



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

Der Staatsrat.

urn:nbn:de:gbv:46:1-908



Der Staatsrat.



Seitdem der Reichskanzler eine neue Wirtschaftspolitik in Angriff genommen hat, und dem deutschen Volke, soweit es sich nicht durch Parteileidenschaft und Parteiuntriebe blenden läßt, dadurch einigermaßen die Augen darüber geöffnet worden sind, daß politische Fragen nur durch ihre Verbindung mit den wirtschaftlichen Bedürfnissen wahre Bedeutung im Staats- und Volksleben haben, wird man das Auftauchen der Staatsratsfrage nicht bloß als eine akademische Unterhaltung für den Ausbau einer Verfassungsschablone zu betrachten haben. Für die liberale Bourgeoisie freilich, die bei dem Morgenkaffee einer kleinen Anregung und eines Reizes bedarf, sind Verfassungsfragen nichts anderes als neue Streitpunkte zur Austragung konstitutioneller Zweifel, und die Frage des Staatsrats hat sich daher nur von diesem Gesichtspunkte aus einer mehr oder minder falschen Erörterung in der liberalen Tagespresse zu erfreuen gehabt. In unsrer schnelllebigen Zeit verschwindet ein Gedanke ebenso schnell, wie er aufgetaucht ist. Der größere Teil des Volkes ist nicht in der Lage, oder wenn er es ist, so giebt er sich nicht die Mühe, Fragen des Staatsrechts näher zu treten, der Quell seines Wissens ist die Zeitung; soweit ihn diese belehrt, reicht seine Kenntnis, und sie hört auf, wenn das Blatt schweigt. Wir glauben aber, daß die Frage des Staatsrats nicht bloß in die öffentliche Meinung hineingeschleudert worden ist, um wieder aus derselben, wie ein Meteor am Himmel, zu verschwinden. Sie verdient es, daß sie eingehender erörtert und geprüft werde. Denn es handelt sich hierbei nicht bloß um einen neuen Grad in der Beamtenhierarchie, um die Erfindung einer neuen Titulatur für die Staatshandbücher, sondern um eine Einrichtung, die dem Staatsganzen zu dienen bestimmt ist.

Die Einrichtung ist nicht neu; in einzelnen, selbst deutschen Staaten, bildet sie noch jetzt einen Teil des staatlichen Körpers, in andern ist sie nur in Vergessenheit geraten, und ihre Wiederbelebung ist selbstverständlich von einer Untersuchung darüber abhängig, ob sie auch nützlich sei. Dies zu ermitteln bedarf es aber nicht nur einer theoretischen Abwägung der Gründe, welche dafür und dawider sprechen, vielmehr erscheint es angemessen, eine Lehre aus der Verwirklichung zu schöpfen, die der Staatsrat bei den einzelnen Völkern im Laufe der Zeiten gefunden hat. Aus dieser vergleichenden Rechtsanatomie wird sich dann am besten ergeben, ob eine solche Einrichtung für unser neues Verfassungsleben paßt, oder welchen Ausbildungen sie unterworfen werden muß, um sich in dasselbe einzufügen.

