



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

Z.: Das englische Selfgovernment. 2.

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

des neuen Drangeriegebäudes bei Sanssouci oder sonst in der Nähe ihre Bestimmung sehr wohl erfüllen. Von demselben Künstler erwähne ich noch ein paar ganz vortreffliche Büsten. Wenn ich zu den Genannten noch Müller, Tondeur, Genutat, Büchting, Bayerhaus, Pohle hinzufüge, kann ich meinen Bericht über die plastischen Werke der diesmaligen Ausstellung füglich schließen.

Das englische Selbstgovernment.

2.

Das siebzehnte Jahrhundert schloß für England mit der gewaltigsten Veränderung ab, die einen monarchischen Staat betreffen kann, einem gewaltsamen Thron- und Dynastiewechsel. Daß man dem Wechsel ein möglichst legitimes Gepräge aufzudrücken suchte, ist ein Beweis für die politische Bildung der englischen Nation, änderte aber in der Sache nichts. Die Erschütterung, welche der rasche Umschwung mit sich führte, pflanzte sich in weiten Kreisen durch die ganze Nation fort. Denn die vertriebene Königsfamilie hatte im Lande zahlreiche ergebene und für die Principien der Legitimität leidenschaftlich begeisterte Anhänger. Und doch ließ der Wechsel die breiten und festen Grundlagen der Staatsverwaltung unerschüttert. Keine sociale Frage, die Stand gegen Stand, Classe gegen Classe in den Kampf getrieben hätte, tauchte auf. Die Beamten der Grafschaften verrichteten ihre Obliegenheiten nach wie vor. Alle Veränderungen, die in dem Gefüge des Staates eintraten, erfolgten so ruhig, daß sie in gar keinem Zusammenhange mit der großen Hauptaction zu stehen schienen.

In den höchsten Kreisen des Staatslebens tritt allerdings eine thatsächliche, aber keineswegs eine staatsrechtliche Veränderung ein, die darin besteht, daß der Schwerpunkt der Staatsregierung (da die beiden großen Parteien, die sich gebildet hatten, die Whigs und Tories, sich zu schroff gegenüberstanden, um in gemeinschaftlichem Wirken mit einander den Staat zu regieren) aus dem Staatsrath in das Cabinet gelegt wird. Es war dies nicht eigentlich eine Neuerung, da schon die Stuarts durch das Cabinet, nicht durch den Staatsrath regiert hatten; der große Unterschied liegt aber darin, daß das Cabinet

aus einem Organ des Absolutismus zu einem Organ des Parlamentarismus geworden ist.

Die Regierungsprincipien werden fortan von der im Parlamente, genauer gesagt im Unterhause, überwiegenden Partei bestimmt; die Classe, aus welcher das Unterhaus hervorgeht, wird damit zu einer regierenden Classe. Unter den Umständen, die zu dieser Umbildung geführt haben, wollen wir nur den einen anführen, daß das Haus Hannover bei der principieell feindlichen Stellung, die ihm gegenüber längere Zeit hindurch die Tories einnahmen, sich genöthigt sah, sich lange Zeit hindurch auf die eine Partei, die der Whigs zu stützen. Die Folge dieses Umstandes war, daß thatsächlich das Cabinet ein Ausschuß der Majorität des Parlaments wurde. Daß aber der Schwerpunkt des Parlaments nunmehr ganz in das Unterhaus fällt, entspricht vollkommen der geschichtlichen Entwicklung und den tief eingewurzelten Grundsätzen des Selbstgovernment's. Denn nicht das Oberhaus, sondern das Unterhaus repräsentirte die Gesamtheit der steuerzahlenden und darum verwaltenden Classe, die in ihrer höchsten Zusammenfassung als gewählte Körperschaft nun auch die Regierung übernahm. Das Oberhaus dagegen hatte, da ein persönlicher Familienzusammenhang zwischen seinen Mitgliedern und den Baronen des Mittelalters infolge der Vertilgung der alten Adelsfamilien gar nicht mehr bestand, jede selbständige Bedeutung neben der gesammten Gentry verloren.

Die massenhaften Pairsernennungen des achtzehnten Jahrhunderts, weit entfernt, ihm diese Selbständigkeit wiederzugeben, trugen nur dazu bei, den Zusammenhang und die sociale Gleichartigkeit der beiden Körperschaften zu constatiren. Trotz seiner Ehrenvorrechte wurde der Adel zu einer Ablagerung der herrschenden Classe, der Gentry-Aristokratie, die wie jede Aristokratie eifrig darauf bedacht war, jeder Emancipation ihrer hervorragenden Mitglieder von dem Einfluß der Gesamtheit hindernd entgegenzutreten. So kam es denn daß auch das Pairsernennungsrecht der Krone nicht sowohl eine Verstärkung der persönlichen Macht des Königs als eine Waffe in der Hand der das Cabinet beherrschenden Majorität des Unterhauses wurde. Auch die persönlichsten Handlungen des Königs in Staatsangelegenheiten wurden thatsächlich zu constitutionellen Acten.

Die Gefahren dieses Systems wurden beseitigt durch den feinen und sichern Takt, mit dem man, natürlich immer von einzelnen Ausnahmen abgesehen, die Institutionen des Selbstgovernment's vor den verderblichen Einflüssen eines wechselnden Parteiregiments sicher stellte. Es kam hier darauf an, der starken Centralisation der allgemeinen Staatsangelegenheiten, die im Cabinet gipfelten, die Grafschaftsverwaltung möglichst selbständig gegenüber zu stellen, d. h. zu decentralisiren. Man erreichte dies einfach dadurch, daß man die friedensrichterlichen Entscheidungen, so weit die Forderungen der Rechtspflege dies zuließen,

möglichst von dem Instanzenzwange befreite, unter allen Umständen aber an dem Grundsatz festhielt, daß, wo friedensrichterliche Entscheidungen einer Verbesserung bedürfen sollten, nicht das Cabinet, sondern die Reichsgerichte die höchste Instanz zu bilden hätten.

