



Staats- und  
Universitätsbibliothek  
Bremen

# **Staats- und Universitätsbibliothek Bremen**

**DFG Projekt Die Grenzboten**

**Die Grenzboten**

**Berlin u.a., 1841 - 1922**

Die englische Lokalverwalten : 2. Der gegenwärtige Zustand : (Schluß)

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

selten mehr gewünscht, uns geirrt und jemand mißverstanden zu haben, als gerade hier.

Überreichlich sind seit dem Erlaß der preußischen Ministerien vom 19. März und auch seit unserm ersten Artikel in den Grenzboten vom 19. Mai, worin wir vor Sprüngen ins Ungewisse warnten, die schulgerechten wohnungs- und bodenpolitischen neuen „Forschungen“ auf dem Markt des nutrimenti spiritus erschienen. So sind unsere ungelehrten Betrachtungen wider Willen und Plan fast ins endlose gewachsen. Systematik und Übersichtlichkeit sind dabei arg in die Brüche gegangen, mehr als selbst unzünftigen Schreibern erlaubt ist. Dafür bitten wir um Verzeihung. Auch hat das Ganze wieder eine vorwiegend polemische Farbe bekommen, was wir selbst am meisten bedauern. Aber daran sind nicht wir schuld, sondern die andern. Ihr ganzes Forschen und Dichten ist ein endloser Kampf gegen alles, was besteht, was gilt, was geworden ist. Ihr Treiben fordert die schärfste Abwehr auf Schritt und Tritt heraus, zumal wenn es sich als communis opinio aufzutreten das Recht zuspricht. ß



## Die englische Lokalverwaltung

### 2. Der gegenwärtige Zustand

(Schluß)



Das nicht in den Bezirken der Städte von 50000 Einwohnern und darüber wohnt und liegt, das gehört in den Bereich der neuen Verwaltungsgraffschaften. Diese fallen nicht ganz mit den alten historischen Graffschaften zusammen. Einige von diesen sind geteilt worden — aus den 52 alten hat man 63 neue gemacht —, und die Grenzen sind hie und da aus Zweckmäßigkeitsgründen verändert worden. Als Grundlage für die Milizverwaltung, die Parlamentswahlen und die Organisation der Gerichtsbarkeit sind die alten Graffschaften bestehn geblieben. Die ursprünglich ohne Rücksicht auf die Graffschaftsgrenzen gebildeten Sanitätsbezirke und die für die frühere friedensrichterliche Thätigkeit eingerichteten Petty Sessional Divisions sind den jetzigen Verwaltungsgraffschaften eingegliedert worden. Auch in der neuen Organisation prägt sich die englische Grundanschauung aus, daß der Staat nichts andres sei, als die aus ihren historischen Bestandteilen erwachsene und in diese gegliederte Nation; einen Staat, der etwas andres und den Volksgenossen als Unterthanen übergeordnet wäre, kennt der Engländer auch heute nicht.

Die Graffschaftsverwaltung ist der städtischen so streng nachgebildet, daß

wir uns bei ihrer Darstellung kurz fassen können; ausdrücklich wurde ihrer Beratung das Programm zu Grunde gelegt: to municipalise the County Administration. Von den Unterschieden dürfte der wichtigste sein, daß die Grafschaft dem Gesetz über die Tote Hand nicht unterworfen ist, und daß es deshalb keiner Weitläufigkeiten bedarf, wenn sie Grund und Boden erwerben will. Das County Council, das die Verwaltung führt, wird ganz so gewählt wie das Borough Council, nur daß der Kreis der Wähler noch ein wenig größer ist. Die Räte wählen die Aldermen und den Vorsitzenden, der aber hier nicht Mayor, sondern Chairman heißt. In der Festsetzung der Geschäftsordnung, in Beziehung auf Zahl und Art der Ausschüsse, in der Anstellung der Beamten haben die Grafschaftsräte ebenso wie die Stadträte völlig freie Hand. Gewisse Grafschaftsausschüsse sind Joint Committees, und von beiden Klassen der Ausschüsse, den einfachen und den gemischten, ist je einer gesetzlich vorgeschrieben: der Finanzausschuß und das Standing Joint Committee. Die Joint Committees sind gemischt teils aus Mitgliedern mehrerer Grafschaftsräte, teils aus Vertretern der Grafschaft und Mitgliedern der Quarter Session, teils aus Vertretern einer Grafschaft und einer darin liegenden ezimierten Stadt, für Zwecke, die diese verschiedenen Verwaltungskörperschaften gemeinsam haben. Das Standing Joint Committee wird aus Mitgliedern des Grafschaftsrats und der Quarter Session, also Friedensrichtern, zusammengesetzt und übt die Polizei in der Grafschaft. Weil die Grafschaftsräte wegen der zum Teil bedeutenden Entfernung der Wohnorte vom Versammlungsort seltner Sitzungen abhalten als die Stadträte — nur viermal, höchstens fünfmal im Jahre —, so sind die Ausschüsse selbständiger als die der Städte, bedürfen für ihre Beschlüsse gewöhnlich nicht der Genehmigung des Plenums, sondern unterliegen nur seiner nachträglichen Kontrolle. Das Quorum, die Beschlussfähigkeitsziffer der Ausschüsse, ist sehr niedrig angesetzt, in der Regel auf fünf; in den Subcommittees machen sogar zwei schon ein Kollegium. In der ein für allemal feststehenden Tagesordnung der Plenarsitzungen lautet ein Punkt: Empfang von Deputationen, woraus man schließen muß, daß Gemeinden oder andre Unterbezirke der Grafschaften ihre Anliegen und Beschwerden dem versammelten Grafschaftsrat mündlich vortragen dürfen. Unnützer Vielrederei ist durch Festsetzung der Redezeit vorgebeugt. Zur Beschlussfähigkeit ist die Anwesenheit eines Viertels der Mitglieder erforderlich. Alle Beschlüsse werden mit einfacher Mehrheit gefaßt; bei Stimmgleichheit giebt der Chairman den Ausschlag. Dessen Amtspflicht beschränkt sich auf die Leitung der Plenarsitzungen; das Recht, die Grafschaft zu repräsentieren, ist ihrem historischen Haupte, dem Lord Leutnant, verblieben, der aber in der Verwaltung nichts zu sagen hat. Auch in der Grafschaft giebt es Ämter, deren Besetzung vorgeschrieben ist; es sind die des Clerk of the Council, des County Treasurer, des Accountant (Buchhalters), des Chief Constable (Chefs der Grafschaftspolizei), des Surveyor (Straßeningenieurs), des Chemiker, der die Nahrungsmittel zu untersuchen hat, und der Eichinspektoren. Auch stellt der Graf-