Der Staatsrat ist eine Schöpfung des Mittelalters. Das Altertum hat uns keine Spur von dem Bestehen eines Staatsrats gelassen. Der Familienrat, wie er im alten Rom bei den wichtigen Entscheidungen dem Familienoberhaupte zur Seite stand, fand zwar auch eine staatsrechtliche Nachahmung im Senat, allein dieser bildete sich doch bald zu einem selbständigen Faktor der Staatsgewalt aus, sodaß er dem Staatsoberhaupte nicht sowohl zur Seite als gegenüber trat. Dasselbe galt auch von den germanischen Volksversammlungen, den echten Dingen, den spätern März- und Maifeldern, auf welchen die Könige die wichtigsten Angelegenheiten des Reiches mit ihren weltlichen und geistlichen Großen und dem gesamten Volke zu beraten pflegten. Aus diesen Beratungen haben sich weiterhin die Reichsstände und nach ihrem Muster in den Territorien die Landstände gebildet. Die Keime zu einem Staatsrat lagen allerdings in diesen Versammlungen, in welchen selbstverständlich die Großen des Reiches ein Übergewicht hatten und auch zuerst um ihre Meinung befragt wurden, ehe die Beschlüsse des Königs an die große Versammlung zu deren Billigung gelangten. Aber diese Keime verkümmerten in Deutschland an der Zersplitterung der Reichshoheit durch die Übergriffe der Landesfürsten, denn diese traten als Ratgeber der Krone nicht in deren Interesse, sondern zur Wahrnehmung der eignen Rechte auf. Spuren erhielten sich höchstens noch in den kaiserlichen Gerichten am Hoflager, aus denen sich später dem Reichskammergericht zur Seite ein Reichshofrat entwickelte, dem nicht nur Rechtsstreitigkeiten, sondern auch Verwaltungsakte des Kaisers zur Begutachtung und Bearbeitung überwiesen wurden. Allein diese oberste Justiz- und Verwaltungsbehörde läßt sich eher mit einem modernen Ministerium als mit einem Staatsrat vergleichen.

Als das Vaterland des Staatsrats kann man ebenfogut England wie Frankreich betrachten. In England erscheint schon unter Eduard I. (1272—1307) ein fester Staatsrat (the continual council), welcher aus den höchsten militärischen, geistlichen und weltlichen Beamten bestand und im Laufe der Zeit den noch heut bestehenden Namen (privy council) annahm als der Mittelpunkt der Staatsregierung. Er bildete den Stamm des großen Rats, zu welchem der König

nicht bloß noch andre Beamte und Prälaten, wie wir heute sagen würden, „aus allerhöchstem Vertrauen“ berief, sondern auch Abgeordnete der Graffschaften (communitates, commons) zuzog. Aus diesem großen Rat entwickelte sich das Parlament, so jedoch, daß der Staatsregierung des Königs in diesem (rex in parlamento) immer noch der König im Staatsrat (rex in concilio, king in council) zur Seite blieb. In dieser Wechselwirkung, zunächst ohne jede feste Abgrenzung beider Körperschaften, wurden die Regierungsgeschäfte des großen Inselreiches Jahrhunderte lang geleitet und die Grundlage für Gesetzgebung und Verwaltung des heutigen Englands gelegt. Die Kämpfe der Barone und übrigen Stände um die Freiheiten der magna charta, die dynastischen Thronstreitigkeiten und Bürgerkriege ließen das Übergewicht in der gesamten Staatsleitung bald in die eine, bald in die andre Körperschaft fallen und die Übermacht des Adels, wie sie sich namentlich in der Ausbildung des Oberhauses zeigte, drängte in jener unruhigen Zeit den king in council immermehr zurück. Erst als mit Heinrich VII. die Macht der Lords gebrochen war, tritt das privy council als oberster Staatskörper wieder mehr hervor; er wird wieder der Mittelpunkt der Staatsregierung, zu welcher allein der Wille des Königs berief (the will of the king is the sole constituent of a privy councillor). Unter diesem König war aber gleichzeitig die frühere königliche im Laufe der Zeit verloren gegangene Gerichtsbarkeit erneuert und für gewisse schwere Staatsverbrechen dem Staatsrat in einer bestimmten Abteilung desselben übertragen worden, die unter den Stuarts als „Sternkammer“ ein berühmtes Andenken zurückgelassen hat. Unter den Tudors dagegen hat der Staatsrat in würdiger und fester Weise die Geschäfte des Reichs geleitet, und seinen politischen Höhepunkt hat er unter der Regierung der Königin Elisabeth erreicht. „Für die innere Landesverwaltung, sagt der größte Kenner der englischen Verfassungsgeschichte auf dem Kontinent,*) ist es die Normalzeit des king in council und weiser Gesetze. An vielen dieser Gesetze, deren intellektuelle Urheberchaft in den Staatsmännern Elisabeths lag, haben zweihundert Jahre späterer Gesetzgebung nichts zu bessern gewußt.“ Das Wesen des privy council lag in der kollegialen Behandlung der Staatsgeschäfte durch eine Reihe höchster, in allen Verwaltungsangelegenheiten erfahrener Staatsmänner, welche dem Treiben des Parlaments fern standen. Sie waren eine mächtige Stütze des Königtums und wegen ihrer Erprobtheit und ihrer Stellung auch eine Garantie der Volksrechte, deren Entscheidung im Streitfalle ihnen oblag. Von einem sogenannten Ministerium im heutigen Sinne oder von allein herrschenden Departementchefs war keine Rede. Erst unter den Stuarts trat eine Entartung und eine Beseitigung ein, eine Entartung, insofern die Sternkammer zu einem Ausnahmegerichtshof wurde, welche nicht mehr nach Gesetz

