmäßigkeit die Durchführung neuer Gesetze den berufensten und angesehensten Führern der Partei zu überlassen, welche die neue Maßregel zur Geltung zu bringen den nöthigen Einfluß hatte. Auch diese Maxime des Ministerwechsels beruht auf keinem Verfassungsgrundsatz, sondern hat sich als praktische Konsequenz des Organismus von unten herauf ergeben. Das Gesamtsystem beruht somit auf einer harmonischen Verflechtung des Baues der englischen Gesellschaft mit den Organen des Staates und seiner obrigkeitlichen Aemter. Die englische Gesellschaft bildet eine sanft aufsteigende Pyramide, deren obere und oberste Schichtung durch die Erfüllung der höheren und höchsten Pflichten des Staates auch in den Vorstellungen des Volkes eine berechnete höhere Stellung einnimmt, und daher auch in allen gesellschaftlichen Beziehungen, in allen Vereinsbestrebungen für Kunst, Wissenschaft und humanitäre Zwecke sich eines besetzten Einflusses erfreut, während die Gleichheit vor dem Gesetz und die Freiheit des Aufstiegs zu den höheren und höchsten Stufen durch keine kastenartige Abscheidung gehemmt, auch der individuellen Entwicklung des Einzelnen in den bürgerlichen Berufen überaus förderlich bleibt. Gefördert wurde diese nationale Entwicklung durch die insulare Lage und durch die günstige Fügung, die England in den Stand setzte, in den schweren Kämpfen der Dynastien des Kontinents mit nicht unverhältnißmäßigen Geldopfern die besten Beutestücke heimzubringen. Und so entstand in dem Zeitalter Montesquieu's die sehr begreifliche Bewunderung der Völker des Kontinents für diesen englischen Musterstaat.

Eine letzte Kraftprobe hat diese Stände- und Parlamentsverfassung aber bestanden in dem zwanzigjährigen Kampfe gegen die französische Revolution und das daraus erwachsene neue Imperatorenthum. Eine wohl fundirte aristokratische Gesellschaftsordnung stand hier als Gegenpol der Ultrademokratie

der modernen freien Erwerbsgesellschaft gegenüber, und wie in der antiken Welt unterlag die Demokratie Athens der festgegliederten Aristokratie Spartas.

Dieser glänzende Abschluß der englischen Aristokratie gab Alexis de Tocqueville einen Anstoß zu seinen geistreichen Untersuchungen über den Untergang des einst so glänzenden französischen Adels. Die Wurzel des Gegensatzes liegt in dem Motto *noblesse oblige*, wobei ein gesellschaftlicher Adel an gewisse conventionelle Gepflogenheiten denkt, über welche sich die „Personen von der Gesellschaft“ vereinbart haben. Ein politischer Adel verbindet mit dem *noblesse oblige* ernstere Vorstellungen, die an dem englischen Adel in Wirklichkeit noch schärfer hervortreten als bei Tocqueville. Die drei entscheidenden Punkte, welche diesen politischen Adel begründet und erhalten haben, sind folgende:

1) Die Vertheilung der Staatslasten: seit der Eroberung rücksichtslos ausgedehnt auf jeden Freibesitz nach Maßgabe seiner Leistungsfähigkeit. Als die Lehnswarldienste früher als auf dem Kontinent sich als ungenügend ergaben, trat an die Stelle derselben ein volles Aequivalent in Geld, und folgerweise erschien der Großgrundbesitz bis heute in den Subsidienbewilligungen an der Spitze der Steuerzahler. (Noch im 19. Jahrhundert erscheint sogar die Civilliste der Königin an der Spitze der Einkommensteuerlisten.) Erst in der Zeit der Gegenrevolution unter Karl II. wurden die Lehnsgelühren beim Besitzwechsel und andere Nebenlasten der Kriegselhne den durch die Revolution schwer beschädigten Besitzern erlassen und durch eine Biersteuer ersetzt. Der bisher nur durch schwerere Lasten charakterisirte adlige Guttsbesitz gewinnt damit die vortheilhaftere Stellung des gemeinrechtlichen Freieigenthums (*free and common socage*).

2) Die eigenthümliche Mäßigung der Ansprüche auf eine höhere Standesstellung. Die höheren Klassen begnügten sich in dem Aufbau der gesellschaftlichen Pyramide in der Regel mit dem wirthschaftlichen Uebergewicht

des Besitzes. Vorrechte werden nur gewährt gegen sehr hervorragende sichtbare Leistungen. Die Ertheilung der Bairswürde beschränkte sich noch im 18. Jahrhundert auf eine kleine Zahl von Personen in solcher Stellung, und beschränkte das adlige Vorrecht auf den Erstgeborenen, während die übrigen Familienmitglieder in den Standesverhältnissen der commoners verbleiben. Die unter den Stuarts entstandene Klasse der Baronets war und blieb in einer sehr mäßigen Zahl eine bloße Titelwürde ohne politische Rechte. Die Ritterwürde des knight blieb jederzeit nur eine persönliche Auszeichnung. Familienfideikomnisse des Adels blieben in England unbekannt. Die von der Jurisprudenz erfundene Möglichkeit, einen Grundbesitz durch Familienstiftungen (entails) auf etwa ein Menschenalter zu binden, erstreckte sich von Hause aus ebenso auf den Kleinbesitz und auf den ehemals unfreien bäuerlichen Besitz. Eine Beschränkung des connubium wegen Standesungleichheit blieb dem englischen Recht jederzeit unbekannt. Die englische Aristokratie sah von jeher ein, daß ein den idealen Aufgaben des Staates sich widmender Stand in seinen jüngeren Mitgliedern sich auch der erwerbenden Arbeit zuwenden muß, und daß er zur Erhaltung seines Vermögensstandes auch von Zeit zu Zeit eine eheliche Verbindung mit reichen bürgerlichen Familien nicht verschmähen darf.

3) Die Korrespondenz dieser beiden Seiten bleibt eben innerhalb der Rechtsvorstellungen stehen, welche die nationale Rechtsidee mit der Anerkennung eines höheren Standes verbindet. Das höchste Standesrecht, die Mitgliedschaft des Oberhauses, beschränkt sich im 18. Jahrhundert auf die Träger der höchsten kirchlichen Aemter und auf Männer, die in hohen Aemtern der Civil- und Militärverwaltung, sowie in der Grafschaftsverwaltung sich in hervorragender Thätigkeit befinden. Es sind die Spitzen des Staates, der Kirche und der Gesellschaft, die man in den normalen Bildungen einer ersten Kammer auf dem Kontinente aus Standesherrn und hohen Civil- und Militärbeamten zusammenfügen mußte, während sie in der englischen Pairie des achtzehnten Jahrhunderts noch vereinigt vorhanden waren.

Für die Ernennung zum Friedensrichteramt bestand seit dem Mittelalter ein ziemlich bescheidener Census von 20 £ Grundrente, aber auch dieser nicht als unbedingt bindend. Erst unter Georg II. wurde dieser Census auf 100 £ erhöht, aber dabei auch das copyhold als ausreichend ausdrücklich genannt und keinerlei Unterschied zwischen städtischem und ländlichem Besitz gemacht. Um dieselbe Zeit wurde für die Graffschaftsabgeordneten ein Census von 600 £, für die städtischen von 300 £ Grundrente eingeführt, aber nach der ersten Reformbill sogleich wieder aufgehoben. Namentlich in dem älteren Friedensrichteramt waren die Leistungen für das Gemeinwesen in Gericht, Polizei, Miliz, Kreis- und Stadtverwaltung so hervorragend, daß sie in der Gesellschaft willig anerkannt wurden. Es handelte sich dabei um keine Herrenstellung gegenüber den Nachbarn, keine Guts-, Gerichts- und Polizeigewalt im Sinne des Patrimonialstaates, sondern um die mühevoll, verantwortliche Verwaltung eines obrigkeitlichen Amtes, für dessen Ausübung der Ehrenbeamte civil- und strafrechtlich haftbar und auch der Entlassung aus dem Amt unterworfen blieb.

Die Gewöhnung des Grundbesitzes an die Tragung der öffentlichen Lasten war so eingewurzelt, daß man in Fortsetzung der alten Subsidienbewilligungen den Antheil des beweglichen Vermögens stillschweigend fallen ließ, womit die alten direkten Steuerbewilligungen in eine Staatsgrundsteuer übergingen. Einen analogen Gang als Vorbelastung des Grundbesitzes nehmen die rasch aufwachsenden Kommunalsteuern, auf die wir noch zurückkommen.

Tocqueville hätte seiner Charakteristik des französischen Adels nicht nur diese Gegenätze des englischen gegenüberstellen, sondern schließlich noch hinzufügen können, daß jeder Stand seinen wahren Charakter am sichersten im Unglück bewährt und bewahren soll, und daß man diese Charakterprobe wohl nicht schlechter bestehen konnte, als die adligen Emigranten in ihrer Uebersiedelung nach Koblenz sie nach Ausbruch der Revolution einst bestanden haben.

IX.

Die Zerlegung der englischen Parlamentsverfassung.

Die Ehrenbezeichnung einer Musterverfassung verdient die englische insofern, als es in keiner älteren oder gleichzeitigen Verfassung gelungen war, ein harmonisches Verhältniß zwischen Staat, Kirche und Gesellschaft herzustellen und eine gleich starke Entwicklung der gesellschaftlichen Kräfte, des kirchlichen Sinnes und der staatlichen Machtentfaltung zu erreichen.*)

Die Voraussetzungen dieser Harmonie waren, um sie nochmals zu wiederholen:

Einheit der Nationalität,

*) „In Alt-England, auf einer Basis von dem Umfang etwa dreier preussischer Provinzen, war ein Staat angewachsen, welcher Wales, Schottland und Irland sich einverleibt, den Norden Amerikas kolonisiert, den glücklicheren Theil Asiens und einen neuen Erdtheil sich angeeignet, die Seeherrschaft der Erde, die Ebenbürtigkeit mit den Landmächten durch ruhmvolle Waffenthaten erworben hatte. Und, was vielleicht mehr ist: ein Volk, welches im Angelpunkt des Welthandels die Reichthümer und den Luxus der ganzen Erde in sich aufgehäuft, welches Massen von Emporkömmlingen und Rabobs in jeder Generation seiner Gentry assimiliert, welches im Glück und Glanz einer Weltherrschaft Einfachheit der Sitte, Wahrheitsliebe, Gottesfurcht, den Sinn der Gerechtigkeit und der Mäßigung des Mächtigen gegen den Schwachen bewahrt hatte.“ R. Gneist, Englische Verfassungsgeschichte. 1882. S. 713. Ebendasselbst folgt eine Darlegung der Schattenseiten des aristokratischen Selfgovernment in einer einseitigen Entwicklung der Mittelstände und in einer Verwahrlosung der arbeitenden Klassen. — Eine Darlegung der inneren Zerlegung der Verfassungselemente, namentlich seit der dritten Reformakte von 1832/34 folgt in der späteren Schrift von R. Gneist: Das englische Parlament in tausendjährigen Wandlungen. 1886. Kap. VIII. und IX.

Gleichheit vor dem Gesetz, ohne Scheidung eines Ritter-,
Bürger-, Bauernrechts,

Gleiche Heranziehung der geeigneten Klassen in der ver-
antwortlichen Thätigkeit der obrigkeitlichen Aemter,

Gleichmäßige Vertheilung der Steuerlast nach der Leistungs-
fähigkeit der Subjekte und Objekte,

Dauernde Gliederung der Wahlverbände zum Zweck
der Bildung eines Gesamtwillens auf jenen gleichmäßigen Grund-
lagen,

Bildung eines ständigen Rathes der Krone aus den Spitzen
der so organisirten Gesellschaft und Staatsverwaltung.

Die Besitzmacht schien hier für alle Zeiten gesichert, da sie
nicht nur wie in den deutschen Landständen den privilegierten Be-
sitz der Prälaten, Ritter und der Städte, sondern auch den
kleineren Freibesitz als einheitliche Masse zusammenfaßte, wie
denn auch die mecklenburger Ritterschaft sich bis zum heutigen
Tage erhalten konnte, da sie in Folge der Veräußerlichkeit der
dortigen Lehne, ähnlich der englischen Gentry jeden neuen Er-
werber in ihr gremium aufnahm.

Allein mit der Gesellschaft Mächten ist kein ewiger Bund zu
flechten. Während in England seit dem 13. Jahrhundert das
Mögliche geschehen war, um die Gleichheit vor dem Gesetz durch
die Berücksichtigung des beweglichen Besitzes zu wahren, ließ sich
unmöglich vorhersehen, daß im 19. Jahrhundert die Großindustrie
in England zu einem scharfen Gegensatz der beiden Elemente
führen würde. Vergewärtigen wir uns noch einmal die lang-
same Entwicklung dieser Verhältnisse.

Die Grundlagen dieser Verfassung im Mittelalter waren in
einer Zeit entstanden, in welcher Besitz und Grundbesitz noch
wesentlich identisch, und die fahrende Habe nur als Zubehör des
Grundbesitzes galt. Schon zur Zeit der Magna Charta waren
nun aber nicht unansehnliche Massen eines beweglichen Besitzes
in London und einigen Städten vorhanden. Die eigenthümliche
Mäßigung der englischen Aristokratie berücksichtigte aber in ihren
Forderungen an die Krone rechtlich auch die Stadt London

und die städtischen Privilegien. In den Städten entwickelten sich langsam fortschreitend, weitere Vermögensmassen aus Gewerbe- und Handelsbetrieb. Einige Klassen der gelernten Arbeiter formirten sich in manchen Städten zu ansehnlichen Innungen, gelangten aber selten oder nie zu einer Ausschließlichkeit ihrer Gewerbsberechtigungen, bestehen vielmehr als freie Innungen bis heute fort. Der kommunale Sinn der englischen *communitates* erhielt ein freundliches Einverständnis der Städte mit der *landed gentry*, welche die innere Entwicklung der Städte ungestört walten ließ. Die Regierung der Tudors zeigt durchgängig auch dem gewerblichen Leben der Städte eine besonders freundliche Rücksicht. Seit der Armengesetzgebung Elisabeths entstand ein neues System von Gemeindesteuern, welches in wesentlichen Grundzügen bis heute fort dauert. Entsprechend den stetigen Aufgaben der Gemeindeverbände ist für die Kommunallasten ausschließlich das Realsteuersystem durchgeführt, welches alle Kirchspiels-, städtischen und Kreissteuern von dem nützenden Inhaber jeder Liegenschaft (*occupier*) nach dem zeitigen Ertragswerth der Liegenschaft als solcher erhebt. Die massenhafte Entstehung von dauernden Pacht- und Miethsverhältnissen führte dazu, die Steuer vom *occupier* zu erheben, während es vom Verhältniß des Angebots und der Nachfrage abhängt, ob sie in dem gegebenen Zeitpunkt dem Grundeigenthümer oder dem Pächter zur Last fällt oder in einem wechselnden Verhältniß sich zwischen beiden theilt. Da aber an das Kommunalsteuersystem das Interesse und die Pflicht zur wirthschaftlichen Kommunalverwaltung sich anknüpft, so ergab sich stillschweigend auch die Heranziehung der Inhaber des Realbesitzes zu den kleineren Pflichtämtern der Kommune (*constables*, Kirchenvorsteher, Armenaufseher). Der engste Nachbarverband wurde dadurch noch enger in dem Bewußtsein verbunden, daß Alles, was an Geldmitteln und Leistungen zur Aufrechterhaltung der bürgerlichen Ordnung, der Armenpflege, der nachbarlichen Kommunikationen, der zahlreichen Wohlfahrts- und Humanitätsaufgaben eines kleinen Gemeindeverbandes nothwendig, von den Liegenschaften aufzubringen ist, welche eben-

so die wesentliche Basis des Gemeindeverbandes bilden, wie das Staatsgebiet die Grundlage des Staats. Ein solches Realsteuersystem führt freilich auch nach deutschen Erfahrungen stets zu einem Uebergewicht der Hauseigenthümer in Kommunal-Ämtern und Vertretungen. Die freiere Gestalt des englischen Realsteuersystems gewährt indessen auch dem Großkapital und dem Großhandel einen politischen Einfluß unter den occupiers der Städte. Bedenklicher wirkte die Parteimagime der Stuarts, welche nach der Restauration die Verdrängung der Dissenters aus den Stadtverwaltungen dadurch erreichen wollte, daß man den Städten neue Statuten (charters) aufdrängte, durch welche die Befegung des Stadtraths künftig auf eine enge Zahl rathsfähiger Geschlechter (select burgesses) beschränkt bleiben sollte. Es entstand dadurch zwar kein Gegensatz gegen die landed gentry, wohl aber eine innere Degeneration der Stadtverfassungen, durch welche sich die weitere Bürgerschaft der selbstthätigen Theilnahme an der Stadtverwaltung noch vollständiger entwöhnte.

Als sodann im 18. Jahrhundert der gewaltige Kolonialbesitz Englands zu der Entstehung großer Kapitalmassen durch den Großhandel führte, warfen sich die neuen Millionäre zunächst auf das Auskaufen des kleineren freehold, des Massenerwerbs von Grundbesitz überhaupt und auf das Bestechungssystem. In dieser Weise assimiliren sie sich immer noch der landed gentry.

Auch das wunderliche Verhältniß in der Vertretung der Grafschaften und Städte, nach welchem die Letzteren mehr als zehnmal stärker vertreten waren, als ihnen nach ihrer Bevölkerungszahl zukam, hatte sich in buntester Mannigfaltigkeit ausgeglichen. Etwa ein halbes Hundert der Kleinstädte hatte sich einen Herzog oder einen anderen großen Herrn zu ihrem Patron (high steward) gewählt, dem sie dann die Nomination ihres Abgeordneten überließen, wofür der große Herr dann wieder einen erheblichen Theil der Kosten der Municipalität, manchmal deren Gesamtkosten übernahm. Bei der Berathung der ersten Reformbill wurde ziemlich glaubhaft nachgewiesen, daß nicht weniger als etwa

anderthalb Hundert Sitze im Unterhause durch eine Nomination von Mitgliedern des Oberhauses besetzt wurden.

Aber alle Ausgleichungen, die bisher sich noch als wirksam erwiesen, versagten seit der Entstehung der Großindustrie.

Es bedarf hier keiner Ausführung, wie seit der unscheinbaren Erfindung der Maschine (in England der baumwollspinnenden Jenny) die Anwendung der Dampfkraft mit ihrer massenhaften Verwendung von Kohlen und Eisen, die ungeahnten Fortschritte in der Nutzbarmachung der Naturkräfte die Gütererzeugung vervielfältigt, den Ortsmarkt auch für das Gewerbe in einen Weltmarkt umgewandelt, und damit die wirthschaftlichen Existenzen von der größten bis zur kleinsten herab in neue Bahnen genöthigt hat. Grundbesitz und beweglicher Besitz, erwerbende und geistige Arbeit traten in neue, vervielfältigte Kombinationen, welche den Schwerpunkt der Besitzmacht langsam fortschreitend aus dem Grundbesitz in den Kapitalbesitz rückten. Produktion, Konsumtion und Austausch gehen in ein neues, gleichartiges, dem Weltmarkt zugewandtes System über, welches gerade in England in Folge seines Welthandels und Kolonialbesitzes zu riesenhafter Entwicklung gelangt. Die heutige Produktionskraft der Maschine repräsentirt Milliarden menschlicher Arme, und jeder Versuch, solche durch die alte Wirthschaftsordnung zu ersetzen, würde sich von selbst verbieten.

In dem Mittelpunkt des Großhandels, der Großindustrie, zeigt sich die Einwirkung auf die gesellschaftliche Pyramide in folgenden Haupterscheinungen:

Neben der regierenden Gentry ist ein Industrie- und ein Kapitalbesitz in so massenhafter Gestalt entstanden, daß ein Assimilierungsprozeß nicht mehr vor sich geht, sondern der bewegliche Besitz mit dem Gefühl selbständiger Interessen der grundbesitzenden gentry als Gesellschaftsklasse gegenübertritt.

Die neue Kombination von Besitz und Arbeit, die stärkere Verwendung intellektueller und technischer Kenntnisse, die Betriebsweise des Großhandels und der Großindustrie ergeben auch eine entsprechende Vermehrung der Mittelstände, die nach den be-

stehenden Verfassungen aber vom Wahlrecht größtentheils ausgeschlossen bleiben.

Die Gesamtheit dieser sogenannten middle classes geht in ihrer gesellschaftlichen Stellung auseinander. Während Großkapital und Großindustrie gesellschaftlich noch zur gentry zählten, werden die Inhaber eines offenen Ladens und Gewerbetreibende auch in hervorragenden Stellungen nicht zur Gesellschaft gezählt. Der fühlbare Mangel aller Elemente der middle classes ist aber der Mangel der politischen Schulung, die sich die alte gentry durch ihre gewohnheitsmäßige Betheiligung am obrigkeitlichen Selfgovernment in so hohem Maße erworben hatte. Während diese Mittelstände sich in den Städten und Fabrikdistrikten zusammendrängen, ist ein freier Bauernstand in den meisten Grafschaften so gut wie verschwunden. Die ländliche Bevölkerung, die außer den Grundherren fast nur noch aus Pächtern und Schaaren von Lohnarbeitern besteht, scheidet sich schärfer als früher von dem Charakter der städtischen middle classes.

Die ländliche Lohnarbeit aber, angezogen durch den höheren Maschinenlohn, beginnt eine immer massenhaftere Ueberwanderung in die Städte und Fabrikdistrikte städtischen Charakters, denen heute bereits mehr als die Hälfte der Landesbevölkerung zugehört. In der arbeitenden Bevölkerung, die sich hier zusammendrängt, entsteht zwar anfangs eine relative Verbesserung ihrer Lage, die aber bald durch eine sich unterbietende Konkurrenz in das bekannte Elend des Fabrikproletariats herabsinkt mit den schlimmsten Rückwirkungen auf das Familienleben und alle Verhältnisse der Wohnung, der Ernährung, der Kindererziehung und der gesammten Lebensgewohnheiten und Lebenshaltung. Die Verwahrlosung und Verwilderung der arbeitenden Klassen erscheint hier schlimmer als in den meisten Industriestaaten des Kontinents.

Der eigenthümliche Entwicklungsgang der britischen Insel im 19. Jahrhundert beruht darauf, daß einer kompakten, durch keinerlei Klassenscheidung abgeschwächten Macht des Grundbesitzes im Mittelpunkt des Welthandels und der Großindustrie eine ebenso kompakte Macht des mobilen Kapitals gegenübergetreten ist

und einen Zwiespalt in die Gesellschaft getragen hat, welcher die kommunalen Grundlagen der Parlamentsverfassung noch tiefer zerreißt, als unsere deutschen Gegensätze der Besitzmassen.

I. Die stufenweise gleichmäßige Vertheilung der Staats- und Kommunallasten war nicht aufrecht zu erhalten. Es war jetzt eine so massenhafte Anhäufung des Kapital- und Industriebesitzes entstanden, daß das Einkommen aus diesem beweglichen Besitz das Gesamteinkommen aus dem Grundbesitz übersteigt (wie jetzt auch in Preußen). Dementsprechend entsteht zwar ein neues System der Einkommensteuer. Den neuen Steuerlasten des beweglichen Besitzes entspricht aber kein korrespondirendes politisches Recht, da die Kommunalwahlen, Parlamentswahlen und der Zensus des Friedensrichteramts auf der alten Basis der öffentlichen Lasten, also wesentlich auf den Stufen des Grundbesitzes ruhten. Während der Zensus jetzt nach den Stufen der Steuerzahlung hätte abgemessen werden men, bleibt die Gesetzgebung bei der alten Gewohnheit stehen, jeden Zensus nach dem Einkommen des Realbesitzes abzustufen. Es entsteht also ein analoges Verhältniß wie 1848 in Preußen, wo das System des vereinigten Landtages den städtischen Bevölkerungen wegen ungenügender Berücksichtigung des Industrie- und Kapitalbesitzes nicht mehr annehmbar erschien.

II. Noch bedenklicher erscheint die sichtbare Erschlaffung und das allmähliche Absterben der obrigkeitlichen Selbstverwaltung. Im 18. Jahrhundert zeigte sich kein praktisches Bedürfniß für eine reguläre Armee im Innern des Landes. Die Landesmiliz sank dabei zu einer wenig brauchbaren Landwehr zweiten Aufgebots herab und ihre periodischen Aushebungen wurden seit 1829 suspendirt. Die Soldarmeen der französischen Kriege werden entlassen. Die beibehaltenen Soldtruppen bleiben zunächst für den Kolonialdienst bestimmt, und die gefausten Offizierpatente geben dem Offizierkorps den Charakter des Berufsbeamtenthums ohne Zusammenhang mit dem Selfgovernment der *communae*. Die mit dem Grundbesitz verwachsenen Ehrenämter erscheinen aber der Gesellschaft im Verlauf der Generationen in

England wie auf dem Kontinent als Rechte des Besitzes, deren Ursprung in Vergessenheit kommt. Der Besatz von 100 £ Grundrente für das Friedensrichteramt führt dahin, daß die so qualifizierte landed gentry die Ernennung zu den Friedenskommissionen als einen Ehrenanspruch ansieht. Die Zahl der Friedensrichter übersteigt im Laufe des Jahrhunderts bereits die Zahl von 20 000, von denen die größere Hälfte von ihrer Titularwürde überhaupt keinen Gebrauch macht. Das wichtigste Amt des Selfgovernment fällt damit einem System des voluntarism anheim. Diesem Volontair-Charakter der gentry folgt die potenzierte gentry, also die Pairie des Oberhauses, die jetzt in übermäßig wachsender Zahl aus den Spitzen der jetzigen Gesellschaft, also auch aus großen Banquiers, Großbauern und anderen Millionären ergänzt wird, aber ohne Zusammenhang mit dem Selfgovernment der Graffschaften. Statt der gewohnheitsmäßigen Thätigkeit in den ardua negotia regni wird die Zahl der privatifizierenden Lords immer überwiegender. Noch vollständiger entziehen sich die Honoratioren dem Zwangsdienst der constables und anderer kleinen Ämter, mit denen sie sich, im Falle ihnen ein solches zugemuthet wird, mit einer kleinen Geldbuße abfinden. Die Freiheit von dem mühsamen Dienst der Urtheilsjury wissen sich die höheren Klassen durch ihre Konnexionen in den Bureauq der Untersheriffs und der städtischen Quartalsitzungen vom Halse zu halten. Diese Degeneration des Selfgovernment führt in den cities und boroughs zu einer eigenthümlichen Verbildung. Das obrigkeitliche Friedensrichteramt bleibt hier ein Reservat der Honoratioren, die wie die landed gentry sich als Ehrensache eine Ernennung in die Friedenskommission ertheilen lassen und ihr Amt mit Beistand eines gewandten clerk leidlich verwalten, aber völlig gesondert von der wirthschaftlichen Verwaltung des Stadtvermögens, der Armenpflege, Pflasterung, Beleuchtung und anderen ökonomischen Aufgaben. Eine solche wirthschaftliche Verwaltung, der die ethischen Elemente des Selfgovernment fehlen, verliert die lebendige Theilnahme der Bürgerschaft, erschlapft in dem System des voluntarism und degenerirt, ebenso wie in den deutschen

Städten des 18. Jahrhunderts in dem Besitz kleinerer Gruppen von select burgesses (unsere rathsfähigen Familien), in denen sich alle Mißbräuche des Nepotismus entwickeln. Ja, die Zustände dieser Stadtverwaltung bis zur Städteordnung von 1835 zeigen Karrikaturen, die zum Theil unsere spießbürgerlichen Stadtverwaltungen erheblich überbieten.

Je mehr der ethische Einfluß des obrigkeitlichen Self-government verschwindet, um so stärker traten die gesellschaftlichen Interessen in den Vordergrund. Und von Seiten der regirenden Klassen geschah jetzt nur zuviel, um die Differenz der Interessen zum Bewußtsein zu bringen. In dem Gefühl, daß der massenhaft anwachsende bewegliche Besitz den Grundbesitz zu überflügeln drohe, griff die grundbesitzende Gentry zu dem nächstliegenden Hilfsmittel einer Erhöhung ihrer Grundrente durch exorbitante Kornzölle, deren Einwirkung auf den Ernährungszustand der arbeitenden Klassen, und selbst auf die Lebenshaltung der Mittelstände sich allmählich fühlbar machte und mannigfache Ausbrüche der Unzufriedenheit und jetzt auch schon vorzeitige Anträge auf Parlamentsreform hervorrief. Wie sehr die Entstehung der politischen Rechte aus den ursprünglichen Leistungen auch in England vergessen war, und die besitzenden Klassen ihren Einfluß auf die Zusammensetzung des Parlaments als ihre „habenden Freiheiten“ ansahen, ergibt sich aus dem wunderlichen Plane Pitt's, den verfallenen Flecken ihre Wahlrechte mit hohen Geldsummen abzukaufen. Gleichzeitig verschlimmerte sich die Spannung der beiden Hauptelemente der besitzenden Klassen auch noch durch eine Reihe reaktionärer Ausnahmsgesetze zur Niederhaltung der Presse und des Vereinsrechts, durch welche die Tory-Verwaltung die unzufriedenen Elemente in einigermaßen ähnlicher Weite niederzuhalten suchte wie die Metternich'sche Politik durch ihre Demagogieverfolgungen. Dieser Zwiespalt innerhalb der Gesellschaft drängt nun direkt auf eine Parlamentsreform.

III. Die Parlamentsreform. Die unverhältnißmäßige Vertheilung der Wahlsitze im Unterhause mußte bei dem immer stärker hervortretenden Gegensatz großer Interessen

immer sichtbarer werden und nach verhältnißmäßig kurzem Kampfe zu der Reformbill von 1832 führen. Das System einer Vertretung von mehr als 200 cities und boroughs neben den 40 Grafschaften mit ihren zwei Abgeordneten vertrat zwar von Hause aus mit einer großen Ungleichheit der Grafschaften und Flecken unter sich. Jeder Wahlkörper repräsentirte doch immer noch einen gleichartigen Pfllichtverband, und die ungleichartigen wirthschaftlichen Verhältnisse hatten sich allmählich ausgeglichen. Die landed gentry hatte gerade in den kleineren Städten der Grafschaft ihren nachhaltigen Wahleinfluß gewonnen, und die zahlreichen Anomalien der Stadtverfassungen schlossen an einzelnen Punkten auch die kleinsten Haushaltungen von der Theilnahme am Parlamentswahlrecht nicht aus. Aber schreiende Mißverhältnisse waren jetzt nicht mehr zu verdecken. Der ganze Norden Englands, der lange Zeit nach der Eroberung halb wüßt gelegen, war jetzt der Schwerpunkt der neu entwickelten Großindustrie geworden, deren Hauptpläze im Parlamente gar nicht vertreten waren. Durch das Auskaufen des kleineren Frei- besitzes im Laufe des 18. Jahrhunderts war die Zahl der Wähler so zusammengeschmolzen, daß sie nur noch einige Hunderttausend betrug. Die Verwaltungsstatistik hatte zwar vorsichtig vermieden, diese Zahl festzustellen, konnte aber doch die schreiendsten Mißverhältnisse in der Vertretung der großen und kleinen Wahlverbände nicht verdecken.

So langsam sich die Stimmverhältnisse der englischen Wahlverbände verschieben, so hatte sich doch der Widerspruch des Kapital- und Industriebesitzes mit seinem Anhang namentlich in den städtischen Wahlkreisen so zusammengeballt, daß die ausschließliche Geltung der landed gentry als regierender Klasse nicht länger aufrecht zu erhalten war. Eine bisher unerhörte Majorität des Unterhauses veranlaßte auch die Krone und das Oberhaus zur Nachgiebigkeit und zur Annahme der ersten Reformakte von 1832.