schaftsrat den Coroner (Leichenbeschauer) an, der ehemals von den Freeholders der Grafschaft gewählt wurde. Ob das County Council einen Kreisphysikus (Medical Officer of Health) wählen will, bleibt ihm freigestellt, weil das Sanitätswesen Sache der Distrikte ist. Wer, schreibt Redlich, die Verhandlungen der County Councils, wie sie ausführlich in den Jahrgängen der County Council Times niedergelegt sind, aufmerksam liest, oder Committee Reports einzelner Grafschaften studiert, macht immer wieder von neuem die Wahrnehmung, wie die Grafschaftsräte die ihnen zustehenden Obliegenheiten sachlich, kurz, ohne Kompetenzstreitigkeiten und bürokratische Umschweife erfüllen.

Zu dieser Sachlichkeit mag nicht wenig der Umstand beitragen, daß es, wie der Verfasser ausführlich darlegt, im Grafschaftsrat weder soziale noch politische Parteien giebt. Auf dem Lande sind, wie er es ausdrückt, Pitt und Fox immer einig gewesen; hier herrschten die Gebildeten und Besitzenden in voller Eintracht durch das Institut der Friedensrichter unumschränkt und ohne Opposition. Die neue Grafschaftsordnung hat nun zwar die Klassenherrschaft in eine Hegemonie verwandelt, da die Besitzenden jetzt als Erwählte des Volks regieren, aber die Wahl und das Vertrauen der Wähler sind, soweit die Besitzlosen in Betracht kommen, bloß Schein. Seit der Vernichtung des Bauernstands giebt es auf dem Lande nur noch einen Gegensatz: den der Landarbeiter gegen die Grundherren und ihre kapitalistischen Großpächter; von dieser Gentry sind die auf dem Lande wohnenden Vertreter der Intelligenz wie Geistliche, Ärzte, Ingenieure, Fabrikdirektoren samt Krämern ein bloßes Anhängsel, sodaß der Ausfall der politischen Wahlen ausschließlich durch das agrarische Interesse bestimmt wird; das Land wählt also konservativ oder unionistisch. Die Landarbeiter aber sind trotz aller Versuche der Sozialisten und Radikalen, sie gewerkschaftlich zu organisieren, unwissend und roh geblieben und bei ihrer Abhängigkeit vom Pächter und Landlord zur Ohnmacht verurteilt. Wer anders wählt, als sein Brotherr vorschreibt, der wird aus seiner Hütte gejagt und findet kein Unterkommen mehr, da es „tausende von Landgemeinden giebt, in denen jeder Zoll des Bodens einem oder zwei Menschen gehört.“ Die Folge dieses Zustands ist die in England nicht weniger als in Ostelbien beklagte Landflucht; was vom Landproletariat soweit geistig geweckt ist, daß es sein Elend empfindet, wandert aus oder in die Städte und Industriebezirke ab. Nun suchen ja natürlich auch in England die Grundherren und die Landwirte die Leute zu halten durch Mittel, von denen noch die Rede sein wird, und auch die in den Sanitätsgesetzen enthaltne Sozialpolitik trägt dazu bei, den Arbeitern das Leben angenehmer zu machen. Die Klugheit gebietet also den herrschenden Klassen, sich dem Fortschritt der Sozialreform nicht zu widersetzen. Soweit dieses dennoch geschieht, geschieht es nach Redlich nur im Parlament. Ist die Reform einmal Gesetz geworden, so fügt sich die bisherige Opposition, und daß einzelne oder vielleicht auch alle Mitglieder eines Verwaltungskörpers zu den Gegnern einer arbeiterfreundlichen Maßregel gehören, hindert nicht die gewissenhafte Durchführung der Reformgesetze. Es