*) Gneist in seinem neuesten Werke „Englische Verfassungsgeschichte,“ 1882, §§ 31, 32, 37, 48. Vgl. auch seine „Geschichte und heutige Gestalt der Englischen Kommunalverfassung.“

und Recht, sondern nach Willkür und Leidenschaft Urteil sprach, eine Beseitigung, insofern der König statt der formalen Zuziehung des Rats sich mit einigen vertrauten Freunden besprach, denen die Regierung oblag (Kabinet, Kabinetministerium.) Zu der allgemeinen Mißwirtschaft trat noch die Bestechlichkeit des Parlaments unter Karl II. (pensionary parliament) und eine gewisse Wechselwirkung des regierenden Kabinetts zu den Parteien. So war das eigentliche privy council aufgelöst; seine früheren richterlichen Funktionen waren auf die großen Reichsgerichte (kings bench etc.), seine Verwaltungsthätigkeit auf die „zeitige Regierung Sr. Majestät“ übergegangen. Während sich in dem Staatsrat Männer aller Parteien begegnet hatten, war fortan der König auf den Rat der Parteiminister angewiesen. Wilhelm III. hatte zum letzten male dem privy council in seiner edleren Gestaltung präsidirt, nominell blieb dieser zwar bestehen, aber man überzeugte sich in der Praxis, daß die neuen Gesetze und sonstigen Maßregeln nur von einer in sich geschlossenen Regierung an das Parlament gebracht und dort vertreten werden konnten. Seither ist zwar das privy council noch immer der Sitz der Staatsregierung, aber thatsächlich besteht es nur in einem Zusammentritt der Minister; das Schwergewicht aller Maßregeln liegt im Parlament. Für das council sind nur noch wenige Punkte zur Entscheidung übrig geblieben, besonders in Kolonialangelegenheiten; im allgemeinen ist es nur eine Zeremonialsitzung des Ministerrats zur formellen Beratung und Publikation solcher Anordnungen, die verfassungsmäßig vom king in council zu erfolgen haben. Dies hindert freilich nicht, daß noch außer den Ministern andre Mitglieder des privy council (jetzt sind es etwa 200) ernannt werden, allein mit dieser Ernennung ist eine wirkliche Funktion im Staatsrate nicht verbunden.

So finden wir hier die eigentümliche Erscheinung, daß der Staatsrat durch ein Zusammenwirken von König und Parlament zu Grunde ging, nicht jedoch zum Nutzen des Königtums als vielmehr zum Siege der Volksvertretung. Das Parlament erhielt insolgedessen das Übergewicht nicht nur in der Gesetzgebung, sondern auch in der Verwaltung und in der Leitung der auswärtigen Politik, und was dem König noch übrig geblieben ist, liegt dem Kabinet als einem bloßen Ausschuß des Parlaments ob.

Ein ganz entgegengesetztes Bild bietet die Entwicklung des Staatsrats in Frankreich. Hier lehnte sich der Staatsrat in seiner Entstehung an die Ausübung der königlichen Gerichtsbarkeit an, welche unter Philipp August und Ludwig dem Heiligen neu belebt wurde. In Frankreich waren nicht minder wie in Deutschland nach dem Zerfall der großen Monarchie Karls des Großen die Hoheitsrechte des Staates in den Besitz der Privaten gelangt, aber glücklicher als bei uns vermochte das Königtum seit Ludwig XI. die entrissenen Rechte wieder zurückzuerobern und in sich eine Fülle von Gewalten zu erringen, zu deren sachgemäßer Behandlung der König des Rates tüchtiger Männer bedurfte.