Diese Reformakte ist noch immer ein ehrenvolles Zeugniß für die Einsicht der regierenden Klasse. Die festen Wahlkreise

und ihre kommunale Organisation in Grafschaften und Städten werden beibehalten und nur die unabwiesbaren Forderungen des beweglichen Besitzes durch Ertheilung neuer Wahlrechte an die inzwischen emporgewachsenen Städte ergänzt. Die dazu nöthigen Plätze werden durch Cassirung der völlig verfallenen Flecken und Beschränkung einer Anzahl kleinerer Flecken von zwei auf einen Abgeordneten gewonnen. Das aktive Wahlrecht wird auf einen Census gesetzt, der im beweglichen Vermögen ungefähr dem Maßstabe der alten 40 sh. freeholders entspricht. Dasselbe Uebergewicht macht sich alsbald in der Gesetzgebung geltend und führt:

IV. zu der weiteren Verfassung der Unterlagen des Parlamentsrechts. So mäßig die neuen Parlamentsrechte ertheilt waren, die sich ungefähr auf eine Verdoppelung der Wähler beschränkten, so gehörte doch die große Mehrzahl der jetzigen Wähler den Mittelständen an, die bisher ohne Theilnahme an einem lebendigen Kommunalwesen ungefähr dieselben gesellschaftlichen Vorstellungen mitbrachten, die wir an den Wählern des Kontinents und namentlich an der französischen Bourgeoisie zu tadeln geneigt sind. Es ist ein ausschließlicher Sinn für das Erwerbaleben und die Verbesserung der gesellschaftlichen Stellung, der sich aber unter dem Einfluß des Großhandels und der Großindustrie von dem Stillleben des älteren deutschen Bürgerthums wesentlich scheidet und mehr dem stammverwandten Amerikanerthum zuneigt, wie denn auch die Bewunderung und Nachahmung amerikanischer Demokratie von Jahrzehnt zu Jahrzehnt sichtbarer hervortritt. Die Ideen dieser Gesellschaft kommen nun in einer neuen Städteordnung*) in einer

*) Allerdings ist auch in England aus dem Anwachsen, im 19. Jahrhundert rapidem Anwachsen der kommunalen Steuern ein berechtigter Anspruch gewählter Gemeindevertretungen auf die wirthschaftliche Verwaltung ihrer Auflagen erwachsen, aber diese quasi Lokalparlamente sind erst sehr spät an das Self-government herangewachsen und haben mit den historischen Unterlagen der englischen Verfassung nichts gemein. Die gewählten Stadtverordnetenversammlungen datiren vielmehr erst seit der englischen Städteordnung von 1835, die gewählten Kreisvertretungen erst

völligen Umgestaltung des englischen Armenwesens und der gesammten Kirchspielsverfassung von unten herauf zu einer gleichmäßigen Geltung. Die Gesellschaft vermag nun einmal über ihr innerstes Wesen nicht hinauszukommen. In der Gesellschaft sucht Jeder nach neuen Rechten für sich. Niemand verlangt nach Pflichten. Der Einzelne sucht die neu zu gewinnenden Rechte zunächst in seinem engeren Lebenskreise. Er glaubt daher durch ein Wahlrecht in der Kommune zunächst die Herrschaft über seine Kommunalangelegenheiten beanspruchen zu sollen und steigt von dieser Idee der „Lokalparlamente“ dann weiter auf zu dem Gesammtparlament der Nation. Durch Stuart Mill ist auch der Ausdruck Lokalparlamente als Bezeichnung der Verfassungs-ideen der neuen Gesellschaft in Gang gekommen. Nach Auflösung des festen kommunalen Zusammenhanges der Wählerschaften vollzieht sich die Organisation der industriellen Gesellschaft mit der mechanischen Regelmäßigkeit eines Uhrwerks, an welchem die Schwergewichte in Unordnung gekommen sind. So beginnt nun eine Umgestaltung aller Gemeindeinstitutionen nach dem Interessentstandpunkt einer wirthschaftlichen Verwaltung. Da Niemand persönliche Pflichten verlangt, so beschränkt sich das neue Kommunalwesen auf die Wahl von Vertretern, welche die ausführenden Beamten ernennen und eine nicht allzu mühsame und allzu gründliche Kontrolle über deren Dienstführung üben. Alles nach dem System der Freiwilligkeit und der Unverantwortlichkeit; denn das Wesen dieser sog. Selbstverwaltung beschränkt sich auf Influence and Patronage, um die sich zu bewerben sich ja immer noch Gemeindeglieder finden. Zum Theil schon vor der Städteordnung hatte in diesem Sinne eine Reform der Kirchspielsverfassung begonnen, in welcher man Gemeinderäthe nach einem

seit 1887. Sie bilden so wenig die treibende Kraft des Parlamentswesens, daß vielmehr seit ihrer Einführung nach den einseitigen Ideen der englischen middle classes der alte Kommunal Sinn nur Rückschritte macht. Die deutschen Städteordnungen haben diesen Fehler vermieden durch die organische Verbindung dieser Elemente mit dem Selfgovernment des Magistrats.

abgestuften Stimmrecht so bildete, daß die occupiers nach Vorbild der Aktiengesellschaften mit 1—6 Stimmen bedacht wurden. Daneben kommen in den zahlreichen Gesetzen über die Kirchspielsverfassung auch noch andere willkürlich gegriffene Abstufungen vor. Alle kommen aber darin überein, dem Belieben der Wähler den weitesten Spielraum zu lassen, für jede erhebliche Mühewaltung besoldete Beamte anzustellen und deren Gehalt beliebig zu bestimmen. Es entsteht dadurch ein mechanischer Schematismus von kleinsten, kleinen gewählten Parlamentskörpern, die Steuern ausschreiben, Beschlüsse fassen und kleine Amtsstellen vergeben, — eine sehr theure Verwaltung, in der die wirklichen Geschäfte von mehreren 10,000 kleinen Beamten und Dienern versehen werden, — alles das eine Selbstverwaltung nach neuestem Muster, in der sich freilich von dem Sinn und Geist des historischen Selfgovernment wenig mehr entwickeln kann. Es fehlte der industriellen Gesellschaft die politische Schulung der alten Gentry, wie dies auch in den Theorien der Manchester'schule und analogen Einseitigkeiten zur Erscheinung kommt. Während des Krimkrieges taucht sogar die Idee auf, die ganze Armee in Entreprise zu geben. Es fehlte hier vor Allem die monarchische Leitung, die bei uns in der Stein'schen Städteordnung und ihren Nachfolgern den Zwang zum persönlichen Dienste des Gemeinwesens durchführen konnte, während die englische Parteiregierung ihre organischen Bildungen nur auf der Basis von Majoritätswahlen und zwar immer das Nächstverlangte durchzuführen im Stande war. Während unsere Städteordnungen in dauernder Weise das Berufsbeamtenthum mit den bürgerlichen Ehrenbeamten, die obrigkeitliche mit der wirtschaftlichen Verwaltung geschickt zu verbinden verstanden, blieb in England das städtische Friedensrichteramt und die Boards der wirtschaftlichen Verwaltung in getrennter Isolirung neben einander stehen. Die ehrwürdigen Reste des historischen Selfgovernment: das Friedensrichteramt und die Jury, erscheinen innerhalb dieser bureaukratisirenden Demokratie allmählich wie ein Anachronismus. Selbstverständlich treten dann in diesen

Unterlagen der Parlamentswahlen diejenigen Elemente heraus, die in einseitiger Verfolgung ihres Sonderinteresses dem ermäßigenden Einfluß des Kommunallebens sich entziehen, — die radikalen Parteien, zunächst sozialdemokratischer und demokratischer Richtung, aber auch schon mit leisen Anfängen einer konservativen Demagogie.

V. Für die Theilnahme an jener wirthschaftlichen Selbstverwaltung waren die Anschauungen der englischen middle-classes, wie erwähnt, zu der Analogie der Aktiengesellschaften gelangt, indem sie das Stimmrecht nach den Stufen der Steuerzahlung, in der Regel auf 1—6 Stimmen, bemessen, — ein System, in welchem die Masse der kleinen Steuerzahler sich als die normale Basis betrachtet und nur zu geneigt ist, die bevorzugten Minoritäten mit Eifersucht anzusehen.

Unter den mit einer Mehrheit von Stimmen bedachten größeren occupiers fehlt aber wiederum das Gefühl einer einheitlichen Genossenschaft, welches sich nur unter gleichberechtigten Klassen entwickelt.

Dazu kam noch ein zweiter Mißgriff, in welchem sich die Kurzsichtigkeit dieser Bourgeoisiepolitik bekundet. Da die Erhebung der kleinen Steuerbeträge in der Kommune mit mannigfachen Umständen und Härten verbunden ist, so waren die middle-classes kurzsichtig genug, ein System des compounding rates anzunehmen, bei dem der landlord die Steuern statt des occupier zahlt. Da nun aber die massenhaft zum Stimmrecht zugelassenen occupiers das einmal erworbene Stimmrecht ebenso wie die höheren Klassen als ein wohl erworbenes Recht ansehen, so schreitet diese Zerfetzung fort zu dem System der Wahlrechte auf Grund fingirter Steuern, das von allen Erfindungen der Neuzeit in den Massen der Bevölkerung wohl die lebhaftesten Sympathien gefunden hat.

Jeder rechtliche Halt für einen stärkeren Antheil der besitzenden Klassen an der Verfassung war damit verloren. Eine Verpflichtung zum persönlichen Dienst der Gesellschaftsklassen besteht in England nicht mehr. Eine Verpflichtung zur Steuer-

zahlung besteht für Millionen der Wahlberechtigten nicht mehr seit der Erfindung der fingirten Steuerzahlungen. In unglaublicher Kurzsichtigkeit und Gleichgültigkeit hatten die middle-classes schon in der Städteordnung von 1835 ein allgemeines gleiches Stimmrecht aller Haushaltungen in den Municipalwahlen eingeführt, auf welches der Anspruch der Ausgleichung für die Parlamentswahlen naturgemäß folgen mußte. So geht England mit mathematischer Sicherheit

VI. auf das System des allgemeinen gleichen Stimmrechts und der geheimen Abstimmung über, das auf diesen Unterlagen ebenso natürlich zur Entwicklung gelangt, wie seiner Zeit auf dem Kontinent. Da in dieser Gesellschaft weder die Steuerzahlung noch eine höhere persönliche Dienstpflicht für das Gemeinwesen Vorbedingung des Wahlrechts ist, so erscheint jede Versagung der Wahlberechtigung für die erwachsenen Männer als eine Verletzung der allgemeinen Menschenrechte, und es entsteht nun in den Massen jene Philosophie vom Wahlzensus, die ich im Eingang geschildert habe. Da aber die englischen Parteiministerien auf die zeitigen Gruppierungen der Gesellschaft verwiesen waren, in denen nach der Reformakte von 1832 die arbeitenden Klassen noch sehr schwach vertreten waren, so konnte sich dieser Uebergang nur in ein, zwei oder drei Zwischenstationen vollziehen. Die Parteideregierungen gerathen damit in ein System des Ueberbietens mit Neuertheilung von Wahlrechten, in eine do-ut-des-Politik, die über dem Bestreben der Gewinnung von Wahlstimmen die dauernden Lebensbedingungen des Staats immer vollständiger aus den Augen verliert, und zwei Staatskünstler, wie Gladstone und Disraeli, gelangten mit ihrer Kunst der Erkenntniß des augenblicklichen Wetterstandes der öffentlichen Meinung mit gegenseitigen Angeboten zu der Reformakte von 1867, die den Zensus zunächst in den Stadtkreisen beseitigt und ein Haushaltungsstimmrecht an dessen Stelle setzt. In rascherem Tempo mußte darauf in Konsequenz der demokratischen Gleichheitsidee die wesentliche Gleichstellung der Grafschaftswahlen folgen und damit auch die demokratische Idee der mög-

lichsten Gleichheit der Kopfszahl für die Wahlbezirke. Auf länger als ein Jahrzehnt wird jetzt das Schlagwort der „Ausgleichung“ das Stichwort der politischen Agitation.

VII. Die Bertheilung der historischen Wahlbezirke (Grafschaften und Wahlflecken), mit denen die beiden ersten Reformbills das Land noch verschont hatten, wird in der dritten Reformbill von 1884/85 als unvermeidliche Konsequenz des allgemeinen gleichen Stimmrechts durchgeführt. Zu dem Zweck wird 79 Städten unter 15 000 Einwohnern ein Abgeordneter überhaupt entzogen, 36 Städte (unter 50 000 Einwohnern) werden von zwei auf einen Abgeordneten herabgesetzt, 14 große Städte erhalten eine Vermehrung der Abgeordneten nach ihrer Bevölkerungszahl; 35 Städte (von annähernd 50 000 Einwohnern) erhalten ein neuertheiltes Wahlrecht. Die Grafschaften werden durchgängig zerschlagen in Wahlbezirke von ungefähr gleicher Bevölkerung für die Wahl je eines Abgeordneten; die Grafschaft York bildet danach 26 Wahlbezirke. Als Durchschnittsbevölkerung eines Grafschaftswahlbezirks wurden danach 52 800 Einwohner, als Durchschnitt eines städtischen Wahlbezirks 52 700 angenommen. Die Wahlbezirke der Grafschaften sind in der Regel zusammengesetzt aus einem oder mehreren Polizeiverwaltungsbezirken (sessional divisions), welche meistens mit den Kreisarmenverbänden zusammenfallen; sodann aus einem oder mehreren municipal boroughs oder ehemaligen parliamentary boroughs und meistens einer größeren Zahl von Kirchspielen, die zur Abrundung des Wahlbezirks von anderen Verbänden abgelöst sind. Tief zerrissen ist der alte Verband der Friedensrichter in den General-sitzungen der Grafschaft und die Beherrschung der Grafschaftsverwaltung durch dieselbe; in der Regel gelockert das alte Band, das die landed gentry mit dem benachbarten Flecken verband, abgeschwächt der Einfluß des Großgrundbesitzes auch durch die leidige Gewohnheit der langen Abwesenheit auf Reisen oder in der Metropolis. Der feste sympathische Zusammenhang der Wahlverbände war unmöglich zu erhalten, seitdem im Laufe von zwei Menschenaltern seit der ersten Reformbill die Zahl der Wahl-

berechtigten ungefähr verzehnfacht ist (jetzt auf mehr als fünf Millionen).

Der gewaltige Umwandlungsprozeß, der hier vor sich gegangen ist, ist dem Außenstehenden leichter erkennbar als der beteiligten Gesellschaft selbst. Diese Wandlungen gehen auch in England ihren stillen Gang in tausendfältigen Umgestaltungen, von welchen in das Leben des Einzelnen nur ein kleiner Theil fällt.

Dem Außenstehenden erscheint der gewaltige Bau fast als Ruine. Der Berufsparlamentarier des Kontinents könnte versucht sein, auf die heutige Entwicklung der Parlamentsregierung in dem „Lande der Erbweisheit“ mit einer gewissen Schadenfreude hinüberzublicken. Auch dort ist ja die alte Formation der großen Parlamentsparteien in sechs oder sieben Fraktionen zerrissen, die in sich wiederum Differenzpunkte für noch mehr Unterfraktionen darbieten. Auch dort sind radikale Parteien entstanden, auf deren Programm eine konstitutionelle Ministerverwaltung unmöglich erscheint. Auch dort verbinden sich die extremen Parteien mit ihren Gegenpolen zu einer faktiösen Opposition, die alsbald auseinander fällt, wenn sie die Verantwortlichkeit der Staatsregierung übernehmen sollten. Auch dort sinkt das persönliche Niveau der Abgeordneten und die Beobachtung parlamentarischer Sitte und Schicklichkeit herab. Auch dort scheint ein ungefährer Jahreswechsel der Parteiministerien in nicht ferner Aussicht zu stehen, etwa ähnlich wie in Frankreich und Griechenland. Auch dort erscheint ein unbegreiflicher Meinungswechsel in den neugestalteten Wahlkreisen, welcher dem Wetterwechsel ähnlich die Existenz jedes Ministeriums in Frage stellt und die Verfolgung eines stetigen Planes der Staatsregierung unmöglich zu machen scheint. An die Stelle der alten Whigs und Tories mit ihrem den heute in Deutschland sogenannten Mittelparteien entsprechenden Programme sind neue gesellschaftliche Interessengruppen im Parlamente entstanden, die allmählich zu Mehrheiten anwachsen und nur das negative Merkmal mit einander gemein

haben, daß sie weder einzeln noch in Koalitionen unter sich eine parlamentarische Regierung fortzuführen im Stande sind.

Im Leben des Einzelnen treten Perioden der Prüfungen ein, welche die besser gearteten Naturen nach mannigfaltigen Irrungen und Verirrungen überstehen, während uns oft erst nachträglich klar wird, warum die über uns waltende höhere Fügung uns die Prüfung auferlegt hat. Ob und wie wir die Prüfung bestehen, ist Charakterfrage.

Dasselbe gilt von den Nationen im Großen. Die Entwicklungsgeschichte der Völker zeigt, daß der Fortschritt der Menschheit auf einer immer tiefer gehenden gegenseitigen Durchdringung des staatlichen und des gesellschaftlichen Organismus beruht. Wenn daher eine vollständige Umbildung der gesellschaftlichen Ordnung eintritt, bedarf es naturgemäß einer Neubildung der Gelenkbänder zwischen beiden, in welcher beispielsweise unter einer Vorherrschaft des mobilen Kapitals ein System erblicher Ämter, erblicher Pairien, eine Abmessung des politischen Zensus nach Grundbesitz an Stelle der Steuerleistung künftig nicht wiederkehren wird.

Wenn aber die Neubildung des gesellschaftlichen Organismus eine so durchgreifende ist, wie die des 19. Jahrhunderts, so entstehen naturgemäß heftige Bewegungen, vergleichbar den Äquinoxtialstürmen bei dem Uebergang der Jahreszeiten. Solche starken, stürmischen Bewegungen stehen auch für England in Aussicht. Ob und wie die Nation solche überstehen wird, ist eben Charakterfrage.

Nach außen hin stellt die Demokratie Mißgriffe in der Behandlung der auswärtigen Besitzungen in Aussicht, welche den Gesamtinteressen des Reichs dauernde Schäden zufügen können, wenn nicht die latenten Gewalten der Monarchie schweres Unheil abwenden.

Die schlimmste Neuerung in den inneren Verhältnissen ist jedenfalls die Einführung des ballot, welches die gesellschaftliche Ueberströmung unter einer schwachen Regierung durchgesetzt

hat, ohne sich bewußt zu sein, daß damit der Lebensnerv der Parlamentsverfassung durchschnitten und eine Regeneration des House of Commons in Zukunft ausgeschlossen wäre. Das Oberhaus hat die Tragweite der Frage allerdings erkannt und grundsätzlich nicht nachgegeben, sondern die geheime Abstimmung nur als temporäre Maßregel ad interim passiren lassen. Die praktischen Konsequenzen des ballot in der Charakterlosigkeit und Unzuverlässigkeit der Parlamentswahlen wird die englische Nation mit jeder neuen Parlamentswahl so gründlich kennen lernen, daß der gesunde Sinn der Nation mit oder ohne eine diktatorische Remedur von dieser Degeneration der Parlamentsverfassung zurückkommen wird. *)

In weiteren Kreisen hat sich aber die Gesellschaft schon jetzt darüber klar gemacht, daß in dem neuen System der Selbstverwaltung der kommunale Sinn (parish mind) zu Grunde geht.

Der dürre Mechanismus aller Neureformen der Wahlkörper und der daraus hervorgehenden boards macht sich dem gesunden Sinn der Bevölkerung immer fühlbarer, und die monströse Formation, welche die neue Selbstverwaltung in der Metropolis annimmt, wird in dieser Richtung bald die Augen öffnen.

Der jetzige Ansturm gegen das Oberhaus wird wohl vor extremen Beschlüssen Halt machen, den jetzigen Bestand desselben (der ohne gewaltfamen Verfassungskampf nicht zu beseitigen ist) respektiren und sich damit begnügen, daß in Zukunft nur lebenslänglich ernannte Mitglieder der Körperschaft hinzutreten können.

Der Ansturm gegen das Friedensrichteramt wird sich

*) Die Trägheit und Unfähigkeit der öffentlichen Meinung in allen Organisationen zwischen Staat und Gesellschaft dokumentirt sich auch in Erfindung der nomination papers (gedruckter Stimmzettel mit den Namen der Kandidaten auf Vorschlag von zehn Wahlberechtigten), durch welche den Wählern auch jede Mühe des Zusammenkommens, Nachdenkens, Berathens und Zählens erspart wird, und der Wahllast auf einige Striche ausläuft, die der Wähler dem Wahlzettel beifügt. Es ist dies der letzte Rest des selfgovernment, die einzige Mühewaltung, mit welcher die industrielle Gesellschaft ihre „Volksouveränität“ üben und aufrecht erhalten zu können glaubt!

bald genug überzeugen, wohin man mit einer Polizeiverwaltung durch besoldete Schreiber kommt und die Unentbehrlichkeit der alten Ehrenämter willig anerkennen.

Die organische Verbindung des Friedensrichteramts mit den Gemeindevertretungen und gewählten boards wird sich analog herstellen lassen, wie dies bei uns vollkommen genügend erreicht ist.

Dem Privatleben am tiefgehendsten werden sich einschneidende Aenderungen im Recht des Grundbesizes und der Vererbung desselben fühlbar machen, welche die radikalen Parteirichtungen voraussichtlich im nächsten Jahrzehnt durchsetzen werden. Es ist dies die Hauptbestimmung der radikalen Parteien, die dann freilich, „wenn der Mohr seine Schuldigkeit gethan“, Gegenstand einer tiefgehenden Abneigung werden und denen dann eine Verherrlichung der gentry und eine starke konservative Parteiströmung wieder folgen wird.

Der Heilungsprozeß in den aufgelösten Gliedern der Kirchspiele, Stadt- und Kreisverbände behält jedenfalls eine entscheidende Grundlage in dem fortdauernden System der Realbesteuerung, welches eine völlige Auflösung des Nachbarverbandes schon vom Interessenstandpunkt aus unmöglich macht. Das Wiedererwachen des Kommunal sinns in den jetzt zerrissenen und neu zusammengefügtten Wahlverbänden des House of Commons wird sich durch die Macht der Tradition und der Gewohnheit vielleicht rascher herstellen, als es im Augenblick noch den Anschein hat, und die öffentliche Meinung wird den Werth der politisch geschulten gentry um so höher schätzen lernen, je mehr die Mißbildungen der Neuformation sich auch den Steuerzahlern fühlbar machen.

Vor allem aber wollen wir, auf zwei Menschenalter zurückblickend, uns vergegenwärtigen, wie, — abgesehen von den organisatorischen Gesezen, die der Gesellschaft stets mißlingen, — die Parlamentsgesetzgebung in ihren Sozialreformen und Verwaltungsreformen eben soviel Rechtsinn wie praktische Einsicht bewährt hat.

Erinnern wir uns endlich, welche schweren Prüfungen die englische Nation in dem Zeitalter der Eroberung, der Reformation,

der Revolution ehrenvoll überstanden hat, so wird der Schluß berechtigt sein, daß auch diese Krisis ihrer Lösung entgegengeht, als eine schwere Prüfung, welche die Vorsehung dem Leben der Völker bestimmt, um sie einer höheren Entwicklungsstufe entgegenzuführen.

Von günstiger Vorbedeutung ist die Entschlossenheit, mit welcher im Ganzen und Großen die Nation an die neuen Aufgaben ihres Gemeinwesens herangeht. Wir Deutsche können das vermöge eines angeborenen Gerechtigkeitsfinns anerkennen, ohne Reprozität zu verlangen. Charakteristisch für die Erziehung der Nation zur Selbstbeherrschung ist, daß unter dem Wirrwarr der Gegenwart hier weder Kleinmuth noch Pessimismus sichtbar wird, sondern daß man im Vertrauen auf den nationalen Charakter an die nächsten Aufgaben herangeht, mit dem Bewußtsein, daß die Nation, welche schwere Aufgaben der Vergangenheit gelöst hat, auch schwere Aufgaben der Zukunft zu lösen fähig sein wird.

Wie der menschliche Organismus die Fähigkeit besitzt, schwere Verletzungen auszuheilen, so zeigt auch der staatliche Organismus die Fähigkeit, beschädigte Glieder zu heilen, verlorene Glieder (hier die Gelenkbänder zwischen Staat und Gesellschaft) zwar nicht wiederherzustellen, aber durch andere Organe zu ersetzen. Die Weise aber, in der sich dieser Heilungsprozeß vollzieht, ist einigermaßen erkennbar bei einem Rückblick auf eine tausendjährige Geschichte, den wir nun noch zum Schluß dieser geschichtlichen Darstellung versuchen werden.

X.

Rückblick auf ein Jahrtausend nationaler Ideen von den Ständen.

Werfen wir einen Blick auf die tausendjährige Entwicklung zurück, von der die obige Darlegung auf wenigen Bogen einen nur unvollkommenen Abriß geben konnte, so treten doch gewisse Grundzüge wohl erkennbar hervor.

Gesellschaft, Kirche und Staat erscheinen als lebendige Organismen in sich, die in stetiger Wechselwirkung einander durchdringen, ergänzen, berichtigen.

Der Staat hat heute sich Kirche und Gesellschaft untergeordnet, aber erst nach starken Ermäßigungen seiner Gewalten.

Die Kirche des Mittelalters versuchte ohne solche Schranken Staat und Gesellschaft zu beherrschen.

Die Gesellschaft versucht jederzeit, die Autorität des Staates ihren Zwecken dienstbar zu machen.

Daher der stetig hin- und herwogende Streit in dem Leben der europäischen Welt.

Auch in der Natur kommt ein Kampf unter verschiedenen Organismen vor, der in der Regel mit der Zerstörung des einen endet. Anders in dem geistigen Leben. In der Geschichte der Staaten bedeutet die zeitweise Erhebung eines Organismus über die anderen einen Fortschritt zu einer höheren Stufe der sittlichen Idee. Wenn wir von diesem Gesichtspunkte aus die Bewegung ansehen, so können wir zu dem Urtheil gelangen, daß

die menschliche Geschichte in der Vervollkommnung des Menschengeschlechts stetig fortschreitet, — ein Resultat, über das unsere Historiker bis heute noch nicht einig geworden sind.

Verfolgen wir von diesem Gesichtspunkt aus noch einmal zusammenfassend den Wechsel der Organismen in unserer Staatengeschichte.

I. Die Vorherrschaft des gesellschaftlichen Organismus. Dies ist der Ausgangspunkt bei den Völkern, die aus einer patriarchalischen Ordnung auf einem neu erworbenen Boden Fuß fassen (wie die Germanen des Tacitus). Erst hier, wo sich der wehrhafte Mann zuerst auf eigenen Füßen fühlt, entstehen republikanische Verfassungen unter den gleichberechtigten Männern. Aber die gesellschaftliche Organisation führt alsbald zu einem Widerstreit der Interessen, in welchem der stärkere Theil die Oberhand behält. In dem rohsten Zustande führt die Kollision zur Vernichtung des Schwächeren. Wo schon eine mildere Sitte waltet: zur Ausbeutung des Schwächeren, dem das Leben erhalten wird (*servus* von *servare*), der aber dem wirthschaftlichen Nutzen des Stärkeren zu dienen bestimmt ist. Der gesellschaftliche Organismus führt in seiner Fortentwicklung stets zu einer Trennung in herrschende und dienende Klassen (Sklaven, Heloten, Leibeigene, Hörige, Erbunterthänige, Proletarier). Das sittliche Bewußtsein und der Rechtsinn der germanischen Völker hat diese Herrschaft nie zu einer schrankenlosen werden lassen, sondern aus eigener Bewegung schon in der heidnischen Zeit sich priesterlichen Geboten gefügt, nach Annahme des Christenthums kirchlichen Geboten. Der nationale Rechtsinn hat ein festes Gewohnheitsrecht für Mein und Dein und für die strafrechtliche Genugthuung geschaffen und selbstgewählten Obrigkeiten Gehorsam geleistet. Ein analoger Gang kehrt auch in späteren Zeitaltern wieder, wo sich Staaten auf dem Boden freier Kolonisation bilden. Aber über die Idee der Wahl kommt die Gesellschaft nicht hinaus. Selbst die Bischöfe sollten von Klerus und Volk gewählt werden, und die weltliche Obrigkeit sollte aus dem Vertrauen der Gemeinde hervorgehen.

Die weitere Folge ist dann aber ein Widerstreit, in welchen kirchliche Systeme unter sich, die weltlichen civitates unter sich, noch mehr die großen Völkerverbände unter sich und mit den romanischen Elementen der westeuropäischen Staaten gerathen. Wieder ist es das sittliche Bewußtsein und der Rechtsinn der Nation, der zur Anerkennung einer dauernden Einherrschaft und schließlich zu der Anerkennung eines Oberkönigthums und Oberbischofthums in der karolingischen Monarchie führt. Das Wesen und der Werth der erblichen Monarchie wird erst verständlich aus den Interessengegensätzen der Gesellschaft. Diesem monarchischen Grundgedanken ist denn auch Deutschland bis in die Gegenwart treu geblieben, während die romanischen Nationen seit etwa 100 Jahren in die Grundidee der „Volkssouveränität“, d. h. der Gesellschaft als Quelle aller öffentlichen Gewalten nur zu oft zurückgefallen sind.

Indem die karolingische Monarchie aber Hand in Hand mit dem Papstthum, also mit verdoppelter Energie, den spröden Stoff der germanisch-romanischen Welt dem Staat und der Kirche unterwirft, entsteht dann wieder die Gefahr einer Erstarrung der Gesellschaft in einem Kastenwesen, etwa so wie im Orient. Dagegen erhebt sich der Freiheitsinn der wehrhaften Klassen und führt zu dem wechselvollen Kampf zwischen imperium und sacerdotium, der mit dem tragischen Untergang der Hohenstaufen und zu Gunsten der Kirche endet.

II. Die Kirche gewinnt eine Vorherrschaft über Staat und Gesellschaft. Das Auseinanderfallen der großen karolingischen Monarchie, das Wiedererwachen nationaler Verschiedenheiten in den Theilstaaten, das gemeinsame Bedürfniß der Aufrechterhaltung der Gebote des Christenthums unter einer kriegerischen gewaltthätigen Bevölkerung und der Geist der Kreuzzüge haben zusammengewirkt, um die römische Hierarchie zu einer wirklichen Universalmonarchie zu erheben, die etwa unter Innocenz III. ihren Höhepunkt erreicht, und wie sie mit stolzen Worten die Bulle Unam sanctam der Welt verkündet. Mit bewundernswürdiger Energie tritt die Kirche der Sittenverwilde-

rung der Geistlichkeit und der Laien gegenüber, mit bewundernswürdiger Energie setzt sie die Ehelosigkeit des Klerus durch, um den geistlichen Beruf von den Interessen der Gesellschaft möglichst zu emanzipiren, mit gleicher Energie erzwingt sie die Sakramentsnatur der Ehe.

Ehe man in dem Streit zwischen imperium und sacerdotium Partei nimmt, wolle man sich den Kulturzustand des vom karolingischen Reich abgelösten ostrheinischen Theils vergegenwärtigen. Es waren die kriegstüchtigsten Stämme, aber am weitesten entfernt von den Elementen römischer Kultur. In diesen Völkern lebte in Wirklichkeit ein System des „Militarismus“ etwa so, wie die heutige Demokratie sich einen solchen denkt. In dem Kulturzustand Deutschlands bezeichnet das Jahr 1000 etwa die Mitternacht. Man könnte mit einem starken Ausdruck Macaulay's beinahe sagen: ohne die Uebermacht der Kirche lief die Gesellschaft Gefahr, in eine Gemeinschaft von Lastthieren und Raubthieren zurückzufallen. In den Kreuzzügen kann man nicht mit Unrecht eine naturgemäße Reaktion des religiösen Bewußtseins gegen diese einseitige Entwicklung des menschlichen Wesens sehen, welche auch auf den Klerus zurückwirkend sich in der Sittenlosigkeit der niederen Geistlichkeit zeigt und namentlich auch in dem Bestreben, die geistlichen Aemter gleich den weltlichen zu einem erblichen Familiengut zu machen. Es waren edle, kühne Geister, die in dieser Zeit mit dem Gebot der Ehelosigkeit den Klerus über die weltlichen Interessen zu erheben, durch den sakramentalen Charakter der Ehe der eingerissenen Zuchtlosigkeit entgegenzuwirken sich entschlossen.

Die Bestimmung dieser gesteigerten Herrschaft ist gewesen, den gewaltthätigen Sinn der germanischen Nationen unter die Gebote des Sittengesetzes zu beugen, die noch rohen Volksfitten zu mildern und die hochbegabte Nation für die höheren Güter des Geisteslebens und der Kunst zu erziehen. Daß dieser Zweck erreicht ist, bezeugt am Schluß des Mittelalters der ewige Landfriede von 1495, die Unterwerfung des stolzen, kriegerischen

Reichsadels unter ein Reichsgericht, die Renaissance der Kunst und der Wissenschaft.

Aber die Vorherrschaft der Kirche hatte nach der Natur der menschlichen Gesellschaft Folgen, die ihre Urheber sicherlich nicht gewollt hatten. Der Cölibat der Geistlichkeit war wie geschaffen, um einem Lebensbedürfniß der weltlichen Aristokratie entgegenzukommen, die für ihren idealen Lebensberuf einer Ergänzung ihrer Vermögensstellung bedarf zur Versorgung ihrer Töchter und der abgeschichteten Söhne. Von dieser Seite aus näherten sich (wie im Orient) die Priester- und die Kriegerkaste, um in gemeinsamem Interesse ihre Vorrechte gegen die unteren Klassen zu befestigen. Eben damit wird der höhere Klerus mit dem Reichsadel, bald auch mit der landjässigen Ritterschaft in eine Interessengemeinschaft gezogen, die nicht zum Heil der Kirche enden konnte.

Eben dies Verhältniß verflucht die Kirche so tief in die Besitzinteressen der Dynastien und der herrschenden Klassen der Gesellschaft, daß die Erhöhung der Macht und Herrschaft zu ihrem Hauptzweck, die christliche Lehre und Seelsorge zum untergeordneten Zweck wird, und dem niederen Klerus in dürftiger Ausstattung überlassen bleibt. Die Verquickung mit den Kämpfen der Dynastien führt sogar zu einem 70 jährigen Exil des römischen Stuhls in Avignon. Die Veräußerlichung der Kirche, ihre Degeneration, d. h. die Entfremdung von ihrem höchsten Beruf, besteht übrigens im 15. Jahrhundert mit dem höchsten äußeren Glanze ihrer fürstlichen Würden und führt eben durch diesen Widerspruch zur Reformation.

Die kulturelle Hebung der Nation hatte aber noch eine weitere Folge, die von dem Klerus keineswegs beabsichtigt war. Es war ein Fortschritt in dem Bewußtsein der Menschheit überhaupt: Zu dem Bewußtsein, daß die Kirche die Verkünderin des göttlichen Wortes ist, daß aber die Kirche ihren Beruf nur erfüllen kann durch Menschen, die mit ihren Bedürfnissen, Interessen und Bestrebungen innerhalb der Gesellschaft stehen und daher auch dem Einfluß menschlicher Verirrungen

unterworfen bleiben. Mit dem Fortschritt der Wissenschaften hörte unwiderruflich auch die Bedeutung des Klerus als des ausschließlichen Standes der geistigen Arbeit auf, wenn auch der theologischen Wissenschaft ein Vortritt in den Gebieten der geistigen Arbeit erhalten bleibt. Der Zwiespalt des westeuropäischen Kirchensystems erweist sich als unheilbar, und es endet damit die Periode der römischen Universalmonarchie.

Auch die Gegenreformation war so sehr auf die weltliche Fürstenmacht verwiesen, daß in diesen Ländern die Kirche nicht minder in Abhängigkeit von der weltlichen Staatsgewalt gerieth.

In Deutschland, wo das Zweikirchensystem in einem einheitlichen Reichsverbände fortdauern sollte, wurde eben damit eine Mediatisirung der Kirchenregierung unvermeidlich.

Wo aber das kirchliche Prälatenthum einen vorherrschenden Einfluß auf Staat und Gesellschaft bewahrte, wie in dem Kirchenstaat, in Spanien, in den geistlichen Fürstenthümern Deutschlands, trat überall der Erfolg vor Augen, daß unter einer einseitigen Herrschaft des Klerus der weltliche Staat seinen Aufgaben des Rechtsschutzes, der Wohlfahrt und der Kulturpflege der Nation nicht genügt, und die gesellschaftliche Entwicklung in Trägheit, Unwissenheit und Armuth verkümmert. Auch hier ergiebt sich das Resultat, daß die schrankenlose Herrschaft eines Organismus über die beiden anderen dem innersten Wesen des *ζῶον πολιτικόν* widerspricht.

Der schwache Punkt dieser Theokratie war die Schrankenlosigkeit ihrer Ansprüche, die weder in dem weltlichen Staat noch einem Generalkonzil eine bindende Schranke anerkennen wollte.

III. Eine monarchische Staatsgewalt gewinnt nun die Vorherrschaft über Kirche und Gesellschaft. Eine imperatorische Gewalt war schon in der karolingischen Monarchie in imponirender Hoheit erschienen, aber sie sah sich noch genöthigt, ihre Gewalten mit der römischen Kurie zu theilen. Die beiden höchsten Gewalten der Christenheit mußten noch zusammenwirken, um die großen Kulturaufgaben der nachkarolingischen Zeit zu er-

füllen. Nachdem aber die beiden Großmächte sich veruneinigt hatten und im 13. Jahrhundert der Kirche die Vorherrschaft zugefallen war, tritt seit dem Verfall der Kirche die weltliche Staatsgewalt in den Vordergrund. Aber es ist nicht mehr die diktatorische Gewalt der karolingischen Monarchie, sondern in den dazwischen liegenden Jahrhunderten ist die Monarchie fest verwachsen mit mächtigen Ständen, die den diktatorischen Willen in allen wichtigen Fragen des Staatslebens an beschließende Reichsstände binden und mit der zweiseitig bindenden Kraft der Gesetze die Ausübung der Gewalt an feste Schranken knüpfen. Diese Monarchie ist nicht eine Gefahr der bürgerlichen Freiheit, sondern die sichere Garantie aller „Freiheiten“ der Stände, die durch ihre hervorragenden Leistungen für Heer und Gericht eine feste Stellung im Rath der Krone gewonnen haben.

In dieser ermäßigten Gestalt konnte die Monarchie als die höhere Macht sich über die Kirche erheben und in der Reihe der ständischen Rechte auch der Kirche die ihr nothwendige Freiheit in Lehre und Seelsorge wahren. Während in Frankreich ein solcher Zustand zu Gunsten der alten Kirche, entstand er in England für die protestantische Kirche. In Deutschland aber, wo der Kampf der beiden großen Kirchensysteme zum Stillstand gekommen war, wurde die Oberherrschaft des weltlichen Staats über beide Kirchen zur Lebensfrage der Nation.