kommt also nicht vor, was z. B. in Österreich nicht selten sein soll, daß Übertretungen der Arbeiterschutzbestimmungen ungeahndet bleiben, daß die Polizei das Koalitions- und Versammlungsrecht der Arbeiter als nicht vorhanden behandelt, und daß die in ihren Rechten gekränkten Arbeiter bei den Gerichten keinen oder keinen ausreichenden Schutz finden. Ungefeßlich ist überhaupt seit der Vertreibung der Stuarts in England niemals mehr regiert und verwaltet worden. Vor der großen Parlaments- und Verwaltungsreform hatten es die Squires nicht nötig, Geseßwidrigkeiten zu begehn, weil sie es waren, die die Geseze im eignen Interesse und nach ihrer Bequemlichkeit machten, und nach vollzogner Reform wagen sie es nicht. Daß Arbeiter in den Graffschaftsrat gewählt werden, kommt nur selten vor, und zwar nur in den Industriebezirken des Nordens, wo viele Fabrik- oder Grubenarbeiter auf dem Lande wohnen.

Eine wirkliche Demokratisierung der landwirtschaftlichen Gebiete würde eine Grundbesitzreform voraussetzen. Unter dieser Voraussetzung würde sie aber auch, wie Redlich hervorhebt, möglich sein, weil eben alle Klassen streng geseßlich handeln, und weil die Vornehmen bei der bekannten Organisation des englischen Adels und beim Fehlen eines privilegierten Beamtenstands keine abgeschlossene Kaste bilden, vielmehr der soziale Aufstieg ganz ungehindert vor sich geht, wo immer sich die wirtschaftlichen Bedingungen dafür finden. Diese Bedingungen nun könnte der arbeitenden Landbevölkerung nur der „Freihandel in Land“ verschaffen. Das angeblich germanische Bodenbesitzrecht, das Recht der naturalwirtschaftlichen Kulturstufe, hat in England den Bauernstand vernichten helfen, und das von manchen Bodenbesitzreformern römisch gescholtne Recht der freien Verfügung über Grund und Boden hat uns in Deutschland einen noch immer sehr ansehnlichen und zum großen Teil wohlhabenden und gebildeten Bauernstand erhalten. Um noch einmal auf die politische Parteizugehörigkeit der Graffschaftsgewaltigen zurückzukommen, so machen der industrielle Norden und Wales eine Ausnahme. Beide wählen Liberale ins Parlament; der Norden, weil dort auch auf dem Lande nicht die landwirtschaftliche, sondern die industrielle Bevölkerung vorherrscht, Wales, weil hier die nonkonformistisch gesinnte Bevölkerung in einem konfessionellen Gegensatz zu der hochkirchlichen Gentry steht.

Der Wirkungskreis der Graffschaftsräte umfaßt die Verwaltungsgeschäfte, die ehemals von den Friedensrichtern in den Quarter Sessions erledigt wurden, und die Aufgaben, die der Verwaltung durch die neuen Sanitäts- und Sozialgeseze gestellt werden, und deren Zahl sich durch die wachsende Bervielfältigung der Bedürfnisse unaufhörlich mehrt. Wir nennen nur einige von den vielen Obliegenheiten der Graffschaftsverwaltung: Konzessionierung von Vergnügungs-, Tanzlokalen und Rennplätzen, Errichtung und Erhaltung von Zwangserziehungsanstalten, Straßen- und Brückenbau, Abgrenzung der Wahlbezirke, Durchführung der Veterinär-geseze, Schutz der Fische und Vögel, Flußsanitätspolizei, d. h. Handhabung der Geseze gegen die Verunreinigung