Der Staatsrat ist es gewesen, der das Königtum in dem Kampfe mit den ständischen Rechten einer durch Besitz zerrissenen Gesellschaft siegen ließ. Die eigentliche Gerichtsbarkeit ging von dem König auf die Parlamente über, die ganze übrige Verwaltung aber blieb in den Händen des Staatsrats vereinigt. Unter Heinrich IV. erhielt der conseil du roi eine besond're Organisation; er zerfiel in mehrere Abteilungen und hatte die Aufgabe, in allen streitigen Verwaltungsangelegenheiten die letzte Entscheidung zu fällen, als Rat der Regierung die Gesetze vorzubereiten und zu beraten, die Steuern festzusetzen und die Art ihrer Verteilung zu bestimmen, sowie die allgemeinen Anordnungen für alle Zweige der Staatsverwaltung zu erlassen. Die Minister waren nur leitende Departementschefs, die nur als Ausführungsorgane des Staatsrats ohne eine selbständige Leitung der Politik vollbrachten, was in diesem beschlossen wurde. Die Revolution machte auch diesem Institut ein Ende, man zweigte die höchste Rechtsprechung in Verwaltungsangelegenheiten ab und löste im übrigen den Staatsrat auf, ja die Verfassung vom 5. Fructidor des Jahres III ging sogar im Artikel 151 soweit, den Ministern die Bildung eines Ministerrats zu untersagen und somit den Grund zu einer Erscheinung zu legen, die noch heute in Frankreich als Übelstand empfunden wird, nämlich zur Abhängigkeit des Ministers von seinem Bureau, das allein ständig und allein Information zu erheben in der Lage ist. Jedoch schon die Konsularverfassung unter Napoleon stellte den conseil d'état wieder her; Artikel 52 des Jahres VIII teilte ihm als Aufgabe zu: de rédiger les projets des lois et les règlements d'administration publique et de résoudre les difficultés qui s'élèvent en matière administrative. Napoleon I. legte einen großen Wert auf denselben und wie Las Cases in seinen Denkwürdigkeiten aus St. Helena berichtet, hat sich der Kaiser sehr anerkennend über die Wirksamkeit dieser Einrichtung ausgesprochen; er bezeichnete den Staatsrat als seinen Gedanken in dem Stadium der Überlegung (*pensée en délibération*), während er die Minister als seinen Gedanken in der Ausführung erklärte (*pensée en exécution*). Seit dieser Zeit ist der Staatsrat trotz mannichfacher Änderungen, die er unter den verschiedenen Regierungen erfuhr, im großen und ganzen mit seinen Aufgaben derselbe geblieben, und auch die Regierung der Republik hat denselben nicht entbehren können. Er besteht aus verschiedenen Sektionen, einem Präsidenten und einer Reihe von Räten und Hilfsarbeitern und vereinigt in sich die höchsten Verwaltungskapazitäten des Landes. Da es in Frankreich mit der vollständigen Ausbildung des Präfektensystems ein geordnetes Verwaltungsverfahren nicht giebt, so bedarf es wenigstens einer Zentralinstanz, um die ärgsten Übelstände zu beseitigen und eine Gleichmäßigkeit in der Verwaltung, eine kontradiktorische Behandlung der Streitigkeiten zwischen Fiskus und Privaten herbeizuführen. Ebenso giebt es in Frankreich keine Ministerien mit technischen Räten des höhern Dienstes, wie sie bei uns üblich sind; es sind subalterne Verwaltungsbüreaux, an deren Spitze sogenannte chefs de division stehen, die ebenfalls