Konnte das alte Reich nur noch eine formale Obergewalt über den Ständen behaupten, so fiel die aktuelle Staatsgewalt hier den Theilstaaten zu, welche von den einsichtigen Dynastien in dem Sinne gehandhabt wurde, um im protestantischen Staat den katholischen Theil zuerst zur Toleranz, seit Friedrich dem Großen auch zur Gleichberechtigung zu verhelfen, während in den katholischen Staaten eine analoge Richtung zur Geltung kam, soweit der Einfluß der römischen Kirche nicht allzuschwere Hindernisse bereitete. Auch in Deutschland ergab sich daraus zuletzt eine ziemlich gleichmäßige Mediatisirung der kirchlichen Herrschaft, die der protestantischen Kirche gegenüber sich zu einer staatlichen

Kirchengewalt, der römischen Kirche gegenüber zu einem sehr erweiterten Obergewalt (ius circa sacra) gestaltete, jedoch unter Wahrung der Selbstständigkeit in den inneren Angelegenheiten der Kirchen.

Waren schon diese kirchlichen Verhältnisse der Fortentwicklung der Landstände nicht günstig, so gestalteten sich noch ungünstiger die gewaltigen Umänderungen in dem Heer- und Gerichtswesen der Zeit, in denen die alte Stellung der besitzenden Klassen immer mehr verschoben, die wachsenden Lasten und Dienste des Staats immer drückender auf die in den Landständen nicht vertretenen Klassen abgewälzt wurden. Aus den alten Klassen, die durch die obrigkeitliche Selbstverwaltung ihre erhöhte Theilnahme am Staat rechtmäßig erworben hatten, werden immer mehr „privilegirte Klassen“, die ihre höhere Stellung im Staat als Privateigenthum und Familienrecht ansehen und die Freiheit von gemeinen Lasten als ihr Standesrecht, — in Frankreich so weit gehend, daß nach Tocqueville's Ausdruck une cascade de mépris sich gerade gegen die Klassen richtet, welche jetzt aktuell die Lasten tragen, die von Hause aus der Adel zu tragen hatte. In Deutschland trat dazu die Zersplitterung der landständischen Verfassungen in die Sonderbildungen der einzelnen Landschaften, welche die Aufgaben eines Großstaats zu erfüllen einem einsichtigen Monarchen unmöglich machten. Es blieb daher einer pflichttreuen Staatsgewalt keine andere Wahl als die der Beseitigung der Landstände in ihrer Stellung als höchsten Rathes der Krone.

Es kehrt damit eine gewisse Parallele mit den Zuständen der karolingischen Monarchie wieder. Die Monarchie bedarf der vielseitigen Mitwirkung eines Standes der geistigen Arbeit, welcher sich aber nicht mehr, wie im Mittelalter, auf den Klerus beschränkt, sondern die weitesten Gebiete des menschlichen Wissens umfaßt, und welcher sich nicht der Staatsgewalt nebenordnet, sondern als ein höchster Rath der Krone der Monarchie unterordnet und in der modernen Stellung des Staatsdienerthums sich, wie der Klerus in seiner Höhezeit, aus allen Klassen der Gesellschaft ergänzt.

Indem aber diese neue regierende Klasse im Dienst der Staatsidee sich über die Interessen der Gesellschaft erhebt, entsteht damit eine neue Gefahr einer kastenmäßigen Abschließung vom Volk, welches der Berufsbeamte nun auch wieder als das „Laienelement“ im Staate zu bezeichnen sich nur zu leicht gewöhnt. Es zeigt sich hier wie in allen früheren Schichten der Bewegung eine aufsteigende Richtung, in welcher der neue Stand in dem lebendigen Bewußtsein eines höheren Berufs sich kräftig herausarbeitet, einen Höhepunkt erreicht (in Preußen etwa die Zeit von 1807 bis 1848), der aber durch das Monopol der obrigkeitlichen Verwaltung in Widerspruch kommt mit den Bestrebungen der verjüngten Gesellschaft zur Theilnahme am Staat.

Wenn wir den Gang der staatlichen Entwicklung hier beschließen, so ergiebt sich, daß ein Grundzug der germanischen Rechtsidee in tausendjähriger Entwicklung unverändert geblieben ist: es ist der Grundgedanke, daß die schrankenlose Herrschaft eines sterblichen Menschen über seine Mitmenschen nicht bestehen soll. Es ist dies ein ethischer Grundgedanke, der die germanische von der antiken Welt scheidet. Es hat in Deutschland niemals ein römisches Imperium bestanden, sondern ein römisches Reich deutscher Nation. Das karolingische Imperium fand eine Schranke an der Mitregierung des Papstthums und erkannte an, daß den Volksgenossen, welche im Volksgericht die Rechtsprechung üben, ein Mitbestimmungsrecht bei jeder Aenderung der *lex terrae* zustehen müsse. Das nachkarolingische Kaiserthum unterliegt einer weiteren Beschränkung, indem es den Reichsständen, welche die Pflichten der obrigkeitlichen Gewalt ausüben, ein Mitbestimmungsrecht in der Setzung der dauernden Normen dieser Verwaltung zugesteht. Derselbe Grundgedanke geht auf die Territorialgewalten über. Auch die deutschen Landesherren erkennen die Selbständigkeit des Gerichtsspruches als Schranke der landesherrlichen Gewalt an, gestehen den Landständen, welche die obrigkeitliche Verwaltung führen, ein Mitbeschließungsrecht in der Setzung der Normen hierfür

zu und erkennen die zweiseitig bindende Kraft solcher Gesetze an. — Auch nach der Quiescirung der Landstände erkennt die Landeshoheit eine zweiseitig bindende Kraft der Gesetze in dem Sinne an, daß das bestehende Gesetz nur durch ein formell verkündetes Gesetz abgeändert werden könne.*)

Abgesehen von kurzen Uebergangszuständen in der Periode des Rheinbundes und der deutschen Bundesverfassung von 1815 bis 1848 hat eine unumschränkte Monarchie in Deutschland niemals bestanden. So wenig unsere Privatrechtsbildung den abstrakt römischen Begriff des dominium, ebensowenig kennen die nationalen Rechtsideen Deutschlands den Begriff einer Souveraineté, wie ihn einst Jean Bodin aus den Anschauungen des französischen Einheitsstaates und nach der Methode der römischen Jurisprudenz gestaltet hat. Wie wir uns länger als ein halbes Jahrtausend mit dem Begriff eines getheilten Eigenthums recht wohl abgefunden haben, so haben wir uns seit einem Jahrtausend mit dem System der Theilung der Staatsgewalten zurechtgefunden, so hat sich in dem neuen Bundesstaat dieselbe

*) Ich komme wiederholt auf einen Uebergangszustand in Preußen zurück. Auch das am stärksten entwickelte absolute Königthum in Preußen spricht es als Regel aus, daß die Privatrechte und die Landesrechte der Unterthanen nur durch Gesetze normirt werden und daß solche Gesetze in der „Gesetzkommission“ berathen werden sollen. Nach Aufhebung der Gesetzkommission stand an dieser Stelle der Geheime Staatsrath. Nur besaß dies neue, aus widerruflich angestellten Beamten gebildete consilium regis nicht die Machtstellung der alten Landstände, um die Innehaltung jenes Grundsatzes zu kontrolliren und zu erzwingen. Nach der Auflösung des Staatsraths im Jahre 1808 entstand bei uns das allerdings anomale Verhältniß, daß wirkliche Gesetze mit zweiseitig bindender Kraft auf Antrag eines einzelnen Ministers im Stile einer Kabinettsordre erlassen und daß sogar Kompetenzkonflikte durch eine Verständigung zwischen zwei Ministern entschieden werden sollten, — ein anomales Verhältniß, welches in späterer Zeit der Regierung Friedrich Wilhelm's III. einriß. Es gehörte zu den „preußischen Eigenthümlichkeiten“, entstanden aus der zu starken Departementscheidung in unserem Ministerialsystem, und war im übrigen Deutschland schwer verständlich. Erst durch die konstitutionelle Verfassung ist das normale Verhältniß von Gesetz und Verordnung im deutschen Sinne wiederhergestellt.

ationale Rechtsidee von einer obrigkeitlichen Gewalt des Reichs und einer obrigkeitlichen Gewalt der Einzelstaaten unwillkürlich wiederhergestellt. Die Idee eines schrankenlosen Imperiums werden wir dem antiken Staat, den Begriff der Volkssouveränität wohl unserem westlichen Nachbarn überlassen können. Die deutsche Rechtsidee kennt eben keine Souveränität, sondern nur den Begriff einer Obrigkeit, welche durch die zweiseitig bindende Kraft der Gesetze sich selbst beschränkt. Ein so gründlicher Kenner unserer deutschen Rechtsentwicklung wie Waiz konnte daher sehr wohl auf die Statuirung zweier „höchsten Gewalten“ zurückkommen.

kehren wir nach dieser summarischen Uebersicht der Macht-sphären der Gesellschaft, der Kirche und des Staates zu dem Zwischenbau zurück, den wir schon wiederholt als die Gelenkbänder zwischen Staat, Kirche und Gesellschaft bezeichnet haben.

Diese Zwischenbildung beruht auf der unabänderlichen Thatsache, daß jede Vielheit von Menschen ihren Willen nur durch Einzelne zum Ausdruck bringen kann. In jedem Organismus erscheint daher eine Minorität als Willensorgan der Majorität. Und eben damit ergiebt sich die Möglichkeit einer Ausgleichung der Gegensätze, wenn es gelingt, in diesen engeren Kreisen den Widerspruch der gesellschaftlichen Interessen und der sittlichen und rechtlichen Pflichten gewohnheitsmäßig zu versöhnen.

Dies eben ist die Bedeutung der Zwischenbildungen, durch die sich Staat und Kirche mit der Gesellschaft verbinden und ihre Organe von oben herab in die untersten Gliederungen der Gesellschaft einpflanzen.

Die hohe Bedeutung der obrigkeitlichen Selbstverwaltung für die Charakterbildung der Gesellschaft tritt nirgends stärker hervor als in der Formation der Staaten germanischer Nationalität, insbesondere Deutschlands und Englands. Es ist die Gewöhnung an die Erfüllung der hohen staatlichen (königlichen) Pflichten, die den Herrschaftsbestrebungen der stärkeren

Klassen der Gesellschaft den Sinn der Mäßigung und Gerechtigkeit verleiht, auf dem ein harmonisches Zusammenwirken der Staatsregierung mit einer Volksvertretung beruht.

Wie aber in der Gesellschaft die höhere Leistung eine höhere Geltung beansprucht, so ist diese mühevoll verantwortliche Thätigkeit nicht zu gewinnen und zu erhalten, ohne die Gewährung eines höheren politischen Einflusses. Dies erkennt aber, trotz der Gleichheitsbestrebungen der Gesellschaft, auch die untere Klasse an. Wir sehen in jedem Stadium die zuletzt willige Anerkennung höherer Standesrechte, die auf dieser Grundlage ruhen, und so lange diese Grundlage erkennbar fort dauert.

Charakteristisch ist dabei das anfängliche Widerstreben der Gesellschaft gegen diese Anerkennung. Es verhält sich damit analog wie mit den streitenden Theilen, die sich zuletzt bei einer Gerichtsentcheidung beruhigen. Schon oft bemerkt ist der verwandte Charakterzug zwischen dem Gesetz als einem allgemeinen Urtheil für gleiche Fälle und dem Gerichtsurtheil für den Einzelfall. Die Krisen in der Staatsentwicklung, in denen die diktatorische Gewalt eintritt, wenn der gesellschaftliche Streit die Lösung in sich nicht zu finden weiß, werden von den gesellschaftlichen Klassen mit ähnlichen Gefühlen empfunden, wie die Gerichtsentscheidungen im Fall des Einzelstreits. Man empfindet die Entscheidung zunächst unerwünscht, man schmollt, mindestens von einer Seite, zuweilen von beiden Seiten, — in Deutschland schmollt man gern durch Wahlenthaltung, — aber man fügt sich, und nach kurzer Zeit, im öffentlichen Leben nach wenigen Jahren, ist der Streit vergessen, oder vielmehr er tritt vor einem anderen Streitpunkt in den Hintergrund.

Der angeborene Sinn für Freiheit und Gleichheit in der Gesellschaft ist es, der dem diktatorischen Einwirken der Staatsgewalt widerstrebt.

Aber er fügt sich einzelnen Maßregeln, die durch einen evidenten Nothstand veranlaßt sind, durch bereitwillig ertheilte Indemnitäts erklärungen.

Er fügt sich ortroyirten Rechtsnormen, welche die Gesell-

schaft aus sich heraus zu finden nicht im Stande war, durch eine nachfolgende Ratifikation in Gesetzbeschlüssen.

Die Elemente der Gesellschaft aber, die bei solcher Ratifikation nicht gehört zu sein behaupten, fügen sich nach der Weise des Gewohnheitsrechts durch eine stillschweigende Anerkennung. Wenn man diese Bedeutung der Observanz im öffentlichen Recht nicht gelten lassen wollte, würden wenige Verfassungen der heute bestehenden Staaten gegen eine Anfechtung gesichert sein.

Bei großen Umwandlungen in den Bedürfnissen des Staats und noch gewaltigeren Umwandlungen in der Gestaltung der Gesellschaft in all ihren Besitz- und Erwerbsverhältnissen, entsteht eine undurchsichtige Bewegung, die sich erst allmählich klärt.

Die erste Form der Theilnahme bei solchen totalen Umwandlungen ist die des allgemeinen gleichen Stimmrechts. Aber die erste Formation ist nicht die letzte. Sie corrigirt sich vielmehr allmählich durch den festeren Zwischenbau zwischen Staat, Kirche und Gesellschaft.

Bemerkenswerth ist es indessen, daß in den Zwischenbildungen die oben bemerkten Grundzüge unserer nationalen Vorstellungen von Standesverhältnissen und Landesvertretungen immer wieder in gleichem Typus hervortreten.

Als die in den Stürmen der französischen Fremdherrschaft übrig gebliebenen deutschen Dynastien sich wieder zu einem deutschen Bunde zusammenfanden, kehrt das alte System zurück, die kleineren Staaten zu sechs Kuriatstimmen neben den Virilstimmen der großen Landesherren zusammenzufügen.

Charakteristischer sind die Formationen in unseren Stadtverfassungen. Schon in den früheren Stadtbildungen mit ihren von Hause aus ungleichartigen Unterlagen war man bei der Zulassung der kleineren Theilnehmer zum weiteren und engeren Rath auf die Zusammenfassung der Kleinbürger in eine Art von Kuriatstimmen gelangt.

Als nun aber in dem westlichen Theile Deutschlands, namentlich in der preussischen Rheinprovinz, die freie Erwerbsgesellschaft und mit ihr die grundsätzliche Gleichstellung des beweglichen und

unbeweglichen Besitzes durchgedrungen, und eine gleichmäßige Grundlegung für die Vertheilung der Stimmen gewonnen war, erscheint zuerst in der rheinischen Städteordnung von 1845 eine Klassifikation der Einwohnerschaft in die drei Klassen der Meistbesteuerten, Mittelbesteuerten und der kleinen Steuerzahler mit einem Antheil an der Stadtvertretung zu je einem Drittel.

In einem späteren Stadium, als die Neugestaltung der Gesellschaft weiter vorgeschritten war, dehnt sich die Dreitheilung ebenso als gewissermaßen selbstverständlich auf die Städteordnungen der östlichen Provinzen aus. Im Westen geht der neue Grundsatz auch mit ziemlicher Leichtigkeit auf die Landgemeinden über, findet aber im Osten ein starkes Hinderniß in dem festen Bau unserer alten Dorfverfassung.

Indessen schon seit Jahrzehnten ist in einem Uebergangsstadium nochmals das nationale Kurien-system zur Geltung gekommen in den Dorfstatuten. Wo es nicht länger anging, die Gemeindelasten durch die Bauern allein tragen zu lassen, wo man die kleineren Steuerzahler (Kossäthen, Büdner etc.) heranziehen mußte, vereinbarte man sich ziemlich leicht und friedlich, die kleinen Steuerzahler zu 4, 6, 8, 10 zu einer bäuerlichen Virilstimme einzureihen.

In der neuen Landgemeindeordnung von 1891 ist endlich das dreiklassige Wahlsystem unserer Städteordnungen mit einigen Vorbehalten auch auf die Landgemeinden übertragen unter einem letzten aber vergeblichen Widerspruch der konservativen Partei (Landpartei).

Und damit kehren wir nun zu den weiteren Schicksalen unseres Dreiklassenwahlsystems zurück.

XI.

Die Ausführung des preussischen Wahlsystems seit 1849.

Ich kehre zunächst zu meinen persönlichen Erinnerungen aus den Zeiten der oktroyirten Verfassung zurück. In der Zeit, in welcher die Wahlordnung vom 30. Mai 1849 entstand, lagen uns am nächsten die bestehenden Verfassungen der deutschen Mittel- und Kleinstaaten. Die Wissenschaft aber hatte sich noch nicht gewöhnt, Rechenschaft zu geben von den lebendigen Elementen, welche hinter den zahlreichen Varianten dieser Verfassungen lagen. Nach unserem historischen Rückblick wird der Sinn derselben wohl bestimmter hervortreten.

Alle konstitutionellen Verfassungen wollten eine einheitliche Repräsentation der gesammten Gesellschaft, wie dies den in den Grundrechten ausgesprochenen Glaubensartikeln der modernen Gesellschaft (nicht aber den verschiedenen Unterlagen in Land und Stadt) entsprach.

Jeder Abgeordnete soll also die Gesammtheit vertreten mit Ausschluß jedes imperativen Mandats einer Sondergruppe.

Die Wahlverbände sollen einen gesetzlich festgelegten dauernden Verband bilden, dem der Wahlberechtigte in der Regel wenigstens ein Jahr lang angehören muß.

Wo ein direktes Steuersystem in dem Mittel- oder Kleinstaat einigermaßen gleichmäßig durchgeführt ist, wird das aktive Wahlrecht an einen sehr mäßigen Zensus von ein paar Gulden oder ein paar Thalern Staatssteuer gebunden.

Wo die Gegensätze zwischen Stadt und Land noch stark

hervortreten, bilden die Städte und die Dörfer getrennte Wahlverbände.

Wo ein Großgrundbesitz in bedeutenden Massen vorhanden ist, wird demselben ein verstärktes Stimmrecht (ein präcipuum von $\frac{1}{8}$, $\frac{1}{7}$, $\frac{1}{4}$, $\frac{1}{3}$, $\frac{2}{5}$) gewährt, was wohl um so angemessener erschien, als ein mäßiger Jenjus den Mittelständen, insbesondere den Bauern ein allzu großes Uebergewicht gewährt haben würde u. s. w.

Alle Varianten, die aus der Verschiedenheit der Grundlagen und der Lastenvertheilung hervorgegangen waren, trafen in Preußen in größtem Maßstab und in weitestem Umfang zusammen. Wenn aber bei den Vorberathungen über das Gesetz gegen die verschiedenen Vorschläge das Wort: „Unmöglich“ auftauchte, so kann ich jetzt mit einem Rückblick auf eine tausendjährige Entwicklung wohl sagen: es waren dies Vorschläge, die mit unseren nationalen Rechtsideen von den Ständen in Widerspruch standen, und welche zuletzt nur ein proportionales Steuerklassensystem als das einzig mögliche übrig ließen, so wenig dies im Augenblick populär war.

Die heftige Auflehnung der Gesellschaft gegen die bestehende Staatsordnung hatte in Preußen ihre Wurzel zunächst in der Abwehr des Versuchs, eine Landesvertrung auf einen Adel-, Ritter-, Bürger- und Bauernstand zu basiren und zu beschränken. Das oktroyirte Wahlgesetz vom 30. Mai 1849 mußte dieser Grundstimmung Rechnung tragen, ebenso wie die oktroyirte Verfassung vom 5. Dezember 1848. Das neue Wahlgesetz charakterisirte sich durch die entschiedene Negative, daß von diesen altständischen Scheidungen nicht mehr die Rede sein soll. Es charakterisirte sich ebenso positiv durch den Grundsatz, daß nicht die ehemaligen, sondern die heutigen Leistungen für den Staat den Maßstab für eine proportionale Stimmberechtigung bilden sollen.

Wie sich die Ausführung in den verschiedenen Theilen des Landes gestalten würde, konnte bei dem Erscheinen des Gesetzes Niemand übersehen. Das neue Wahlgesetz war insofern ein Sprung ins Dunkle. Weder die Staatsregierung noch die Landes-

vertretung hatten bis dahin ein Bedürfnis empfunden, durch eine zuverlässige Berufsstatistik von den wirklichen Unterschieden der Bevölkerung Kenntniß zu nehmen. Auch bei der sonst so sorgfältigen Revision der Verfassungsurkunde hatte sich kein Bedürfnis statistischer Feststellungen ergeben.

Aber der wackere Direktor unseres statistischen Bureaus, Geheimer Oberregierungs-rath Dieterici, hatte den Versuch gewagt, in den Mittheilungen des statistischen Bureaus (II. Jahrgang 1849) auf Grund der statistischen Tabellen von 1846 folgende Uebersicht der Hauptschichten unserer Gesellschaft zu geben.

I. Personen, die den wohlhabenden und gebildeten
Klassen angehören:

1) Rittergutsbesitzer	12,352
2) Geistliche	11,615
3) Lehrer, wissenschaftlich gebildete	3,822
4) Sanitäts-Personal	7,882
5) Civil-Beamte in Staatsdiensten	27,477
6) Offiziere im Dienste	3,204
7) Fabrikherren	97,824
8) Rentiers, Pensionäre zc.	29,622
	<hr/>
	193,798

II. Mittlerer Stand.

1) Elementarlehrer	25,914
2) Handwerker, Mühlenbesitzer, Krämer, Schiffer, Fuhrherren, Gast- und Schankwirthe	660,776
3) Landbesitzer von 50—250 Morgen	257,347
	<hr/>
	944,037

III. a Kleinbesitz und qualifizierte Arbeiter.

1) Geringere Weber, kleine Krämer, Schankwirthe	135,686
2) Handwerksgehülfen	207,699
3) Landbesitzer unter 50 Morgen	314,533
4) Unteroffiziere und untere Militärs	34,003
5) Instleute zc. ohne Gespanne	200,000
	<hr/>
	891,921

III. b Handarbeitende Klassen.

1) Arbeiter in Fabriken	283,347
2) Bergleute	75,604
3) Männliches Gefinde	400,000
4) Tagelöhner, Holzhauer, Handarbeiter	873,286
	<hr/>
	1,632,237

Es war dabei nach Maßgabe der Altersstufen überschläglich abgeschätzt, wie viel Personen in den verschiedenen Stufen wahlberechtigte Urwähler sein könnten. Die Gesamtzahl derselben wird auf 3,661,993 veranschlagt, eine Zahl, die der Wirklichkeit ziemlich nahe lag.

Der Statistiker hat unverkennbar eine Scheidung nach höheren, mittleren und niederen Ständen beabsichtigt. Unter den höheren Ständen ist aber die höhere wissenschaftliche Bildung ohne Rücksicht auf den Besitzstand eingerechnet. Andererseits ist der Kleinbesitz und die Masse der gelernten Arbeiter mit den handarbeitenden Klassen zusammengezogen, während sie in der heutigen Gesellschaft davon verschieden und größeren Theils schon zu den Mittelständen zu rechnen sind.

Vergleichen wir nun diese Massenschichtungen mit unserem Dreiklassenwahlsystem, so ergiebt sich, daß unsere „besitzenden“ Klassen größeren Theils in der ersten Wählerklasse ihre Stelle finden, während in reicheren Bezirken ein Theil derselben oft in die zweite, zuweilen in die dritte Klasse herabrückt. Umgekehrt reicht aber auch in den ärmeren, besonders rein ländlichen Distrikten, ein nicht unerheblicher Theil der Mittelstände in die erste Wählerklasse hinein. Die Mittelstände, die in richtiger Begrenzung durchschnittlich mehr als die Hälfte der Gesamtbevölkerung in sich begreifen, reichen eben deshalb in sehr großen Massen in die dritte Klasse hinab und bewahren in dieser um so mehr einen bestimmenden Einfluß, als die handarbeitenden und dienenden Elemente der dritten Klasse erfahrungsmäßig von ihrem Wahlrecht sehr wenig Gebrauch machen.

Es entsteht daraus eine ziemlich bunte Schichtung der drei

Klassen, je nach der verschiedenen Gruppierung in den reicheren und ärmeren Gemeindeverbänden. In frappanter Weise wurde dies erkennbar, als wir zuerst anfangen, eine etwas eingehendere Wahlstatistik aufzustellen. Bei den Urwahlen von 1861 variierte beispielsweise der Steuerfuß eines Urwählers erster Abtheilung von 7 Thaler bis 12,496 Thaler direkter Steuern; in der zweiten Abtheilung von 2—1604 Thaler; in der dritten Abtheilung von 1—505 Thaler. Und diese Varietäten setzen sich in analoger Weise in den späteren Wahlen fort, nur daß der Minimalfuß in den drei Klassen allmählich, aber sehr langsam sich erhöht.

Wenn man nun nach der vorherrschenden gesellschaftlichen Auffassung sich die Wählerschaft des ganzen Staates als ein einheitliches „Volk“ denkt, so erscheint dies Verhältniß auf den ersten Blick als ein fast widersinniges. Kommt man dagegen aus dem Klassenkampf der Gegenwart allmählich zu dem Bewußtsein, daß in dem lebensfähigen Parlamentssystem nicht arithmetische Zahlen, nicht so und so viel Tausende von Einzel-Personen gleichen Besitzes, gleichen Berufs, gleicher Interessen, gleicher Meinungen sich vertreten lassen, sondern kommunale Verbände, in denen sich durch gewohnheitsmäßiges Zusammenleben in nachbarlicher Erfüllung sittlicher und bürgerlicher Pflichten die Gegensätze ausgleichen, daß das Parlament ein House of Commons, eine Vertretung des Gesamtbewußtseins dauernd organisirter Wahlverbände sein soll, so verliert sich das Befremdliche der Erscheinung.

Unsere Städte waren durch die Städteordnungen zu einer solchen Auffassung vorbereitet. Dem platten Lande aber, dem geschlossenen Bauerndorf und dem Gutsbezirk, war diese Idee einer Repräsentativverfassung noch wesentlich fremd. Der adlige Gutsbesitzer der alten Stände fühlte sich immer noch als ein Gutsherr gegenüber den kleinen Leuten auf dem Lande und den Erwerbssklassen der Städte. Seine Stellung in dem Dreiklassensystem war in der That eine unvortheilhafte; denn die Masse der Rittergüter war noch grundsteuerfrei, die höchste Klassensteuer überstieg nicht 144 Thaler und die sehr bedeutenden kom-

munalen Ausgaben der Gutsbezirke wurden bei der Abstufung nach direkten Staatssteuern nicht mitgerechnet. Es ist daher wohl begreiflich, daß gerade in diesen Kreisen sich eine starke Abneigung gegen das Dreiklassensystem festsetzte und auch fortbauerte, nachdem in dieser Beziehung erhebliche Korrekturen eingetreten waren.

Es kam schon bei der Vorberathung vom Mai 1849 zur Sprache, daß vielleicht eine Steuerzahlung von 20 oder 40 Thalern zur Stellung in erster Klasse genügen könne, in einem reichen, besonders auch in industriellen Gemeindebezirken, vielleicht der zwanzigfache Steuerbetrag nicht zum Aufrücken in die erste Klasse genügen werde. Ich meinte schon damals, daß die relative Bedeutung des Steuerzahlers in seinem Kommunalverbande das Entscheidende sein und bleiben müsse, und daß man gerade dadurch den schweren Nachtheil vermeide, eine kleine Zahl von Steuerzahlern wie in der französischen Musterverfassung als *electeurs et éligibles* von der großen Masse des Volks abzusondern, und wie in dem Verlauf der französischen Revolution zum Gegenstand eines geschlossenen Angriffs der Massen zu gestalten. Gerade die Dreitheilung, die der breiten Schicht der deutschen Mittelstände sofort eine volle Geltung in der zweiten Klasse sichere, werde der Entstehung eines feindseligen Gegensatzes vorbeugen, und auch den handarbeitenden Klassen von Anfang an einen nicht unbedeutenden Einfluß auf die Wahlen sichern. Ein solcher Gegensatz zwischen Kapital und Arbeit ist zwar auch unserem Vaterlande nicht erspart geblieben. Aber man wird sich bei einer eingehenden Vergleichung mit französischen und englischen Verhältnissen doch sagen müssen, daß der Gegensatz in Folge der proportionalen Schichtung unserer politischen Rechte einen viel mehr theoretischen Charakter bewahrt hat.

Dem ermäßigenden Einfluß des Dreiklassensystems verdankt Preußen jedenfalls den Vorzug, daß eine organisirte Klassenherrschaft des Kapitals, wie in der französischen Bourgeoisie oder in den englischen *middle classes* seit der Reformakte von 1832 nicht zur Entwicklung gelangt ist, und daß bei den heute endlos wiederkehrenden Deklamationen der sozialdemokratischen Führer

gegen die Bourgeoisie es sich um ein fremdländisches Wort handelt, das der zuhörenden Menge unverständlich ist und bleibt.

Bei dieser Sachlage wurde die überraschende Oktroyirung der ungleichen Wahlberechtigungen naturgemäß von der Bevölkerung mit verschiedenen Empfindungen aufgenommen. Dem Großgrundbesitz blieb eine Schichtung nach Steuerzahlung unsympathisch, aber immerhin eine Verbesserung gegenüber dem unterschiedslosen Massenwahlrecht. Die besitzenden Klassen in ihrer Hauptmasse zeigten sich von Anfang an beruhigt.

Außerdem zahlreiche Elemente des Kleinbürgerthums und der in die Bewegung von 1848 hineingezogenen arbeitenden Klassen. Diese mit ihrer Lage unzufriedenen Elemente der Gesellschaft, die sich damals als „demokratische Partei“ unter politischen Führern aus den gebildeten Klassen organisiert hatten, sahen in der Oktroyirung eine Verletzung wohl erworbener Volksrechte. Durch die Berufung einer Nationalversammlung zur Vereinbarung einer künftigen Verfassung glaubten sie bereits in den unwiderruflichen Besitz eines allgemeinen gleichen Wahlrechts gelangt zu sein, und das in der oktroyirten Verfassung vom 5. Dezember 1848 beibehaltene Wahlrecht erschien ihnen als wohl-erworbenes, jetzt durch einen Staatsstreich verletztes Recht. Zu einem revolutionären Widerstand sich zu schwach fühlend, beschloß die Demokratie Wahlenthaltung und rechnete sich die Millionen kleiner Steuerzahler, die gewohnheitsmäßig an den Wahlen keinen Theil nehmen, mit einigem Schein als ihre Anhänger zu. In hunderten von Urwahlbezirken kam es überhaupt nicht zur Wahl von Wahlmännern, in vielen Urwahlbezirken war von den Wahlberechtigten nicht ein einziger erschienen. Die Mittelstände zeigten sich aber doch sehr überwiegend geneigt, von dem dargebotenen Wahlrecht Gebrauch zu machen, und ihre Betheiligung genügte, um überall die Wahlen zweiter und dritter Klasse in Gang zu bringen.

In den Städten erregte die geringe Zahl der Meistbesteuerten erster Klasse vielfach Anstoß. Indessen war gerade im Jahre 1849 das Mißverhältniß der Zahlen kein auffallendes. Die Klassensteuer betrug auch für den Millionär nur 144 Thaler,

die Grundsteuerfreiheit des Großgrundbesitzes bestand noch in den östlichen Provinzen. Man taxirte damals abschätzungsweise die Zahl der Urwähler erster Klasse auf etwa fünf Prozent, die der mittleren Steuerzahler zweiter Klasse, auf gegen 15 Prozent, und die spätere Statistik hat diese Verhältniszahlen ungefähr bestätigt.

Wir haben leider nur für die Minderheit der Wahlen statistische Uebersichten erhalten. Eine Vergleichung der Wahlen von 1849, 1855, 1858 und 1861 giebt R. Böckh in der Zeitschrift des statistischen Bureauß für 1862. Danach betrug die Gesamtzahl der Wahlberechtigten

1849	=	3,255,703
1855	=	2,908,156
1858	=	3,119,005
1861	=	3,362,937

Die Zahl der Wahlberechtigten war in den drei Klassen:

	1849	1855	1858	1861
I. Klasse	153,808 (4,7 %)	146,028 (5,0 %)	149,612 (4,8 %)	159,200 (4,7 %)
II. Klasse	409,940 (12,6 %)	403,841 (13,9 %)	418,540 (13,4 %)	453,757 (13,5 %)
III. Klasse	2,691,950 (82,7 %)	2,358,287 (81,8 %)	2,550,853 (81,8 %)	2,750,000 (81,8 %)

Die Betheiligung der Urwähler an der Ausübung des Wahlrechts war in den drei Klassen folgende:

	I. Kl.	II. Kl.	III. Kl.
1849:	55,4 %	44,7 %	28,6 %
1855:	39,6 %	27,2 %	12,7 %
1858:	50,2 %	37,1 %	18,5 %
1861:	55,8 %	42,4 %	23,0 % ^{*)}

*) Einige auffällige Differenzen in diesen Zahlen erklären sich wohl aus der bisher immer noch etwas mangelhaften Feststellung der Wahlergebnisse. Daß die Zahl der überhaupt Wahlberechtigten für 1849 höher angegeben ist als für 1855, erklärt sich vielleicht daraus, daß bei der ersten Aufstellung der Wahllisten 1849 die gesetzlichen Erfordernisse zur Wahlberechtigung, namentlich das Erforderniß einer gewissen Dauer des Aufenthalts, absichtlich sehr nachsichtig beurtheilt worden sind.

Es war seit 1851 eine Einkommensteuer in Kraft getreten, die den früher höchsten Satz der Klassensteuer von 144 Thalern auf volle drei Prozent des Gesamteinkommens erhöhte. Allein die Zahl der reichen Steuerzahler war in Preußen noch eine so mäßige, daß keine auffallende Verschiebung der drei Klassen eintrat.

Die Durchführung einer gleichmäßigen Grund- und Gebäudesteuer (1861) brachte ebenso wenig eine sprungweise Erhöhung der direkten Steuern zu Wege.