der Klüsse. Die Erweiterung ihrer Kompetenz durch Einbringung von Private Bills auf Kosten der Steuerzahler, die den Städten zusteht, ist den Grafschaftsräten unterzagt; sie haben nur das Recht, gegen von andern eingebrachte Private Bills zu protestieren, wenn sie von diesen eine Schädigung des Grafschaftsinteresses befürchten. Der Grafschaftsrat ist auch mit verschiedenen Vollmachten in Beziehung auf die Kirchspiele ausgerüstet, er kann z. B. Kirchspiele vereinigen und trennen und die Zahl der Mitglieder des Kirchspielrats feststellen, sodas er als Mittelinstanz zwischen dem Kirchspiel und dem Lokalverwaltungsamt waltet. Als sehr bedeutende Aufgaben sind ihm endlich die Förderung des technischen Schulwesens, der Bau von Kleinbahnen und die Ausführung der zum Zweck der innern Kolonisation erlassenen Act of Enclosure und ihrer Ergänzungen zugefallen. Das Recht, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen, steht auch den Grafschaftsräten innerhalb gewisser Grenzen zu, und sie machen davon hauptsächlich zu Polizeizwecken Gebrauch. Unter den verschiedenen Arten von Unfug, die in den Grafschaftsverordnungen verboten werden, kommt auch Betting in Streets vor, was auf den Grad von Leidenschaftlichkeit schließen läßt, mit dem in England das Wetten betrieben wird. Bei uns hat, abgesehen von den aus England eingeführten Rennplatzmoden, das Wetten wahrscheinlich noch niemals der Polizei Anlaß zum Einschreiten gegeben. Nach Redlich haben die Grafschaftsräte die Erwartungen, die man auf sie gesetzt hat, glänzend gerechtfertigt und namentlich im Straßenaufbau, im technischen Unterrichtswesen und in der Förderung der Landwirtschaft bedeutendes geleistet. In der Finanzverwaltung sind die Grafschaften einer strengern Aufsicht unterworfen als die Städte; ihre Rechnungen werden nicht von selbstgewählten Auditoren geprüft, sondern von den District Auditors, die das Lokalverwaltungsamt anstellt. Was das Verhältnis der Städte zur Grafschaft betrifft, so sind, wie gesagt, die über 50000 Einwohner vollständig eximiert, die zwischen 10000 und 50000 Einwohnern wählen Vertreter in den Grafschaftsrat, die aber nur in solchen Angelegenheiten mitstimmen dürfen, an denen die von ihnen vertretene Stadt durch Steuerbeträge beteiligt ist, und die Städte unter 10000 Einwohnern stehn vollständig unter der Grafschaft, haben namentlich keine eigene Polizeiverwaltung. Dagegen haben einige von ihnen noch selbständige Friedenskommissionen und Vierteljahrsitzungen. Um sie zum Aufgeben dieses veralteten Vorrechts zu bewegen, hat man sie einer Doppelbesteuerung unterworfen, indem sie nicht allein die Kosten ihrer eignen Friedenskommission bestreiten, sondern auch zu der der Grafschaft beitragen müssen. Im übrigen ist die Stadtverwaltung überall dieselbe, oder vielmehr die Verwaltung der Boroughs; denn es giebt in England Städte, die weder Towns noch Boroughs heißen und eine andre Verfassung haben als diese. Das sind die Urban Districts. Zur Ausführung der Gesundheitsgesetze sind Bezirke eingerichtet worden, von denen die einen mit den Boroughs zusammenfielen, die andern aus Kirchspielen gebildet wurden. Unter diesen Gesundheitsbezirken giebt es nun viele städtisch angelegte Ortschaften, und die heißen Urban Districts.

Ihre Selbstverwaltung ist dem Muster der Städteordnung für die Boroughs nachgebildet, nur daß ihr District Council keine Aldermen hat, und daß das passive Wahlrecht mit dem aktiven zusammenfällt, sodaß auch Frauen in den Gemeinderat gewählt werden und sogar den Vorsitz führen können. Doch bekleiden Frauen in diesem Falle nicht das Amt des Friedensrichters, das mit der Würde des Chairmans verbunden ist. Praktisch und thatsächlich unterscheiden sich namentlich die größeren Urban Districts — es giebt solche von über 80000 Einwohnern — fast in nichts von den Boroughs, nur daß sie keine eigne Polizei haben, macht einen gewissen Unterschied aus. Auch ist hier der Clerk mehr Verwaltungsbeamter als juristischer Ratgeber und ähnelt einigermaßen unserm Bürgermeister oder ländlichen Ortsvorsteher. Die Gemeindevrechnung wird vom District Auditor revidiert, der aus eignem Antrieb oder auf Grund von Einwendungen eines beliebigen Steuerzahlers (alle diese englischen Gemeinwesen bestehn nicht aus „Bürgern,“ sondern aus „Steuerzahlern“ oder „Wählern“) einzelne Posten bemängeln und dem, der diese Ausgabe verursacht oder verfügt hat, die Pflicht der Rückzahlung auflegen kann. Hier wird also die Regierungsaufsicht noch strenger und einschneidender geübt als in der Grafschaftsverwaltung.

Zur Grundlage für die Einteilung des Landes in Sanitätsbezirke hat man die für die Armenpflege aus mehreren Kirchspielen gebildeten Unions genommen. Der städtisch angelegte Teil einer solchen Union wurde als Urban District, und was übrig blieb, als Rural District organisiert. Der Rural District hat wiederum fast dieselbe Verfassung wie die Stadt, erfreut sich jedoch des allerweitesten aktiven und passiven Wahlrechts; die Frauen, auch die verheirateten, sind den Männern völlig gleichgestellt. Auch hier darf der Chairman eine Chairwoman, diese aber nicht Friedensrichterin sein. Zu den wichtigsten Obliegenheiten des Rural District Council gehört, die öffentlichen Wegerechte zu schützen, die Commons (Gemeindeländereien) dem öffentlichen Gebrauch zu erhalten und die Raine an den öffentlichen Straßen dem Publikum zu sichern [sollte hier unter dem Worte Raine, das bei uns einen Rasenstreifen zwischen zwei Feldern bezeichnet, nicht Fußsteig zu verstehn sein?]. „Sämtlich Befugnisse, deren Ausübung bei dem englischen Latifundienwesen und dem in feudale Anschauungen tief verstrickten Immobilienrechte Englands für die ländliche Bevölkerung von großer Bedeutung ist.“

Landgemeinden sind, nachdem die alten Dörfer samt ihren Bauern vor Jahrhunderten untergegangen waren, erst 1894 wieder durch ein Gesetz, die Parish und District Councils Bill, geschaffen worden im Anschluß an die Kirchspiele. Als bei der Umwälzung der wirtschaftlichen und der Bevölkerungsverhältnisse die alte Umgrenzung der Kirchspiele unhaltbar wurde, fingen Kirche und Staat gesondert an, zu teilen und zusammenzulegen, sodaß ein unentwirrbares Gemenge von Civil, Ecclesiastical und Poor Law Parishes entstand, zu denen auch noch einige Highwayparishes kamen — man nannte eben jeden für irgend einen beliebigen Zweck abgegrenzten kleinsten Verwaltungsbezirk

Parish. Im Jahre 1894 gab es 14896 Civil und 13822 Ecclesiastical Parishes, und nur in einem Drittel der Fälle fielen beide zusammen. Zunächst wurden nun die städtischen Kirchspiele, von denen manche über 100000 Seelen zählten, ausgetrennt und auf ihre kirchlichen Obliegenheiten beschränkt, und dann die übrigen zweckmäßiger abgegrenzt, sodaß unter anderm die elf Parishes, die gar keine Einwohner mehr hatten, ganz wegfielen.