So wurde die jurisdictionelle Stellung der Friedensrichter aufrecht erhalten und man hütete sich wohl, sie zu politischen Organen des jeweiligen Ministeriums zu machen, weil man fühlte, daß man damit entweder scheitern oder die Grundlagen des ganzen Staatsgebäudes zerstören würde. Die herrschende Classe in England ist in der Wahl ihrer Mittel in anderen Dingen, namentlich wo es sich um Parlamentswahlen handelt, weder besonders gewissenhaft noch rücksichtsvoll. Corruption der Wähler, Nepotismus und Coterieeinflüsse bei Besetzung der hohen Aemter machen sich in einer Weise geltend, die in Deutschland unerhört ist. Aber die schweren und verantwortlichen hohen Ehrenämter des Selfgovernment werden in ehrenwerther Weise verwaltet, und wo Mißbräuche sich einfinden, bemüht man sich sie abzustellen. Denn noch hat die Aristokratie das Gefühl nicht verloren, daß lediglich auf der Gewissenhaftigkeit, Thätigkeit und Uneigennützigkeit ihrer Verwaltung im Einzelnen ihre Popularität und der Bestand ihrer Macht im Großen beruht.

Ob die Umgestaltungen der neuesten Zeit darauf berechnet sind, diesen altenglischen Geist zu erhalten, ob sie durchaus den Grundsätzen des Selfgovernment entsprechen, ob sie in völlig correcter Weise die Aufgabe lösen, die gestörte Harmonie zwischen den socialen Zuständen und den politischen Institutionen wieder herzustellen, darüber wird uns ein Blick auf die gegenwärtigen Zustände Englands Aufklärung geben.

Die Mißverhältnisse, welche schon seit längerer Zeit dringend Abhilfe erheischten und nach langem Kampfe den regierenden Classen eine Reihe von Reformmaßregeln abnöthigten, hatten besonders in den drückenden Verhältnissen der niedern Classen und in dem sehr unbillig vertheilten Wahlrecht zum Parlament ihren Grund. Die ungenügende Gestaltung des Wahlrechts hängt aber aufs Engste zusammen mit den großen Mängeln des Städtewesens, — von jeher die schwächste Seite der englischen Verfassung —, an dessen Verbildung, Unverstand und schiefer politischer Tendenz sie gleichmäßig Schuld tragen. Es ist merkwürdig, daß der große Sinn, in dem die organisirende Thätigkeit des Staates im Uebrigen vor sich gegangen ist, auf dem Gebiete des Städtewesens oft den kleinlichsten Rücksichten Platz gemacht hat. Es war allerdings schwer, den Weg zu finden, um die gesellschaftlich verwickelten städtischen Verhältnisse mit Festhaltung des für die ländlichen Communalverbände bewährten Grundsatzes der Harmonie von Pflichten und Rechten dem Staatsorganismus einzuordnen. Es war um so schwerer, als bei den höhern städtischen Classen sich nicht dieselbe Neigung, auch wohl nicht dieselbe Muße

fand, dem Ehrendienste des Staates sich zu widmen wie bei der ländlichen Gentry.

Die Bürgerversammlungen verloren allmählig jede Bedeutung. Denjenigen Classen aber, die wirklich an den Lasten und Pflichten sich theiligten, wurden durch königliche Incorporationscharten die Rechte juristischer Personen gegeben. Der Kreis der berechtigten Activbürger schloß sich somit in verschiedener Weise, stets aber oligarchisch ab, was als ein Mißverhältniß erst dann hervortrat, als infolge des zunehmenden Reichthums die Anzahl derer, welche die öffentlichen Lasten zu tragen hatten, sich vermehrte ohne daß eine Ausgleichung durch Erweiterung der politischen Rechte stattfand. Da nun ferner die durch Charte privilegierten Theilnehmer des activen Stadtbürgerrechts ihre Pflichten vielfach durch bezahlte Beamte besorgen ließen, so wurde in doppelter Richtung von dem in der Grafschaft lebendigen Grundprincipe abgewichen, indem 1) die herrschende Classe sich nicht in genügendem Maße persönlich an der Verwaltung theiligte und 2) viele an den öffentlichen Leistungen Theiligte von den wegen dieser Leistungen ihnen gebührenden Rechten ausgeschlossen wurden. Dies ging zuletzt so weit, daß viele Personen, die gar nichts zu den Lasten beitrugen, als Ehrenbürger in den Kreis der Berechtigten aufgenommen und daß durch Annahme des Princips der Cooptation die so geschaffene Oligarchie verewigt wurde.

Ein Theil der Städte war schon von Beginn der reichsstädtischen Periode an im Hause der Gemeinen vertreten. Nach und nach wurde dies Recht immer mehr verliehen, zunächst im Interesse des Königs, der in der Vermehrung der städtischen Deputirten einen Schutz gegen die Opposition der Landgentry suchte. So wurde das Unterhaus bald von städtischen Abgeordneten überschwemmt. Die Art, wie das Mißverhältniß zwischen der Vertretung der Grafschaften und der Städte sich thatsächlich ausglich, war nicht minder bedenklich als das Mißverhältniß selbst. Die kleineren Städte versielen nämlich durchweg bald dem Einfluß der Regierung, bald dem des benachbarten Landadels, so daß gerade die Massenhaftigkeit der städtischen Vertretung die Bedeutung der Städte verminderte. Cromwell suchte ein richtiges Verhältniß herzustellen, die folgenden Stuarts, völlig einer bodenlosen Tendenzpolitik hingegeben, steigerten die Mißbildung, hierin der Unterstützung des Landadels sicher. Alten verfallenen Flecken wurde das verlorene Wahlrecht zurückgegeben, andern Städten wurde es willkürlich entzogen.