Gleichmäßig steigend wurde aber der Einfluß des wachsenden Wohlstandes an dem Betrag der direkten Steuern sichtbar. In den vier Jahren der statistischen Aufnahme 1861—1866 unseres Wahlzensus ergab sich folgendes Bild:

	1861	1862	1863	1866
Urwähler . .	3,362,937	3,450,503	3,549,065	—
I. Abth. . .	159,200	160,570	158,173	152,303
II. Abth. . .	453,737	461,063	453,513	448,376
III. Abth. . .	2,750,000	2,826,871	2,937,477	3,034,943
Urwähler auf 1 Wahlmann				
I. Abth. . .	7,4	7,2	7,1	6,6
II. Abth. . .	19,9	19,4	19,1	18,5
III. Abth. . .	128,0	127,0	126,0	131,9
Theil nahmen				
I. Abth. . .	55,8	61,0	57,0	60,0
II. Abth. . .	42,4	45,0	44,0	47,5
III. Abth. . .	23,1	30,5	27,3	27,6
Der durchschnittliche Steuerbetrag belief sich 1863 auf einen Urwähler I. Kl. = 33,7 Thlr.				
" " " II. Kl. = 19,9 "				
" " " III. Kl. = 6,6 "				
variirte aber in				
I. Kl. von 3—13,165 Thlr.				
II. Kl. " 2— 2,260 "				
III. Kl. " 1— 346 "				

Dem politischen Erfolg nach schien das Dreiklassensystem seit 1849 überwiegend einer konservativen Parteiströmung günstig. Seit dem Beginn der neuen Aera (1858) führte es überwiegend zu liberalen Wahlen, die in der Periode des Verfassungskstreits in eine scharfe oppositionelle Stellung zur Staatsregierung traten. Seit dem ruhmreichen Ausgang der Kriege von 1866 und 1870 schien das Dreiklassensystem der Neubildung einer gemäßigt konservativen und einer gemäßigt liberalen Partei günstig. Es waren dies Resultate, bei denen sich die Gesellschaft erfahrungsmäßig zu beruhigen pflegt, — immer mit dem Vorbehalte, daß es jedenfalls bessere Wahlsysteme gäbe: nur sei bisher noch keine dringende Veranlassung, die großen Streitfragen um eine Reform der Volksvertretung und durchgreifende Aenderungen der Wahlbezirke von Neuem anzuregen. Während in der europäischen Welt fast überall erhebliche Differenzen der öffentlichen Meinung über die Wahlsysteme hervortraten, zeigte sich in Preußen eine gewisse Stille der Parteibewegungen gegenüber dem Dreiklassensystem. Wer, wie der Verfasser dieser Schrift, als vieljähriger Vorsitzender der Petitionskommission die Masse der stets zahlreichen Landesbeschwerden übersehen konnte, mußte sich überzeugen, daß eine ernstlich gemeinte Anfechtung des Dreiklassensystems ein volles Menschenalter hindurch nicht versucht ist, und daß namentlich in den Städteordnungen ein abgestuftes Wahlrecht nach der Steuerzahlung auch von liberaler Seite stillschweigend angenommen wurde.

Und doch waren bereits einige Umstände vorhanden, die allmähliche Verschiebungen herbeiführen mußten, und ein Rückblick auf die Verschiebungen in England seit der Reformakte von 1832 muß eine ernste Mahnung für uns sein, solche Veränderungen im Auge zu behalten, deren schrittweise Entstehung wir nun verfolgen wollen.

XII.

Das Verhältniß des Dreiklassenwahlsystems zu den Kommunalsteuern.

In der stetigen Bewegung zwischen Staat und Gesellschaft tauchen oft erst nach Jahrzehnten Fragen auf, an die seiner Zeit eigentlich „Niemand“ gedacht hat.

Warum hat man in unserem Wahlssystem bei der Abmessung nach Steuerleistungen nur an die Staatssteuern und nicht an die Kommunalsteuern gedacht?

Eine Berücksichtigung der Kommunalsteuern lag völlig außer dem Ideenkreise der Zeit.

Die bekannten Musterverfassungen, namentlich die französische, bemäßen den Zensus nur nach den Steuerleistungen an den Staat. Seit den Freiheitskriegen drängte die öffentliche Meinung in wachsendem Maße zur Theilnahme der Gesellschaft am Staat, wobei naturgemäß der Einzelne eben an sein Verhältniß zu dem Staatsganzen dachte.

Es lag aber auch in der Gestaltung der damaligen Kommunallasten ein solches Uebermaß von grundsatzlosen Verschiedenheiten, daß der Gedanke einer Abmessung der bürgerlichen Rechte nach dem Maßstab der Gemeindelasten nicht wohl entstehen konnte. Auf dem platten Lande war der Bauernbesitz noch der Hauptträger aller Lasten. Daneben standen die Gutsbezirke mit allerdings erheblichen Ausgaben für die Gemeindebedürfnisse ihres Gebiets, die aber, mit der Privatwirthschaft verbunden, äußerlich überhaupt nicht erkennbar und meßbar waren. In den

Städten reichte zuweilen das überkommene Kämmerereigut zur Deckung der Ausgaben aus. Wo aber Gemeindeabgaben, Gebühren, Naturalleistungen zur Deckung nöthig waren, hatte die Autonomie der Stadtverwaltungen nach Lage der zeitigen Interessen und Bedürfnisse ein solches Gewirr der Lastenvertheilung geschaffen, daß auch die bestdurchdachten Städteordnungen jener Zeit ihren Zensus nur nach dem Maß des Einkommens in größeren, mittleren und kleinen Städten, nicht aber nach Steuerstufen zu regeln wußten.

Mit der starken Entwicklung der industriellen Gesellschaft in der Rheinprovinz war man zwar schon 1845 auf ein Dreiklassensystem in den Wahlrechten der Kommune gelangt, aber diese Neuerung dehnte sich erst bei der Revision der Gemeinde-, Kreis- und Provinzialordnungen von 1850 auf die Städte aus, während die Landgemeinden noch lange Zeit mit dem altbäuerlichen Lastensystem auszukommen wußten.

Kurz, es fehlte jede Möglichkeit, zu einem gleichartigen Zensus nach dem Maßstabe der kommunalen Lasten zu gelangen. Als solcher bot sich zunächst nur die Klassensteuer dar, wie denn auch das französische und belgische Vorbild, sowie die Verfassungen der deutschen Mittelstaaten immer nur auf den Maßstab der direkten Staatssteuern hinwiesen.

Ein wunderbarer Weitblick in die Zukunft ergab sich aus dem Vorschlag der zur Revision der Verfassung berufenen Kammern von 1849, nach welchem das Wahlrecht zum Abgeordnetenhaus auf die Wahlberechtigung im Kommunalverband gestellt werden sollte. Konsequent durchgeführt, hätte dies auf eine Abstufung des Parlamentswahlrechts nach den kommunalen Steuern geführt und es wäre daraus ein House of Commons hervorgegangen in noch festerem Bau und in noch strengerem Stil wie das englische Haus der Gemeinden. Allein dieser Vorschlag setzte voraus eine Umbildung aller Gemeinden, auch der Dorfgemeinden und Gutsbezirke, zu einem gleichmäßigen System von Steuerzahlern, — ein Unternehmen, das noch heute nicht gelungen ist.

Im Verlauf der folgenden Jahre vollzog sich nun aber eine Umwandlung in den Steuerverhältnissen der Kommunen, die, von Jahr zu Jahr weiter rückend, im gesellschaftlichen Leben erst nach Jahrzehnten erkennbar wird, wenn die Umwandlungen in großem Maßstab vor Augen stehen.

Die kommunalen Lasten zum Zweck der Aufrechterhaltung der polizeilichen Ordnung, der Armenpflege, der Erhaltung der Wege und Brücken und andere schon durch die Reichsgesetze und alte Gewohnheit den Kommunen auferlegte Verpflichtungen bedingten nach dem heutigen Stand der Wirthschaft und Kultur stetig erhöhte Ausgaben. Als neue Verpflichtung kam hinzu die durch die preußische Gesetzgebung stetig durchgeführte Pflicht zur Erhaltung der Volksschule, welche durch den Umfang der Geldverwendungen bald alle anderen Zweige des Kommunalhaushalts zu überflügeln begann. Einige wirthschaftliche und humanitäre Aufgaben lagen von Alters her den Kreis- und Provinzial-Verbänden ob, und durch die Gesetzgebung wurde die eine oder andere auch neu hinzugefügt. Der zu allen Zeiten knapp ausreichende preußische Finanzetat führte unwillkürlich dahin, in unserem Lande nicht nur in weitem Maße staatliche Bedürfnisse durch persönliche Dienste zu bestreiten, sondern auch gar manche staatliche Pflichten, die in anderen Staatsbildungen aus Zentralfonds bestritten werden, als Kommunallasten den Stadt- und Dorfgemeinden aufzuerlegen, — eine Grundrichtung, die in Preußen zur Einführung der allgemeinen Wehrpflicht geführt hat. So unerwünscht diese Zumutungen von oben den einzelnen Kommunen auch erschienen, wurden sie doch später als gewohnheitsmäßige Lasten der Kommune getragen.

Im Zusammenhang mit dieser Richtung steht die Erscheinung, daß schon wenige Jahrzehnte nach der Städteordnung von 1808 die Bürgergemeinde in Preußen in eine Einwohnergemeinde übergehen konnte, welcher jeder Hausstand nach erfolgter Niederlassung kraft des Gesetzes zugehört mit allen Rechten und Pflichten der Gemeindengenossenschaft. Die Staatsgewalt dringt hier unmittelbar mit ihren persönlichen und Vermögensansprüchen bis

in die untersten Stufen des Gemeindelebens ein und begründet damit einen unlösbaren Zusammenhang der Kommune mit dem Staatsganzen, welcher andererseits ein unabweisbares Recht des Kommunalverbandes zur Theilnahme am Staat begründet und damit die festen Grundlagen legt, aus denen in Preußen ein House of Commons ebenso wie in England entstehen muß.

Immer größer und immer mannigfaltiger werden somit die staatlichen Zwecke, zu welchen die preußische Gesetzgebung die Einzelgemeinden heranzieht, und wenn dafür ein bürgerlicher Gemeinfinn entstanden ist, übernehmen die Kommunen derartige Lasten auch freiwillig, wie denn die Verwendungen unserer Städte für mittlere und höhere Schulanstalten beinahe einzig in der europäischen Kulturwelt dastehen. Umgekehrt übernimmt dann auch wieder der Staat einen mehr oder minder bedeutenden Antheil der Lasten, wo die wirthschaftliche Leistungsfähigkeit der Kommune der Last nicht mehr gewachsen ist. So entsteht allmählich ein Hin- und Herschieben von Geldansprüchen zwischen Staat und Kommune, wie ein solches allerdings der altständischen Ordnung fremd, der Finanzwissenschaft unbequem, den Gemeinde-Steuerzahlern unsympathisch, — und doch einer der wichtigsten Kulturfortschritte der Zeit, ein Gelenkband zwischen Staat und Gesellschaft, eine Quelle des erstarkenden Gemeinfinns darstellt. Wenn die staatlichen Pflichten des Unterthanen für seine Person und sein Vermögen gleichmäßig von oben herab die großen, mittleren und kleinen Gemeindeverbände durchziehen, entsteht von unten herauf der „gleiche Pulsschlag“ im Volksleben, der die Theilnahme einer Volksvertretung an der Gesetzgebung und Regierung des Staates möglich macht und dem Staate durch die patriotische Mitwirkung der Gesellschaft eine erhöhte Kraft verleiht.

Wie sollten nun aber die Kommunen in Stand gesetzt werden, die so rasch anwachsende Geldlast zu tragen? Die Steuerzahlung ist von jeher der schwächste Punkt des Gemeinfinns in unserer Nation gewesen, und die Staatsgewalt fand sich in dieser Frage ungefähr so gestellt wie in dem „Verwaltungs-

system der Rücksichten" während des 18. Jahrhunderts. Wie man damals den „habenden Freiheiten" der Stände jede mögliche Rücksicht zu Theil werden ließ, so hier die schonendste Rücksicht auf die Autonomie der Gemeinden, denen man in möglichst weitem Maße überließ, sich die nothwendigen Steuern nach Verhältniß ihres Besitzes und Erwerbs, nach ihren zeitigen Interessen und auch wohl nach einem lokalen Geschmack einzurichten. War das System der städtischen Steuern seit der Degeneration der Stadtverfassungen schon ein buntes Bild, so werden nun die autonomen Steuerverfassungen so konfus, daß schwer zwei benachbarte Kommunen zu finden sind, die ihre Steuerlast nach ganz gleichem Maßstabe aufbringen. Nur ein Grundzug blieb gleichmäßig. Da nämlich in den Gemeindevertretungen der Grundbesitz ein wohlberechtigtes Uebergewicht behauptet, so zeigt sich eine Neigung bis zum Maße des Möglichen, die Kommunallasten von den Eigenthümern auf die Miether, auf die breiteren Schichten der Bevölkerung und am liebsten (wenn es nur ginge) auf die Fremden abzuwälzen, „die von den Annehmlichkeiten der Stadt Vortheile haben" (eine Lieblingsidee der Berliner Stadtverordneten). Die alten Gewohnheiten der Landstände kehren hier in kleinstem Maßstabe wieder, wenn auch der Einzelne der Einsicht wohl zugänglich ist, daß ein Kommunalhaushalt nur auf der Steuerkraft der Liegenschaften ruhen kann.

Der Wirrwarr der kommunalen Besteuerung war in Folge dieser Methode immer weiter gewachsen, und man konnte mit einiger Wahrscheinlichkeit vorher berechnen, ob die Gemeindelasten auf das Hauseigenthum oder auf den Gewerbebetrieb, auf den Groß- und Kleinbesitz gelegt werden würden, je nachdem die beschließenden Organe zusammengesetzt waren. Eine schlimme Folge dieser autonomen Varianten war aber die Unmöglichkeit, die unzureichende Leistungsfähigkeit der Zwergverbände durch Heranziehung der Kreisverbände und anderer höherer Verbände auszugleichen.

Es blieb hier keine andere Möglichkeit, als den endlosen Streit der Interessen durch eine diktatorische Gewalt in kleinstem

Kreife auszugleichen. Unter dem Namen eines O b e r a u f s i c h t s r e c h t s übernahm nun die höhere Landesbehörde die Ausgleichung ex bono et aequo, und so hohen Werth auch die Gemeinden auf diese Autonomie legten (unter Selbstverwaltung verstehen sie noch heute gern solche Selbstfagungen), so fügten sie sich doch im Gefühl der Unvermeidlichkeit einer Staatsvermittlung.

Es fragte sich nun aber, nach welchen Grundsätzen sollten die Regierungsbehörden die Kommunalsteuern regeln? Die Hardenberg'sche Reformepoche, wie oben ausgeführt, hat das große Verdienst, an die Stelle der ungerechten Steuervertheilung der landständischen Epoche allmählich eine gerechtere durchzuführen, nach staats- und volkswirthschaftlichen Grundsätzen das bewegliche Vermögen mit einer Klassensteuer und daneben noch mit einer besonderen Gewerbesteuer heranzuziehen, die als Separatsteuer vom Einkommen sich neben der allgemeinen Einkommensteuer durch die Möglichkeit der Abwälzung rechtfertigen läßt. Mit der allmählichen Gewöhnung an die Klassensteuer gelingt es dann auch, das Großkapital zu seiner Steuerpflicht nach dem vollen Maßstabe des Einkommens heranzuziehen. Nach Heranziehung des Großkapitals gelingt es nun endlich auch, den Großgrundbesitz zur Anerkennung seiner staatlichen Steuerpflicht zu bewegen, die unter den landständischen Privilegien so sehr vergessen war, daß die 1815 feierlich angekündigte Ausgleichung der Grundsteuer sich bis 1861 verzögert hat und auch da nur gegen einige Geldentschädigung durchzusetzen war. Die Aufsichtsinstanz der Regierungen ging nun nach dem Maßstabe der normalen Staatssteuern mit einem Zuschlagssystem vor, welches um so mehr geboten war, als die Heranziehung indirekter Steuern in der Zollvereins-, später Reichsgesetzgebung, starke Hemmnisse fand. Es war dies keineswegs das in jeder Beziehung angemessenste System, aber es fand in den Gewöhnungen der Kommune den geringsten Widerstand und eröffnete namentlich die Möglichkeit, die rapide anwachsenden Schulsteuern, die über die Leistungsfähigkeit des kommunalen RealsteuerSystems hinausgingen, nun überwiegend vom beweglichen Besitz zu erheben. Sowohl in dem

System wie in der Erhebungsweise assimiliren sich nunmehr die Staatssteuern mit den Kommunalsteuern, und namentlich durch die Schullast kam die gesellschaftliche Anschauung immer mehr zu der Erkenntniß von der wesentlichen Identität der Steuerzwecke für Staat und Kommune. Das gewaltige Anwachsen der direkten Kommunalsteuern, die nun allmählich die Gesamtmasse der direkten Staatssteuern weit überflügeln, wird an folgender summarischen Uebersicht unserer noch unvollständigen Statistik erkennbar:

Jahr: Thaler:

1849 9,266,402

1855 15,320,695 + 3,751,580 für Kirchen- und Schulzwecke,

1857 14,949,667 für örtliche Gemeindezwecke,

3,441,287 für Kirchenzwecke,

5,956,546 für Schulzwecke.

1869 15,976,163 (nur Stadtgemeinden).

Mark:

1876 84,077,062 Stadtgemeinden,

55,181,181 Landgemeinden.

1880/81 99,754,021 Stadtgemeinden,

59,225,521 Landgemeinden.

1883/84 108,493,068 Stadtgemeinden,

63,221,917 Landgemeinden.

1891/92 127,904,601 Stadtgemeinden über 10,000 Einwohner,

28,336,572 " unter 10,000 "

Von dieser Seite aus mußte allmählich das Gefühl einer gewissen Inkongruenz des Dreiklassensystems entstehen. Es erschien unvollständig durch die Nichtberücksichtigung der jetzt so schwer in's Gewicht fallenden kommunalen Steuern.

XIII.

Das Verhältniß des Wahlsystems zu den persönlichen Dienstpflichten der Unterthanen.

Ist denn nun aber die Steuerzahlung der einzige Maßstab, nach welchem die höhere Betheiligung am Staate zu bemessen?

Es kann auf den ersten Blick befremden, daß in dem Dreiklassenwahlsystem an die persönlichen Leistungen für das Gemeinwesen gar nicht gedacht ist, — und das gerade in dem Lande, in welchem die allgemeine Wehrpflicht und die Städteordnung von 1808 von so maßgebendem Einfluß auf die Entwicklung der Nation geworden ist.

Dem Kenner unserer historischen Entwicklung drängt sich dabei die Betrachtung auf, daß in der deutschen Reichsverfassung von Haus aus die persönlichen Leistungen für Heer und Gericht die Grundlage für alle Abstufungen des Ständewesens geworden sind. Erst seit dem 14. Jahrhundert trat in den Reichsmatrikeln ein Steueranschlag hinzu, der indessen doch nur als ein Surrogat der persönlichen Dienste eingeschaltet wurde.

In der landständischen Verfassung trat zwar von Anfang an die Steuerleistung mehr in den Vordergrund, die landsässige Ritterschaft leitete indessen auch hier ihre hervorragende Stellung noch immer aus der Grundlage ihrer Lehnkriegsdienste ab.

In naheliegender Weise versuchte die demokratische Theorie die neue persönliche Wehrpflicht als Grundlage der politischen Berechtigungen zu verwerthen und daraus einen Anspruch auf

ein allgemeines gleiches Wahlrecht darzuthun. Allein die persönliche Theilnahme an einem Kriegszug ist etwas ganz Anderes als der normale Friedensdienst in unserem Heersystem. Für die Kombattanten eines großen Feldzugs kann man verschiedene Vorrechte, vielleicht auch eine Erhöhung ihrer politischen Wahlrechte beanspruchen, obgleich auch in diesem Kreise die Lebensgefahr, das Verdienst und der Werth der Leistung für Offizier und Mannschaft nicht ein ganz gleicher ist. Völlig anders im Friedensdienst. Dieser unser glücklicherweise normaler Militärdienst bildet für die arbeitenden Klassen ein verhältnißmäßig geringes Opfer an ihrer Lebenshaltung, in weitem Maße sogar eine körperliche Kräftigung und Gewöhnungen, die sie für einen künftigen gleichen oder höheren Beruf tüchtiger machen. Für die Mittelstände ist ein durchschnittliches Opfer in ihrer Ausbildung und Erwerbsfähigkeit, für den gelehrten Arbeiter in feineren technischen Branchen sogar eine gewisse Einbuße der Erwerbsfähigkeit nicht zu leugnen. Für die besitzenden, und insbesondere die studirten Klassen, ist das Opfer das größte, und auch in den späteren Stadien ist der Ehrendienst im Offizierkorps jedenfalls ein erhöhtes persönliches und Vermögensopfer. Das sogenannte Privilegium des einjährig-freiwilligen Dienstes ist daher auch von der Demokratie nicht ernstlich angefochten worden. Die Theilung der Gewalten zwischen Reich und Einzelstaat hat sogar dahin geführt, daß für den Parlamentskörper, in welchem über die Militärgesetzgebung beschlossen wird, ein allgemeines gleiches Stimmrecht jetzt in aktueller Geltung ist, aus der Wehrpflicht allein also nicht noch ein besonderer Anspruch für die Gesetzbeschließungen der Einzelstaaten abgeleitet werden kann.

Der entscheidende Grund für die Beiseitsetzung des persönlichen Dienstes lag darin, daß im Jahre 1849 ein Maßstab für die durchschnittliche Verwerthung der persönlichen Leistungen überhaupt nicht zu finden war. Stadt und Land hatten auch in dieser Beziehung einen verschiedenen Entwicklungsgang genommen. In den einzelnen Landestheilen galten noch verschiedene Städteordnungen, Verschiedenheiten in Land und

Stadt, besonders aber zwischen dem Osten und Westen verschiedene Lebensgewöhnungen. Wie für die Steuerleistung ein unübersehbarer Wirrwarr in Stadt und Land, so bestanden auch für die persönlichen Ehrenämter in den Städten verschiedene Gewöhnungen der Einwohnerschaft. Auf dem platten Lande hatte der Großgrundbesitzer sich nur zu sehr gewöhnt, die persönliche Polizeiverwaltung seinen Beamten zu überlassen, und auch bei den bäuerlichen Besitzern wurde die Ehre des Schulzenamts an vielen Stellen nicht mehr gewürdigt, sondern kleineren Leuten überlassen.

Auch die Gemeinde-, Kreis- und Provinzialordnung von 1850 brachte keine Klärung, und als dann die Gesetzgebung von 1850 wieder aufgehoben, die Kreis- und Provinzialordnungen des ständischen Systems und die Gutzpolizei wiederhergestellt und ein Herrenhaus nach ständischem Muster gebildet war, standen sich nun zwei Parteisysteme gegenüber, die in gleicher Einseitigkeit ein Pseudo-Selfgovernment ohne jede verantwortliche Selbstthätigkeit herstellen wollten. Die Landesvertretung fand sich jetzt nach zwei entgegengesetzten Systemen gestaltet. In den Landgemeindeverfassungen, in den Kreis- und Provinzialordnungen, sowie im Herrenhaus fand sich im Wesentlichen die alte Gliederung der Gesellschaft in Adel-, Bürger- und Bauernstand vertreten: in den Städteordnungen und im Abgeordnetenhaus dagegen die neue Gliederung der Gesellschaft, nach den Stufen der Steuerzahlung repräsentirt. Es lag darin ein Widerspruch, der am Schluß der Regierung König Friedrich Wilhelms IV. eine organische Gesetzgebung überhaupt zum Stillstand brachte.

Nach dem Eintritt der Regentschaft des Prinzregenten schien in der „neuen Aera“ die Zeit der Ausgleichung dieser Gegensätze gekommen zu sein. Das neue Ministerium versuchte in den alten Kreisordnungen und in der Zusammensetzung des Herrenhauses das Uebergewicht des Rittergutsbesitzes zu ermäßigen, konnte darüber jedoch zu keiner Verständigung mit dem Landtag gelangen.

Dagegen regte sich in Berlin und in einigen anderen Groß-

städten eine Bewegung zur Erweiterung der Stimmrechte in der Kommune. In Berlin wurde dieselbe unter lebhafter Betheiligung der Lokalpresse etwa Jahr und Tag hindurch eifrig betrieben, während in der städtischen Vertretung und im Magistrat die Meinungen von Anfang an getheilt waren. Der Zeitpunkt schien für eine sachgemäße Reform keineswegs ungeeignet. Die demokratischen Ansprüche traten um vieles gemäßigter auf als im Jahre 1848. In der städtischen Kommission waren verschiedene Parteirichtungen ziemlich gleichmäßig vertreten, und Mitglieder wie Prince-Smith, Seidel, Reimer, von Herrfurt, Springer u. a. auch in weiteren Kreisen wohl bekannt. Das Dreiklassensystem der städtischen Wahlen hatte sich in den wenigen Jahren seines Bestehens noch nicht eingebürgert und fand wenig Fürsprache. Nur darin zeigte sich eine gewisse Uebereinstimmung, daß in der städtischen Verwaltung die politische Wahlberechtigung „in einem gewissen Verhältniß zu den Leistungen der Hausstände stehen müsse“. Es war eine Zeit, in der das Schlagwort einer „Realpolitik“ auf dem Boden der gegebenen Verhältnisse zeitweise sogar zum Modewort geworden war.

In der Voraussicht, daß eine solche Abstufung nicht zu finden sein werde ohne Rücksicht auf die persönlichen Leistungen der Gemeindeglieder für das Gemeinwesen, machte ich damals als Berichterstatter der Kommission einen ersten Versuch, zu ermitteln, wie sich die persönliche Selbstthätigkeit innerhalb der Kommune gestalte. Die Besitzverhältnisse der Kommunalbeamten ließen sich in Berlin durch die Haus- und Miethsteuer feststellen, welche zugleich einen ungefähren Maßstab für die Einkommensteuer darboten, da die Einschätzungskommissionen nach der damaligen Einschätzungsmethode etwa das Fünffache des Wohnungsmiethwerths als präsumtiven Maßstab des Einkommens zu Grunde zu legen pflegten. Bei den damaligen Ansätzen der Miethsteuer ist indessen zu berücksichtigen, daß sich seit einem Menschenalter die Miethen wesentlich erhöht haben, und daß statt einer Mieth von 100 Thalern heute annähernd 600 Mark angenommen werden können.

Die Einwohnerschaft der Hauptstadt zerfiel danach in drei nicht sehr ungleiche Massen.

Die erste Gruppe bildeten 28,709 Hauseigenthümer und Miether über 100 Thaler Miethswerth, wozu noch 464 theilweis Besteuerte hinzutraten. Diese Gruppe trug von den direkten Steuern der Kommune nicht weniger als $82\frac{1}{2}\%$ des ganzen Steuerfoll.

Die zweite Gruppe von 25,913 kleinen Miethern, von 51—100 Thaler Miethswerth (jetzt etwa 150—300 Mark), trug von den kommunalen Steuern nominell noch 12% , in Wirklichkeit jedoch noch mit erheblichen Ausfällen.

Die dritte Gruppe von 22,240 kleinsten Miethern, von 50 Thaler Mieth (jetzt etwa 300 Mark) und darunter, trug von der Gesamtsteuerlast noch $5\frac{1}{2}\%$, und dieser Klasse traten noch hinzu mehr als 13,000 wegen Unvermögens Steuerfreie und die große Zahl der in Altermieth und in Schlafstelle hausenden Männer.

Es ließ sich hier die persönliche Theilnahme der einzelnen Klassen an der Verwaltung und Vertretung der Kommune zuverlässig feststellen. Diese Betheiligung ergab aber einen überraschenden Zusammenhang zwischen Steuerzahlung und der Betheiligung am persönlichen Dienst.

Die erste Klasse der 28,709 Hauseigenthümer und Miether über 100 Thaler stellte 92% der in dem persönlichen Dienst der Kommune thätigen Mitglieder. Die zweite Klasse der 25,913 kleineren Miether von 51—100 Thaler stellte zu den persönlichen Diensten noch $7\frac{1}{2}\%$, die dritte Klasse der 22,240 kleinsten Miether hatte von diesen Funktionen nur noch $\frac{1}{2}\%$ übernommen. Von Steuerfreien, Altermiethern und Schlafstelleninhabern war überhaupt in diesen Listen kein Theilnehmer zu ermitteln.

Ueberraschend war namentlich das Resultat, daß die Stufen der Steuerzahlung in erkennbarer Korrespondenz mit der persönlichen Theilnahme von oben nach unten abstiegen.

Von Miethern	über 1000 Thlr.	waren thätig	1 von	12
"	"	von 500—1000	"	"
"	"	"	1	"
"	"	400— 500	"	"
"	"	"	1	"
"	"	300— 400	"	"
"	"	"	1	"
"	"	200— 300	"	"
"	"	"	1	"
"	"	100— 200	"	"
"	"	"	1	"
"	"	76— 100	"	"
"	"	"	1	"
"	"	51— 75	"	"
"	"	"	1	"
"	"	unter 50	"	"
"	"	"	1	" 1000 u. mehr.

Diese Resultate geben ein lebendiges Bild, wie auch bei Anerkennung einer erzwingbaren Pflicht zu den Aemtern doch die Ausführung der Verpflichtung in hohem Maße Rücksicht auf die persönliche Leistungsfähigkeit der Verpflichteten nimmt. Ich hielt es damals für wünschenswerth, noch etwa ein Duzend Stichproben aus Gemeindeverbänden unserer östlichen Provinzen einzuholen, die zwar nach deutscher Weise sehr zahlreiche Varianten ergaben, aber doch in dem Grundton übereinstimmten, daß die Hauptlast der kommunalen Besteuerung in unseren Städten noch immer auf den Hauseigenthümern und größeren Miethern ruht.

In Potsdam z. B. trugen die Hauseigenthümer ungefähr die Hälfte der kommunalen Grundsteuern vorweg und dazu ihre Personalsteuern. Von 141 kommunalen Ehrenbeamten waren 125 Eigenthümer. Von 6000 Miethern waren nur 16 mit Kommunalämtern beschwert.

In kleinen Städten, wie Schivelbein, trugen 354 Hauseigenthümer = 2042 Thaler Steuern und 82 Aemter, die 563 Miether nur 485 Thaler Steuern und 6 Aemter.

Es war wohl begreiflich, daß nach dieser Statistik von der Einführung des allgemeinen gleichen Stimmrechts in der Hauptstadt nicht mehr mit rechtem Ernst die Rede war. Als summarisches Resultat würde sich in Berlin ergeben haben, (wenn man Steuer- und persönliche Leistung als ungefähr gleichwerthig annimmt), daß diejenige Einwohnerschaft, die in der Wirklichkeit $\frac{9}{10}$ der persönlichen und Steuerlast der Kommune trägt, mit $\frac{1}{3}$ des Stimmrechts, die kleinen

Miether und Steuerfreien, die noch $\frac{1}{10}$ dieser Lasten trugen, mit $\frac{2}{3}$ des Stimmrechts ausgestattet worden wären.

In der späteren Entwicklung nach Aufhebung des Schulgeldes konnte ich mehr als einmal unseren Arbeitern sagen, daß der kleine Steuerzahler mit seinem Steuerbetrag von 1—2 Thalern jährlich viel mehr Empfänger als Geber ist, wenn ihm die Kommune dafür Freischule für mehrere Kinder und andere namhafte Vermögensvorthelle (nicht selten von mehr als hundertfachem Werth) gewährt.

Ein ansehnlicher Theil der Stadtverordnetenversammlung war dennoch der Meinung, auch dem kleinen Steuerzahler einen Antheil an der städtischen Vertretung zu gewähren. Man konnte sich aber über die Form eines verminderten Stimmrechts nicht einigen. Auch der Vorschlag, die Form der Bürgerbriefe beizubehalten, den Eigenthümern, Gewerbetreibenden und größeren Miethern eine Pflicht dazu, den kleinen Miethern eine fakultative Erwerbung des Bürgerrechts gegen Zahlung eines kleinen Bürgergeldes und Uebernahme der Pflicht zu den Aemtern freizulassen, fand keine Annahme, und schließlich einigte sich die Mehrheit auf Beschränkung des städtischen Stimmrechts auf Miether von 100 Thaler Miethen, also auf einen recht ansehnlichen exklusiven Censur, — gewiß charakteristisch für eine sehr überwiegend liberale Gemeindevertretung. Die etwas tiefer eingehende Feststellung der gegebenen Verhältnisse hatte zuletzt die Folge, daß sich die Reformbewegung resultatlos verlief, und daß man das Dreiklassensystem weiter gewähren ließ.

Als Incidentpunkt will ich noch nachtragen, daß in jenen Berliner Vorberathungen auch wie gewöhnlich in der gesellschaftlichen Philosophie vom Wahlcensur der sogenannte Bildungscensur in Frage kam, daß man sich aber schnell überzeugte, daß wir nicht nach dem Vorbild unserer westlichen Nachbarn, die an der Spitze der Civilisation zu marschiren glauben, die Kunst des Lesens und Schreibens als Kapazitätssnachweis brauchen können, daß übrigens bei den zahllosen Abstufungen unserer

wissenschaftlichen und technischen Ausbildung nur eine willkürliche Scheidelinie für ein höheres Wahlrecht möglich sein würde. Dazu kam noch die weitere Erwägung, daß der Beruf zur Theilnahme in Gemeinde, Staat und Kirche ein durchaus relativer ist. Die höchste wissenschaftliche Bildung macht akademische Senate, Konsistorien und Schulkollegien nicht eben zu höchsten Mustern eines Verwaltungskörpers, während wir andererseits wohl gut thäten, für die Armenverwaltung die kleinen Steuerzahler stärker heranzuziehen, als es zu geschehen pflegt. Für die praktischen Fragen der Gesetzgebung und Verwaltung kann man oft im Zweifel sein, ob ein guter Dorfschulze nicht mehr berufen ist, als ein Verfasser glänzender Leitartikel. Was die Würdigkeit und das Verdienst betrifft, so wird der gelehrte Sonderling schwerlich mehr beanspruchen können, als der schlichte Hauseigenthümer oder Bauerhofbesitzer, der in der Verwaltung seines Gemeinwesens jahraus jahrein selbstthätig mitwirkt. — Gerade der hohe gleichmäßigere Bildungsstand der deutschen Nation hat uns vor den Versuchen eines sogenannten Kapazitätenzensus bewahrt.

Der bald darauf ausbrechende Streit über die Reorganisation des Heeres und der sich daran knüpfende Verfassungskonflikt wandte die öffentliche Meinung ganz anderen Fragen zu, und ließ auf eine Reihe von Jahren alle Reformversuche in dieser Richtung ruhen.

Mit dem Jahre 1867 eröffnete sich eine neue Aussicht auf eine endliche Beilegung des Streits über die Unterlagen der heutigen Landesvertretung. Der Verfassungskonflikt war durch ein hochherziges Entgegenkommen der Krone beigelegt, das höchste Ideal nationaler Bestrebungen, der einheitliche Bundesstaat, war erreicht, das Vertrauen in die monarchische Regierung und die Leitung derselben durch den großen Bundeskanzler war zu einem Höhepunkt gelangt, wie seit langer Zeit nicht mehr. Jetzt war die Zeit gekommen, wo der bittere Hader über die Gestaltung der Kreis- und Provinzialordnungen seine endliche Lösung finden konnte.

An diesem Wendepunkt der Frage wurde dem Verfasser dieser Schrift der Vorzug zu Theil, von dem Ministerpräsidenten zu einer Konferenz aufgefordert zu werden, die sich bis in die späte Nacht fortsetzte und ihm die Gelegenheit bot, seine Auffassung der Lage und die Gründe des Scheiterns der Gesetzgebung von 1850 ungefähr in der nachfolgenden Weise darzulegen und positive Vorschläge daran zu knüpfen, die später in einer Denkschrift zusammengefaßt und von dem Ministerpräsidenten dem Staatsministerium mitgetheilt sind. Ich darf die Grundzüge hier wohl nochmals zusammenfassen.

„Das Bestreben der besitzenden Klassen und wesentlich auch der Mittelstände geht naturgemäß auf eine selbständige Regelung der wirtschaftlichen Verhältnisse ihres engeren Verbandes, Selbstverwaltung ihres Stammvermögens, Selbstbeschließung, Selbsterhebung, selbständige Verwendung ihrer kommunalen Steuern und Gebühren, — Postulate, die naturgemäß zu einer Wahl von Gemeindeausschüssen und einem ausführenden Vorstand führen und sich darin erschöpfen.