In der Organisation unterscheidet sich die Parish von den bisher besprochenen Verwaltungseinheiten dadurch, daß in ihr bei der geringen Zahl der Angehörigen die Gemeindeversammlung als Rechtsnachfolgerin der open vestry früherer Zeiten wiederbelebt werden konnte, wie denn überhaupt bei dem englischen Verfahren jede Reform nicht sowohl die Beseitigung als die Verjüngung des Alten zur Folge hat. Redlich nennt die Ansicht, daß im Parish Meeting die altgermanische Gemeindefreiheit wieder auflebe, unhistorisch, fügt aber hinzu: „Allerdings ist diese Institution nicht aus den Wäldern Germaniens, sondern im dreizehnten und vierzehnten Jahrhundert aus dem Bedürfnis der Kirche hervorgegangen; dennoch sind unzweifelhaft dabei alte, auf dem angelsächsischen Rechte beruhende Traditionen wieder lebendig geworden.“ Man wird sagen dürfen: bei allen Völkern, die nicht von Haus aus für den Despotismus oder die Theokratie angelegt sind, also namentlich bei den Europäern, ist die Selbstregierung der Gemeinde, die in der Gemeindeversammlung und durch sie ausgeübt wird, überall da natürlich und selbstverständlich, wo sie möglich ist; und ist sie durch innere Schwierigkeiten wie große Volkszahl und verwickelte wirtschaftliche Verhältnisse oder durch äußern Druck vorübergehend unmöglich geworden, so tritt sie nach Beseitigung der Hindernisse von selbst wieder ein. Bei den kleinsten englischen Landgemeinden nun, bei denen unter 100 Seelen, ist das Parish Meeting, die Gemeindeversammlung, das einzige Verwaltungsorgan, oder richtiger gesagt, sie hat keine Organe, wie ja auch die kleinsten Lebewesen ohne Glieder auskommen. Die über 300 Seelen wählen ein Parish Council; die zwischen 100 und 300 dürfen beim Grafschaftsrat beantragen, daß er ihnen die Wahl eines Gemeinderats erlaube. Das Wahlrecht ist auch in den Landgemeinden sehr weit, aber nicht ganz so weit wie in den Distrikten; Ehefrauen haben es nämlich nur dann, wenn sie als Sondereigentümerinnen von Grundstücken Armensteuer zahlen. Vom Wahlrecht ausgeschlossen sind nur solche am Ort wohnende, die das Staatsbürgerrecht nicht haben, die Almosen empfangen, oder die wegen Wahlbestechung verurteilt sind. Die Gemeindeversammlung muß in den kleinen Gemeinden, die keinen Gemeinderat haben, wenigstens zweimal im Jahre einberufen werden; außerdem wird sie vom Chairman angeführt, so oft ein Bedürfnis vorhanden ist, und wenn es von sechs Gemeindegliedern verlangt wird. Den Versammlungsort bestimmt das Parish Meeting, das sich auch selbst die Geschäftsordnung giebt. Die Benutzung des Wirtshauses ist nur dann erlaubt, wenn es kein andres Lokal am Orte giebt. Kein Parish Meeting darf auf eine frühere Stunde als auf sechs Uhr nachmittags angelegt werden.

Die alte Kirchspielsversammlung (open vestry) war gerade deshalb für die arbeitenden Klassen völlig wertlos geworden, weil sie der Pfarrer gewöhnlich mitten am Tage abhielt, sodaß kein Arbeiter daran teilnehmen konnte. Kleingemeinden, die keinen Gemeinderat haben, dürfen keine besoldeten Beamten anstellen. Die laufenden Geschäfte besorgt ein Ausschuß, das Parish Committee, sodaß sie also doch nicht völlig organlos sind. Der Chairman hat außer der Leitung der Versammlung keine andern Amtspflichten als die eine, daß er mit den Overseers zusammen die Korporationsrechte der Gemeinde ausübt, bei Eigentumserwerb und andern Handlungen einer juristischen Person statt der ganzen Gemeinde erscheint und eingetragen wird. In den größern Gemeinden, die einen Gemeinderat haben, ist dieser das ausführende Organ, das sich in allen wichtigen Angelegenheiten nach den Entscheidungen der Gemeindeversammlung zu richten hat. Der Rat verwaltet die Gemeindeangelegenheiten in derselben Weise durch Ausschüsse und Beamte wie die größern Verwaltungskreise, mit den Einschränkungen, die sich aus der Kleinheit der Verhältnisse von selbst ergeben.