meist nur Subalternbeamte sind. Dazu kommt, daß die Minister selbst nicht nach ihren technischen Fähigkeiten, sondern nach den politischen Parteimotiven berufen werden. Die Folge davon ist, daß für die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs in einem Ministerium die geeigneten Kräfte fehlen. Hier hat wiederum der Staatsrat einzutreten, welcher die Gesetze abzufassen hat, die ihm aufgetragen werden. Daß dabei zuweilen Mißstände hervortreten müssen, ist klar, da nicht der Staatsrat, sondern der Minister es ist, dem die Vertretung des Gesetzesentwurfs vor den Kammern obliegt, und es sich wohl ereignet, daß der Staatsrat einen ministeriellen Gedanken ganz anders zur Erscheinung bringt. Nur so kann man es sich erklären, daß in neuester Zeit vielfach die Minister Kommissionen berufen, denen sie die Ausarbeitung des Gesetzesentwurfs auftragen, sodaß dieser nur zur Begutachtung an den Staatsrat gelangt, der Minister selbst aber die Direktion in der Hand behält.

Auch in Deutschland finden sich in einzelnen Territorien nach französischem Vorbilde Einrichtungen unter dem gleichen Namen, so besonders in Württemberg und Baiern, wo der Geheime Rat oder der Staatsrat mit ähnlichen verwaltungsgerichtlichen und begutachtenden Funktionen betraut ist. Das Übergewicht liegt hier vorzugsweise in der obersten Verwaltungsgerichtsbarkeit, sowie darin, daß man für gewisse, die Verfassung ändernde Gesetze eine Garantie zu finden glaubt, wenn der König neben seinem Kabinet auch noch von verdienten und erfahrenen Staatsmännern beraten ist. Von einer bestimmenden Wirkung für die Politik und Verwaltung des Landes ist jedoch der Staatsrat in diesen Ländern nicht; für die kleineren Territorien hat sich ein Bedürfnis nicht geltend gemacht.

Eine höchst eigentümliche Wendung hat die Geschichte des Staatsrats in Preußen genommen. Der Name des „Geheimen Staatsrats“ findet sich schon für eine im Jahre 1604 von Kurfürst Joachim Friedrich ins Leben gerufene Behörde; allein dieselbe war nicht nur die höchste beratende, sondern auch die höchste verwaltende Körperschaft und somit vielmehr der Vorläufer des jetzigen Staatsministeriums. Der eigentliche Staatsrat, welcher ausdrücklich nur eine beratende Behörde sein sollte, wurde durch Verordnung vom 27. Oktober 1810 begründet, aber erst nach dem glücklichen Ende der Freiheitskriege durch Verordnung vom 20. März 1817 vollständig organisiert. Zu seinem Wirkungskreise gehörten:

- a) Alle Gesetze, Verfassungs- und Verwaltungsnormen, Pläne über Verwaltungsgegenstände, durch welche die Verwaltungsgrundsätze abgeändert werden, und Beratungen über allgemeine Verwaltungsmaßregeln, zu welchen die Ministerien noch nicht autorisiert sind, dergestalt, daß sämtliche Vorschläge zu neuen oder zur Aufhebung, Abänderung und authentischen Deklaration von bestehenden Gesetzen und Einrichtungen durch ihn an den König zur Sanktion gelangen müssen;
- b) Streitigkeiten über den Wirkungskreis der Ministerien;

- c) alle Gegenstände, welche schon durch bestehende gesetzliche Bestimmungen vor den Staatsrat gehören (Dienstentsetzungen der Beamten, Begutachtung der Rechnung der Hauptverwaltung der Staatsschulden);
- d) alle Sachen, welche der König in einzelnen Fällen an den Staatsrat verweisen sollte.

Den Vorsitz im Staatsrat führte ein Präsident, falls der König ihn nicht selbst übernahm. Im übrigen bildeten den Staatsrat die mehr als 18 Jahre alten Prinzen des königlichen Hauses, die Staatsdiener, welche durch ihr Amt zu Mitgliedern berufen waren (der Präsident des Staatsministeriums, die Feldmarschälle, die die Verwaltung wirklich leitenden Staatsminister, der Staatssekretär [Protokollführer], der Chef des Obertribunals, der erste Präsident der Oberrechnungskammer, der Geheime Kabinettsrat, der Chef des Militärkabinetts, endlich, wenn sie in Berlin anwesend waren, die kommandirenden Generale und Oberpräsidenten der Provinzen, dann die aus besonderm Vertrauen des Königs berufenen Staatsdiener).