„Der bürgerliche Gemeindeverband beruht aber nicht minder auf der stetigen Erfüllung bürgerlicher Pflichten zur Wahrung des öffentlichen Friedens, der Ordnungspolizei, der Gesundheitspflege, Armenpflege u. c. Jeder Theil der wirtschaftlichen Verwaltung steht in einem stetigen Kontakt mit öffentlichen Pflichten. Andererseits sind nicht alle wirtschaftlichen Interessen der Kommune identisch für alle Klassen der Gesellschaft, sondern führen innerhalb der Kommune zu Reibungen und Gegensätzen der Interessen, die sich aus dem Staatsganzen heraus in jedes Glied des Staatslebens erstrecken. Jede bürgerliche Selbstverwaltung bedarf daher der Regelung durch die Verwaltungsgesetze des Staats und bedarf der Handhabung dieser Normen durch unparteiische Organe. Diese Organe können nur verantwortliche obrigkeitliche Aemter sein, die in Gestalt von Vertrauensmännern und zeitweise gewählten Verwaltungsdirektoren sich nicht genügend herstellen lassen. Es ist dies die schwache Seite aller republikanischen Verwaltungen, die unsere demokratisch gestimmten

Landsleute in den amerikanischen Freistaaten seit 1848 gründlich kennen lernten.

„Da also das Element einer geordneten obrigkeitlichen Gewalt nicht zu enbehren ist, so entstehen aus der Verbindung derselben mit der wirthschaftlichen Selbstverwaltung eigenthümliche Schwierigkeiten, die dem Unterbau unserer Kulturstaaten ein sehr verschiedenartiges Ansehen geben.

„In Frankreich hatte die Revolution das Kommunalwesen zuerst auf ein völlig schrankenloses Wahlsystem der communes gestellt, welches zum schweren Schaden der bürgerlichen Ordnung und unter unwiederbringlichen Verlusten am Kommunalvermögen kurze Zeit hindurch versucht wurde. Die Napoleonische Verwaltungsorganisation setzte auf diesen gewählten Unterbau ein Präfectensystem im Departement, im Arrondissement und in der Lokalverwaltung, in letzterer unter Beibehaltung des historischen Namens Maire. Damit war das Staatsinteresse gewahrt, aber die innere Verbindung der beiden Elemente fehlt bis heute.

„Als nun aber bei uns im Jahre 1849 beide Kammern an eine neue Kreis- und Provinzialordnung gingen, waren alle Gesichtspunkte dahin gerichtet, an die Stelle der Kurien des Adels, der Ritterschaft, Städte und Bauern die Gesammtheit der Steuerzahler zu setzen, wobei auch kein grundsätzlicher Unterschied zwischen Stadt und Land zu machen war. In der Gesellschaft sucht Jedermann neue politische Rechte, Niemand neue Verpflichtungen, am wenigsten Verpflichtungen zur Uebernahme eines verantwortlichen Amtes, etwa in der Weise der englischen Friedensrichter. Die Gesetzgebung von 1850 hat daher begreiflich denselben Gang genommen, wie die neue Bourgeoisiegesetzgebung in Frankreich und England. Ein einfaches System von Gemeinderäthen und gewählten Vorstehern als Ausführungsbeamten sollte von unten herauf in der Gemeinde die Gemeindeangelegenheiten, in der Stadt die städtischen, im Kreis die Kreisangelegenheiten, im Bezirk die Bezirksangelegenheiten, in der Provinz die Provinzialangelegenheiten verwalten. Die Interessen des Staats sollen daneben durch das Aufsichtsrecht der Staatsbehörden gewahrt

bleiben. Die völlig ungleichartige Vertheilung der Lasten im Gutsbezirke und in der Bauergemeinde, die Ungleichartigkeit der Steuersysteme in Stadt und Land machte dem damaligen Gesetzgeber keine Sorge. Diese Verhältnisse zu ordnen war den königlichen Behörden vorbehalten, — in einer Weise, die in politischen Körperschaften öfter wiederkehrt: Maßregeln, für die man selbst keine Normen finden kann, Kommissionen oder Behörden „zu weiterer Veranlassung“ zu überweisen. Die Behörden wären nun aber bis heute noch nicht im Stande gewesen, das Problem zu lösen, wie man ohne speziell normirte Verwaltungsgefetze Gutsbezirke und Bauerndörfer zu einem Gemeindeverband zusammenschweißen und wie man in dem geschlossenen Bauerndorf durch bloße Verwaltungsmaßregeln die Steuerpflichten des Grundbesitzes und des beweglichen Vermögens harmonisch gestalten sollte. Es war wohl ein berechtigtes Gefühl, wenn der ländliche Großgrundbesitz diesen Formationen in unversöhnlicher Gegnerschaft gegenüberstand.

„Alle Parteien waren einverstanden, daß in den unteren Kreisen des Staatsbaues ein System der Selbstverwaltung herrschen müsse.

„Die konservative Seite meinte damit aber nur beschließende Stände, die gewisse Aemter vergeben.

„Die liberale Seite meinte Verwaltungsräthe (gewählt von den Steuerzahlern), die Aemter zu vergeben haben.

„Das Berufsbeamtenthum war zwischen beiden Parteimeinungen einigermaßen getheilt, aber einig darin, daß die obrigkeitliche Verwaltung doch sachlich richtig nur von geschulten Beamten geführt werden könne.“

Es war hier wieder die Zwangslage entstanden, in der die Staatsraison eingreifen mußte und zwar diesmal in Gestalt des Ministerpräsidenten Grafen Bismarck. Der beherrschende Blick des großen Staatsmannes erkannte, daß gegenüber zwei intransigenten Gegensätzen ein tertium die Lösung geben müsse. Dies Dritte war aber die obrigkeitliche Selbstverwaltung, von

der bisher weder die politischen Parteien noch das Berufsbeamtenthum im Ernst etwas wissen wollten.

„Aber es gab eine Handhabe in dem Vorbild der Städteordnung von 1808 und in den Denkschriften des Freiherrn vom Stein. Sein weiter Blick hatte das englische Selfgovernment in so weit richtig erkannt, daß unsere Stadtverfassungen nur durch die organische Verbindung der Obrigkeit (Magistrat) mit den gewählten Vertretungen der Steuerzahler, durch die Heranziehung der Bürgerschaft zu den verantwortlichen Geschäften des Magistrats und durch die unsern Verhältnissen angepaßte geschickte Verbindung des geschulten Berufsbeamtenthums mit bürgerlichen Besitzern die innere Harmonie herstelle, die uns durch das Beamtenmonopol im absoluten Staat verloren geht. Lassen wir also unsere ländlichen Zwerggemeinden, unsere Gutsbezirke, unsere Kommunalsteuersysteme für jetzt in Ruhe und vermeiden alle Klippen, an denen die Gesetzgebung von 1850 gescheitert ist. Aber warum übertragen wir nicht die Grundsätze der Stein'schen Städteordnung auf den Kreisverband, der dafür ebenso tragfähig ist wie die große Stadt, nur mit Vorbehalt der Aenderungen, die durch die geographische Gestalt eines Kreises von durchschnittlich 10 bis 15 Quadrat-Meilen geboten sind?

Schlug man diesen Weg ein, so kam man auf die Bildung kleinerer Amtsbezirke unter einem Ehrenamtmanne als Träger der gesammten Ortspolizei (an Stelle der Gutspolizei) und auf die Bildung von Kreisausschüssen, die unter Vorsitz des Landraths ebenso zu einer wirthschaftlichen wie zu einer obrigkeitlichen Verwaltung geeignet sind, wie die Magistrate sich als Beschlußbehörden event. als Verwaltungsgerichte eignen. Man kam damit endlich zur Beseitigung auch der Lehnschulzenämter und anderer Reste des patrimonialen Systems.*)

*) Die Anknüpfung der Reform an die Stein'sche Städteordnung und an die uns bekannten und anerkannten Ideen des Freiherrn vom Stein findet sich in der Schrift: R. Gneist, Die preußische Kreisordnung 1870. Die sich daran knüpfenden Privatkonferenzen und eine für den

Graf Bismarck ging auf diese Grundideen ein, zunächst in Widerspruch mit seinen Kollegen im Staatsministerium, und führte den Plan eine Zeit lang persönlich allein weiter durch die ihm geeignet scheinenden Maßregeln.

Dazu gehörten vor Allem informatorische Besprechungen mit leitenden Fraktionsmitgliedern des Abgeordneten- und des Herrenhauses, die unter Vorsitz des Staatsministers Grafen Eulenburg Wochen hindurch lange Abend Sitzungen abzuhalten hatten. Wenn ich je in solchen Verhandlungen den Eindruck gehabt habe, daß die Korrektur der gesellschaftlichen Vorstellungen sich aus der Negative ergibt, aus der absoluten Unvereinbarkeit der Vorstellungen unter sich, so war es in diesen Verhandlungen, in denen eines der hervorragendsten Mitglieder alsbald mit der Bemerkung dazwischen fuhr, was denn die obrigkeitlichen Aemter, der Geschworenendienst und dergleichen Dinge mit dem System der Selbstverwaltung zu schaffen hätten. Es war dies eben die vorherrschende Meinung. Im Uebrigen aber gingen die Ideen so weit auseinander, daß man annähernd so viel Köpfe, so viel Sinne unterscheiden konnte, und daß der als Kommissar des Staatsministeriums theilnehmende Geheimrath Wagner (Kreuzzeitungs-Wagner) in mephistophelischer Weise durch höhnische Zwischenbemerkungen die krassen Widersprüche der Standpunkte darlegte. Die Verhandlungen hatten aber den segensreichen Erfolg, den genialen Staatsmann Grafen Eulenburg durch den Vorsitz in diesen Konferenzen von der Unausführbarkeit der bisherigen Parteiprogramme zu überzeugen und ihn bald zu einem eifrigen und geschickten Vertreter des dritten Standpunkts umzuwandeln, für dessen Durchführung in allen Einzelheiten er sich unvergeßliche Verdienste erworben hat.

Ministerpräsidenten bestimmte Denkschrift sind nicht zur öffentlichen Kenntniß gelangt. Der Inhalt der Denkschrift und ihre Vorbesprechung ist aber aus der obigen Schrift erkennbar. Schon etwas früher, gleichzeitig mit der Konferenz bei dem Ministerpräsidenten Grafen Bismarck, hatte ich die Grundideen einer Verwaltungsreform auf der Grundlage einer neuen Kreisordnung entwickelt in der Schrift: Verwaltung, Justiz, Rechtsweg, Berlin 1869.

Unter Leitung des Grafen Eulenburg wurden nunmehr einige neue Rätthe zu den Vorarbeiten der Kreisordnung herangezogen, an denen auch der damalige Landrath Dr. Friedenthal einen verdienstvollen Antheil genommen hat. Der nach dem neuen Plan festgestellte Entwurf wurde dem Landtag vorgelegt, gelangte aber in der ersten Session nur zu einer Generaldiskussion, die nicht mehr als eine Orientirung für die Fraktionen herbeiführen konnte. Es zeigte sich aber alsbald, daß von links und von rechts zuerst einzelne hervorragende Mitglieder den Regierungsvorschlägen zuneigten, und daß auch in den weiteren Kreisen die Regierungsvorschläge als mögliche Grundlagen angesehen wurden. In zwei weiteren Sessionen ist dann der Entwurf mit überaus zahlreichen Amendements diskutiert worden, die zwar einzelne Unebenheiten von den bisherigen Parteistandpunkten aus einfügten, die Regierungsvorlage aber als lebensfähig stehen ließen. Im Herrenhause freilich hätte nach seiner Zusammensetzung die Durchkämpfung der sozialen Gegensätze wohl noch längere Zeit erfordert. Die Staatsregierung half hier aber durch eine *douce violence* nach, und so wurde denn die Kreisordnung vom 13. Dezember 1872 Gesetz und nach ihrer energischen Durchführung durch den Grafen Eulenburg Grundlage der Provinzialordnung, der Verwaltungsrechtsprechung, des Zuständigkeitsgesetzes und des weiteren Aufbaues.

Ohne ein Wort der Erinnerung an die englischen Bildungen der *justices of the peace*, der *quarter-sessions*, *special-sessions*, *municipal corporations* waren unserem Abgeordnetenhause durch die gesetzlich festgelegten Wahlkreise und Stadtverbände nunmehr dieselben Grundlagen gegeben, auf denen das englische House of Commons seine Weltstellung erworben hat. Es beruhte auf guten Gründen, wenn bei unseren Gesetzberathungen von den fremden Vorbildern nicht mehr so viel die Rede war, wie vor dem Jahre 1848. (Ich selbst habe solche immer vorsichtig vermieden.) Denn es handelte sich in England um eine Verbindung der neuen Erwerbsgesellschaft mit einer regierenden Gentry, in Deutschland um die organische Verbindung der Gesellschaft mit

einem ehrenhaften Berufsbeamtenthum, welches aber das Monopol der obrigkeitlichen Verwaltung nicht länger behaupten konnte, sondern mit Ehrenbeamten aus den Kommunalverbänden theilen mußte. Möglich wurde die weittragende Reform unter den gehobenen Stimmungen der großen Zeit von 1870/71 und durch die Wiederkehr des vollen Vertrauens zu dem Beruf der Monarchie und ihrer leitenden Staatsmänner. Aber nicht minder ehrenvoll für die Tüchtigkeit unserer Landesvertretung war die Erscheinung, daß von links und rechts die besten Elemente sich von den Fraktionsprogrammen lösteten und an der Durchführung der Gesetzentwürfe namentlich in den Jahren 1870—76 den wirksamsten Antheil nahmen. Die weitere Ausdehnung der Verwaltungsreform auf sämtliche Provinzen folgte naturgemäß nach. Die gleichmäßige Ausdehnung der Pflicht zur Uebernahme der öffentlichen Aemter wurde schließlich in der Landgemeindeordnung von 1891 nachgeholt. Und so ist denn der Grundsatz von der gleichmäßigen Verpflichtung zur Uebernahme der Ehrenämter so durchgeführt, daß in der späteren Gesetzgebung neben der Abstufung der Wahlberechtigung nicht nur auf die direkten Staats- und Kommunalsteuern, sondern auch auf das Maß der Verpflichtungen zum persönlichen Dienst des Gemeinwesens Rücksicht genommen werden kann und muß.

Der Anstoß zu dieser Berücksichtigung fand sich aber etwa ein halbes Menschenalter nach der Kreisordnung von 1872.

XIV.

Die Wahlgesetznovelle von 1892|93.

Während ein Menschenalter hindurch die öffentliche Meinung sich dem Dreiklassen-Wahlssystem gegenüber tolerant verhalten hatte, trat in den letzten Jahren plötzlich die Besorgniß hervor, daß dies Wahlssystem in eine Plutokratie auszuarten anfangte.

Die neue Auffassung knüpft unverkennbar an die Reformen an, welche von dem Finanzminister Dr. Miquel als zusammenhängendes Ganzes eingebracht und mit glücklichem Erfolg durchgeführt sind.

Dem Gesichtspunkt einer gerechteren Steuervertheilung entsprechend, sind in den persönlichen Steuern die höheren Steuerklassen stärker herangezogen, die mittleren und niederen Schichten erheblich erleichtert. Die moderne Gesellschaft hat damit wiederum ein starkes Stück der alten Gesellschaftsordnung überwunden; denn Steuerzahlungen wie die jetzt verlangten würden vor zwei Menschenaltern den besitzenden Klassen revolutionär, vor einem Menschenalter noch als unerhörte Härten erschienen sein.

Es war vorherzusehen, daß unter den neuen Steuergesetzen die erste Klasse der künftigen Wahlberechtigten erheblich zusammenschwinden, die dritte Klasse aber mit Einschluß der Millionen steuerfrei gewordener Urwähler unförmlich anwachsen würde. Die Gesellschaft wird auf solche Verschiebungen immer erst aufmerksam, wenn sie in großem Maßstabe sichtbar werden. Die schon früher eingetretenen Schiebungen waren kaum bemerkt worden, da man von statistischen Resultaten immer nur Kenntniß nimmt, wenn ein augenblickliches Interesse dazu zwingt. Ein solcher Einfluß hatte sich mit der Einkommensteuer von 1850

noch nicht bemerkbar gemacht. Schon fühlbarer wurde der Einfluß der durchgeführten Ausgleichung der Grundsteuer und dazu nach 1861 ein Steuerzuschlag von 25 Prozent. Es zeigt sich dies an der nachstehenden Uebersicht der Wahlstatistik von 1861 und 1866.

	1861	1866
Wahlberechtigt I. Abth.	159,200	152,303
" II. Abth.	453,737	448,376
" III. Abth.	2,750,000	3,034,943

Mehr verdunkelt als verbessert wurde die Verschiebung der drei Klassen, als die Gesetzgebung in den achtziger Jahren den Weg einschlug, die untersten Stufen der Klassensteuer zu erlassen und selbst bis in die unteren Stufen der Einkommensteuer hinein Ermäßigungen des gleichmäßigen Steuersatzes zu gewähren — ein Verfahren, welches dadurch motivirt wird, daß man von jeder Steuerstufe sich ein gleichmäßiges Existenzminimum als subtrahirt denkt. Dies in jeder Steuergesetzgebung bedenkliche Verfahren führte zu dem noch bedenklicheren der Einführung fingirter Steuersätze, um das Ausschneiden von Millionen Steuerfreier aus dem Dreiklassensystem nicht zu grell erscheinen zu lassen. Trotz der fingirten Steuerzahlung entstand aber alsbald eine sehr auffällige Steigerung der Urwähler dritter Klasse. Die Wahlstatistik läßt uns zwar für die letzten Jahrzehnte im Stich. Ein Bild der Verschiebungen aber giebt die für Berlin aufgenommene Statistik der Urwahlen zum Hause der Abgeordneten.

Berliner Urwahlen zum Hause der Abgeordneten.*)

	I. Abth.	II. Abth.	III. Abth.
1873:	5,579	19,402	111,872
1876:	4,612	19,131	131,826
1879:	4,048	17,251	164,812
1882:	4,764	22,068	240,226
1885:	4,964	22,489	236,673
1888:	5,491	23,784	264,103
1893:	5,930	28,342	313,510

*) Stat. Jahrbuch der Stadt Berlin v. R. Böckh, 1890, S. 400, mit Beifügung der letzten Wahlen vom 31. Okt. 1893.

	Theil genommen haben: %		
	I. Abth.	II. Abth.	III. Abth.
1873:	54,9	36,1	22,1
1876:	57,6	40,6	18,5
1879:	60,2	45,8	19,6
1882:	72,3	56,9	30,9
1885:	67,0	49,4	23,1
1888:	65,5	48,9	22,1
1893:	58,3	38,6	11,5

Es mag sein, daß in Berlin die verhältnißmäßige Anhäufung eines Großkapitals in erster Klasse und die Anhäufung der arbeitenden Bevölkerung in dritter Klasse hier Proportionen hervorrief, die sich im Durchschnitt des Staats ermäßigten.

Zum Durchbruch mußte aber die Nothwendigkeit einer Aenderung gelangen durch die jetzt von dem Finanz-Minister Dr. Miquel unternommene Reform des Gesamtsystems der direkten Steuern, welche den wiederholt angeregten Plan, die Realsteuern den Bedürfnissen der Kommunen, die Personalsteuern dem Staat, die Zölle und einen wesentlichen Theil der Verbrauchssteuern dem Reich zu überweisen, in der kühnsten Weise verwirklicht.

Die Einkommensteuer wird als Progressivsteuer für die reichen Klassen bis auf vier Prozent des Einkommens erhöht und durch eine ergänzende Vermögenssteuer noch weiter gesteigert und damit die Zahl der Wahlberechtigten erster Klasse in städtischen Bezirken auf etwa zwei oder drei Prozent herabgesetzt, die Mittelstände dagegen in immer größeren Massen, an vielen Stellen zu mehr als der Hälfte in die dritte Klasse herabgedrückt.

Andererseits wird die Gesamtmasse der Grund-, Gebäude-, Gewerbe-, Bergwerkssteuer als Staatssteuer außer Hebung gesetzt und für die Zukunft als Hauptquelle der Kommunalbesteuerung überwiesen. Es wurde damit einerseits die Annahme der Gesetzesvorschläge in beiden Häusern von Anfang an sicher gestellt; andererseits ist der Steuerstreit der Interessenten für die Zukunft

in die Kommunalbeschlüsse gelegt und wird der Staatsregierung noch ernste Sorgen bereiten.

Mit dieser Steuerreform trat in der öffentlichen Meinung sofort das Schlagwort hervor, daß eine „plutokratische Verschiebung“ des Dreiklassensystems stattfinde.

Das Schlagwort der öffentlichen Meinung war (wie gewöhnlich) richtig, die herrschenden Vorstellungen der Gesellschaft aber (wie gewöhnlich) unklar über die Weise der Abhilfe.

Die Staatsregierung hatte sich schon bei Einbringung der Gesetzentwürfe über die Umgestaltung der direkten Steuern keineswegs verhehlt, daß damit alsbald ein Anspruch auf Abänderungen des Dreiklassenwahlsystems wachgerufen werden würde. Sie erklärte ihre Bereitwilligkeit zu solchen Abänderungen und ließ im Verlauf der Vorberathungen über die Steuergesetze eine Wahlgesetznovelle dem Hause der Abgeordneten zugehen.

Der Entwurf zur Novelle enthielt die wichtigen zwei Neuerungen:

1) Bei der Berechnung der Steuerleistungen sollen künftig nicht nur die direkten Staatssteuern, sondern auch die direkten Kommunalsteuern eingerechnet werden.

2) Die drei Stufen der Steuerzahlung sollen künftig nicht zu $\frac{1}{3}$ berechnet werden, sondern die erste Klasse soll mit $\frac{5}{12}$, die zweite Klasse mit $\frac{4}{12}$, die dritte Klasse mit $\frac{3}{12}$ der Steuermassen abschließen.

I. Die erste Neuerung stieß von Anfang an im Hause der Abgeordneten, und später auch im Herrenhause, auf keinen nennenswerthen Widerspruch, wie dies nach den obigen Erörterungen (XIII) wohl begreiflich ist. Die Masse der direkten Kommunalabgaben war in den letzten Jahrzehnten so angewachsen, daß sie die direkten Staatssteuern überflügelten, und schon durch ihren Umfang einen Anspruch auf Berücksichtigung erheben konnten. Eine Schwierigkeit in der Aufstellung der Wählerlisten konnte nicht entstehen, da bei den einzelnen Kommunalbehörden die Staats- wie die Gemeindesteuerlisten übersichtlich vorhanden sind.

Außer diesen äußerlichen Gründen mochte bei denkenden Politikern auch wohl die Einsicht walten, daß die Kommunalsteuern gerade für die relative Messung der bürgerlichen Leistungen im Verband des Wahlkreises wesentlich sind. Dieser Gesichtspunkt war ja auch schon bei der Revision der Verfassung im Jahre 1849 bestimmt genug hervorgetreten. Es waltete wohl ziemlich allgemein das Gefühl, daß mit dieser Aenderung nur eine nothwendige Konsequenz des Dreiklassenwahlsystems gezogen werde.

II. Der zweite Vorschlag des Regierungsentwurfs, die künftige Abstufung des Dreiklassensystems nach $\frac{5}{12}$, $\frac{4}{12}$ und $\frac{3}{12}$ der Gesamtsteuermassen, war vorbereitet worden durch eine Reihe von Stichproben. Die Methode, die wir schon ein Menschenalter früher bei der Wahlreformbewegung in Berlin versucht hatten, war jetzt auch von der Staatsregierung probat befunden worden. Man hatte durch eine Reihe von Stichproben festgestellt, wie sich die drei Klassen der Wählerschaft unter dem Einfluß der neuen Steuergesetze gestalten würden, und hatte sich damit begnügt, nur eine solche Aenderung vorzuschlagen, die auf die älteren Proportionen zurückkam, unter denen das Dreiklassensystem Jahrzehnte hindurch unangefochten bestanden hatte.

In dem praktischen Erfolg lief die Aenderung darauf hinaus, den Mittelständen eine erhöhte Geltung im Wahlssystem zu verschaffen. Indem die erste Klasse mit $\frac{5}{12}$ der Steuerklasse abschließt, rückt ein nicht unerheblicher Theil der Mittelklassen in das Wahlrecht der ersten Klasse auf. Indem die dritte Klasse mit $\frac{3}{12}$ der Steuerklasse abschließt, rückt ein sehr erheblicher Theil der Mittelstände in die zweite Wählerklasse auf. Es wird ihnen damit eben das zu Theil, was ihnen zukommt. Ohne sich wohl Rechenschaft zu geben von dieser Begründung, waltete im Abgeordnetenhause ein ziemlich allgemeines Gefühl von der Billigkeit einer solchen Aenderung, bei den besitzenden Klassen auch die Anerkennung einer vorsichtigen Mäßigung der beabsichtigten Reform. Die Annahme auch dieses Regierungsvorschlags im Kreise der Abgeordneten stellte sich nach einigen Fraktionsberathungen als wesentlich sicher heraus.

Es war hier ein Wendepunkt eingetreten, an welchem eine Rechtsidee wieder unwillkürlich zur Geltung kam.

Es ist kaum je bestritten worden, daß in Deutschland die sogenannten Mittelstände eine hervorragende kulturelle Stellung einnehmen, wie wohl in keinem anderen Lande. Seitdem nun aber durch die Reformgesetzgebung seit 1872 die Verpflichtung der Land- und Stadtbevölkerung zu dem persönlichen Dienst des Gemeinwesens zu gleichmäßiger Durchführung gekommen war, ließ eine Rücksicht darauf im Censur sich nicht länger abweisen. Die große Mittelschicht der Gesellschaft, die zwischen der besitzenden Klasse im engeren Sinne und den handarbeitenden Klassen liegt, bildet in der Mehrzahl der ländlichen und städtischen Bezirke mehr als die Hälfte der Bevölkerung, während nur in Großstädten, Fabrikdistrikten, Latifundien hier und da die handarbeitende Bevölkerung wirklich die Mehrheit bildet. Jene Mittelschichten sind nun aber in ihrer Bedeutung für das Gemeinwesen nicht genügend berücksichtigt, wenn man sie im Censur nur nach der direkten Steuerleistung klassifiziert. Eine gleichwerthige Berücksichtigung verdient ihre persönliche Thätigkeit in der Gemeinde- und Kreisverwaltung, im Schöffen- und Geschworenendienst, deren Schwerpunkt in diesen Schichten liegt. Die erste Wählerklasse unseres Censur beansprucht daher mehr, als ihr zukommt, wenn sie ein Drittel aller Wahlmänner wählt. Denn wenn die besitzenden Klassen auch im Durchschnitt ihre persönlichen Bürgerpflichten gleichmäßig erfüllen, so treten sie doch in der Gesamtleistung für das Kommunalwesen durch ihre geringe Zahl zurück, während die Mittelstände in Folge ihrer größeren Zahl für den persönlichen Dienst des Gemeinwesens nach Verschiedenheit der Orte das Zehnfache, zuweilen wohl noch mehr leisten. Unserer Rechtsidee von den Ständen entsprechend, sollen aber die Schichten der Gesellschaft nach dem Gesamtwert h ihrer persönlichen und Steuerleistungen vertreten sein.

Von diesem Standpunkte aus bedurfte das Dreiklassensystem in der That einer Korrektur. So ungleich sich die Abgrenzung

der ersten Klasse unserer Wahlberechtigten abstuft, so reicht die Mittelklasse doch nur sporadisch in die erste Wählerklasse hinein. In der zweiten Klasse findet aber nur der etwas wohlhabendere Theil der Mittelstände einen sicheren Platz. Die Majorität der Mittelstände dagegen erscheint im großen Durchschnitt in der dritten Klasse, auf gleicher Stufe mit den handarbeitenden Klassen, die an der persönlichen Seite des selfgovernment bisher nur einen minimalen oder gar keinen Antheil nehmen.

Sicherlich war es eine stillschweigend wirkende Rechtsidee, wenn trotz der sonst zerfahrenen gesellschaftlichen Vorstellungen von einem Census von keinem Fraktionsstandpunkte aus ein prinzipieller Widerspruch erhoben wurde. Auch war es nach der historischen Gestaltung unserer nationalen Censurnormen nicht wohl möglich, eine andere Art des Aufrückens zu Gunsten der Mittelstände zu finden. Die Annahme der Regierungsvorlage stand im Abgeordnetenhaufe völlig fest.

Wider Erwarten fand sich aber ein Widerspruch in dem Herrenhaus, für welchen kein anderer Grund zu finden sein wird, als die einseitige Zusammensetzung der hohen Körperschaft. Der geltend gemachte Grund, daß man an dem „Prinzip der Drittelung“ nicht rühren solle, konnte nicht den Ausschlag geben, denn es handelt sich in dem Dreiklassensystem nicht um einen arithmetischen Grundsatz, sondern um den großen Grundsatz einer Vertretung der Stände nach ihren Leistungen für das Gemeinwesen, wobei eine aristokratische Lebensanschauung den Werth der persönlichen Leistungen für Staat und Kommune am wenigsten verkennen sollte. Es lag darin ein nicht weises Festhalten am Buchstaben nach eingetretener wesentlicher Aenderung der Grundlagen. Allein es wiederholt sich dieselbe Erscheinung wie beim Entstehen der Kreisordnung, gegen welche vom Großgrundbesitz aus ein Widerspruch erhoben wurde, während gerade dieser die Reform mit Dank zu begrüßen alle Veranlassung hatte. *)

*) Der unzeitige Widerspruch des Herrenhauses kann leicht nur die Folge haben, daß bei der nächsten Gesetzvorlage ein Antrag gestellt wird,

Es wurde schon hier fühlbar, daß die gehobene Stimmung, unter welcher die Reformgesetze von 1872—1876 zu Stande gekommen, nicht mehr vorhanden war, und noch mehr zeigte sich eine Verwirrung der Standpunkte bei den weiteren Streitpunkten der Novelle:

III. In der Beibehaltung der Wahlrechte aus fingirten Steuerzahlungen.

Vom altständischen Gesichtspunkt aus hatte man die massenhaften Steuerbefreiungen der kleinen Steuerzahler durchgeführt in

die I. Abtheilung mit 5 Prozent, die II. Abtheilung mit 3 Prozent, die III. Abtheilung mit 2 Prozent der Gesamtsteuerzahlung abzuschließen, — ein Verhältniß, welches meines Erachtens erst später einmal als gerechtfertigt erscheinen kann, wenn die Besteuerung der kleinen Steuerzahler und ihre Verpflichtung zur Uebernahme der persönlichen Aemter in den Kommunen wiederhergestellt bezw. ernstlich durchgeführt ist.

Während des Druckes dieses Abschnittes hat die königliche Staatsregierung einige statistische Mittheilungen gemacht, durch welche einige früher fehlende Zahlen ergänzt werden:

Jahr	I. Kl.	II. Kl.	III. Kl.
1849	4,72	12,59	82,69
1855	5,02	13,86	81,09
1858	4,80	13,42	81,78
1861	4,73	13,49	81,77
1862	4,65	13,36	81,98
1863	4,46	12,78	82,76
1866	4,20	12,34	83,45
1867	4,28	12,18	83,54
1888	3,62	10,82	85,56
1893	3,52	12,06	84,42

Es sind dies die Durchschnittszahlen, bei denen wie früher die Städte und das platte Land auch im Durchschnitt differiren, beispielsweise:

	in den Städten		auf dem Lande	
	1888	1893	1888	1893
die I. Abtheilung	3,29	2,72	3,81	4,03
die II. Abtheilung	10,09	9,64	11,26	13,63

Die oben ausgesprochene Vermuthung, daß in den großen Städten die Zahl der Wahlberechtigten I. Abtheilung auf 2 bis 3 Prozent herabsinken werde, bestätigt sich auch durch die Einzelzahlen. In Berlin und in Aachen ist die erste Klasse sogar auf 1,70 herabgesunken, die zweite Klasse variirt in den großen Städten zwischen 6 und 9 Prozent. Die Gesamtzahl der Wahlberechtigten war von 3,255,703 im Jahre 1849 auf 5,989,538 im Jahre 1893 gestiegen.

der Meinung, ihnen eine große Wohlthat zu erweisen. Von diesem Standpunkt aus gehörte ja die Steuerfreiheit vor Allem zu den „habenden Freiheiten“ der Stände. Was diese Maßregel bedeutet, wird ungefähr erkennbar, wenn man erwägt, daß wir in Preußen im Augenblick etwa 6,000,000 Wahlberechtigte, darunter aber nur rot. 2,500,000 Personen haben, die über 900 Mark zur Klassensteuer eingeschätzt sind. Daß damit wieder wie im Mittelalter durch die Befreiung von der Heerpflicht ein Anfang zur Entmündigung der schwächeren Klassen gemacht wird, war dem altständischen Gesichtspunkt unverständlich, jedenfalls nicht gemeint. Die abschlüßige Bahn aber, auf welche sich die Gesetzgebung mit solchen Steuererlassen und Anrechnung fingirter Steuern begiebt, wird aus dem Verlauf der neuesten englischen Entwicklung sichtbar. Das Einreißen der mißbräuchlichen Anrechnung fingirter Steuern führt mit reißender Konsequenz dazu, den Steuerzensus überhaupt zu Falle zu bringen. Die Wähler finden überall mit begreiflichem Scharfsinn, daß fingirte Steuern leichter zu bezahlen sind als wirkliche Steuern, und wenn erst Millionen von Urwählern mit fingirten Steuern zugelassen sind, so findet sich bald der Schluß, daß die anderen Wähler auch ohne Rücksicht auf Steuerzahlung gleich zu behandeln seien. Es ist dies die schiefe Ebene, auf der England im Laufe eines Menschenalters von einem gemäßigten Zensus bis dicht an das allgemeine gleiche Wahlrecht herabgeglitten ist. Wenn nach den kurzfristigen Vorstellungen der middle classes die neuere Gesetzgebung Englands auf einen Zwang zu persönlichen Aemtern und Leistungen grundsätzlich verzichtet, und wenn man Millionen von occupiers Stimmrechte aus fingirten Steuern bewilligt hat, so verliert die bürgerliche Gesellschaft jeden rechtlichen Halt für eine Abgrenzung der politischen Rechte nach den Leistungen für das Gemeinwesen. Die von allen persönlichen und Steuerpflichten der Kommune entbundenen Elemente fallen dann naturgemäß der Sozialdemokratie anheim. Die Maxime, nächste Zwecke im Staatsleben durch immer populäre Steuererlasse durchzusetzen, rächt sich stets durch Fehler, die in der Organisation des Gemeinwesens alsbald

sichtbar werden. Diese Steuererlasse in Verbindung mit der alten Gewohnheit, die kleinen Steuerzahler in den Gemeindefunktionen so gut wie gar nicht zu betheiligen, (während sie bei den Armenkommissionen, Steuereinschätzungen und anderen Funktionen sehr gute Dienste leisten würden), hat über zahlreiche Massen der Bevölkerung dem Kommunalleben entfremdet, die heute in den 1,700,000 Stimmen der sozialdemokratischen Partei als Hauptbestandtheil zur Erscheinung kommen. Die Steuerfreiheit der kleinen Urwähler wird indessen nur von kurzer Lebensdauer sein, da die 3-Mark-Steuerzahler als Mitträger unserer Kommunallasten gar nicht zu entbehren sind. Aber hoffentlich wird sich die Staatsregierung bei dieser Wendung der Dinge überzeugen, daß der Erlaß der direkten Steuern für Millionen kleiner Steuerzahler ein Mißgriff gewesen ist, der bei der Regelung des Kommunalsteuersystems rückgängig gemacht werden muß. Es ist nicht nur ein Unrecht, gerade die Gemeindeglieder, denen die Kommune oft das 10—50fache einer kleinen Steuerzahlung durch die kommunalen Einrichtungen gewährt, steuerfrei zu machen, sondern wirkt auch zerstörend auf den Gemeinfinn.