Die eine wie die andere Maßregel war tendenziös: es kam den Stuarts nur darauf an, die Städte, die als Oppositionsheerde galten, fremdem Einfluß preiszugeben. Die herrschende Classe war aber, um das Mißverhältniß in der Zahl der Vertreter auszugleichen, geradezu darauf angewiesen, die städtischen Verhältnisse zu verbilden. Im achtzehnten Jahrhundert, unter der Par-

lamentsherrschaft, wurden die Angriffe auf die Selbständigkeit der Städte nur noch gesteigert. In willkürlichster Weise wurden die Verfassungen der einzelnen Städte ergänzt und verändert, so daß bei Erlaß der neuen Städteordnung außer 1497 Charten noch 700 Localgesetze vorhanden waren. Und alle diese Veränderungen waren tendenziös nur darauf berechnet, den Einfluß der Aristokratie auf die Wahlen aufrecht zu erhalten.

Am Schluß des achtzehnten Jahrhunderts, sagt Gneist, war in dem englischen Städtewesen kein staatsrechtlicher Grundsatz mehr zu erkennen. Um nur einige von den Monstrositäten zu erwähnen, welche die Untersuchungscommission über die städtischen Verhältnisse im Jahre 1833 zu Tage gefördert hatte, sei hier bemerkt, daß z. B. in Buckingham der Mayor das ganze städtische Einkommen ohne Rechnungslegung bezog. Gemeinderath und Altermann werden meist durch Cooptation ernannt. Oft kam es vor, daß die Corporation der Bürgerschaft sich nicht einmal um Straßenpflaster und Straßenbeleuchtung zu kümmern hatte, so daß durch Localacten Abhilfe geschafft werden mußte. Viele Städte traten förmlich in das Patronat eines reichen Grundherrn, dem man das Ehrenamt eines High Steward (in 51 Städten) verlieh und der in manchen armen Orten die sämtlichen Municipalausgaben bezahlte.

Eine Reform dieser Mißstände war endlich unvermeidlich geworden und zwar nach zwei Richtungen hin, einmal nach Seiten des Wahlrechts und dann nach Seiten der innern städtischen Verfassungen. Die Regelung des Wahlrechtes erfolgte durch die Reformbill, welche 56 verfallenen Wahlflecken, in denen die Wahlen ganz zur Verfügung einiger adligen Familien standen, das besondere Wahlrecht entzog, 54 auf einen Abgeordneten beschränkte, andern zum Theil sehr großen und reichen Orten, die bis dahin keine besondern Wahlbezirke gebildet hatten, zum Range von Wahlflecken (Parliamentary Boroughs) erhob und endlich den durch die Incorporationscharten übermäßig beschränkten Kreis der Wähler erweiterte.

Dies alles geschah in durchgreifender, den Verhältnissen entsprechender Weise. Die Zahl der Wähler wurde ungefähr verdoppelt, der ungebührliche Einfluß, den die großen Familien auf die Wahlen ausübten, auf ein bescheideneres Maß zurückgeführt.

Schwieriger noch als die Reform des Wahlsystems war die Beseitigung der zahllosen Mißbildungen und Mißbräuche, welche das Städtewesen, insbesondere die städtischen Verfassungen, verunstaltet hatten. Die eigenthümliche Schwierigkeit einer einheitlichen Gesetzgebung lag besonders darin, daß die Unterschiede zwischen Stadt und Land keineswegs so fest fixirt als in Deutschland sind, und daß die Städte weder im Einzelnen noch in ihrer Gesamtheit jemals die politische Selbständigkeit gehabt haben, die einer Körperschaft im Staate nur durch das starke Hervortreten eines Gegensatzes zu andern Bildungen der-

selben staatlichen Gemeinschaften zu Theil werden kann. Man darf fast behaupten, daß den Engländern der Begriff Stadt im continentalen Sinne ganz fehlt. City ist nur ein Ehrentitel ohne politische Bedeutung. Die Boroughs (dies ist der allgemeine Name für Stadt im rechtlichen Sinne) verdanken ihre Bildung nicht sowohl dem Streben nach selbständiger Aussonderung aus dem Staatsverbande, als vielmehr den Polizei- und Finanzbedürfnissen des Staates. Wie analog ihre Stellung den durchaus dem Staatszwecke dienenden Grafschaftsverbänden ist, ergibt sich schon daraus, daß der höchste Grad von Selbständigkeit, den eine Stadt erreichen kann, der ist, daß sie selbst eine Grafschaft bildet, eine Stellung, die im Ganzen 19 Städte einnehmen. Die übrigen bilden, wie schon an einer andern Stelle gezeigt ist, integrirende Theile der Grafschaft, allerdings mit einzelnen Attributen, die ihre Analogie nicht in der Verfassung der Unterabtheilung der Grafschaft, sondern in der Verfassung dieser selbst finden.

Dies anfangs einfache Verhältniß wird auf die mannigfaltigste Weise durch die Incorporationscharten modificirt. Von diesen incorporirten Städten (municipal boroughs) sind wohl zu unterscheiden die parliamentary boroughs. Der Ausdruck Parliamentary boroughs bezeichnet nämlich nur, daß eine Ortschaft ursprünglich als selbständiger Steuerkörper im Unterhause vertreten ist, ohne daß darin irgendwie der Begriff der städtischen Verfassung mit eingeschlossen wäre. Uebrigens sind die beiden Qualitäten vielfach vereinigt, da die meisten Wahlstellen zugleich auch municipal boroughs sind. Folgerichtig bezieht sich die Städteordnung zunächst nur auf Städte, die von Alters her eine incorporirte Verfassung haben. Sie wurde sofort 178 Städten ertheilt mit Vorbehalt weiterer Ertheilung durch königliche Charte. So ergibt sich gegenwärtig folgende Classification: 1) 163 Städte sind municipal and parliamentary boroughs, 2) 46 municipal boroughs, 3) 83 parliamentary boroughs, 4) 284 Städte haben weder Parlaments- noch Municipalrechte, fallen also streng genommen gar nicht unter den Begriff Stadt in staatsrechtlichem Sinne.