Man sieht aus dieser Zusammensetzung, daß der preußische Staatsrat eine rein bürokratische Korporation war; er zerfiel in sechs Abteilungen, die teils getrennt, teils im Plenum berieten. In der Zeit der absoluten Monarchie war unstreitig der Staatsrat ein höchst wertvolles Element zur Begutachtung von Gesetzen und sonstigen allgemeinen Verwaltungsmaßregeln, und es ist nicht zu leugnen, daß, wie in England zur Zeit der Königin Elisabeth, so in Preußen unter Friedrich Wilhelm III. der Staatsrat eine segensreiche Wirksamkeit entwickelte und das schon unter Friedrich Wilhelm I. begründete tüchtige Beamtentum in seiner Integrität und Pflichttreue förderte und stärkte. Noch heute bestehen eine Reihe von Gesetzen in Kraft, welche der Staatsrat in mustergiltiger Weise abfaßte, noch heute sind die Verwaltungsgrundsätze zum großen Teil maßgebend, welche aus dem Schoße des Staatsrats hervorgingen, und es ist bekannt, daß der Staatsrat es war, in dessen Mitte Kaiser Wilhelm seine erste staatsmännische Thätigkeit entwickelte. Noch sind im Archiv und in einzelnen Akten der Ministerien Gutachten von der Hand des Prinzen Wilhelm über wichtige Fragen aufbewahrt. „So war, soweit es nach den damaligen Verfassungszuständen möglich war, ein, wenn auch in den Formen noch so verschiedenes, wenn auch noch so unvollkommenes und entfernt sich annäherndes, doch immer im gewissem Sinne ein Surrogat für eine Zentralvertretung bei der Legislatur im Staatsrat gegeben. Er war der Boden für eine mit der öffentlichen Stimmung im Zusammenhang stehende, sehr unabhängige und sehr freimütige Opposition bei der Gesetzgebung.“ (Preußisches Wochenblatt 1852, S. 497.)

Der Beginn einer neuen Verfassungsepoch war jedoch dem Staatsrat nicht günstig, und auch König Friedrich Wilhelm IV. sah in ihm den Hauptstüz der mißliebig gewordenen Bürokratie. Schon die Verordnung vom 6. Januar

1848 entzog demselben die sämtlichen Gesetzesvorschläge und Streitigkeiten der Ministerien und ließ ihm nur solche Gutachten, die der König von ihm auf Vorschlag des Gesamtministeriums erforderte. Auch seine Organisation wurde verändert, und es blieb von dem Staatsrate eigentlich nichts übrig als eine ad hoc zusammenzusetzende Gesetzeskommission. Aber selbst in dieser Gestalt hat der Staatsrat die Ereignisse von 1848 nicht überdauert. Der mittelst Verordnung vom 27. Dezember 1848 verkündete und demnächst von den Kammern genehmigte Etat für das Jahr 1849 setzte die gesamten Ausgaben für das Staatssekretariat mit dem Bemerken ab, daß dasselbe aufgelöst sei. Allein eine gesetzliche Aufhebung des Staatsrats ist nie erfolgt, vielmehr wurde später von seiten der Regierung jene Bemerkung im Etat abgeschwächt, ja sogar im Jahre 1852 durch königlichen Erlaß der Staatsrat wieder in Wirksamkeit gesetzt und 1854 wieder eröffnet. Thatsächlich jedoch ist der Staatsrat nie wieder in Thätigkeit getreten, und die Reaktivierung desselben hatte vorzugsweise in dem Gesetz vom 8. April 1847 über das Verfahren bei Kompetenzkonflikten zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden ihren Grund, wonach zur Entscheidung ein Gerichtshof berufen war, dessen Mitglieder aus dem Staatsrat genommen werden mußten. Seit dem neuen Gerichtsverfassungsgesetz ist aber dieses Gesetz aufgehoben, und die Verordnung vom 1. August 1879 beruft für die Entscheidung dieser Konflikte nicht mehr Mitglieder des Staatsrats. Wenn daher das preussische Staatshandbuch solche noch aufführt, so ist das lediglich eine Reminiscenz aus früherer Zeit.