IV. Ebenso fehlerhaft war eine zweite Anomalie, welche die Regierungsvorlage Fraktionswünschen zu Liebe hat passieren lassen: die Zerstückelung der drei Wahlklassen in den Städten. Die Dreitheilung der Steuerzahler ist in den größeren Kommunen als Ganzes durchgeführt und erhält damit in den höheren und Mittelschichten ein Gefühl und Bewußtsein ihres Zusammenhanges und einer höheren Berechtigung, die ihren durchschnittlich höheren Leistungen zukommt. Wenn man nun aber in Ausführung der Wahlen die Kommune in kleine geographische Abschnitte zerstückelt und für jeden solchen Straßenblock eine besondere Berechnung der Steuermassen veranstaltet, so entsteht ein Durcheinander der Abstufungen, bei welchem beispielsweise in den vorletzten Berliner Landtagswahlen in einem Block die erste Klasse mit 74,000 Mark, die zweite Klasse mit 4000 Mark abschloß, in zahlreichen anderen Kleinbezirken mit 6 Mark. Bei den jüngsten Berliner Landtagswahlen schloß beispielsweise

im Bezirk 57 die erste Klasse mit 47,912 Mark, die zweite mit 2276 Mark Steuern ab. — Im Bezirk 58 die erste Klasse mit 33,518, die zweite mit 10,546. — Im Bezirk 39 die erste Klasse mit 20,771, die zweite mit 1153. — Im Bezirk 98 die erste Klasse mit 20,491, die zweite mit 1400. — Im Bezirk 743 die erste Klasse mit 13,948, die zweite mit 362, — während dann wieder in nicht fern gelegenen Häuserblocks die erste Klasse mit 20 bis 50 Mark, die zweite Klasse mit 6 bis 12 Mark Steuern abschließt. Es ist das ein Wirrwarr in der Lebensfrage unserer heutigen Landesvertretung, welcher den Eindruck macht, als ob sich ein Mephistopheles den Scherz gemacht hätte, eine ernste Gesellschaft zu narren. Und nun vergleiche man die Stellung der heutigen Fraktionen zu diesem Unsinn, um sich zu überzeugen, daß die Redner vom Lande darauf hinaus laufen, daß dieser Unsinn sie nichts anginge, weil er nur in den Städten vorkomme, während bei den städtischen Bürgermeistern auch wohl einmal der umgekehrte Gesichtspunkt zur Erscheinung kommt. Eine solche Wahlgeographie, die von einer Partei gewünscht wurde, weil sie damit in den westlichen Provinzen eine stärkere Stellung zu gewinnen hoffte, rächt sich erfahrungsmäßig durch Umschlag. Nach wenigen Jahren haben sich die Verhältnisse so verschoben, durch die veränderte politische Stellung der gesellschaftlichen Schichten so verändert, daß der heutige Vortheil zum ernststen Nachtheil wird. Vor allem aber liegt in jener gedankenlosen Zerreißung der größeren Schichten der Gemeindebewohner in zufällige Parzellen eine Verkennung aller höheren Gesichtspunkte unserer Wahlordnung. Man kann nur hundertmal wiederholen: die Bedeutung aller Parlamentswahlen beruht nicht auf einer Summe individueller Meinungen, sondern darauf, daß feste Körperschaften in dauerndem Zusammenleben in Erfüllung öffentlicher Pflichten einen Gesamtcharakter entwickeln, dem sie (konservativ oder liberal) im Ganzen treu bleiben. Bei diesem Punkte konnte der Regierungsvorlage ein Vorwurf nicht erspart werden.

V. Die Kurzsichtigkeit der gesellschaftlichen Standpunkte für einen Wahlzensus ist aber unerlöschlich. Die Kommissions-

Beschlüsse des Abgeordnetenhauses waren nahe daran, der Wahlgesetznovelle noch eine dritte Verrenkung einzufügen. Da die Einkommensteuer der höchsten Steuerstufen jetzt progressiv bis auf vier Prozent erhöht ist, und noch durch eine ergänzende Vermögenssteuer gesteigert wird, so bot sich zur Abwehr des „plutokratischen“ Charakters eine naheliegende Abhilfe dar in dem Vorschlag, daß bei der Berechnung im Wahlzensus nie mehr als 2000 Mark der Einkommensteuer angerechnet werden sollten. Es zeigt sich hier ein wunderliches Bild des Untergangs aller Rechtsvorstellungen in den Köpfen der Interessenpolitiker. Es sind nicht selten dieselben Personen, die zuerst unbedenklich fingirte Steuern für Millionen Wähler gelten lassen, die dann aber wieder kein Bedenken tragen, die reichen Klassen mit einer progressiven Einkommensteuer zu belegen, — und die dann wieder die gesteigerte Einkommensteuer bei der Wahlberechtigung als nicht gezahlt fingiren, weil das zu „plutokratisch“ sei, — die dann aber auch wieder Grundsteuern und andere voll einrechnen wollen. Die Staatsregierung hat diesem widersinnigen Vorschlag gegenüber eine sichere Haltung bewahrt, und das Herrenhaus hat den Zusatz verständiger Weise abgelehnt. Das Abgeordnetenhaus hätte sich leicht revanchiren können, indem es den Beschlüssen des Herrenhauses gegenüber die Regierungsvorlage in dem Punkt der Dreitheilung wiederhergestellt hätte. Das Herrenhaus würde dann auch wohl seinerseits nachgegeben haben; denn diese hohe Körperschaft hat trotz ihrer einseitigen Zusammensetzung doch zuletzt immer eine gewisse Mäßigung bewahrt, wo die Staatsregierung den für richtig anerkannten Standpunkt mit Festigkeit vertreten hat.

Allein in den letzten Stunden einer überlangen Parlamentssession trat mit einem Gefühl der Uebermüdung eine Neigung zur Ueberstürzung ein. Das Abgeordnetenhaus nahm mit ansehnlicher Majorität die Vorlage an, angeblich um nicht den großen Zweck der Steuerreform zu gefährden. In Wirklichkeit mußte man sich sagen, daß diese Gefahr gar nicht vorhanden war; denn eine Vorlage, die den besitzenden Klassen so massen-

haft direkte Steuern abnimmt oder solche wenigstens außer Kraft setzt, ist von den deutschen Landständen niemals abgelehnt worden, so lange es deutsche Landstände giebt.

Das Endresultat war ein verpfushtes Gesetzeswerk, das von einer guten Regierungsvorlage nur die eine Hälfte annahm, die andere Hälfte verwarf, zwei grundsätzlich fehlerhafte Abweichungen von dem Dreiklassenwahlssystem aber unverändert fortbestehen ließ.

Es tritt der Zweifel an der Leistungsfähigkeit der Parlamente auf in einer Zeit, in welcher andere Parlamente ebenso erhebliche Zweifel gegen die Leistungsfähigkeit gewählter Volksvertretungen veranlassen, und die früher vielleicht überspannten Ideen von dem Werth gewählter Landesvertretungen in das Gegentheil der Mißachtung umzuschlagen scheinen.

Um also die Frage nach der Zukunft unseres preußischen Wahlsystems zu beantworten, werden wir schließlich noch auf eine Erörterung über die heutige Gestaltung des Parlamentswesens in unseren Kulturstaaten eingehen müssen.

XV.

Die Entstehung und die Zersetzung der sozialen Parteibildungen.

Es war kein erfreulicher Schluß, mit dem im Juli 1893 eine fünfjährige Legislaturperiode des Landtages zu Ende ging mit einer überhastet abgeschlossenen, verpfuschten Wahlgesetznovelle.

Es ist freilich überall so. In England, Frankreich, Oesterreich, Italien, Griechenland, Portugal, Serbien — überall scheint das Vertrauen in die einst so hoch gehaltenen Parlamente zu wanken, das Niveau der Landesvertreter, ihre Leistungsfähigkeit, ihre Sitte, weiter zu sinken, das parlamentarische Parteiwesen einer Verwilderung entgegenzugehen.

Sollte unsere hochgesittete Nation mit ihrem Sinn und Verständniß für alle sittlichen und staatlichen Ideale unter der Leitung der pflichttreuesten Monarchie und unter Führung des ersten Staatsmannes des Jahrhunderts, unter Einwirkung eines gerechten Wahlsystems, einer mustergültigen Städteordnung: — sollte unter all' diesen günstigen Vorbedingungen unser engeres Vaterland nicht bewahrt bleiben vor diesen Verirrungen des Jahrhunderts?

Seit länger als einem Menschenalter erfreut sich bei uns die Gesellschaft einer freien Bewegung, die früheren Generationen unbekannt war. Die Artikel der Grundrechte sind seit 1848 in einem Maße in Wirksamkeit getreten, daß in der Ge-

gesellschaft selbst nicht selten das Bedenken laut wird, ob wir der Freiheitsrechte nicht schon über den Bedarf erhalten haben? Wenn die extremen Parteien durch ihre Presse und ihre Volksredner von Zeit zu Zeit wiederholen, daß nunmehr die „letzten Reste“ politischer Freiheit ihrem Ende entgegengehen, so ist dies nur ein Beweis dafür, was diese gesellschaftlichen Vorstellungen mit ihrer Freiheit meinen, aber kein Zeugniß gegen die Wirklichkeit dieser freien Bewegung.

Unsere Zeit aber bedarf dieser Freiheit, um in dem Wettkampf der Nationen zu bestehen. So weit wie das heutige Erwerbsleben mit seiner Massenproduktion vorgeschritten ist, bedarf es der energischen Anstrengung der menschlichen Kräfte, wenn Deutschland nicht von seinen westlichen Kulturnachbarn, wenn nicht Europa von der riesenhaften Entwicklung der nordamerikanischen Freistaaten überflügelt werden soll. Diese Energie der Gesamtnation ist aber bedingt durch das Maß der Anstrengung des Einzelnen in dem System des freien Wettbewerbs, in welchem allein der intelligente und der fleißige Arbeiter den Antrieb zu höherer Leistung findet. Es giebt in dieser Bewegung kein Rückwärts. Mit dem Zunftwesen, mit allen Bestrebungen nach Unveräußerlichkeit des Grundbesitzes und sonstigen Maßregeln zur Rückkehr in die gebundene Arbeit und den befestigten Besitz würde unsere Nation in die Zustände vor 1806 zurücksinken. Mit den Idealen der Sozialdemokratie würde die Gleichheit der Löhne für den geschickten wie für den ungeschickten Arbeiter, für den faulen wie für den fleißigen Arbeiter die Gesellschaft in die Zustände der altbäuerlichen und spießbürgerlichen Trägheit zurückversetzen. Bei ungleicher Vertheilung der Löhne aber würde sich der Gesamtstaat in eine große Fabrikdirektion verwandeln — in eine Zwangsarbeitsanstalt mit Hunderttausenden von Anstaltsinspektoren und Aufsehern. Nicht zu reden von der geistigen Arbeit der Nation, die nur in freiester Bewegung bestehen und fortschreiten kann. Diese Seite unseres nationalen Lebens beruht auf so evidenten Existenzforderungen, daß eine liberale Parteirichtung in unserem Staatsleben unabänderlich

walten und wiederkehren muß nach jedem Versuch einer Unterdrückung.

Eine solche freie Bewegung der Gesellschaft setzt aber eine sittliche Erziehung der Nation und ihre Gewöhnung an ein gesetzmäßiges Verhalten in einem so hohen Maße voraus, daß die heutige Entwicklungsstufe erst nach dem Durchlauf durch viele Jahrhunderte erreicht werden konnte.

Sie setzt voraus eine solche sittlich-religiöse Erziehung der Nation, die nicht auf die formulirten Dogmen der einen oder anderen Kirche beschränkt ist, sondern durch das Walten des „heiligen Geistes“ in den kirchlichen Bekenntnissen bestimmt wird, d. h. durch die in das Leben der Nation als Gewohnheit eingedrungene Herrschaft des Sittengesetzes und eine gleichmäßige Erziehung der Nation in diesem Geist.

Sie setzt voraus einen Gehorsam gegen das Gesetz, der den Nationen ebenso anerzogen werden muß in einem geordneten Staatswesen.

Eine ernste Probe, ob diese Vorbedingungen vorhanden waren, ergab das Jahr 1848, in welchem das fest geordnete monarchische Staatswesen sich einer Ueberströmung der Gesellschaft ausgesetzt fand, die aber nicht nur „vor den Thronen stehen blieb“, sondern sich darauf beschränkte, die bestehenden Dynastien eine Anzahl Monate hindurch als nicht vorhanden zu fingiren, um dann (wenigstens in Preußen) alsbald wieder in die gewohnten gesetzlichen Bahnen einzufehren. Wenn heute noch von dem „tollen Jahre“ gesprochen wird, so ist dies eben nur ein Zeugniß für den sensiblen Sinn der Nation für Störungen der bürgerlichen Ordnung. Wir wollen nicht daran erinnern, was in Frankreich und anderen romanischen Ländern bei diesem Uebergang in eine neue Gesellschaftsordnung vor sich gegangen ist, sondern an das stammverwandte England, wo bei der Entstehung der Reformbill von 1832 und in den vorangegangenen Jahrzehnten ganz andere Dinge vor sich gegangen sind als in unserem „tollen Jahre“. Nicht zu gedenken, daß in den amerikanischen Freistaaten alljährlich schlimmere Dinge passiren.

Anderer Nationen waren gewohnt, uns als Ideologen anzusehen, denen eine realpolitische Anlage fehle. An der Anlage fehlt es wohl nicht; denn der Deutsche weiß sich im Ausland mit so viel Fleiß, Geschick und Ausdauer vor Allem eine gesellschaftliche Stellung zu erwerben, um derentwillen er sogar seiner Nationalität nicht selten untreu wird. Unseren Hanseaten hat auch der kaufmännische Unternehmungsgeist niemals gefehlt.

Der Grund, aus welchem bei uns die soziale Seite später zur Erscheinung kommt, liegt vielmehr in zwei Momenten unserer Gesamtentwicklung.

Einmal darin, daß sich die industrielle Gesellschaft in Deutschland sehr viel langsamer entwickelt hat als in England und Frankreich.

Andererseits darin, daß in Deutschland über dem stark hervortretenden Bestreben zur Theilnahme am Staat die gesellschaftlichen Interessen lange Zeit hindurch in den Hintergrund getreten sind.

Das erste Moment der langsamen Entwicklung der freien Erwerbsgesellschaft liegt sogar noch innerhalb der Erinnerung der heutigen Generation. In sichtbarem Umfange wurde erst nach Durchführung der Stein-Hardenberg'schen Sozialreformen und nach Gründung des Zollvereins die Entwicklung der Großindustrie und des Welthandels für uns erkennbar. Wir sind seitdem zu einer wohlhabenden Nation geworden, sind aber von der Bezeichnung einer reichen Nation wohl noch ein Menschenalter hinter Frankreich zurück. Wir wollen diese Verlangsamung nicht beklagen; denn sie hat eine etwas ruhigere Ausglei- chung zwischen Ackerbau, Industrie und Handel ermöglicht, hat eine übergroße Anhäufung des Besitzes nach oben, eine allzu schwere Herabdrückung des Proletariats nach unten verhütet und namentlich den Mittelständen eine kraftvolle Entwicklung in Wohlstand und Intelligenz ermöglicht.

Das zweite entscheidende Moment liegt wohl darin, daß der Sinn der Nation durch den Gang unserer politischen Schicksale zwei Generationen hindurch überwiegend auf Staat

und Kirche gerichtet und genöthigt war, gesellschaftliche Interessen diesen höheren Gesichtspunkten zeitweise unterzuordnen. Die Freiheitskriege hatten in dem begeisterten Kampf für König und Vaterland zum ersten Male den nationalen Patriotismus zur vollen Entwicklung gereift. Der großen Erhebung für das staatliche Ideal folgte eine Enttäuschung in den trübseligen Zuständen des deutschen Bundes, in welchen die Bestrebungen der gebildeten Klassen sich dem Ideale der staatlichen Einigung Deutschlands zuwandten. Seit dem Regierungsantritt Friedrich Wilhelm's IV. folgte der lebhafteste Streit über eine zeitgemäße Gestaltung einer konstitutionellen Verfassung. Nach der kurzen Episode des Völkerfrühlings folgte ein lebhafter Streit über den Verfassungsausbau nach „konservativen“ oder „liberalen“ Grundsätzen. Dann ein lebhafter Streit über Fragen der Machtstellung zwischen Krone und Landesvertretung. Dann die heroische Epoche, die nach dem größten und erfolgreichsten Kampfe des Jahrhunderts zu dem Ideal einer unserer nationalen Entwicklung entsprechenden Bundesstaatsverfassung gelangt ist.

Nach zwei Menschenaltern war damit zum ersten Male ein Ruhepunkt eingetreten, in welchem die gesellschaftlichen Interessen zum Bewußtsein, zu einer freien Bewegung und zur Entfaltung ihrer Kräfte gelangen konnten. Das Menschenalter vor 1848 war unter dem Gefühl einer politischen Depression dazu nicht gelangt. Die Episode des „tollen Jahres“ hatte selbst den arbeitenden Klassen noch keine Zeit zur Entwicklung ihrer Sonderstandesinteressen gelassen, vielmehr in den städtischen Bevölkerungen nur zu affektirten Nachahmungen französischer Zustände, in der ländlichen Bevölkerung nur zu dem naiven Wunsch geführt, „einen Morgen Land“ zu besitzen. Dann folgen wieder Jahrzehnte liberaler und konservativer Parteikämpfe.

Es war, als ob die Gesellschaft nach einem Zustand gebundener Interessen frei zu athmen begann mit dem Bewußtsein, nun auch einmal an ihr wirthschaftliches Sein und Wohlsein zu denken. Und die wirthschaftliche Entwicklung der nächsten Jahre, mit ihrem

Milliardensiegen und ihrem Gründungsfieber, kam dieser Richtung auf das Wirksamste entgegen. Die Interessen von Ackerbau, Industrie und Handel, die in den Zeiten des politischen Parteitreibens nur als Unterströmung wirksam gewesen, traten jetzt auf die Oberfläche und gaben dem deutschen Nationalleben ein völlig verändertes Ansehen.*)

Während die Anfänge der Großindustrie im Jahre 1848 nur in dem Kleingewerbe eine Interessenrichtung auf Herstellung der Zünfte hervorriefen, hatte das schnelle Anwachsen der größeren Unternehmungen jetzt auch in der handarbeitenden Bevölkerung der Städte und Fabrikbezirke ein Bewußtsein gesonderter Klasseninteressen erzeugt. Bald sollte auch in Folge einer Massenkonzurrenz des Auslandes der Ackerbau folgen und sich mit der Großindustrie über gemeinsame Schutzinteressen vereinbaren. Weniger als ein Jahrzehnt reichte hin, um die frühere Unterströmung der gesellschaftlichen Interessen als große Gegensätze im Leben der Nation auf die Oberfläche zu rücken, — ein Gegensatz, der nun auch von dem leitenden Staatsmanne nutzbar gemacht wurde, um die schweren Anforderungen des neuen deutschen Bundesstaats mit einer do-ut-des-Politik durchzuführen, in

*) Es war dies einigermaßen vorherzusehen und wurde schon unmittelbar nach Beendigung des französischen Krieges in der hiesigen juristischen Gesellschaft ausgesprochen: „Nach Anspannung der edelsten Kräfte, nach Erreichung höchster idealer Ziele, tritt eine Abspannung ein und damit eine Entfesselung der gesellschaftlichen Interessen, die unter der „Freiheit“ nur die Ungebundenheit ihrer eigenen Bestrebungen verstehen. Nach dem großartigsten Erfolge für die Gesamtheit zieht der Mensch das Facit für den Mittelpunkt seiner Welt — für sein Ich — und beginnt zu rechnen, wie viel von dem Glück und Glanz des großen Ganzen diesem Ich zu Theil geworden. Und im Verdruß über das geringe Facit dieser Rechnung, ja über die Unterbilanz seines Wohlsseins, giebt er der Natur seines gesellschaftlichen Wesens nach, entrichtet er der Unvollkommenheit der menschlichen Natur den schuldigen Tribut durch eine Anschauung der großen Verhältnisse bis zum Gemeinsten herab, nach der Erhebung zum Höchsten und Heiligsten.“ — Diese meine Aeußerung in der Berliner Juristischen Gesellschaft (später mehrmals abgedruckt) erregte damals einiges Befremden. Aber die heutigen wilden Wasser gesellschaftlicher Parteibildungen konnte doch Niemand vorhersehen

welcher politische und kirchliche Gegensätze mittelst einer Paralyse durch gesellschaftliche Interessen überwunden wurden.

So entsteht allmählich auch in Deutschland ein Zustand, in welchem an Stelle der großen Parteien mit ihren Idealen der bürgerlichen Freiheit und der staatlichen Ordnung gesellschaftliche Interessengruppen treten, die nun bei uns zum Zusammenschluß bestimmter Besitz- und Berufsgruppen als parlamentarische Parteien führen, mit denen in ihrer Zerbröckelung ein erfolgreiches Zusammenwirken zwischen Staatsregierung und Parlamenten von Jahr zu Jahr schwieriger erscheint.

Wir können mit unseren Geschicken wohl zufrieden sein, wenn die Erreichung unseres höchsten Staatsideals vorangegangen, der soziale Parteistreit erst nach Erreichung jenes Zieles nachfolgt. Inzwischen sind aber die in der Entwicklung der freien Berufsgesellschaft uns vorangegangenen Nationen reicher als wir in den Erfahrungen, wie diese sozialen Parteikämpfe verlaufen. Auch für diese Frage kann der Außenstehende sich leichter ein Urtheil bilden als der inmitten des Parteistreits der eigenen Nation Stehende. Ich darf nach persönlichen Erinnerungen aus England, Frankreich, Belgien (und zwar aus Zeiten stürmischer Bewegungen), demnächst auch aus Italien und den amerikanischen Freistaaten, die nachfolgenden Beobachtungen wiedergeben.

Der industriellen Gesellschaft fehlt bei allem Glanz und Reichthum der Entwicklung die Stabilität der alten. Deshalb knüpfen sich die sozialen Parteibildungen an die starken Depressionen, welche auf dem Weltmarkt periodisch wiederkehren und größere Klassen der Gesellschaft in zeitweise Nothstände versetzen.

Sie beginnen am häufigsten mit Bewegungen der breitesten unteren Schichten, nach Umständen aber auch von den besitzenden Klassen oder den Mittelständen aus.

Mit dem Beginn dieser Bewegungen nimmt die Presse und das Vereinswesen alsbald eine Gestalt an, welche die eifrigen Befürworter der Preß- und Vereinsfreiheit sich wohl anders gedacht hatten. Die unzufriedenen gesellschaftlichen Klassen orga-

nisieren sich am leichtesten zu Verbindungen, und machen ihre Propaganda durch Volksversammlungen in den weiteren Schichten der Gesellschaft, in denen nun die oben geschilderte Weise der „Philosophie des Wahlzensus“ wiederkehrt. Die Massen verständigen sich leicht über ihre gemeinsamen Interessen in gegenseitiger Zustimmung, und die Bedenken des Einzelnen gegen die Zulässigkeit und Ausführbarkeit der Vorschläge und Resolutionen verschwinden, wenn Tausende durch ihre Aklamation sich gegenseitig ermutigt haben.

Sobald die Beiträge, die oft von den kleinen Leuten am willigsten aufgebracht werden, einige Konsistenz gewinnen, beschließt die Vereinigung, ein Preßorgan zu begründen, um ihre Anhänger in den gemeinsamen Bestrebungen zu befestigen. Unter der heutigen Preßfreiheit, nach Aufhebung der Kautionsstempelpflicht und anderer Erschwerungen, wachsen diese Preßorgane, deren in Deutschland auch die Kleinstadt eines oder ein paar zu produziren vermag, und es entsteht nun der bekannte Kreislauf, in welchem die Tageslitteratur einen bestimmten Kreis von Lesern womöglich täglich dieselben „Wahrheiten“ wiederholt, von den Thatsachen die entsprechende Auslese giebt, und die Gegner um so siegreicher widerlegt, als man von der Gegnerschaft immer nur das zitirt, was man siegreich widerlegen zu können glaubt. In der fortgesetzten Thätigkeit der Vereinsreden und der Presse entsteht dann das Talent der Erfindung von Schlagworten und Sentenzen, die tausendfältig wiederholt die Festigkeit einer Glaubenslehre gewinnen. Ein geschickt geleitetes Preßorgan kann in seinem Kreise das Ansehen einer päpstlichen Unfehlbarkeit gewinnen, und manche Redaktionen springen auch in dem Stil einer Bulle „unam sanctam“ mit allen Autoritäten in Kirche und Staat und mit allen anderen Parteien wacker um, (fast komisch würde diese Sprache wirken, wenn bei uns der Verfasser seinen Namen zu nennen hätte) — bis der Wandel menschlicher Dinge einmal auch den Chefredakteur erreicht und etwa der Beschluß eines Gründungskomitees oder eines Verwaltungsraths den Preßpapst absetzt, oder gar aus wirthschaftlichen Gründen

das Preßunternehmen in die Hände einer anderen Partei übergeht.

Alle sozialen Parteien geriren sich nach außen hin so, als ob sie allein in der Welt wären. Aber alle diese nur durch das Band gemeinsamer Interessen verbundenen Parteien tragen den Todeskeim in sich, durch die Maßlosigkeit ihrer Forderungen und deren Unvereinbarkeit unter sich. Wenn die Tausende, die in großen Volksversammlungen sich durch Aklamation kräftigen, oder wenn die Arbeiterbataillone, (mit denen Kreuzzeitungs-Wagner die städtischen Arbeitgeber zu ängstigen beliebte), zu ihrem Tagewerk aufmarschieren, so könnten sie die bürgerliche Obrigkeit mit dem alten Ruf der Gladiatoren begrüßen: morituri te salutant.

In England, Frankreich und den amerikanischen Freistaaten nehmen die sozialen Parteibildungen ungefähr folgenden Verlauf:

Das erste Stadium ist das der staatlichen Repression.

Das zweite Stadium das der gesellschaftlichen Selbsthilfe,

Das dritte Stadium das des inneren Zerfalls.

1) Das erste Stadium, das der staatlichen Repression, tritt ein, wenn das leidenschaftliche Temperament der Nation oder die Kurzsichtigkeit der Führer die unzufriedenen Massen schon in den Anfängen der Bewegung zu Brandstiftung, Plünderung, Raub, Todtschlag und anderen Gewaltthätigkeiten treibt. Hier findet die soziale Parteibildung ihr Ende auf kürzestem Wege; denn die heute bestehenden Staaten Europas haben noch alle so viel Kraft in sich, um mit diesen Erscheinungen fertig zu werden. Und sie haben in diesem Thun die größere Menge und die größere Macht hinter sich. Denn es wiederholt sich immer die Erfahrung, daß bei Angriffen auf ihr Eigenthum die Mittelstände, (die Bauern obenan), womöglich noch mehr Ernst und Muth entwickeln als die besitzenden Klassen im engeren Sinne.

2) Das zweite Stadium, das der gesellschaftlichen Selbsthilfe, verläuft langsamer und endet oft erst nach langen, tiefgehenden Bewegungen. Es beruht darauf, daß alle gesell-

gesellschaftlichen Parteibildungen nicht Maß zu halten wissen. Sie beginnen mit berechtigten Forderungen, die auch in weiteren Kreisen der Gesellschaft Anerkennung finden, und in normalen Verhältnissen durch Gesetzgebung und Verwaltung schrittweise zur Geltung kommen. Die Zugeständnisse erscheinen aber den Interessenten selbst nicht genügend. Uebereifrige Parteiführer und demagogische Redner sind stetig bemüht, auch die besten Maßregeln herabzusetzen und zu verkleinern. Um die Parteibewegung im Fluß zu erhalten, müssen sie die Forderungen steigern, und je massenhafter die Zahl der Anhänger schwillt, um so empfänglicher wird die Menge für starke Schlagworte. Die übrige Gesellschaft pflegt lange Zeit etwas phlegmatisch dieser Bewegung zuzusehen. Aber es giebt einen Punkt, an welchem die Mehrheit der besitzenden Klassen wie der Mittelstände gegen exorbitante Forderungen sensibel wird, weil man fühlt, daß es mit dem Umsturze Ernst wird. Je rücksichtsloser eine soziale Partei mit ihren maßlosen Forderungen vorgeht, um so massenhafter ballen sich alle anderen Interessen ihr gegenüber zusammen und weisen die Aggression zurück. Erst in diesem Stadium kommen die gesellschaftlichen Gruppen zum Bewußtsein, daß sie sämtlich Minoritäten sind. Mögen sie sich zusammenfassen, wie sie wollen, ob Großgrundbesitz, Bauernbesitz, oder beide zusammen, ob Großindustrie, Handwerker, ob Fabrikarbeiter, Landarbeiter, ob gelernte oder ungelernte Arbeiter, — alle sind sie Minoritäten für sich und niemals gewachsen, einer Zusammenfassung großer Gegeninteressen zu widerstehen. Je heftiger, rücksichtsloser ein einseitiger Interessenanspruch auftritt, desto sicherer dieser Erfolg der Zurückweisung. Um an einige bekanntere Beispiele zu erinnern, waren die englischen Chartisten mit ihrer Parteibildung am Ende, als sie mit Millionen von Unterschriften auftraten und ihre unausführbaren radikalen Forderungen sogar dem Parlament durch Deputationen persönlich insinuieren wollten. Das war denn doch den besitzenden Klassen zu viel, und eine Gesamtbewegung auf dieser Seite (ohne jede Aufbietung der Militärmacht), schon die massenhafte Einschwörung von special constables, genügte, um

das Proletariat von seiner Ohnmacht gegenüber der Besitzmacht zu überführen. Aus der Gegenwart kann ich erinnern an das Zusammenballen der stärkeren Gegeninteressen in den Vereinigten Staaten gegen die extravaganten Ansprüche der Silberbarone und der Industrieschutzzöllner. In Republiken namentlich bedarf es gewaltiger Parteibewegungen, ehe sich die Majorität der Interessenten gegen extravagante Parteiforderungen zusammenfindet. Aber sie finden sich zusammen, und zwar dann am sichersten, wenn die Parteiprätensionen mit dem größten Lärm und der schamlosesten Offenheit auftreten. Es drängt sich dabei unwillkürlich das Bild des wogenden Meeres auf, dessen haushohe Wellen am stärksten schäumen, wenn sie eben am Zerfließen sind. Der Lärm der Parteiredner, die Impertinenz der Parteipresse, der demagogische Vorspann der zweifelhaftesten Elemente der Gesellschaft sind kein Symptom der Stärke, sondern eines nahenden Endes.

3) Das dritte Stadium der Parteientwicklung in diesem Gebiet ist das des inneren Zerfalls. Wenn es weder zu einer staatlichen Repression, noch zu einer Selbsthilfe der Gesellschaft kommt, so tritt stillschweigend (wenn auch in Deutschland oft sehr langsam) der Zustand der inneren Ermattung ein. Viele Forderungen der Partei werden erfüllt. Viele Utopien sind nicht erfüllt worden. Aber eben deshalb, weil die Parteiführer so viel versprochen und so wenig geleistet haben, weil die Theilnehmer so viele Opfer gebracht und nichts dafür eingetauscht haben, erschläfft die Betheiligung, die Beiträge bleiben aus, die Versammlungen werden immer schwächer besucht, die Schlagworte verlieren ihre Zugkraft. Selten gesteht man sich zu, daß man sich geirrt habe: aber man zieht sich zurück und nimmt Theil an anderen Parteibildungen, die den jetzigen Interessen näher liegen. Vor allem sind es die Gewöhnungen des kommunalen Lebens, welche die eine Zeit lang der Kommune entfremdeten Elemente wieder an sich ziehen. Wie die radikalen Parteien sich außerhalb der kommunalen Pflichtgenossenschaften organisiren, so kehren sie im nachbarlichen Verbande zu der ausgleichenden Sinnes-

weise langsam zurück, aus der die gemäßigten Parlamentsparteien hervorgehen.

Wenden wir uns vom Ausland zu den heutigen deutschen Zuständen zurück, so ergibt sich auch bei uns die Thatsache, daß diejenige Parteibildung in den Vordergrund tritt, deren Postulate aus den schwersten Mißständen der neuen Erwerbsgesellschaft hervorgehen, in Deutschland also die sozialdemokratische.

Es sind wohlbegründete Beschwerden über die wirthschaftliche Lage, aus welchen die sozialistischen Parteibildungen erwachsen, und welche Klasse hätte solche Beschwerden in höherem Maße zu erheben als unser handarbeitendes Proletariat? Die Anfangs so segensreiche Befreiung von den Fesseln der ständischen Gesellschaft und die gewonnene Freizügigkeit macht schon vor Ablauf eines Menschenalters der Unsicherheit Platz, die für den Fabrikarbeiter aus den wechselnden Verhältnissen der Massenproduktion hervorgeht. Die Gerechtigkeit einer Reihe ihrer Postulate war so evident, daß auch die besitzenden Klassen ihre Berechtigung größtentheils anerkannten, die Monarchie mit unermüdeter Ausdauer sich ihrer annahm, und Deutschland unter den Kulturstaaten Europas die Führung in diesen Aufgaben übernahm.

Die Befriedigung solcher Postulate führt aber zunächst nur zu einer weiteren Steigerung. Wie in den besitzenden, so hat auch in den arbeitenden Klassen der Anspruch auf eine bessere Lebenshaltung keine freiwillig anerkannte Grenze. Den sozialen Ansprüchen der handarbeitenden Klassen schließen sich in ihren Anfängen auch die gelernten Arbeiter, sowie zahlreiche kleine Beamte und andere unzufriedene Elemente der Mittelstände an, und wie in der gesellschaftlichen Bewegung von 1848 das Bekenntniß zu einer demokratischen, so wurde jetzt das Bekenntniß zu einer sozialdemokratischen Parteistellung das Schlagwort für jede entschiedene Unzufriedenheit. Die Zahl der sozialdemokratischen Stimmen in dem geheimen Wahlverfahren für den deutschen

Reichstag erreichte ziemlich bald eine Million und scheint weiter noch bis zur zweiten Million anwachsen zu wollen.

Die treibende Wurzel dieser Lebensanschauung liegt zunächst wohl in dem psychologischen Eindruck der einförmigen Thätigkeit an der Maschine und erstreckt sich von da weiter in die annähernd einförmigen Arbeitszweige. Diese Beschränkung der Körper- und Geistes-thätigkeit, zusammentreffend mit dem unvertilgbaren Gleichheitstrieb, erzeugt eine Grundidee, die das Gesamtleben der Gesellschaft nur nach einem Stundenlohn zu schätzen vermag. Nachdem für diese Schätzung von Marx und anderen Wortführern Obersätze erfunden sind, die zwar für die Volkswirtschaft unzureichend, aber dem mechanischen Arbeiter einleuchtend sind, ist mit logischer Schärfe daraus ein System vom Verhältniß zwischen Arbeit und „Kapital“ abstrahirt, welches zu einer völligen Beseitigung der Besitzmacht im wirtschaftlichen Leben führen soll.