Zu den wichtigsten Aufgaben des Gemeinderats gehört die Herstellung von Allotments, wozu er den Gemeindeacker verwenden oder Acker pachten, mit Bewilligung der Zentralbehörde auch kaufen darf, die Kontrolle der Distriktverwaltung, gegen die er Beschwerden führen kann, wenn sie die Sanitätsgesetze mangelhaft durchführt, die Wegeverwaltung, die Anlage und Erhaltung von Wohlfahrtseinrichtungen und die Steuereinschätzung und Einhebung, verbunden mit dem Recht, gegen die von den höhern Behörden verfügte Verteilung der Steuerquoten zu protestieren. Diese Funktion übten ehemals und üben mit einigen Einschränkungen noch heute die Overseers, Gemeindebeamte, die früher von den Friedensrichtern ernannt wurden, nach der neuen Gemeindeordnung aber von der Gemeinde gewählt werden. Damit diese ganz demokratische Verfassung den Besitzenden nicht gefährlich werde und ihnen durch Ausgaben für die Wohlfahrt der Ärmern zu große Lasten auflege, hat man die Finanzverwaltung des Gemeinderats unter dreifache Kontrolle gestellt, die der Gemeindeversammlung, die des Grafschaftsrats und die des Lokalverwaltungsamts. Redlich versichert, daß die Gemeinderäte, wie sich in der kurzen Zeit ihres Bestehens schon gezeigt habe, stille aber nützliche Arbeit leisten. An manchen Orten seien unter dem Drucke des Parish Council vom District Council energische sanitätspolizeiliche Maßregeln getroffen, alte Wegerechte seien geschützt, neue erworben worden, Billage Halls würden gebaut, Dorfwiesen als Erholungs- und Spielplätze angekauft, und an einigen Orten seien auch schon bessere Arbeiterwohnungen beschafft worden. In den meisten Landgemeinden erwache ein reges Gemeindeleben, und so werde sich hoffentlich die Erwartung erfüllen, die bei der Beratung des Gesetzes im Parlament ausgesprochen worden sei: das bisher freundlose Dasein des armen Landbewohners werde erleichtert und bereichert, werde menschlicher gestaltet und dadurch werde der Entvölkerung des Landes Einhalt gethan werden.

Freilich, um die innere Kolonisation, die allein radikal helfen könnte, steht es schlecht; auf die Schaffung eines neuen kräftigen Bauernstandes zielen die erlassenen Gesetze noch gar nicht ab, und auch das bescheidne Ziel, das sie sich gesteckt haben, wird nur sehr unvollkommen erreicht. Nach dem Mottoment Acts von 1882 und 1887 soll Land, das die Distriktsbehörden entweder durch den guten Willen des Grundherrn oder durch Expropriation von ihm erlangt haben, in Parzellen von höchstens einem Acre an Arbeiter und Arbeiterinnen ausgethan werden. Aber das Expropriationsverfahren ist unständig und schwierig und wird auch nach Erlaß von weitem Gesetzen, die es erleichtern und vereinfachen, nur selten angewandt. Freiwillig haben die Grundbesitzer schon lange vor dem Erlaß des Gesetzes Arbeiter mit Feldgärten ausgestattet, da sie ja selbst das stärkste Interesse daran haben, die Leute zu halten. Die Zahl der so geschaffnen Parzellenbesitzer wird auf 100 000 geschätzt. Die Small Holdings Act sieht freilich aus wie ein Versuch zur Schaffung eines neuen Standes von Kleinbauern, denn sie ermöglicht die Gründung von Wirtschaften, die zwischen einem und fünfzig Acres groß sind, aber man darf daran zweifeln, ob sie ernstlich gemeint war. Es wird nur sehr wenig Gebrauch davon gemacht (nach dem Handwörterbuch der Staatswissenschaften sind in den ersten zwei Jahren nach Erlaß ganze 143 Hektar als Small Holdings ausgethan worden), was sich, glauben wir, daraus erklärt, daß, abgesehen von der Gesamtheit, vom Staate, niemand ein Bedürfnis danach hat: die Landlords und ihre Pächter nicht, weil Kleinbauern, die über zwanzig Acres hätten, nicht mehr tagelöhnern würden, die Bauern nicht, weil es gar keine giebt, die Arbeiter nicht, weil sie von einer Kleinbauernexistenz keinen Begriff und auch kein Kaufgeld haben. Redlich wiederholt, nur die völlige Beseitigung des mittelalterlichen Immobilienrechts könne helfen. Allerdings wäre das die Voraussetzung der großen Umwälzung, die alle einsichtigen Politiker in England wünschen. Allein es ist die Frage, ob, auch wenn die Voraussetzung erfüllt wäre, die Umwälzung eintreten würde. Es ist eben viel leichter, einen Bauernstand zu vernichten, als bei einem gewerblich hoch entwickelten und sehr zivilisierten Volke den vernichteten wieder herzustellen. Gottes Mühlen mahlen langsam, aber sie stehn nicht still. Vernichtet die Landaristokratie den Bauernstand, so vertrocknen ihre eignen Wurzeln, weil sie zuletzt auch die besitzlosen Arbeiter nicht mehr zu halten vermag. Seit einem Jahre erörtern englische Zeitschriften die Frage, wie man sich das Burengbiet am besten werde sichern können, wenn man es haben wird, und alle Gutachten scheinen darin übereinzustimmen, daß dazu die landwirtschaftliche Besiedelung durch Engländer notwendig sein würde. Aber man verhehlt sich auch die entgegenstehenden Schwierigkeiten nicht, vor allem die, daß es in dem ganz industriell gewordenen England an dem für eine solche Besiedelung geeigneten Menschenmaterial fehlt. Redlich schließt das Kapitel über die Kirchspielverfassung mit den Sätzen: „Die ernste agrarische Sozialpolitik ist über die ersten Anfänge noch nicht hinausgekommen. Dies kann übrigens nicht weiter wunder nehmen; schließlich kann keine Ver-