Der Kreis der Stadtverwaltung ist durch die Städteordnung von 1835 nicht erweitert worden. Er umfaßt die Verwaltung des Stadtvermögens und der städtischen Steuern, die Polizeiverwaltung, die ordentliche Strafjustiz in städtischen Quartalsitzungen. Ausgeschlossen blieben die Armenpflege und alle auf die Kirchspiele gelegten Leistungen. So wird also auch noch gegenwärtig das städtische Wesen an einer der wichtigsten Stellen durch ein Institut durchbrochen, das einem ganz andern Organisationscomplex eingereiht ist.

Vor allem kam es nun darauf an, dem infolge der Mißbildungen der verflossenen Zeit völlig abhanden gekommenen Begriff des Bürgerrechts in seiner alten Reinheit wieder herzustellen. Demnach ist, von einigen minder wesentlichen Beschränkungen abgesehen, Bürger jeder mit einem festen Hausstande angeessene Einwohner,

der zu der Armenpflege und den städtischen Steuern beiträgt und zu dem Geschwornendienst und der Uebernahme von Communalämtern verpflichtet ist (scot audlot)*). Die so constituirte Bürgerschaft wählt nur aus den höher Besteuernten (der Census, nach der Größe der Städte verschieden, ist mäßig) die Councillors, etwa unsern Stadtverordneten vergleichbar, nach der Größe der Städte zwölf bis achtundvierzig, von denen jährlich ein Drittel ausscheiden, aber wieder wählbar sind. Die Stadtverordneten wählen auf sechs Jahre die Alternen, deren Zahl auf ein Drittel der Stadtverordneten bemessen ist. Dieselben sind im Wesentlichen nur ein Ausschuß aus den Stadtverordneten, kein eigentliches Magistratscollegium. Die Spitze der Verwaltung ist der Mayor, der von dem Gemeinderath jährlich gewählt wird. Dieser ist Vorsitzender des Gemeinderaths, während seines Amtsjahrs und des folgenden Jahres Friedensrichter und wahlleitender Beamter, hat also mehr eine ehrenvolle als einflußreiche Stellung. Der eigentliche Sitz der städtischen Verwaltung liegt im Gemeinderath sowie in den Verwaltungsausschüssen, deren Beschlüsse indessen der Bestätigung des Gemeinderaths unterworfen sind. Die technische Verwaltung (und dies ist eine sehr bedenkliche Abweichung von den Principien des Selfgovernment) liegt meist in den Händen besoldeter Beamter, besonders des sehr einflußreichen Stadtschreibers und des Schatzmeisters.

Die Polizei- und Gerichtsverwaltung ist auch in den Städten, die in dieser Beziehung von dem Grafschaftsverbande eximirt sind, ein Ausfluß der königlichen Gewalt. Mit Ausnahme des Mayors, der wie sein unmittelbarer Amtsvorgänger von Amtswegen zu den Friedensrichtern gehört, ernannt der König die Friedensrichter aus den städtischen Notabeln; desgleichen wird, wo eine Stadt ihre eigene Gerichtsbarkeit hat, also von den Grafschaftsquarterassisen eximirt ist, der Stadtrichter (recorder) vom König ernannt. Somit fällt ein großer Theil der Obliegenheiten, die bei uns dem gewählten Magistrate zukommen, vom Könige ernannten Beamten zu, wie denn auch Gneist scharfsinnig die Analogie der städtischen Friedenscommissionen mit unsern Magistraten hervorhebt**).

Das hier in aller Kürze und nur in den allgemeinsten Zügen skizzirte Bild des Städtewesens wird sich vervollständigen, wenn wir die gegenwärtige Gestaltung der Grafschaft und ihre Unterabtheilungen ins Auge fassen. Die städtische Verwaltung ist der der Grafschaftsverwaltung theils untergeordnet,

*) Die Vorbehalte, die zu Gunsten einiger nach den frühern Verhältnissen Berechtigten gemacht sind, müssen wir, da es uns nur auf Angabe der allgemeinsten Züge ankommt, unberücksichtigt lassen.

***) Was die sehr merkwürdige Verfassung der Stadt London betrifft, so müssen wir uns hier damit begnügen, auf das Werk selbst zu verweisen.

theils analog. Die wichtigsten Functionen jener, besonders in Bezug auf Polizei- und Gerichtspflichten, können daher erst im Zusammenhange des gesammten Communalwesens im weitesten Sinne richtig aufgefaßt werden.

Die gesteigerte Verwickelung der Beziehungen zwischen Staat und Bürger, das Aufblühen der Industrie mit ihren Forderungen an Staat und Gesellschaft und die durch sie bewirkte Umbildung und Verschiebung der socialen Schichten, das mächtige, täglich eine größere Masse von Capital und Kraft absorbirende Bedürfniß des Erwerbs, kurz die ganze gewaltige Bewegung hat auf dem Gebiete der communalen Verwaltung manche Veränderungen hervorgerufen. Am wenigsten ist von diesen Veränderungen gerade das wichtigste der communalen Aemter berührt worden, wie auch der altenglische Geist, in dem dasselbe verwaltet wird, sich bis jetzt unerschüttert erhalten hat. Das Friedensrichteramt, der Hauptsitz des englischen Selbstgovernment, hat sich stark und volksthümlich genug gezeigt, um durch die Fülle neuer Attribute, die es im Laufe der Zeit mit der zunehmenden Complicirung der Staatsorganisation erhalten hat, nicht zu einer Abweichung von den alten, bewährten Grundsätzen der Verwaltung sich drängen zu lassen. Die Gentry, sobald sich die Nothwendigkeit einer berufsmäßigen Vorbildung herausstellte, hat sich nicht gescheut, sich diese Vorbildung durch Schul- und Universitätsstudien zu erwerben. So nur war es möglich, daß trotz der gesteigerten Ansprüche an das Amt die Quorum statt, wie man hätte vermuthen können, die friedensrichterliche Gentry mehr und mehr in den Hintergrund zu drängen, fast ganz beseitigt wurden*).