Dies Ideal ist es, das auch die gelernten Arbeiter und andere unbefriedigte Existenzen dieser Parteirichtung zuführt und die Aussicht auf eine glücklichere Vertheilung aller Güter und Genüsse des Lebens zu eröffnen scheint. Daß in dieser Fata Morgana einer glücklicheren Zukunft die absolute Ungleichheit der Fähigkeiten der Menschen, der beherrschende Einfluß der geistigen Anlage und der geistigen Arbeit, sowie die unabänderliche Macht des Besitzes verkannt wird, kommt den Beteiligten erst schrittweise zum Bewußtsein.

Es ist schwer zu sagen, in welcher Reihenfolge die Besehung dieser sozialen Partei erfolgen wird.

Dem Stadium der staatlichen Repression ist die deutsche Sozialdemokratie in ihrem Entstehen entgangen. Das heißere Temperament der romanischen Völker und die verwahrloste Jugenderziehung in England ließen dort die sozialistischen Bewegungen mit schweren Gewaltthätigkeiten der Massen ins Leben treten, die mit starken Repressionsmaßregeln zu Ende gingen und erst nach einer längeren Ruhepause wieder neue Bewegungen mit verändertem Programme zur Erscheinung brachten. In

Deutschland hat die bessere Volkserziehung und der sittliche Gesamtzustand der Nation nur vereinzelte Verbrechen sozialdemokratischen Charakters hervorgerufen, von denen keine Nation verschont wird, da das Einzelindividuum jeder Entartung ausgesetzt bleibt. Nur fluchwürdige Attentate gegen die Person des Monarchen machten es zur Ehrensache der Nation, durch das sog. Sozialistengesetz den Versuch zu machen, ob eine präventive Thätigkeit des Staats die Fortentwicklung solcher Parteitendenzen zu hemmen vermöchte.

Ob dennoch unter der Einwirkung einer internationalen Strömung auch in Deutschland ein gewaltsamer Ausbruch nicht noch nachträglich erfolgen kann, dafür wird Niemand eine Garantie übernehmen. Die neuesten Erfahrungen zeigen, daß die entschiedenen Charaktere der internationalen Parteibildung zu Anarchisten werden, deren Theorie sich als Mord und Plünderung verwirklicht. Wir dürfen hoffen, daß in Deutschland das Temperament der Nation zu dieser Entwicklung nicht fortschreiten wird. Eine solche wäre verhängnißvoll für die Partei, denn in Deutschland, — darüber wolle man sich nicht täuschen, — ist die Staatsgewalt so stark, so fest organisiert in ihrer Exekutive, so unwiderstehlich, wenn sie in ihrer Repression die ganze Macht des Besitzes hinter sich hat, daß die gewaltsame Auflehnung gar bald „zerschmettert“ sein würde. (Der hier gebrauchte Ausdruck ist für die Organisation unseres Staatswesens kein zu starker.) Für die beteiligten Klassen würde dieser Ausgang zu einer Reaktion führen, unter der auch berechtigte Ansprüche der arbeitenden Klassen zeitweise rückgängig werden könnten.

Näher liegt in Deutschland das Stadium der sozialen Selbsthilfe. Gelingt es der Besonnenheit der Führer und des Nationalcharakters, solche Ausbrüche zu verhüten, so wird die Maßlosigkeit der sozialen Ansprüche die Klippe der Partei. Wie in den Versammlungen, in denen Tausende gleichartiger Interessenten zusammenwirken, alsbald die kühnsten Forderungen in den Vordergrund treten und jede Erinnerung an Maß

und Grenze niedergeschrieben wird, so treibt in der Verfolgung eines einseitigen Interesses die wachsende Zahl stets die extremsten Elemente in den Vordergrund, und reißt auch die Parteileitung mit sich fort. Mit dem Hervortreten der extremen Forderungen tritt aber die Uneinigkeit in das Innere der Partei, ein förmlicher Kriegszustand, der unter den sozialen Parteien sich immer am heftigsten gerade gegen die Nächststehenden richtet. Die sozialen Parteien charakterisieren sich durchweg durch ihren überheftigen Eifer gegen die Nächststehenden. Die äußere Einigkeit stellt sich zwar meistens wieder her, aber nur um den Preis, daß die Gesamtpartei der extremen Richtung nachgiebt und nun mit evident ungerechten und unerfüllbaren Ansprüchen auftritt. Gegen diese Postulate ballen sich dann aber die widersprechenden Interessen der an Zahl und Einfluß überwiegenden Gesellschaftsklassen zusammen und weisen die Parteiforderungen entschlossen zurück. Eine vorläufige Probe ergab der kühne Versuch, kraft vermeintlicher Volkssouveränität den ersten Mai zu einem allgemeinen Ruhetag der Arbeiter zu erheben unter Beiseitsetzung aller bürgerlichen Verpflichtungen. Eine solidarische Bewegung der besitzenden Klassen erwies sich dagegen als genügend und läßt den Ausgang vermuthen, wenn diese Parteiprogramme im Ernst mit Artikeln auftreten, wie einst die englischen Chartisten mit ihren 6 Artikeln. Die vermeintlich große Partei erfährt dann endlich, daß sie in Wirklichkeit die schwächere Minorität ist.

Das dritte Stadium, das des stillschweigenden Auseinanderfallens, wäre für uns der verhältnißmäßig günstigste Verlauf: wenn es der Klugheit und Vorsicht der Führer wirklich gelingt, ihre extremen Strömungen im Zaume zu halten, so kann eine imponirende Majorität der Parteirichtung sich vielleicht auf ein Jahrzehnt und länger erhalten, und eine ansehnliche Zahl von Parlamentswahlen im Reich durchsetzen. Der Zusammenhalt der Partei beruht dann auf möglichst allgemeinen, etwas nebelhaften Versprechungen für die Zukunft, und mit deutscher Geduld sind die Anhänger bereit, jahrelange Opfer zu bringen

und auch unter ungünstigen Verhältnissen treu zusammenzuhalten. Aber der Widerspruch der sozialdemokratischen Ziele mit der Natur des Menschen, seinen sittlichen und Rechtsgesetzen, tritt in dem Interessenkampf schrittweise hervor. Ein Theil der Postulate scheitert schon an dem Widerspruch der Frauen, die mit sehr seltenen Ausnahmen an den Fundamenten der Ehe und des Familienlebens festhalten. Weiter wirksam erweist sich Folgendes: ein engerer Kreis von Arbeitern, der sich zu einer Produktiv-Gesellschaft vereinigt, überzeugt sich sehr rasch davon, daß in dem Unternehmen die geistige Leitung, die höhere technische Bildung, die Kenntniß der kommerziellen Verhältnisse des Weltmarktes, die geschickte Benützung der Konjunkturen beim Ankauf und Absatz, die Beschaffung des Kapitals, die Tragung des Risikos neben der mechanischen Arbeit einen höheren Werth haben. — In weiteren Kreisen, in denen einsichtige Arbeitsherren den Ältesten-Kollegien ihrer Arbeiter eine Einsicht in diese Verhältnisse gestatten, stellt sich eine Verständigung ziemlich sicher her. — In noch weiteren Kreisen berichtigen sich die aus den Arbeiterversammlungen mitgebrachten Ideen im nachbarlichen Verkehr des Kommunalverbandes durch die tägliche Anschauung von dem Leben anderer Gesellschaftskreise. Das Gewissen regt sich auch bei Manchen gegen unsittliche und rechtswidrige Postulate der Partei als Zweifel an der Unfehlbarkeit ihrer Thesen. Vor Allem aber regt sich der Zweifel an der praktischen Nützlichkeit der Bestrebungen, wenn nach so vielen Opfern und Entbehrungen die bessere Weltordnung immer noch nicht eintreten will. Das Lebenselement dieser Parteibildung sind die Utopien einer absolut freien, gleichen Gesellschaft, die sich verschieden nach der Entwicklungsstufe, aber wesentlich nach demselben Typus gestalten. Der Charakter unserer Nation scheint dafür in nicht geringem Grade empfänglich zu sein. Diese Phantasiegebilde lassen sich unter dem Einfluß geschickter Volksredner, vereinbarter Schlagwörter und unter der Zustimmung so vieler Partei- und Leidensgenossen lange Zeit aufrecht erhalten als ein scheinbar unererschöpflicher Born von Hoffnungen und Erwartungen. Aber der Born er-

schöpft sich. Auch die lebhafteste Phantasie ermattet unter dem Eindruck der rauhen Wirklichkeit, aus welcher der arbeitende Mann nun einmal nicht herauszukommen vermag. Die Symptome der inneren Zerfetzung erscheinen zunächst als Ermattung der Agitation und als allmähliches Schwinden der Geldopfer für Parteizwecke. Selten ist ein ausdrückliches Lossagen von dem Parteiprogramm zu erwarten. Die Parteiführer bleiben mit „Mannestreue“ bei den Doktrinen der Partei. Ihre Pressorgane behalten ihre Firmen und Fahnen bei, und ihre kleineren Organe sterben eines stillen Todes. Aber die Gefolgschaft schwindet zusammen, und in den Wahlen zeigt sich Enthaltung oder Abfall, für welchen das geheime Stimmrecht den bequemen Uebergang gewährt. Dieser Prozeß der Zerbröckelung hat sich in England und Frankreich mehr als einmal vollzogen, bis in neuen Konjunkturen des wirthschaftlichen Lebens die sozialdemokratische Agitation mit verändertem Programm von Neuem erwacht und ihren Kreislauf in gewöhnlich etwas veränderter Weise wieder beendet.

Nur darüber wolle man sich nicht täuschen, daß eine nachhaltige Heilung dieser Zustände zur Voraussetzung hat, daß unser Kommunalleben zur Erkenntniß zweier Veräumnisse gelangt. Das Eine ist die unglückselige Methode der Steuerbefreiungen der kleinen Hausstände von Beiträgen für die Kommune, die gerade ihnen oft das 10—50fache der kleinen Steuerbeiträge durch Freischule und andere Vortheile gewährt, — eine Steuerbefreiung, die das genossenschaftliche Bewußtsein untergräbt und immer wieder einen Anfang mit der Entmündigung der schwächeren Klassen macht. Das Andere ist die wohlgemeinte, aber unweise Freilassung der kleinen Steuerzahler von der persönlichen Mitthätigkeit in den Armenkommissionen, Steuereinschätzungen und anderen Funktionen der kommunalen Selbstverwaltung. Erst durch die Mitthätigkeit in der weltlichen und kirchlichen Gemeinde (zu der sie sehr wohl befähigt, auch wirthschaftlich im Stande sind) werden wir der künftigen Sozialdemokratie ihr Hauptkontingent entziehen.

Fast überraschend schnell ist unserer großen nationalen Erhebung aus den Reihen der besitzenden Klassen eine agrarische Parteibildung gefolgt, die unter einem schweren Druck der Konkurrenz auf dem Weltmarkt sich zunächst mit einer Schutz-zollpartei in der Großindustrie verbindet.

Die Umwandlung aller Verkehrsmittel hat den deutschen Markt mit den Produkten anderer Länder so überschüttet, daß der Ackerbau durch einen ungewöhnlichen Preissturz in eine Bedrängniß gerieth, welche in seiner bisherigen ziemlich stabilen Wirthschaftsordnung besonders schwer empfunden wurde. Es handelt sich dabei um ein Zusammentreffen von drei Verhältnissen:

1) Um ein wirkliches Sinken der Grundrente, welches ebenso der bäuerliche wie der Großgrundbesitz empfindet. Wie der landübliche Kapitalzins in ungefähr einem Menschenalter von 5 auf $3\frac{1}{2}$ Prozent herabgesunken, wie der Reingewinn der Industrieunternehmungen, der Banken, der Rhederei, der Bergwerksanlagen, ja selbst des Kleinhandels durchschnittlich wohl um 20—50 Prozent herabgesunken ist, so trifft dies Schicksal nun auch den Grundbesitz, — anscheinend unabänderlich im Zusammenhang mit der Massenproduktion, welche nur den Arbeitslohn langsam erhöht, den Kapital- und Unternehmern Gewinn aber stetig herabsetzt. Wie in anderen Unternehmungen kann es auch hier vorkommen, daß in dem einen oder anderen Jahre mit Unterbilanz gearbeitet wird.

2) Ein scheinbares Sinken der Grundrente, welches auf der unverhältnißmäßigen Steigerung der Grunderwerbspreise beruht. Wer, wie der Verfasser dieser Schrift die Güterpreise auf unserem platten Lande vor zwei Menschenaltern kennen gelernt, hat das lebendige Bild einer Steigerung der Erwerbspreise auf das 2—5fache, besonders für den Großgrundbesitz vor sich. Erträge und Kornpreise stiegen nach einer schweren Depression ziemlich gleichmäßig, oder doch mit nicht allzu starken Schwankungen, während die Arbeitslöhne in der Landwirthschaft sehr langsam stiegen und mit der Zunahme der Produktion nirgends Schritt hielten. Der Landmann gewöhnte sich daher,

den Kaufpreis seines Gutes nach der vermehrten Produktionsmasse zu berechnen ohne Rücksicht darauf, daß mit dem allmählichen Uebergang in den Charakter der Industrieanlage erhöhte Betriebskosten und erhebliche Abschreibungen nothwendig wurden. Es trat hinzu die Vermehrung des Kapitalreichthums im Lande und die soziale Stellung des Grundbesizers, welche eine überstarke Nachfrage nach dem Grundbesitz erzeugte, und damit imaginäre Werthe schuf. Es kam dazu endlich, daß der Großgrundbesitzer den starken Bedarf des eigenen Hausstandes sich nicht korrekt als Gutsertrag anrechnete. Wo in den heutigen Gutsrechnungen nur noch ein Reinertrag von 1—2 Prozent erscheint, wird er wahrscheinlich auf der Annahme eines imaginären Gutswerthes oder einer nicht korrekten Berechnung des Hausbedarfs beruhen.

3) Besondere Nachtheile sind aber für den Großgrundbesitz in der neuen Erwerbsgesellschaft aus folgenden Umständen hervorgegangen. Durch die Anwendung der Maschinenkraft, durch die Verbindung des Großgutsbetriebes mit Brennerien, Zuckerfabriken und anderen mit Dampf- oder Wasserkraft betriebenen Anlagen, durch die Verwendung chemischer Düngemittel und Meliorationsanlagen ist die Großgutsirthschaft in den Charakter der industriellen Unternehmungen übergegangen, und wird damit unaufhaltsam in das Kreditbedürfniß der Industrie, in die Nothwendigkeit eines Betriebskapitals und in die Konjunkturen des Weltmarkts hineingezogen. Diese Wandlungen vollziehen sich, ohne daß der Einzelne seine veränderte Stellung zu dem Erwerbaleben der Gesamtheit bemerkt, und alle schlimmen Erfahrungen, die er dabei macht, lediglich der bösen Spekulation, der Börse, dem wucherischen Kapital zur Last legt.

In erhöhtem Maße entsteht diese Ungunst der Lage für den alten und befestigten Besitz. Er betrachtet diesen Besitz als sein gewissermaßen angeborenes Recht. Daß zu einem solchen Betriebe heutigen Tages eine wirthschaftliche Vorbildung, praktische Erfahrung, ein gewisses Verständniß der Konjunkturen des Markts, daß dazu ein angemessenes Stammkapital und Betriebs-

kapital und noch andere Vorbedingungen eines industriellen Unternehmens gehören, tritt in den Hintergrund neben der Idee eines Familieneigenthums und Familienberufs zur Uebernahme des Guts. Während andere Unternehmer ungünstige Chancen durch Einschränkung des persönlichen Aufwands zu überstehen sich bemühen, wird dem alten gastfreien Grundherrschaften eine solche Einschränkung schwerer wie jedem Andern, und mit der ungemessenen Steigerung der Bedürfnisse in unseren höheren Ständen wachsen stetig die Ansprüche der Söhne und Töchter auf einen standesmäßigen Unterhalt.

Während der englische Adel schon im Mittelalter die Nothwendigkeit einsah, zur Aufrechterhaltung seiner Stellung die jüngeren Söhne auch dem Erwerbsleben sich zuwenden zu lassen, und durch Verheirathung mit bürgerlichen Familien seinen Vermögensstand aufrecht zu erhalten, hat unser ritterschaftlicher Adel durch eine allzu lange kastenmäßige Abschließung und Heirathen in standesgleichen Familien diese nothwendige Ergänzung seines Familienguts nur zu lange versäumt.

Daß diese Kreise, die in dem Offizier- und Beamtenstand unseres Staats sich so hohe Verdienste erworben haben, sich in einem wirklichen Nothstande befinden, wird Niemand leugnen.

Die Frage ist nur, ob das gesellschaftliche Interesse die Gründe des Nothstandes unbefangen würdigt. Es theilt zunächst mit allen sozialen Beschwerden den Irrthum, daß der Staat die Schuld trage durch Vernachlässigung der Interessen der grundbesitzenden Klassen. Dieser Vorwurf ist jedenfalls ungerecht; denn auch nach Durchführung der Stein-Hardenberg'schen Sozialgesetzgebung hat unsere Staatsverwaltung nach bester Einsicht alles gethan, was sich zur Förderung des Ackerbaues von Staats wegen thun ließ. Die Einrichtungen zur Förderung des ritterschaftlichen Realkredits wurden nicht nur sorgfältig erhalten, sondern auch mannigfaltig gefördert und sind dem Kreditbedürfniß des Großgrundbesitzes vielleicht nur allzu bereitwillig entgegen gekommen. Denn die vorhandene schwere Schuldbelastung ist gerade ein Beweis dafür, daß die Uebernahme von Rittergütern

ohne daß dazu nöthige Stamm- und Betriebskapital nur allzu sehr befördert worden ist. Der Staat hat ferner mit bedeutenden Mitteln die Viehzucht gehoben, durch Ackerbauhschulen und höhere Bildungsanstalten die Erwerbung der zum Ackerbau heute nothwendigen Kenntnisse gefördert, durch Musteranstalten, durch Gewährung von Meliorationsgeldern aus Provinzial- und anderen Fonds, durch Ermäßigung der Eisenbahntarife, durch namhafte Rücksicht in der Besteuerung des Spiritus und des Zuckers, durch Förderung der Ackerbauvereine, durch Schaffung eines eigenen Ministeriums und einer berathenden Zentralbehörde u. s. w. sicherlich sein ernstes Interesse für den Ackerbau bekundet, — und in der Zukunft wird es an dieser Fürsorge so wenig fehlen wie in der Vergangenheit.

Ebenso wird es sich als Irrthum erweisen, wenn die Schuld des Nothstandes an dem Sinken des Silberwerths und der Einführung der Goldwährung liegen soll. Die Gelehrten werden sich später vielleicht einmal darüber einigen, ob und welchen Einfluß eine bestimmte Münzwährung auf die Rückzahlung solcher Schuldforderungen üben kann, die sich auf eine lange Dauer von Jahren erstrecken. Das Publikum jedenfalls (die öffentliche Meinung) sieht in der durchgeführten Goldwährung nichts anderes als einen Standard-Werthmesser, mag er in Gold, in Silber oder in Platina ausgeprägt werden. Wenn aber der lebhafteste Kampf für die Silberwährung den praktischen Erfolg haben soll, dem Großgrundbesitz die in Goldwährung erhaltenen Darlehen in minderwerthigen Silbermünzen zurückzuzahlen, so würde, — wenn wirklich ein Gesetzgeber oder ein Gerichtshof eine solche *σεισάχθεια* gestatten sollte, — der Realkredit des Grundbesitzes auf Jahrzehnte tief erschüttert werden.

Ebenso vergeblich erweist sich der Versuch, die Schuld der Noth dem Zwischenhandel, der Spekulation, dem Giftbaum der Börse zur Last zu legen, und alle Elemente des Neides in unseren Mittelständen auf den Kapitalbesitz zu heben. Es verrieth sich darin nur eine mangelhafte Einsicht in die Lebensbedingungen eines Weltverkehrs und der Geldwirthschaft, die sich

einem einzelnen Erwerbszweige gegenüber, auch nicht dem Ackerbau zu Liebe, ändern lassen. Alle Anklagen in dieser Richtung lösen sich zuletzt in Beschwerden gegen die heutige Volkswirtschaft auf, welche letztere keine Staatsgewalt zu ändern vermag.

Nicht minder bedenklich erscheinen die Vorschläge zur Abhülfe des Nothstandes.

Jede soziale Partei greift zu den Mitteln der Abhülfe, die ihr zunächst liegen: also Erhöhung der Grundrente durch einen Schutz Zoll auf Getreide, der präsumtiv den Werth des Produkts um den Betrag des Schutzzolls unmittelbar erhöhen soll. Nach zweimaliger Erhöhung ist dieser Zoll auf fünf Mark für den Doppelzentner gesteigert worden, in den neuesten Handelsverträgen soll er auf drei und eine halbe Mark ermäßigt werden. Unsere soziale Parteiströmung hat dahin geführt, daß die verschiedenen Interessen aus den Prinzipien des Schutzzolls und des Freihandels förmliche Glaubenssätze gebildet haben, während es sich dabei um relative nach Ort und Zeit wechselnde Maximen der Volkswirtschaft handelt, deren Uebertreibung oder Geltendmachung am unrechten Ort sich sofort im Rückgang des Exports und schweren gemeinwirtschaftlichen Nachtheilen zeigt. Im Ackerbau entspricht ein Schutz Zoll von drei und einer halben Mark dem vollen Werth des Roggens, wie ich solchen vor zwei Menschenaltern in unseren östlichen Provinzen noch erlebt habe. Daß in diesen Abmessungen ein Maß zu halten ist, ergeben die schweren Erfahrungen, welche schon England mit exorbitanten Kornzöllen und ebenso mit den künstlichen Versuchen einer gleitenden Skala seiner Zeit gemacht hat. Jedenfalls ist es die schwere verantwortliche Aufgabe der über den Sonderinteressen stehenden Staatsregierung auf Grund der ihr zu Gebot stehenden Gesamtübersicht des Weltmarkts unter der treuen Mitarbeit eines gewissenhaften Beamtenthums, die Maßbestimmungen zu ermitteln, unter welchen das Gesamtinteresse unserer nationalen Produktion sich zu gestalten hat und in ausgleichenden Verhandlungen mit fremden Mächten zur Geltung zu bringen ist. Jede republikanische wie jede monarchische Regierung muß in

diesen Fragen ein Vertrauen bei ihrer Landesvertretung voraussetzen und beanspruchen in der Beurtheilung von Verhältnissen, deren Uebersicht und Abwägung nur von einer Centralverwaltung aus möglich ist, nicht aber vom Standpunkt eines einzelnen Produktionsinteresses, welches immer nur ein Gehör, aber kein veto zu beanspruchen hat. Das mobile Kapital erkennt dies auch stillschweigend an.

Die maßlosen Angriffe der agrarischen Partei gegen die zeitige Reichsregierung und ihre leidenschaftliche Agitation in allen Agrikulturgebieten Deutschlands werden den nicht beabsichtigten Erfolg einer Klärung der Lage haben. Wer unseren politischen Bewegungen seit 1850 insbesondere von den Standpunkten des ländlichen und des städtischen Lebens gefolgt ist, wird sich des Eindrucks nicht erwehren können, daß es sich um eine letzte Mobilmachung der gesammten Landpartei gegen die Interessen des beweglichen Besitzes handelt, und zwar diesmal mit möglichster Heranziehung des bäuerlichen Besitzes, ja des ganzen Landvolks und aller Elemente des Meides und der Eifersucht gegen den Kapitalbesitz. Es kommt bei diesem Versuch, in überraschendem Maße zur Erscheinung, wie stark die materiellen Interessen in dieser „konservativen“ Partei jederzeit gewaltet haben, und wie verhältnißmäßig schwach die höheren Ideen von der monarchischen Autorität in unserem Staatsleben.

Die Maßlosigkeit aller Interessenpolitik verfehlt auch hier ihr Ziel. Es mag auch dem Bauern sehr schmeichelhaft sein, sich als den produktiven Stand und das eigentliche Rückgrat des ganzen Staats rühmen zu lassen. Allein in demselben Maße herausfordernd wirkt diese Großsprecherei nach der anderen Seite, die sich mit Recht bewußt ist, daß jede für das aktuelle Volksrecht nothwendige und nützliche Thätigkeit produktiv ist, und daß alle erwerbenden Klassen ein ungefähres Gleichmaß von Licht- und Schattenseiten darbieten. Die alte Gewöhnung, den Staat mit ihren Standesinteressen zu identifizieren, die edle Dreistigkeit, welche bei jeder Versagung eines Privilegiums mit der Phrase *tout le pays sera ruiné* dazwischen fährt, — die einst König

Friedrich Wilhelm I. so sehr in Zorn versetzt hat, — kehrt hier wieder, aber nur mit dem Erfolg, zunächst die industriellen Schutz-zollinteressen vor den Kopf zu stoßen, sodann in weitesten Kreisen die Stände des beweglichen Besitzes zu verletzen, ohne die bäuerliche Gefolgschaft auf die Dauer für sich zu gewinnen.

Die heutigen Besitzinteressen beruhen aber so sehr auf Verhältnissen der Gegenseitigkeit, daß die rücksichtslose Geltendmachung eines Sonderinteresses schon zu Differenzen in der Partei selber führt. Der bäuerliche Besitz ist zwar zu Beschwerden über die schlechten Zeiten leicht genug zu gewinnen, denn der Landmann befindet sich in stetigem Hader mit dem Himmel, weil entweder heuer „nichts wächst“ oder heuer das Korn „nichts gilt“. Aber wenn es sich um die Forcirung eines besondern Zollsatzes handelt, so wird in der bäuerlichen Bevölkerung des Ostens doch wieder ein altes Mißtrauen gegen den Großgrundbesitz, im Westen vielleicht mehr eine Berechnung eintreten, wieviel ihr bei ihrem Kleinverkauf der Zoll einbringt, und wie sich ihr Interesse als Konsument an dieser Schutz-zollpolitik überhaupt gestaltet. Nicht zu gedenken der Veruneinigung, die schon bei der Neubildung der beabsichtigten Ackerbaukammern schwer zu vermeiden sein wird. Je rücksichtsloser sich aber das Verlangen geltend macht, neben den Interessen des größeren Grundbesitzes alle anderen nationalen Interessen als sekundär gelten zu lassen, um so wahrscheinlicher wird bei jeder Neuwahl ein Zusammenfassen der allgemeineren Interessen gegen die Sonderinteressen, und damit eine Niederlage der konservativen Partei, zu überraschender Erscheinung kommen.

Dem Grundcharakter unserer Nation entsprechend können wir hoffen, daß die Parteileitung ihre extremen Richtungen endlich im Zaume halten und die demagogischen Elemente von sich abschütteln werde. Sie darf um so mehr erwarten eine billige Rücksicht auf die ländlichen Interessen und jede mögliche Schonung des nothleidenden Großgrundbesitzes bei der nächstbevorstehenden Regelung des Kommunalsteuerwesens.

Aber in Zukunft wird sich der Großgrundbesitz bei Ueber-

nahme der Rittergüter den Lebensbedingungen der heutigen Volkswirtschaft ebenso fügen müssen, wie alle anderen Besitzklassen, und die zahlreichen Enqueten, die er immer von Neuem verlangt, werden doch den Erfolg haben, daß auch unsere ländlichen Kreise sich den Lebensbedingungen der heutigen Geldwirtschaft accomodiren.

In der Bildung der Interessenparteien treten naturgemäß die größten Gruppen zunächst in den Vordergrund. Einen nicht unerheblichen Umfang gewinnen auch wieder die Interessen des Kleingewerbes, die schon nach 1848 mit den Ansprüchen auf Wiederherstellung des Zunftzwanges in den Vordergrund traten, — ohne jedoch einen nachhaltigen Erfolg zu gewinnen. Sie treten jetzt mit etwas verändertem Programm von Neuem in den Vordergrund, und diese Bewegung ist um so begreiflicher, als seit einem Jahrzehnt der Nothstand der handarbeitenden Klassen unsere Gesetzgebung vorzugsweise beschäftigt hat, während den kleineren Mittelständen die Schattenseiten der modernen Massenproduktion sich fühlbar genug machen, ohne daß die Gesetzgebung an ihre Noth in gleichem Maße zu denken scheint. Es handelt sich auch hier um die unabänderliche höhere Leistungsfähigkeit der Maschine und der Arbeitstheilung, die das Kleingewerbe überflügeln, und an die Stelle desselben neu entstehende Mittelstände innerhalb der Großindustrie setzen. Die Lage des Kleingewerbes wird unserer Gesetzgebung vielleicht noch die Frage nahe legen, ob wir nicht noch stärkere Maßregeln und größere Mittel anwenden müssen, um den unter der unwiderstehlichen Uebermacht des Großbetriebes verkümmern den Arbeitszweigen den Uebergang in andere Bahnen des Erwerbes zu ermöglichen, — ein Gesichtspunkt, der wahrscheinlich auch für einen Theil der handarbeitenden Klassen eintreten kann, wenn die Riesenkraft der Maschine auch in diesen Kreisen zahlreiche „Hände“ außer Thätigkeit setzen sollte.

Schließlich finden sich in den auf- und absteigenden Conjunctionen des Weltverkehrs alle Besitz- und Erwerbsklassen

zeitweise in einem relativen Nothstande. Die soziale Parteibildung hält daher ihren Kreislauf durch alle Klassen. Wo sich ein Verein nothleidender Interessenten gebildet hat, kann man vorhersehen, daß sehr bald ein neuer nachfolgen wird. Wo ein Verein der nothleidenden Hauseigenthümer sich konstituiert hat, wird ein Verein von Miethern sicherlich bald nachfolgen und umgekehrt, und wo erst Hunderte von Interessenten beisammen sind, wächst auch der Katalog der vermeintlichen Zurücksetzungen und Beschädigungen ins Unabsehbare. Alle Vortheile der fortschreitenden Produktionsweise sieht der Einzelne als selbstverständlich an, als verdiente Folge seiner Einsicht und seines Fleißes, alle Nachtheile als unverdiente Zurücksetzung und Beschädigung.

Es gilt dies nicht bloß von den materiellen Interessen der Gesellschaft, sondern auch die höheren und höchsten Kreise der geistigen und künstlerischen Bildung verfolgen dieselben Tendenzen. Wo erst Hunderte von Ärzten, Anwälten, Lehrern, Berufsbeamten sich zusammengefunden haben, um über ihre Standesinteressen zu berathen, kann man sicher sein, einseitigen Beschwerden und Postulaten zu begegnen.

So entsteht eine Epoche der allgemeinen Unzufriedenheit, in welcher die pessimistischen Lebensanschauungen, als zusammenfassender Ausdruck der Geistesrichtung der Zeit auftreten. Es schließen sich daran die weiteren Bestrebungen der Abkehr von den Idealen der Vergangenheit, der Kultus des Unschönen an Stelle des Schönen, der Kultus des Unsittlichen, der Naturalismus in schmutzigster Gestalt, bis zur Entwicklung in das große Nichts des Nihilismus und des Anarchismus, in denen von dem menschlichen Wesen nur das *Zōon* übrig bleibt.

Wer sich noch heute nicht versagen kann von dem tollen Jahre 1848 zu sprechen, könnte heute wohl von einem tollen Zeitalter reden. Allein besser thun wir daran, diese Verhältnisse in ihrem sozialhistorischen Zusammenhang zu betrachten.

Die gnädige Vorsehung, welche über dem Menschengeschlecht waltet, hat uns eine stufenweise Entwicklung dahin bestimmt, daß nach jedem Fortschritt des einen Organismus das Menschen-

geschlecht die andere Seite seines Wesens nachzuholen und zu ergänzen hat.

Das neunzehnte Jahrhundert steht unter dem Zeichen der fortschreitenden Macht des Menschen über die Naturkräfte, der vervielfachten Gütererzeugung, des Wachstums aller Elemente, welche die Begierde des menschlichen *Zōon* nach Besitz und Lebensgenuß reizen, und dieser Prozeß der Vervielfältigung ist noch heute unabsehbar.

Eben damit erhöhen sich aber auch die sittlichen und rechtlichen Aufgaben der heutigen Generation, der Erhebung des Christenthums aus der Stufe des Buchstabenglaubens und der Ceremonien zur Anerkennung der höheren Pflichten des Menschen gegen den Menschen. Auf der heutigen Stufe genügt nicht mehr das alte System der Armenpflege und des Samaritenthums, sondern die heutige Sozialgesetzgebung soll für die sittliche Hebung, die geistige Entwicklung, die Einreihung der arbeitenden Klassen in die Mitthätigkeit des Kommunallebens so viel mehr leisten, als der heute gehobenen Weltwirthschaft entspricht. Auf dieser höheren Stufe genügt nicht mehr die nationale Abgeschlossenheit der Rechtsentwicklung, sondern auf dem Boden der Weltwirthschaft müssen sich weitere internationale Rechtsideen zur Geltung bringen. Und eben für diese Aufgaben bedarf es einer Verstärkung und Ergänzung der Gelenkbänder zwischen Staat und Gesellschaft, die mit einer älteren Gesellschaftsordnung festgewachsen den heutigen Bedürfnissen nicht mehr überall genügen können.

Für diese erhöhten Aufgaben bedarf es aber der wachsenden Selbsterkenntniß, die nach der Natur der gesellschaftlichen Interessen immer nur aus ihren Widersprüchen hervorgeht: aus der Einsicht in die Maßlosigkeit, Unvereinbarkeit und Verkehrtheit der Sonderbestrebungen in ihrem Verhältniß unter sich. Dies ist wohl der Sinn des alten Bibelwortes, daß Aergerniß sein muß. In der That wächst die Einsicht in die Maßlosigkeit und Unvereinbarkeit der heutigen gesellschaftlichen Bestrebungen (etwa mit Ausnahme der eigenen) in dem täglichen Aufeinander-

plätzen dieser Ansprüche in ihrem unabsehbaren Wirrwarr, und es wächst der natürliche Abscheu gegen die Carikaturen des Allerheiligsten in dem heutigen Parteitreiben. Ob die gesellschaftlichen Parteiströmungen wohl jemals eine andere Korrektur gefunden haben als in der Unlösbarkeit der Widersprüche unter sich?

Das Neue in der heutigen Welt ist wohl nur, daß die heutige Gesellschaft unter der Preß- und Vereinsfreiheit laut denkt, während sie im Mittelalter unter der Censur der Kirche sich mehr durch konkludente Handlungen offenbarte. Allein der Gedankengang der Gesellschaft (abgesehen von ihren einfacheren Grundlagen) war wohl von jeher gleich engherzig und rücksichtslos. Zahlreiche Indizien sprechen wenigstens dafür, und die auf- und absteigenden Bewegungen der Nationen sind ohne eine solche Annahme kaum verständlich. Für die Zeiten nach der großen Kirchenreformation und nach den Befreiungskriegen von 1813—15 ist die analoge Verwirrung der gesellschaftlichen Parteibestrebungen und ihr Herausarbeiten aus dem Widerspruch der Interessen zu den höheren Anschauungen der menschlichen Natur schon mit einiger Sicherheit erkennbar.