Fragt man, ob eine Wiederbelebung des Staatsrats in Preußen und in welcher Gestalt sie erfolgen könnte, so sind zunächst die Gesichtspunkte zu prüfen, die einen solchen entbehrlich oder empfehlenswert machen.

Für die Beratung der Gesetze, meint man, sind die Kammern da, für die wichtigeren Verordnungen das Gesamtministerium, für die minder wichtigen aber genügt der einzelne Ressortchef. Dagegen wird wieder geltend gemacht, daß die Güte eines Gesetzes vorzugsweise von der Trefflichkeit des Entwurfs abhängt und daß daher eine Beratung und Begutachtung durch eine ständige, in der Gesetzgebung erfahrene Behörde sehr wünschenswert sei. Man weist auch darauf hin, daß im Reich eine solche Vorberatung durch die Ausschüsse des Bundesrats stattfinde und sich in hohem Grade bewähre. Sodann soll der Staatsrat bei Erlaß allgemeiner Verordnungen einen Ersatz für die fehlende Mitwirkung der Kammern bieten, er soll in allen wichtigen Fällen dem Monarchen einen unparteiischen Rat erteilen, eine Kontrolle über die Thätigkeit der Minister bilden und die Verwaltungsstreitigkeiten in letzter Instanz entscheiden.

Unzweifelhaft ist die letzte Thätigkeit eine sehr wesentliche; sie ist das notwendige Erfordernis eines Rechtsstaats, und ihr Mangel wird z. B. in Italien schwer beklagt. Aber in dieser Hinsicht bedürfen wir einen Staats-

rat nicht mehr, seit im Jahre 1875 ein Oberverwaltungsgerichtshof eingesetzt wurde, der diese Funktionen übernommen hat. Da sodann in Preußen es als ein Recht der Krone verfassungsmäßig verbürgt ist, sich die Minister frei zu wählen, ohne sich solche vom Parlament aufdrängen zu lassen, so ist die Krone bereits in der Lage, sich des Rats der Minister als Männer, die dem Parteitreiben fern stehen, zu bedienen. Eine Kontrolle über diese könnte nur lähmend wirken und würde jeden selbständigen Charakter verhindern, in ein Ministerium einzutreten. So bleibt also nur noch die Begutachtung von Gesetzen und Verordnungen übrig. Aber auch in dieser Hinsicht wäre eine Auf-
erhebung des Staatsrats als Verkörperung der Beamtenhierarchie überflüssig. Denn in jedem Ministerium im Reiche wie in Preußen finden sich die geschulten tüchtigen Kräfte für die Ausarbeitung, und es kann doch gewiß keinen Unterschied machen, ob der Entwurf von einem Ministerialrat oder einem Staatsrat bearbeitet wird. Zudem findet im Reiche wie in Preußen bei wichtigeren Gesetzen stets eine Mitwirkung des Gesamtministeriums oder verschiedener Reichsämter statt, sodaß die verschiedenen Gesichtspunkte in materieller und formeller Hinsicht vertreten sind. Auch bei den Ausschüssen im Bundesrate sind diese Referenten der Reichsämter vertreten und wissen auch ihren Einfluß geltend zu machen.