Eine kurze Uebersicht über die Competenz des Friedensrichteramtes, welches Gneist mit sichtbarer Vorliebe und ausgezeichnete Gründlichkeit und trotz der Schwierigkeiten, die einer Systematisirung des sehr umfangreichen, verwickelten und oft scheinbar zusammenhanglosen Materials sich darboten, mit übersichtlicher Klarheit behandelt hat, wird einen ungefähren Begriff von dem heutigen Standpunkte der Communalverwaltung geben; an diese Betrachtung knüpft sich dann am zweckmäßigsten die Darstellung der hauptsächlichsten Abweichungen von dem alten Princip des Selbstgovernment, die in der neuesten Gesetzgebung zu Tage getreten sind.

Die Uebersichtlichkeit der Darstellung hat Gneist dadurch erreicht, daß er getrennt behandelt die Befugnisse 1) der einzelnen Friedensrichter, 2) der Bezirksrathungen, 3) der Quartalsrathungen der Friedensrichter. Eine Eintheilung des Stoffes nach den administrativen und jurisdictionellen Befugnissen würde sich nicht durchführen lassen, weil in der Wirklichkeit Jurisdiction und Administration gar nicht absolut getrennt sind, vielmehr immer festgehalten werden

*) Die Form hierfür ist, daß in den Vollmachten für die Friedensrichter, in der Quorum-Clausel einfach die Namen der Friedensrichter aus der Gentry wiederholt werden.

muß, daß die Legalität der Verwaltung in England durch den Zwang erreicht wird, sich stets innerhalb fester Rechtsnormen halten zu müssen, daß also jeder administrative Act zugleich ein jurisdictioneller Act ist. Wir folgen in unserem kurzen Ueberblick dem Gange der Darstellung des Verfassers.

Der Ausgangspunkt der friedensrichterlichen Thätigkeit ist die Friedensbewahrung im alten Sinne des Worts. Wenn z. B. jemand von einem Andern mit Schaden an Gut oder Leben bedroht wird, so hat der Friedensrichter entweder auf Denunciation des Gefährdeten, oder aus eigener Initiative gegen den des beabsichtigten Friedensbruches Verdächtigen einzuschreiten und ihn zur Bürgschaftstellung für loyales Verhalten zu zwingen, eventuell zu verhaften und bis zur nächsten Quartalsitzung in Haft zu behalten. An diese älteste Pflicht des Friedensrichters schließt sich die Voruntersuchung wegen solcher Verbrechen, die zu der Competenz der Assisen oder der friedensrichterlichen Quartalsitzungen gehören, sowie selbständige Jurisdiction ohne Zuziehung einer Jury wegen Polizeivergehen*). Ferner haben die Friedensrichter über Steuerdefraudationen eine mit den Reichsgerichten concurrirende Strafgewalt, desgleichen über Vergehen, die durch die Presse begangen sind. Dazu kommt nun noch die Handhabung der sehr ausgedehnten, durch eine zahllose Menge von Statuten geordneten Gewerbe-, Sitten-, Jagd- und Schiffsartspolizei, die Jurisdiction über Mieths- und Pachtverhältnisse u. s. w., wobei jedoch zu bemerken ist, daß die definitive Entscheidung in vielen Fällen den Quartalsitzungen vorbehalten bleibt. Uebrigens ist es dem Friedensrichter gestattet und in manchen Fällen sogar vorgeschrieben, noch einen zweiten Collegen zuzuziehn, worüber sich indessen ein festes Princip nicht aufstellen läßt. Im Allgemeinen gilt es wohl als nobile officium, daß der Friedensrichter in solchen Fällen, in denen es wünschenswerth erscheint, jeden Verdacht der Parteilichkeit fern zu halten, einen oder auch mehre Collegen zu einer petty session beruft.

Von diesen petty sessions sind wohl zu unterscheiden die förmlichen special sessions, in denen die Friedensrichter der einzelnen Grasschaftsbezirke (früher der Hundreds, gegenwärtig nach einer neuen Eintheilung, die soweit als möglich den neuen Kreisarmenverbänden entspricht, der sessional divisions) zu gemeinschaftlichen Acten verbunden sind. Diesen Bezirksessionen liegt ob die Ernennung resp. Bestätigung gewisser Gemeindebeamten, die Wegeadministration, die Revision der von den Ortsgemeindebeamten aufgestellten Geschworenenlisten; ferner haben sie gewisse gewerbliche Concessionen zu erteilen und bilden das Forum für Paternitätsklagen. — In den Quartalsitzungen der Friedensrichter kommen zusammen die Grasschaftsbeamten zur Berichterstattung und

*) Diese Befugniß erscheint principiell auch einigen englischen Rechtslehrern nicht ganz unbedenklich.

Rechnungslegung, ferner das Personal einer großen Jury (meist den Mittelständen angehörig, nicht wie bei den Assisen der reisenden Richter aus Gentlemen bestehend) und das Personal einer kleinen (Urtheils-) Jury, also eine sehr zahlreiche Versammlung, die Gneist passend als einen Kreisverwaltungstag im weitesten Sinne des Wortes bezeichnet. Die Geschäfte dieser Kreistage sind denen der einzelnen Friedensrichter und der Specialsessenionen analog; die Quartalsessenionen bilden gewissermaßen die höchste Potenz des Friedensrichteramtes; sie ernennen eine Anzahl Communalbeamter und erledigen alle Communalangelegenheiten, die in den Bezirksitzungen oder vor den einzelnen Friedensrichtern nicht zum Austrag gekommen sind oder — wie die Veranlagung und gemeindeweise Vertheilung der Kreissteuer (county rate) — gar nicht zu deren Competenz gehören. Sie bilden ferner eine Appellations- und Beschwerdeinstanz in Betreff der Strafurtheile und administrativen Entscheidungen der unteren friedensrichterlichen Instanzen. Endlich üben sie eine sehr ausgedehnte Criminalgerichtsbarkeit mit Zuziehung der Jury aus, die mit den Assisen der reisenden Richter concurrirt, jedoch mit der Beschränkung, daß gewisse schwere Verbrechen ausschließlich von den Assisen abgeurtheilt werden. —