Die Weise, in welcher mit der Selbsterkenntniß ihres höheren Berufs die Nationen sich aus dem Widerspruch ihrer Interessenkämpfe zu ihren höheren sittlichen und rechtlichen Aufgaben durchkämpfen und erheben, ist und bleibt Charakterfrage. Für unsere Nation hat der Durchgang durch diese Interessenkämpfe wohl die Bedeutung einer realpolitischen Durchbildung, die wir seit einem Menschenalter erstrebt haben, die durch die gehemmte Entwicklung unseres Nationalstaats ungewöhnlich verzögert war, die aber jetzt wohl in ein harmonisches Verhältnis auslaufen kann, in welchem die gesellschaftlichen Interessen als Unterströmung auch in den politischen Parteibildungen sich geltend machen, aber aus der heutigen Ueberströmung in die Anerkennung der höheren sittlichen und rechtlichen Grundsätze zurückkehren werden.

Mit einer Prognose dieser Zukunft möchte ich schließen.

XVI.

Die Prognose.

Die Frage unserer Zukunft läßt sich mit einem Wenn beantworten.

Wenn das Ungewitter, welches seit zwei Jahrzehnten über dem europäischen Horizont steht, zum Ausbruch kommen sollte, so würde der Erdtheil der alten Kultur einen selbstmörderischen Bruderkampf bestehen, dessen Folgen denen des dreißigjährigen Krieges wenig nachstehen dürften, und durch den sich das Uebergewicht der Neuen Welt über die alte europäische entscheiden könnte. Daß aber der Charakter unserer Nation sich unter den schwersten Schicksalschlägen treu bleiben würde, dessen können wir mit einer Rückerinnerung an 1813 und 1870 wohl gewiß sein. Mir scheint auch die öffentliche Meinung zu dem Anerkennniß geneigt zu sein, daß unser Volk seinem Kerne nach dasselbe geblieben ist, trotz aller unnützen Worte, die täglich aus dem Munde radikaler Agitatoren fahren.

Wenn dagegen Gottes Fügung dies Schicksal von uns abwendet, so wird sich der Heilungsprozeß nach der Weise unserer Staatsentwicklung nicht schnell vollziehen, und uns noch manche schwere Geduldprobe auferlegen. Aber wie er sich vollziehen wird, hängt von der Beschaffenheit der drei Organismen ab, auf denen unser nationales Leben beruht.

I. Der Organismus der Gesellschaft steht heute noch unter dem Zeichen einer beinahe allgemeinen Unzufriedenheit.

Unter meistens ungünstigen Konjunkturen des Weltmarkts erscheint die Klage über einen Nothstand von allen Seiten, — ein nothleidender Ackerbau, nothleidendes Gewerbe, nothleidender Handel, nothleidende Rhederei, nothleidende Industrie, nothleidender Mittelstand, nothleidendes Proletariat, unter endlosem Streit, wer der Nothleidendste sei.

Aber ist ein solcher Nothstand im Ganzen und Großen wirklich vorhanden? Die Listen der Einkommensteuer bestätigen die Behauptung eines Nothstandes nicht. Die Ergebnisse der Sparkassen weisen einen geringen Rückgang nach in den mageren Jahren, eine rapide Steigerung in den besseren Jahren. Vor Allem spricht der zunehmende Luxus, die wachsende Genußsucht in allen Klassen der Gesellschaft dafür, daß vielmehr Veranlassung vorläge, die verschiedenen Stände an eine Ermäßigung ihrer Ansprüche zu ermahnen. Die Bervielfältigung des Nationalvermögens im Laufe des 19. Jahrhunderts dauert erweislich fort. Der Erwerbstrieb besteht in allen Schichten der Bevölkerung in angeregtem Maße. Der Fleiß und die Intelligenz der Nation haben sich in wenigen Jahrzehnten eine hochgeachtete Stellung auf dem Weltmarkt erworben, und unsere nationale Bildung bewährt sich auch auf den Gebieten der Technik und allen auf naturwissenschaftlichen Gebieten wirksamen Erwerbzweigen in hervorragender Weise. Der vermeintliche Nothstand entsteht vielmehr aus dem Gefühl der Unsicherheit des Gewinns in Folge der Schwankungen der Konjunkturen in unserer noch nicht abgeschlossenen Epoche der Massenproduktion. Sehr viel größere und verderblichere Schwankungen zeigt uns die gewaltige Entwicklung der Vereinigten Staaten von Amerika. Die Geschichte lehrt aber, daß in jeder Gesellschaft allmählich eine Konsolidation der Besitzverhältnisse eintritt, der man ohne Furcht entgegensehen kann, wenn wir inzwischen dafür gesorgt haben, die Pflichten der besitzenden Klassen gegen die Schwächeren zu erfüllen, wenn wir nicht wie die alten privilegierten Klassen die höhere Stellung in der Befreiung von den gemeinen Lasten suchen.

Ich denke, wir sind auf dem rechten Wege dazu.

Ein dunkler Punkt der Zukunft liegt darin, daß die noch immer weiter schreitende Technik, Arbeitstheilung und Massenproduktion, wie schon im Kleingewerbe, so auch in den handarbeitenden Klassen eine Anzahl „Hände“ überflüssig machen kann. Allein der gesteigerte Reichthum der Gesamtnation wird auch die Mittel gewähren, die freiverdenden Kräfte in andere Bahnen zu leiten, bezw. die Arbeitszeiten schrittweise zu verkürzen. Das Entscheidende bleibt, daß der Fleiß und die Intelligenz unserer Nation in der Massenerzeugung der Güter Schritt halten wird.

II. Die sittlich-religiöse Anlage der Nation ist trotz der Nachtseiten der heutigen Gesellschaft dieselbe geblieben. Unsere Nation nimmt religiöse Fragen ernster als romanische und slavische Völker, und wenn unsere stammverwandten Freunde eine german infidelity so gern im Munde führen, so beruht dies nur darauf, daß der Entwicklungsgang von Kirche und Staat bei ihnen ein anderer gewesen ist, als unter dem deutschen Zweikirchensystem. Ehrlich überzeugte Millionen Katholiken wie ehrlich überzeugte Millionen Protestanten wird schwerlich eine andere Rationalität so aufzuweisen haben wie wir. Wir sind allerdings uneinig darin, daß der eine Theil mehr kirchlich als religiös, der andere mehr religiös als kirchlich sein mag. Daß aber auch die protestantische Seite die kirchliche Organisation jetzt höher würdigt, daß auch der philosophisch Gebildete seiner kirchlichen Gemeinschaft nicht fern bleiben will, dafür zeugt die entscheidende Thatsache, daß die evangelische Kirche sich vor der Zersplitterung in hundert Sekten bewahrt hat, und hoffentlich bewahren wird. Die Uebertragung des parlamentarischen Systems auf das rein kirchliche Gebiet führt zwar zu einer ungleichmäßigen Vertretung kirchlicher Parteirichtungen und zu einer Steigerung klerikaler Standesansprüche. Die Geschichte Englands zeigt, daß neben einer allgemeinen Landesvertretung ein besonderes kirchliches Parlament schwer bestehen kann, und die Uebertragung der gesellschaftlichen Parlamentsideen auf die Kirche führt in Folge der Ueberzahl der kirchlichen Kleingemeinden bei uns da-

hin, daß die ländlichen Kirchensysteme zwei bis dreimal stärker vertreten sind als ihnen zukommt, daß sie ihre Majorität im Sinne der Landpartei zur Unterdrückung der freieren kirchlichen Richtung und zu unermüdlichen Angriffen gegen die freie Wissenschaft gebrauchen. Schon Luther hat seiner Zeit nachdrücklich hervorgehoben, warum der erhabene Stifter unserer Religion kein formulirtes Glaubensbekenntniß hinterlassen hat, weil der Buchstabe nicht dieselbe Bedeutung für verschiedene Entwicklungsstufen der Nationen hat. Der kirchliche Friede läßt sich indessen auf dieser Seite durch eine feste Haltung der Staatsregierung bewahren.

Das, was uns am dringendsten Noth thut, ist die allmähliche Ueberwindung des Zwiespalts der protestantischen und katholischen Kirche. Aber dafür bedarf es keiner anderen als der in Preußen schon unter Friedrich dem Großen eingeschlagenen Wege: Einheit des Eherechts, des Familienrechts, des Unterrichtssystems. Für das letztere hatte schon die Stein-Hardenberg'sche Periode das Institut der Schuldeputationen geschaffen, und damit dem städtischen Leben in Deutschland die segensreiche Grundlage einer Kommunalgenossenschaft gegeben, in der die Kirchspiele ihren engeren konfessionellen Verband für Lehre, Seelsorge und kirchliche Wirksamkeit bewahren, unbeschadet der gemeinsamen Erfüllung der bürgerlichen Pflichten in dem größeren Gemeindeverband und der Gemeindegemeinschaft, in der die Achtung und das Vertrauen gegen die Bekenner anderer Glaubenslehren am sichersten auf den Schulbänken erworben wird, und durch die gemischten Ehen sich in die weiteren Generationen fortpflanzt. Eine durch kirchliche Parteitagitation getriebene Gesetzgebung hat an diesen Verhältnissen mehrfach gerüttelt. Der Versuch, die Verhältnisse von Kirche und Staat durch spezialisirte Gesetze zu regeln und unter eine Verwaltungsrechtspflege zu stellen, ist von dem Altreichskanzler selbst wieder rückgängig gemacht. Die preußische Staatsverwaltung bietet seit einem halben Jahrhundert in diesem Gebiet das Bild einer seltenen Schwäche und Unsicherheit dar. Um so wahrschein-

licher wird sich die öffentliche Meinung dahin klären, daß es nicht sowohl auf neue Gesetze als einen festen Kurs in der Handhabung der Staatsgewalten ankommt, und auch das ministerielle Beamtenthum wird sich wohl endlich überzeugen, daß es mit der Handhabung der Grenzen zwischen Staats- und Kirchengewalt eine Aufgabe übernommen hat, die kein einzelner Departementschef und kein einzelnes Verwaltungsdepartement lösen kann, sondern daß diese Wahrung der staatlichen Rechte einem ständigen Staatskörper (Conseil d'état) anvertraut werden muß. Die Gründe, aus denen dies in Frankreich und England nothwendig befunden ist, gelten unter dem deutschen Zweikirchensystem in erhöhtem Maße. Sobald auf diesem Gebiet der feste Kurs zur Geltung gekommen, wird sich, dem nationalen Sinn und Bedürfnis entsprechend, der kirchliche Friede aus dem kommunalen Leben langsam aber stetig herstellen.

III. Was endlich den Staat als Inbegriff der bürgerlichen Pflichtgenossenschaften betrifft, so ist gerade darin die Gesetzgebung unseres Vaterlandes mit voller Energie ihren Weg gegangen in Durchführung der Steuerpflicht, Schulpflicht, Heerdienstpflicht, bürgerlicher Ehrenamtspflicht. Schwer genug ist uns diese Fortbildung geworden. Hatte der große Kurfürst nur den Bauerstand an die direkte Steuerpflicht gewöhnen können, so hat das 19. Jahrhundert sich von den bescheidenen Anfängen einer Klassensteuer bis zu einer progressiven Einkommensteuer durchgearbeitet. Die relative Armuth dieses Landes zwang den Ersatz fehlender Geldmittel in den erhöhten Leistungen der Person zu suchen, und führte zur allgemeinen Wehrpflicht, und in Verbindung damit und zugleich zur Hebung der produktiven Arbeit zur allgemeinen Schulpflicht. *) Dieselbe Grundanschauung führte

*) Gegenüber süddeutschen Vorurtheilen habe ich einst Folgendes bemerkt: „Die Besonderheiten der östlichen Provinzen beruhen zunächst auf ihrer relativen Armuth und auf der überlangen Konservirung des Patrimonialstaates in völliger Trennung von den durch ihr Verwaltungs- und Steuersystem geschiedenen Städten. Die alte Abneigung unserer Landsleute aus dem „Reiche“ hat unsere Armuth sogar zum Stichwort gemacht — welches wir annehmen, etwa in dem Sinne, wie der kultur-

den Freiherrn vom Stein zur Durchführung der bürgerlichen Ehrenamtspflichten in seiner unvergeßlichen Städteordnung und von da aus schließlich in Landgemeinden und Kommunalverbänden höherer Ordnung. Wir finden in der altrömischen Republik und in dem Entwicklungsgange Englands wohl analoge Grundlagen für die Entstehung eines staatlichen Gemeinfinns, aber für eine so gesteigerte und kumulierte Energie in Heranziehung der Gesellschaft zu den persönlichen Pflichten des Gemeinwesens ist in unseren historischen Staatsbildungen kein Vorgang zu finden. Ein Staatsgebilde auf dem Boden solcher Gewöhnungen kann nicht zurückgehen. Die Besorgniß, daß die Irrlehren der Sozialdemokratie unsere Heerverfassung anstecken und verderben möchten, beruht auf einer Unterschätzung der sittlichen Kraft militärischer Disziplin und der Gesamtgewöhnungen einer Nation an Zucht in Ehren.

Durch diese Grundlegung stellen sich die Gelenkbänder zwischen Staat und Gesellschaft her, auf denen die aufsteigende Richtung der nationalen Staatsbildungen beruht. Wir halten uns nicht um dieses endlichen Erfolgs willen für die „große Nation“ schlechthin. Wir wissen am besten, wie

stolze Griechen den Macedonier mit ähnlichen Schmeichelnamen belegte bis zur Gründung des Reiches Alexanders des Großen. Unser Westen gleicht dem Sohne einer reichen Familie, welcher zuweilen auf den minder begünstigten Kameraden, dem seine Lebenswege weniger leicht geebnet worden sind, etwas zu hoch herabsieht. Von der Natur hoch begünstigt, steht uns der Westen gegenüber mit allen Vorzügen eines alten Kulturlandes, eines größeren Wohlstandes, einer früheren Entwicklung der industriellen Gesellschaft und ihrer Civilisation: während der Osten durch seine relative Armuth genöthigt war, die Persönlichkeit im Dienste des Staates einzusetzen, durch die persönliche Kraft und Mühewaltung zu ersetzen, was ihm an Glücksgütern zur Erleichterung und Verschönerung des Lebens versagt war. Dadurch ist der Osten, wie zur persönlichen Wehrpflicht, so zu einer wirklichen Selbstverwaltung gelangt, und es ist möglich, daß wir dem deutschen Gesamtstaat von dieser Seite aus einen Halt zu geben vermögen, den die konstitutionellen Theorien und ihre Selbstverwaltung bisher der Gesellschaft zu geben nicht vermocht haben.“ (Ein Rückblick auf die Verwaltungsreform in Preußen (Gneiß). Leipzig, Brockhaus. 1889. S. 58.)

schwer der individualistische Charakter unseres Volks, die unüberwindliche Neigung zur Verzerrung aller staatlichen Institutionen sich selbst diesen Erfolg gemacht hat. Erst nach schwersten Prüfungen sind wir dahin gelangt, endlich auf ein deutsches Vaterland mit ungetheilten Empfindungen aufsehen zu können. Aber das schwer Errungene wird auch den Menschen werth, und das errungene Gut wird mit Mäßigung genossen werden.

Wir sind mit diesen Grundlagen in der That auf einen günstigeren Boden gestellt als die heutigen großen Kulturstaaten der Welt. England und die amerikanische Union kennen noch heute nicht das Bedürfniß und den Ernst einer allgemeinen Wehrpflicht. Beide entbehren in heutiger Lage die segensreichen Wirkungen des bürgerlichen Selfgovernment. In England haben die middle classes die persönliche Dienstpflicht des bürgerlichen Gemeindelebens gänzlich vergessen. In der amerikanischen Union gehört es heute zum guten Ton der vornehmen Klassen, sich vom politischen Leben fernzuhalten. Frankreich hat nach schweren Prüfungen sich zur allgemeinen Wehrpflicht entschlossen, aber im bürgerlichen Leben fehlt immer noch die organische Verbindung zwischen dem obrigkeitlichen Amt und dem Kommunalleben, und in Folge davon arten die französischen communes alsbald in revolutionäre Sonderbildungen aus. Verglichen mit diesen Zuständen können wir wohl die Vermuthung aussprechen, daß wir die schwierigsten Aufgaben nicht vor uns, sondern hinter uns haben.

Jene starken Gelenkbänder zwischen Staat und Gesellschaft ergeben weiter die gesündeste Entwicklung der Stände- verhältnisse, welche zur Zeit wohl gerade in Deutschland vorhanden ist.

Der volkswirtschaftliche, ethische, rechtliche Grundsatz „jeder Arbeit ihren Lohn, jeder Arbeit nach ihren Werken“ hat sich in unserem schwerfälligen Entwicklungsgange in einer proportionalen Vertheilung der persönlichen und der Vermögenslasten auf alle Klassen der Gesellschaft in einer Weise verwirklicht, die in keiner früheren Stufe nationaler Entwicklung zu erreichen war.

Die Herrschaftsmacht des Besitzes bildet hier keine erblichen Stände mehr, deren Entstehung in früheren Epochen aus der Vorherrschaft des Grundbesitzes hervorging. Unsere heutigen Vorrechte bilden nur noch ein sogenanntes Klassenrecht auf der nationalen Grundlage der Anerkennung eines höheren Antheils als Vergeltung für höhere Leistungen im Gemeinwesen.

Und zwar ein Klassenrecht in der gemäßigtesten, man könnte sagen bescheidensten Gestalt. Hier sondern sich nicht mehr wie in den einst als mustergiltig angesehenen französischen Verfassungen die besitzenden Klassen der Gesellschaft als *électeurs* und *éligibles* von der Masse der Bevölkerung ab, die mit ihrem ausschließlichen Anspruch auf einen staatlichen Beruf ihre Mitbürger zum Widerstand reizten. Unser Censussystem hat vielmehr von Anfang an schon in seiner äußeren Erscheinung den Mittelständen und arbeitenden Klassen einen gleichberechtigten Antheil gesichert. Während die altständische Idee nicht von dem Vorurtheil loskommt, als ob ein Census die Gesamtnation nach einem einheitlichen Maßstab des Besitzes abschichten müsse, haben wir eben nach einer bessern Auffassung die Anerkennung der höhern Berechtigung in die Kommunalverbände verlegt, in denen die höhere Leistung unmittelbar zur Geltung und zur Erscheinung kommt.

Eben darauf beruht es, daß unter dem Dreiklassensystem von Hause aus das Bewußtsein eines Großklassengegensatzes nicht entstehen konnte, wie in Frankreich der Haß gegen die *électeurs* et *éligibles*. Wenn unsere Volksdemagogen die arbeitenden Klassen unablässig gegen die Bourgeoisie heßen, so sprechen die Leute eine Klassenbezeichnung aus, für die sie nicht einmal ein deutsches Wort zu finden wissen.

Sicherlich ist es nicht ein besonderes Verdienst der Erfinder unseres Dreiklassensystems, diese wünschenswerthen Erfolge vorhergesehen und gewollt zu haben. Es ist dabei zugegangen wie bei der Entwicklung alles nationalen Gewohnheitsrechts. Es ist das Gesamtprodukt der gesellschaftlichen, sittlichen und rechtlichen Vorstellungen einer Nation auf ihrer zeitigen Bildungsstufe, das zur Erscheinung kommt, wenn in einem bestimmten

Wendepunkt des Staatslebens eine Rechtsnorm formulirt werden muß, auf die man dann gelangt, weil man eine andere nicht finden kann.

Aus eben diesem Entwicklungsgang entsteht aber auch das Bewußtsein eines wohlbegründeten Rechts in den beteiligten Klassen der Gesellschaft. Unsere demokratischen Theoretiker können es sich zwar nicht versagen, die Vorzüge eines allgemeinen, gleichen, geheimen Stimmrechts zu rühmen, aber sie finden es doch gerathen, sich auf die Behauptung zu beschränken, daß dies Stimmrecht bei den Wahlen zur Reichsvertretung sich ihrer Auffassung nach besser bewährt habe, als das Wahlrecht zum preußischen Hause der Abgeordneten. Sie fügen sehr gewöhnlich hinzu, daß sie es auch nur für die politischen Wahlen, nicht für die Wahlen in Stadt- und Landgemeinden haben wollen, und unverkennbar ist im Laufe des letzten Menschenalters der Brustton einer tiefen Ueberzeugung von der Gerechtigkeit eines allgemeinen gleichen Stimmrechts in den Ton einer akademischen Erörterung übergegangen, den sich alle Parteien gefallen lassen in dem stillen Gefühl, daß die Philosophie über den Zensus überhaupt auf „Gedankenfreiheit“ Anspruch habe. Sollten an die Stelle der akademischen Erörterung einmal ernste Anträge folgen über Einführung des allgemeinen gleichen Stimmrechts in dem Innern unseres Staatslebens, so würden die Antragsteller zu ihrer Ueber- raschung sehen, daß in unserer scheinbar so zerfahrenen Gesellschaft „das Bewußtsein unseres guten Rechtes“ in den besitzenden und Mittelständen denn doch ernst genug waltet, um dergleichen Versuche energisch zurückzuweisen.

Diese gesunde Entwicklung der Ständeverhältnisse wird sich aber dauernd auch an den höheren Ständen bewähren. Daß das noblesse oblige nicht in der ungenirten Geltendmachung nobler Passionen, sondern in einer hervorragenden Leistung im öffentlichen Leben und in der Bewährung des Charakters in solchem besteht, kommt in unserem Staatsbau zur fortschreitenden Geltung, und es bedarf zu dem Zweck keiner besonderen Vereine. Unter diesen Voraussetzungen haben die Träger alter Familien-

namen in Deutschland sicherlich keine Veranlassung zu Beschwerden. Was endlich die Standesvorurtheile des höheren Beamtenthums als gesellschaftlicher Klasse betrifft, so sind dieselben schon durch die geschickte Verbindung des höheren Berufsbeamtenthums mit gleichberechtigten Ehrenämtern aus dem bürgerlichen Leben ermäßigt worden, und zeigen wohl keine Neigung mehr zu standesmäßiger Ueberhebung, — selbstverständlich mit Vorbehalt von Ausschreitungen in den Jugendelementen, die im Wesen der Jugend liegen.

Mit den gefunden Grundlagen unserer Ständeverhältnisse ist aber auch eine Garantie gegeben für die künftige Entwicklung unseres Parlamentswesens. Seit länger als 100 Jahren hatte das englische Parlament seine anerkennende Bewunderung bei den Völkern des Kontinents gefunden. Aber mit hundert Engelszungen hätte man der andersgegliederten Gesellschaft in Frankreich und Deutschland nicht zum Bewußtsein bringen können, daß das englische House of Commons keine Vertretung von gesellschaftlichen Klassen und Interessen, und das englische Oberhaus keine bloße Versammlung von Standesherrn darstellt. In einer Gesellschaft, in welcher auf dem Kontinent die Grundidee von einem Adel-, Ritter-, Bürger- und Bauernstand noch im Gemenge lag mit den Grundideen der modernen Gesellschaft, mit ihrer Gleichheit vor dem Gesetz und der Gestaltung des Volks zu einer einheitlichen Masse von Steuerzahlern, konnte die Auffassung eines Unterhauses als einer Vertretung von Kommunalverbänden nicht zum Bewußtsein kommen. Alte Parlamentarier, die ein Menschenalter hindurch vielleicht Hunderttausende mit eben so viel Köpfen und Sinnen zu vertreten hatten, haben sich wohl kaum Rechenschaft gegeben, ob sie denn so viel Köpfe und Sinne zu vertreten wirklich im Stande waren. Die gesellschaftlichen Unterströmungen waren nach 1848 noch so stark, daß bei dem redlichsten Willen Wähler wie Gewählte sich wohl schwer Rechenschaft geben konnten, in welchem Maße gesellschaftliche Interessen für die Bildung liberaler oder konservativer Parteigrundsätze maßgebend gewesen waren.

Die Ueberfluthung des neugestalteten Rechtsbaues durch die Gesellschaft hat aber die Bestimmung und wird den Verlauf nehmen, wie in den früheren Epochen unserer nationalen Entwicklung. Der endlose Wirrwarr widerstreitender Interessen, die nackte Selbstsucht, die brutale Geltendmachung der Sonderinteressen gegen das Gemeinwohl, die schamlose Verleugnung von Zucht und Sitte in Presse, Vereinen und Versammlungen, dies Sinken des Niveaus der öffentlichen Meinung, das sich auch in den Parlamenten fühlbar macht, — das alles wäre ein schweres Symptom eines sinkenden Nationalgeistes, — wenn dieser Zustand im Ernst als ein dauernd möglicher oder zufriedenstellender empfunden würde. Allein diese Zufriedenheit ist nicht einmal in den sozialen Parteigruppen selbst in sich vorhanden, vielmehr in stetigem Streit unter den entschieden und gemäßigeren Elementen begriffen. Jede Gruppe aber hat ein offenes Auge für die Verirrungen aller anderen, und da jede gesellschaftliche Gruppe eine Minorität bildet, die entschieden Elemente sogar eine sehr kleine Gruppe des Ganzen, so muß die Einsicht in die Verirrungen des Zeitalters zur herrschenden Meinung der Mehrheit werden. Man kann unter dem täglichen Eindruck unseres Fraktionswesens die Augen nicht davor verschließen, daß die Auflösung unserer Parlamente in gesonderte Besitz- und Erwerbsgruppen in unser altständisches Parteiystem zurückführt, daß ein Zusammenwirken einer so geschichteten Landesvertretung mit einer geordneten Staatsregierung unmöglich wird, daß eine Abschließung der Besitz- und Erwerbsgruppen zu rechtlich gesonderten Korporationen das Staatswesen zum reinsten Absolutismus, daß die Neubildung eines *corpus catholicorum* und *evangelicorum* in das ganze Glend der alten Reichsverfassung zurückführen, daß das Zusammenstimmen der extremen Gegensätze in solcher Versammlung bei weiterem Zusammenwirken nur zum Versuch gegenseitiger Ueberlistung und Falschheit führen müßte, — man kann diese Erscheinungen nicht täglich vor Augen haben, ohne daß eine rechtchaffene und besonnene Nation zu dem Bewußtsein zurückkehrt, daß die gesellschaftlichen Interessen ihre be-

grenzte Berechtigung haben, daß aber die höhere sittliche und staatliche Pflicht im Kollisionsfall die Unterordnung der Sonderinteressen unter das Recht und das Gemeinwohl der Gesamtheit fordert. Der dauernde Erfolg der heutigen Ueberströmung wird dann die Einkehr eines realpolitischen Sinnes in die Nation sein, welcher Interessen und Pflichten wie im Leben des Einzelnen so auch in der Fortentwicklung des nationalen Staats mit einander in Einklang zu bringen lernt. Diese Ausgleichung kann sich aber nur von unten herauf aus den Gewöhnungen des Kommunallebens heraus bilden und führt schließlich auf die Frage, ob in unseren Grundlagen die Vorbedingungen vorhanden sind, aus denen sich ein lebensfähiges Haus der Kommunen mit einem ständigen Rath der Krone entwickeln kann.

Diese Vorbedingungen sind aber sämmtlich vorhanden.

1. Unsere Wahlbezirke sind bereits gesetzlich feststehende, durch ein lebendiges Band der Kommunalverwaltung zusammenhängende Kreise, in denen am Besten ein Abgeordneter als Vertreter des kommunalen Gesamtwillens zu wählen ist. Der bei dem Gesetz von 1861 begangene Mißgriff, in der Mehrzahl der Wahlbezirke je zwei oder mehr Landrathskreise zur Wahl von zwei oder gar drei Abgeordneten zusammen zu koppeln, ist nicht fortgesetzt worden; die spätere Gesetzgebung hat vielmehr mit Recht immer nur Wahlkreise für die Wahl einzelner Abgeordneter gebildet. Bei einer späteren Revision unserer Wahlgesetze wird sich jener Mangel leicht beseitigen lassen.

2. Unsere Wahlkreise fassen Stadt und Land zusammen in einem einheitlichen System von Ehrenämtern für die obrigkeitliche Verwaltung und einer gewählten Vertretung der Steuerzahler für die wirthschaftliche Verwaltung der Kreisangelegenheiten. Die neue Kreisordnung hat innerhalb des Verbandes eine nachbarliche Bekanntschaft und ein Gefühl der Gemeinsamkeit geschaffen, welches durch die Organe der Selbstverwaltung, die zugleich eine gewisse Anwartschaft auf die Stellung von Wahlmännern für die indirekten Wahlen geben, die Wahl eines

Abgeordneten ermöglichen, der als Vertreter des kommunalen Gesamtbewußtseins gelten kann.

3. Die Wahlen sind mit dem Fortschritt der Civilisation als indirekte Wahlen gestaltet. Als Fortschritt der Civilisation kann die indirekte Wahl schon deshalb gelten, weil sie den tumultuarischen Charakter der extemporierten Massenversammlungen verhütet. Noch mehr deshalb, weil die Wahlmänner Vertrauensmänner fester Gemeinde-Verbände sind. Daß man die ländlichen Zwerggemeinden für diese Wahlen kombiniren mußte, war aus praktischen Gründen unvermeidlich. Man hat aber auch bei dieser Kombination das nächst Zusammengehörige stets zusammengehalten. In den Großstädten umgekehrt wurde eine Eintheilung nach Unterbezirken unvermeidlich, bei denen aber die Stadtverwaltungen verständiger Weise die städtischen Verwaltungsbezirke nach Möglichkeit beisammen halten. Dies indirekte Wahlsystem ist zwar talentvollen Volksrednern wenig sympathisch, weil es den Einfluß der Tagespresse, der Volksberedtsamkeit, der Schlagworte des Augenblicks vermindert, und an ihre Stelle eine sachliche Erwägung der Gesamtmeinung des Kreisverbandes und eine Prüfung der persönlichen Eigenschaften sicherer ermöglicht als der momentane Eindruck einer geschickt formulirten Plattform. Gerade diese weniger populäre Seite der indirekten Wahlen ist ihre beste Seite, wie denn auch die indirekten Wahlen von den deutschen Verfassungen angenommen sind, die im Allgemeinen als gute Muster gelten.

4. Das preußische System hat die öffentliche Abstimmung beibehalten im Widerspruch mit den nächsten Bestrebungen der Gesellschaft. Das untrügliche Zeichen der Ueberflutung des Staates durch die Gesellschaft ist das allgemeine Verlangen nach geheimer Abstimmung. Daß die arbeitenden Klassen die geheime Abstimmung wünschen, entspringt dem Bemühen, sich jedem Einfluß des Besitzes an dieser Stelle zu entziehen. Aber auch in den mittleren und höheren Schichten der Gesellschaft geht im Allgemeinen der Wunsch dahin, dies

höchste politische Recht ohne jede Verantwortlichkeit zu üben. Es erklärt sich daraus der jähe Umschlag der Parteiwahlen unter dem geheimen Stimmrecht, da Niemand ein Gefühl der moralischen Verantwortlichkeit und Niemand eine Mißbilligung in den bürgerlichen Nachbarkreisen zu besorgen hat, wenn er unter dem Eindruck augenblicklicher Stimmungen oder veränderter nächster Interessen bald so, bald anders zu stimmen beliebt. Verantwortlich soll nach diesen Vorstellungen immer nur der Gewählte sein, dem man nicht einmal die Erlaubniß einer Vorberathung mit den Kollegen in Fraktionen und Kommissionen gewähren will, ohne daß die Tagespresse und die öffentliche Meinung von jedem Stadium der Vorbereitung die sofortige Kenntnißnahme beansprucht.*) Die Vorstellung, daß eine solche geheime Abstimmung wirklich geheim bleibe, ist überdies thatsächlich eine irrige; denn im lebendigen Nachbarverbände weiß in der Regel Jeder von Jedem, wie er gestimmt hat (derjenige von dem man es nicht weiß, erscheint den Nachbarn sogar als verdächtig) und die Verleugnung der Abstimmung führt nur zu Falschheit und Heuchelei. Das Entscheidende ist und bleibt aber, daß nur in öffentlicher Abstimmung ein Gesamtbewußtsein eines Wahlverbandes sich bilden und zum Ausdruck kommen kann, und daß der ermäßigte Einfluß der Pflichtgenossenschaft auf die widerstreitenden Interessen nur wirksam werden kann, wo im engeren und weiteren Verband die Gemeindegeneigten sich Angesicht gegen Angesicht gegenüberstehen und zu einer Meinung bekennen. Wie der Charakter des Einzelnen sich in solchem Bekenntniß zeigt, so der Charakter der Wahlverbände. Was aber die Furcht vor den wirthschaftlichen Nachtheilen bei offener Abstimmung betrifft, so sind sie theils übertrieben, theils

*) Der Widerspruch dieses gesellschaftlichen Postulats mit dem Wesen des Staates kam einmal zum grellen Vorschein bei dem Friedensschluß zwischen Frankreich und Deutschland im Jahre 1871. Eine nach geheimem Stimmrecht gewählte Vertretung des souveränen französischen Volkes war ziemlich nahe daran, die Friedensbedingungen zu verwerfen und das Land in einen Vernichtungskrieg zurückzustürzen, ohne daß irgend Jemand im Lande für solche Beschlüsse verantwortlich zu machen gewesen wäre.

unberechtigt. In dem täglichen Leben des kommunalen Verbandes stoßen sich die Feindseligkeiten der Klassen stillschweigend ab, und das tägliche Leben führt zu dem Grundsatz des Lebens und Lebenlassens. Selbst die Heftigkeit der Lokalparteien, die sich in den Kleingemeinden meist aus Familienzwisten entwickeln, findet in dem größeren Verband des Wahlkreises ihre Ermäßigung. Wir können in dieser Beziehung den nationalverwandten alten Erfahrungen Englands und der Vereinigten Staaten Amerikas wohl vertrauen, daß sich in dem gesellschaftlichen Sinn der wählenden Kommunen auch die politische Toleranz einfindet, die uns in Deutschland so dringend noththut, um die noch vorhandenen Gegensätze zwischen Stadt und Land nicht durch die extremen Parteiführer verheßen zu lassen, sondern im gewohnheitsmäßigen Zusammenwirken für das Wohl der Kommune, der Kirche und des Staates sich besser verstehen und achten zu lernen. Der Sinn der politischen Parteitoleranz hat sich in England auch unter den starken Gegensätzen der neuen Gesellschaft noch immer erhalten.

5. In Summa sind alle Elemente der Organisation vorhanden, welche in der Wechselwirkung der Institutionen von Kirche und Staat mit dem Gegensatz der Interessen die festen Unterlagen des Staatsbaues bilden, auf denen ein House of Commons sich zu dem höchsten Rath der Krone in wachsender Machtstellung entwickeln kann. Es gehört dazu allerdings noch eine erste Kammer, welche vom Standpunkt der bestehenden Verfassung und Rechtsordnung aus die Gesetzentwürfe einer Nachprüfung unterziehen soll.

Daß ein ständiger Rath der Krone nur aus königlicher Ernennung von erblichen und lebenslänglichen Mitgliedern hervorgehen kann, daß das Wahlprinzip der Gesellschaft sehr am unrechten Ort, — der staatlichen Bestimmung eines solchen Hauses zuwider, — hier nicht zur Auswahl der geeigneten Personen führen kann, ist in Preußen schon verfassungsmäßiger Grundsatz nach dem Gesetz von 1853. Das altständische Prinzip kann auch an dieser Stelle sich nicht auf die Dauer erhalten. Das Gesetz

von 1853 wird vielmehr seiner Zeit zur korrekten Geltung kommen und das harmonische Verhältniß zwischen beiden Häusern des Landtages dauernd herstellen.

Je tiefer wir in die Rechtsideen unserer Nation eindringen, um so mehr werden wir die Achtung vor unserer Vergangenheit und das Zutrauen in unsere Zukunft gewinnen.