waltungsorganisation den wirtschaftlichen und sozialen Zuständen der Zeit so weit voraussehen, daß sie die ökonomisch herrschende Klasse administrativ besitzet. An der überwältigenden Macht des englischen Grundeigentums muß jede noch so sorgfältig nach demokratischen Grundsätzen ausgearbeitete und formal sichergestellte Verwaltungsorganisation so lange ein unüberwindliches Hindernis finden, als nicht eine radikale Agrargesetzgebung die Grundbesitzverhältnisse umgestaltet. Dazu bildet wohl die hier dargestellte neue Landgemeindevorfassung Englands gewiß den nützlichen Ausgangspunkt, aber nicht viel mehr; denn vom Standpunkte der großen sozialen Grundprobleme erscheinen Fragen der Verwaltung doch immer nur als Fragen von sekundärer Bedeutung."

Den letzten Abschnitt des beschreibenden Teils bildet die Darstellung des Zentralorgans der innern Verwaltung, des Local Governmentboard. Wenn wir diese Behörde ein Ministerium des Innern genannt haben, so müssen wir zunächst diese den festländischen Verhältnissen entnommene Bezeichnung dahin einschränken, daß einige wichtige Zweige der innern Verwaltung, namentlich die Polizei, dem Principal Secretary of State for Home Affairs zugeteilt sind, und daß es in England eine Regierung und Minister nach festländischen Begriffen überhaupt nicht giebt. Das Kabinett ist nichts anderes als ein Parlamentsauschuß, genauer gesagt ein Auschuß des Unterhauses, der die laufenden Geschäfte und die Ausführung der vom Plenum beschlossenen Gesetze ganz ebenso besorgt, wie irgend ein anderer Parlamentsauschuß, und wie die Ausschüsse der Stadt-, Grafschafts-, Distrikts- und Landgemeinderäte; es ist das Standing Committee des Unterhauses. Die Lords und Sekretäre des Kabinetts\*) haben darum auch nichts anzuordnen aus eigener Vollmacht; die englische Staatsverfassung kennt keine Ministerialverordnungen, und die Besorgung der Kolonial-, Militär- und Marineangelegenheiten machte den Hauptbestandteil des Pflichtenkreises des Kabinetts aus, bis die Bedürfnisse der modernen industriell gewordenen Gesellschaft dazu zwangen, ihm neue Behörden anzugliedern, die sich mit der innern Verwaltung zu befassen haben, und von denen das Postamt, das Handelsamt und das Lokalverwaltungsamt die wichtigsten sind. Der Präsident des Lokalverwaltungsamts vertritt sein Ressort im Parlament, wobei er von einem Unterstaatssekretär unterstützt wird. Er hat die Lokalverwaltungsbills einzubringen, die er für notwendig erachtet, und stellt die Geldforderungen; er bezieht den kleinen Ministergehalt von 2200 Pfund

\*) Dem Kabinett müssen nach Wendts „England“ angehören: 1. First Lord of the Treasury, 2. Lord Chancellor, 3. Lord President of the Privy Council, 4. bis 8. 5 Secretaries of State, 9. Chancellor of the Exchequer, 10. First Lord of the Admiralty; es können ihm angehören: 11. Lord Privy Seal, 12. Chancellor of the Duchy of Lancaster, 13. First Commissioner of Works, 14. Postmaster General, 15. Lord Lieutenant of Ireland, 16. Lord Chancellor of Ireland, 17. Chief Secretary for Ireland, 18. Secretary for Scotland, 19. President of the Board of Trade, 20. President of the Local Government Board, 21. President of the Board of Agriculture, 22. Paymaster General.

Sterling. Nur er und sein Unterstaatssekretär sind parlamentarische Beamte, d. h. den von den einander ablösenden Majoritäten angeordneten Kabinettswechseln unterworfen, alle übrigen Beamten, also die Leute, die die eigentliche Arbeit machen, werden so wenig wie die der andern Departements vom Kabinettswechsel berührt. An der Spitze dieser Arbeiter steht der Permanent Secretary, dem ein juristischer Berater beigegeben ist, unter ihm stehen 5 Assistent Secretarys, 9 Principal Clerks, 1 Parliamentary Agent, 14 General Inspectors, je ein Inspektor für das Rechnungswesen, für das Anleihewesen und für die Handhabung der Canal Boats Acts (diese Gesetze regeln die Bedingungen, unter denen die Bewohnung von Kanalbooten erlaubt ist), 3 Assistenten der Generalinspektoren und etwa 150 untergeordnete Clerks. Für die Subalternen wird als Qualifikation nur die gewöhnliche kaufmännische Ausbildung verlangt. Hierzu kommen die 38 District Auditors für die Rechnungsprüfung der Distriktskassen, ein technischer und ein hygienischer Stab mit je einem Chefingenieur und einem Chefarzt an der Spitze. Daß die Grasschaftsräte, die Distrikt- und Stadträte keine Präfekturen im französischen, keine Regierungen und Landratsämter im preussischen Sinne sind, durch die als seine Organe das Lokalverwaltungsamt seine Regierungsgewalt ausübte, ist schon gesagt worden und geht aus der ganzen Darstellung der innern Verwaltung hervor.