Somit ist die Betheiligung der Gentry an der localen Verwaltung eine ebenso vielseitige wie ernste und gründliche, eine wahre Vorschule für die Verwaltung der höchsten Staatsämter. Die öffentliche Thätigkeit der Mittelklassen findet ein ziemlich weites Feld in den Jurys und der Verwaltung der unteren Gemeindeämter, unter denen zunächst die High-Constables (Kreis Schulzen) und die Constables (Gemeindefschulzen) zu erwähnen sind. Indessen ist das Amt der Constabler in sichtbaren Verfall gerathen. Der wichtigste Theil ihrer Obliegenheiten war im Laufe der Zeit abgezweigt und besonderen Beamten, wie Kirchenvorstehern und Armenaufsehern, übertragen worden. Auch die ihnen noch verbleibende polizeiliche Befugniß verlor an Bedeutung seit die Friedensrichter sich besoldeter Polizeileute bedienten. Jeder ordentliche Mann suchte sich der Uebernahme des Amtes zu entziehen. Versuche, die in neuester Zeit gemacht wurden, das Amt zu heben, blieben fruchtlos; zum Theil wohl, weil sie zusammenhangslos waren, zum Theil aber auch deshalb, weil die gegenwärtige verhältnißmäßige Schwäche der ländlichen Mittelklassen einer mit den Bedürfnissen der Zeit Schritt haltenden Entwicklung der unteren, localen Gemeindeämter im Sinne des Selfgovernment wenig günstig ist.

Wir haben in unserem freien, wohlhabenden und zähen Bauernstande ganz andere Elemente für eine freie Gemeindeverwaltung, die sich allerdings nicht leicht in stärkerem Maße als es bis jetzt geschieht zum öffentlichen Dienste wird heranziehen lassen, die aber durch eine umsichtige und durchgreifende Gesetzgebung einmal herangezogen, auch die sicherste Garantie für eine gedeihliche Communalverwaltung bietet. Die Elemente für den Ehrendienst des

Staates sind bei uns in viel weiterer Verbreitung vorhanden als in irgendeinem anderen Lande, aber sie sind meist gebunden durch die ausschließliche und deshalb alle egoistischen Triebe fördernde, den Gemein Sinn erstickende Beschäftigung mit privaten Interessen. Hier liegt der Gesetzgebung ein weites Feld für die fruchtbarste Thätigkeit offen, von dem man aber wünschen muß, daß es nicht zu einem Kampfsplatz einander feindlich gegenüberstehender Tendenzen gemacht werde.

Der Verfall des Constableramtes ist nicht das einzige Symptom der sehr bedenklichen Erscheinung, daß die natürlichen Organe des Selfgovernments nicht mehr den gesteigerten Anforderungen Genüge zu leisten vermögen*). Die Neigung, die Lasten des öffentlichen Dienstes auf besoldete Beamte zu wälzen, muß vielmehr als eine allgemein um sich greifende bezeichnet werden. Dies tritt besonders in der neueren Armengesetzgebung hervor, von deren Wichtigkeit man sich leicht einen Begriff machen kann, wenn man erwägt, in wie hohem Grade die Steuerkraft den Gemeinden durch die Armensteuer (poor rate) in Anspruch genommen ist. Von Alters her schließt sich die Verwaltung des Armenwesens an das Kirchspiel an**) und hat auch später, als sie sich von der Kirche losgelöst hatte, ihren Sitz im Kirchspiel behalten. Die Armenaufseher waren Kirchspielsbeamte, die von dem Friedensrichter mit Berücksichtigung der Vorschläge der Gemeinden ernannt wurden; die Friedensrichter verteilten die Armensteuern auf die Gemeinden und führten die Aufsicht über das Ganze der Verwaltung, so daß also die Entscheidung aller streitigen Fälle in letzter Instanz den Reichsgerichten zukam. Je schneller indessen die Verarmung der unteren Classen, eine der düsteren Schattenseiten des englischen Staatswesens, um sich griff und je drückender daher die mächtig gesteigerte Armensteuer auf den Gemeinden lastete, um so unzulänglicher wurde die aus einfacheren Verhältnissen überkommene Verwaltung des Armenwesens. Nach längerem Experimentiren wurde endlich das Armengesetz von 1834 erlassen, durch welches die betreffende Verwaltung nach völlig neuen Grundsätzen umgestaltet wurde.

An die Spitze der Gesamtverwaltung tritt ein königliches Armenamt mit sehr weit gehenden Befugnissen. Der Sitz der Localverwaltung wird aus den

*) Wie viel man übrigens auch gegenwärtig noch der alten Gewohnheit persönlicher Thätigkeit im Staatsdienste zumuthen kann, beweist das Gesetz über die Specialconstablers, nach dem in dringenden Fällen die Friedensrichter so viel Personen, als ihnen beliebt, auf gewisse Zeit zur Bewahrung des Friedens und der öffentlichen Sicherheit aufbieten und einschwören können: es heißt dies nichts anderes, als in kritischen Momenten die Sorge für die Sicherheit des Staates der Gesamtheit der Bürger als Pflicht aufzulegen. Das Gesetz gilt übrigens für Schottland und Irland nicht.