Dagegen ist in der That bei der Aufstellung von Entwürfen ein Mangel vorhanden, dessen Beseitigung wünschenswert ist. Die Wichtigkeit des ersten Entwurfs bedarf keiner Ausführung; er giebt dem ganzen Gesetz die Richtung, und was auch in den späteren Stadien abgeändert werden mag, die Tendenz bleibt bestehen. So tüchtig nun auch die Referenten in den Ministerien sein mögen, größtenteils fehlt ihnen die Berührung mit dem wirtschaftlichen Leben. Es ist unmöglich, daß sie die Bedürfnisse der einzelnen Interessentkreise genau kennen, sie müssen sich ihre Informationen aus Berichten und Büchern holen. Man findet deshalb sehr häufig, daß außerparlamentarische Kommissionen aus den beteiligten Kreisen berufen werden, denen die Entwürfe, ehe sie den dornenvollen Weg zu den gesetzgeberischen Faktoren beginnen, zur Begutachtung vorgelegt werden. Allein auch dies ist ein schwacher Behelf. Zunächst ist schon immer der erste Entwurf fertig, die Sachverständigen erhalten eine gebundene Marschroute, sodann aber sind sie doch nur immer zu einem einzelnen Entwurf berufen, der Überblick über das Ganze fehlt ihnen. Hier müßte ein Staatsrat eintreten, aber nicht ein aus „Staatsdienern“ bestehender, sondern aus Männern des wirtschaftlichen Lebens. Der Reichskanzler hat sehr wohl dieses Bedürfnis gefühlt und sowohl für das Reich wie für Preußen einen Volkswirtschaftsrat verlangt. Es ist bekannt, wie seine Bemühungen an dem Eigenwillen der Opposition gescheitert sind, auch für den preußischen Volkswirtschaftsrat hat der Landtag die Mittel nicht mehr bewilligt. Vielleicht möchte es sich anders gestalten, wenn statt desselben ein Staatsrat einträte, dessen Schwerpunkt in den wirtschaftlichen Kreisen läge.

Ein solcher würde die erheblichsten Dienste leisten können, ohne daß das Parlament zu befürchten brauchte, an seiner Macht etwas einzubüßen, denn die Thätigkeit des Staatsrats läge vor dem Gesetzentwurf, während das Eingreifen des Parlaments erst mit dessen Einbringung beginnt.

Also nicht um den konstitutionellen Apparat noch mehr zu komplizieren, sondern um die wirtschaftlichen Bedürfnisse des Volkes zur Geltung zu bringen, reden wir einem Staatsrate das Wort.



Deutsche Familiennamen aus Frauennamen.



eben den patronymischen Bildungen, welche in unsern Geschlechtnamen einen weit größern Umfang einnehmen, als es bei oberflächlicher Betrachtung erscheint, kommen auch, obwohl nicht allein viel seltner, sondern überhaupt selten, Metronymika vor, d. h. solche Namen, durch welche die Abstammung von der Mutter, deren Bedeutung entweder an und für sich oder vermöge besondrer Umstände hervorrägt, bezeichnet wird.

In der ältern Zeit war der Name der Mutter von dem Worte Sohn oder Kind begleitet; später fiel dieses Wort weg, und endlich wurde dem Frauennamen auch die Flexion entzogen. Bekanntlich findet dieselbe Abstufung innerhalb des patronymischen Verhältnisses statt; man vergleiche Lübsen (Sohn des Lubbo, aus Liutbald, -bert), Lübbes und Lübben, Lübbe oder Lupp.

Das Nibelungenlied nennt den Siegfried zwar öfters Siegmunds Sohn oder Kind, bisweilen aber auch daz Siglinde kint; Kriemhilde dagegen wird niemals die Tochter Danrats, der zur Zeit der Dichtung bereits gestorben war, genannt, wohl aber vroun (Frau) Uoten und der schoenen Uoten kint. Dieselbe Bezeichnung findet sich mitunter dem Namen ihres jüngsten Bruders Giselher hinzugefügt. Lateinische und deutsche Urkunden des Mittelalters setzen diese vollständige Form des metronymischen Verhältnisses fort, z. B. Gisilbertus filius Odilie, Hinricus filius Lutgardis, Rudolf et Ulrich filii Adelheidis, Henckel Katherinen son, Petrus dne (= dominae) Wobben sone, Johannes Margareten sohn. Zu Lübeck lebte um 1336 ein Nicolaus Verdammekensone, d. h. Sohn der Frau (ver aus vrouwe gekürzt; vergl. Jungfer aus Jungfrau) Dammeck oder Damke, wie jezige aus der Koseform Dammo ent-