**) Daher gehört auch in den Städten, wie schon oben bemerkt, die Armenverwaltung nicht in den Bereich der städtischen Administration.

einzelnen Kirchspielen in größere, durch Zusammenlegung mehrerer Kirchspiele gebildete Armenverbände (Unions) gelegt, die ganz nach Gutdünken des Armenamts gebildet und auch wieder verändert werden können; jede Union hat ein Arbeitshaus zu erhalten. Die einzelnen Kirchspiele wählen nach classificirtem Stimmrecht Guardians, die zu einem Kreisarmenrathe zusammentreten, unter Theilnahme der Friedensrichter des Bezirkes, die dem Collegium ex officio angehören. Dieser Kreisarmenrath hat die sehr zahlreichen besoldeten Beamten anzustellen, die Unterstützungsgesuche zu prüfen, bei dem Neubau von Armenhäusern mitzuwirken u. dgl. Die Ernennung der Beamten durch den Kreisarmenrath erfolgt auf specielle Aufforderung des Armenamtes, dem das unbedingte Entlassungsrecht zusteht. Das alte Ehrenamt des Aufseher's (Overseer) wurde durch die zahlreichen besoldeten Beamten völlig in den Schatten gestellt; von den ausgedehnten Befugnissen der Armenaufseher blieb nichts übrig, als die Armensteuererhebung, und selbst für diese sind ihnen schon vielfach besoldete Collectors an die Seite gestellt.

Als von der bisherigen Praxis abweichende Grundsätze stellen sich also heraus: 1) die Arbeitstheilung in der Verwaltung; die Vertheilung und Erhebung der Steuern ist von der Verwendung derselben gänzlich getrennt; 2) das System der Arbeitshäuser, das bei der Nachlässigkeit und Ungleichheit, mit welcher die persönliche Unterstützung von Seiten der alten Beamten ausgeübt wurde, allerdings als eine wesentliche Verbesserung angesehen ward, wobei aber die humane Berücksichtigung der Verhältnisse, die in einem kleinen Gemeindeverbande den Armen zu Theil werden kann, natürlich ganz verschwindet*); ein Arbeitshaus wird unter allen Umständen den Charakter einer Strafanstalt annehmen; 3) die bureaukratische Centralisation im Armenamte. Das friedensrichterliche Decernat ist auf Dringlichkeitsfälle beschränkt. Die höchste Instanz ist das Armenamt, allerdings concurrirend mit den Reichsgerichten. Da jedoch die Gerichte streng nach den Buchstaben des Gesetzes erkennen müssen, das Armenamt aber bei Gesuchen und Beschwerden auch Billigkeitsrückichten walten lassen darf, so wird vorkommenden Falles in der Regel an das letztere recurriert. Somit liegt also die ganze hochwichtige Leitung des Armenwesens gegenwärtig in den Händen einer durchaus nach bureaukratischen Grundsätzen verwaltenden Oberbehörde; das Wahlrecht der Gemeinden, weit entfernt, die communale Thätigkeit in der Verwaltung zu ersetzen, dient nur dazu, der Centralisation einen unverfänglichen Schein zu geben.

Gneist steht nicht an, die außerordentlichen Vorzüge der gegenwärtigen Armenverwaltung anzuerkennen; er hebt namentlich hervor, daß sie die neueste

*) Uebrigens erhalten Arbeitsunfähige auch außer dem Arbeitshause Unterstützung.

Krisis der Fabrikdistricte ehrenvoll überstanden habe. „Man kann jedoch die Verdienste des Armenamtes vollkommen anerkennen, ohne zu verkennen, daß die Fortdauer der jetzigen Verfassung die Grundlagen des englischen Gemeindefens untergräbt.“ Denselben Tadel spricht der Verfasser auch über die Mehrzahl der übrigen neuen Gesetze aus, welche die allgemeine Wohlfahrt betreffen; dahin gehören z. B. Gesetze über Bau- und Gesundheitspolizei, öffentliche Wege, Brücken. Für die meisten derselben ist bezeichnend, daß sie die Thätigkeit der Communen auf ein Wahlrecht für Aufsichtskommissionen beschränken, daß die Verwaltung besoldeten Beamten überlassen wird und daß die höchste Entscheidung in die Hände der Minister gelegt ist. Eine Annäherung an continentale Verwaltungsmaximen ist in allen diesen Gesetzen unverkennbar. Daran hat man bisher in England wenig Anstoß genommen; im Gegentheil standen die neuen Einrichtungen, die, wie Gneist mehrfach hervorhebt, aus einer Anwendung des Principes der Arbeitstheilung auf den Staat hervorgegangen sind, mit den herrschenden Ideen und Neigungen durchaus in Einklang. Auch empfahlen sich die Gesetze meist durch ihre günstigen Wirkungen. Und wenn der Werth eines Staatswesens nach den unmittelbaren Leistungen der Staatsmaschine beurtheilt wird, so läßt sich auch gar nicht bestreiten, daß eine energisch geleitete und dabei aufgeklärte bureaukratische Centralisation in vielen Beziehungen den Preis davon trägt. Eine andere Frage ist aber, ob diese Staatsform der sittlichen Kraft und Selbständigkeit der Einzelnen und Gemeinden, auf der doch schließlich die Gesundheit und Macht der Staaten beruht, günstig ist. Diese Frage ist allerdings unbedingt zu verneinen und zumal der Engländer kann, sollte man denken, über die Beantwortung derselben gar nicht in Zweifel sein. Wenn dennoch die augenscheinlichsten Abweichungen von den alten bewährten Principien sich des Beifalls der öffentlichen Meinung erfreuen, so kann die Ursache dieser auffallenden Erscheinung nur darin liegen, daß die alten Organe des Staates die Kraft verloren haben, den dringendsten Anforderungen der Gesellschaft, über die kein Staat sich hinwegsetzen kann, gerecht zu werden. Es müssen seit Jahren Pflichten versäumt worden sein, deren rasche und ungesäumte Erfüllung auf den bisher eingeschlagenen normalen Wegen nicht möglich erschien.

Und in der That läßt sich nicht läugnen, daß dies der Fall ist. Die gesellschaftlichen Zustände hatten sich so rasch entwickelt, daß der Staat hinter ihrem Fortschritt zurückgeblieben war. Staat und Gesellschaft deckten sich nicht mehr. Die englische Aristokratie hat, zum Theil durch die Ungunst der Verhältnisse gezwungen (wir erinnern nur daran, daß durch die Revolutionskriege Pitts große Reformpläne durchkreuzt wurden), zum Theil durch eigene Schuld den richtigen Moment zur Wiederherstellung der gestörten Harmonie versäumt. Sehr wahr bemerkt Gneist: „Eine regierende Classe überzeugt sich nicht leicht

von dem Beruf der Staatsgewalt, positiv fördernd für die unteren Classen einzutreten“, und, fügen wir hinzu: noch schwerer wird es ihr, die Berechtigung einer rivalisirenden Classe neidlos anzuerkennen. Man hatte aus tendenziösen Rücksichten das Städterwesen ungebührlich verfallen lassen; diese schwere Schuld strafte sich dadurch, daß, als man sich endlich zu einer Reform entschließen mußte, die Elemente zu einem wahren Selfgovernment fehlten. Der stetigen Beschäftigung mit öffentlichen Dingen entwöhnt hatten die städtischen Classen ihre ganze Kraft und Zeit der Pflege persönlicher Interessen gewidmet. Als sie nun endlich in den Besitz der lange verkümmerten politischen Rechte eingesetzt wurden, war es da zu verwundern, daß sie die gewissermaßen natürlichen Gesetze, nach denen das ungeheure und verwickelte Getriebe gewerblicher, industrieller und merkantiler Interessen sich ordnet und regiert, auch auf den Staat übertragen wollten? Daß der Staat ihm nur als ein Institut zur Verwirklichung volkswirthschaftlicher Grundsätze erschien und daß selbst die politische Freiheit für sie nur noch insofern Bedeutung hatte als sie dazu beitragen konnte, die Interessen der erwerbenden Thätigkeit zu fördern?

Daß diese Grundsätze bereits über den Kreis der städtischen Verwaltungen hinaus sich verbreitet haben, daß sie in die gesammte neuere Gesetzgebung eingedrungen sind und selbst die Grafschaftsverfassung durchbrochen haben, — und zwar gerade an den Stellen, welche die regierende Classe sei es aus Nachlässigkeit sei es aus Tendenz hat verfallen lassen, — das hat wohl am meisten dazu beigetragen, in England selbst Bedenken über die eingeschlagenen Wege zu erwecken. Es läßt sich der Gedanke nicht länger abweisen, daß eine Herrschaft des Unterhauses mit bureaukratischer Centralisation nicht ein Schutz, sondern ein Grab der Freiheit, daß sie nur eine Vorstufe des Absolutismus sein würde. Auf welche Weise dem Umsichgreifen des Uebels Einhalt gethan werden kann läßt sich im Einzelnen noch schwer erwessen; so viel sieht man aber im Allgemeinen leicht ein, daß es vor allem darauf ankommt, die städtischen höheren Classen dadurch der Gentry wahrhaft ebenbürtig zu machen, daß man sie zu derselben persönlichen Amtsthätigkeit zwingt wie sie die Landgentry seit Jahrhunderten auszuüben gewohnt ist. Dadurch erst wird die Gentry die Ausdehnung erhalten, die den gegenwärtigen socialen Verhältnissen entspricht und nur unter dieser Bedingung wird sie im Stande sein, den socialen Interessen gerecht zu werden und sie zugleich zur Unterordnung unter das höchste Interesse, das des Staates, zu zwingen.

Ob es zur Erreichung dieses Zieles einer Verstärkung der königlichen Initiative durch Wiederbelebung des Staatsrathes, der rechtlich noch immer die höchste Behörde des Reiches ist, bedürfen wird, oder ob die parlamentarischen Parteien die Kraft haben, an sich selbst den nothwendigen Regenerationsproceß zu vollziehen, das wird wohl eine nicht allzu ferne Zukunft lehren. Gneist schließt

mit den schönen und wahren Worten: „Die Classen, welche die Geschicke des britischen Reiches leiten, haben durch die treue Pflichterfüllung unter ihren Mitbürgern nie aufgehört, in der menschlichen Brust selbst den Gott zu suchen und zu finden, dessen ewiges Sittengesetz den Völkern ihre Bahnen weist. Dies Bewußtsein wird den regenerirten politischen Parteien die Handlungsfähigkeit wiedergeben in noch ernsteren Tagen als den zuletzt erlebten.“

In der letzten Abtheilung des Werkes behandelt Gneist die Frage, in welchem Maße die Grundsätze des Selfgovernment's in Deutschland zur Anwendung kommen können.

Wir müssen es uns versagen, an dieser Stelle die höchst anziehenden Untersuchungen über diesen Punkt zu verfolgen. Vielleicht bietet sich die Gelegenheit, in einem anderen Zusammenhange diesen überaus wichtigen Gegenstand ausführlicher zu erörtern und zu prüfen. 3.

Die schleswig-holsteinische Septemberverfassung.

„Am den Nationalverein zu gewinnen, versprach der „Erbprinz“ in seiner Proclamation vom vorigen November den Schleswig-Holsteinern das Staatsgrundgesetz von 1848 — der Nationalverein ist der Urquell der Demokratie — die Demokratie ist von uns in allen ihren Lebensäußerungen, Wünschen, Antipathien und Sympathien zu hassen und zu bekämpfen — alles, was sie gut heißt, muß uns eo ipso verwerflich sein; also ist unsre Aufgabe, auch die gedachte Verfassung und mit ihr den Fürsten, der sie anerkennt, zu hassen, zu bekämpfen und zu verwerfen, und zwar den letzteren so lange bis er sich nicht herbeiläßt, sein Versprechen zurückzunehmen und den Demokraten die Gemeinschaft aufzukündigen.“

So ungefähr hörten wir neuerdings wieder die berliner Officiösen rasonniren. Ein stattlicher Schluß, dem bloß eine kleine Ergänzung mangelt, welche etwa folgendermaßen lauten könnte: gleiche Abneigungen deuten auf gleiche Naturen, wir hassen die Demokraten, weil sie einmal die Rothen heißen, auch der Truthahn ist allem Rothen grundsätzlich feind, also sind wir — scharfsinnige Politiker; plaudite, cives!

In der That, ein ungemein stattlicher Schluß, der obige. Schade nur,