Das Volk regiert und verwaltet in den engsten Kreisen wie in dem großen das ganze Land umfassenden Kreise sich selbst durch seine gewählten Vertreter und Vertrauensmänner mit Hilfe von besoldeten Beamten, die von den gewählten Kollegien angestellt werden. Das Lokalverwaltungsamt wacht nur darüber, daß in allen Verwaltungskreisen die Gesetze beobachtet werden, und fungiert als vermittelnde Instanz zwischen den Organen der Selbstverwaltung und dem Parlament. Verordnungen darf es erlassen, aber die Durchführung erzwingen kann es nur in einigen gesetzlich vorgeschriebnen Fällen und in den ebenfalls gesetzlich vorgeschriebnen Formen. Wo es gegen Verletzungen des Gesetzes einzuschreiten hat, kann es das nur auf dem Wege über die ordentlichen Gerichte, denen allein eine Zwangsgewalt zusteht, indem es beim obersten Gerichtshof Klage führt, worauf dieser ein Mandamus erläßt. Beide Arten von Anwendung des Zwangs kommen nach Redlich nur selten vor. Nicht Aufträge und Befehle, allgemeine bureaukratische Anordnungen, hinter denen drohend die Exekutive steht, sondern Ratschläge und Gutachten von Fall zu Fall und Belehrungen, mit denen die eingegangnen Anfragen und Berichte beantwortet werden, machen die Thätigkeit der Zentralbehörde aus. In stetigem Fluß wird diese Thätigkeit erhalten durch das Inspektorat, das Redlich als die eigentümliche charakteristische Form bezeichnet, die sich England für die Erfüllung der neuen Pflichten geschaffen habe, die das moderne Leben dem Staate auferlegt. Die Inspektionsthätigkeit des Lokalverwaltungsamts sondert sich in vier Zweige: Armenwesen, Bauwesen, Hygiene und Finanzwesen der Selbstverwaltungskreise. Bei der Darstellung der Inspektion des Armenwesens hebt der Verfasser wieder hervor, daß auch die Armenräte nicht lokalisierte Staats-

behörden, sondern staatlichen Zwecken dienende Kommunalkörper seien, daß also von einer strengen Gehorsamspflicht dieser Kollegien gegen die Zentralbehörde keine Rede sein könne. Doch habe sich diese die genaue Durchführung ihrer Anordnungen auf zwei Umwegen gesichert: durch die Finanzkontrolle und dadurch, daß die Armenräte die Ortsarmenpflege durch besoldete Beamte üben müssen, die das Lokalverwaltungsamt, ohne ihren eigentlichen Dienstherrn, den Armenrat, zu befragen, entlassen kann. Die Hygienegesetzgebung hat sich, wie auch schon erwähnt wurde, zu einer allgemeinen Sozialgesetzgebung ausgewachsen, indem nicht allein die Gesetze über ansteckende Krankheiten, Wohlfahrtseinrichtungen, Nahrungsmitteluntersuchung, Verunreinigung der Wasserläufe u. dergl. dazu gerechnet werden, sondern auch die Gewerbeaufsicht, der Kinder- und Frauenschutz und die Sorge für gesunde Arbeiterwohnungen. Diese Auffassung und Behandlung solcher Angelegenheiten ist offenbar ungemein praktisch, indem sie den Verhandlungen darüber von vornherein das Gehässige nimmt, das ihnen anhaftet, wenn sie von solchen Standpunkten aus behandelt werden wie etwa: Gegensatz zwischen Kapital und Arbeit, Arbeiterrecht und Unternehmerinteresse; Volksgesundheit ist ein Gut, dessen alles überwiegenden Wert niemand zu bestreiten wagen darf, und dessen Förderung zwar manchem einzelnen Opfer auferlegen aber keinen beleidigen kann.

Obwohl die Verwaltungsreform die Scheidung von Verwaltung und Justiz ganz reinlich durchgeführt hat, übt dennoch das Lokalverwaltungsamt eine quasirichterliche Thätigkeit — als Schiedsgericht zur schleunigen und kostlosen Entscheidung von Streitigkeiten zwischen lokalen Körperschaften, bei denen es sich weniger um Recht als um Billigkeit handelt. So dürfen sich bei der Zentralbehörde Kirchspiele beschweren, wenn sie bei der Umlage der Distriktssteuer schlecht weggekommen zu sein glauben. Das bequeme Verfahren bei dieser Behörde hat ihr Schiedsrichteramt beliebt gemacht; der allgemeine Grundsatz, daß nur die Gerichte Hüter der Gesetze und des Rechts sein dürfen, wird jedoch dadurch nicht durchbrochen, denn auch solchen Schiedssprüchen gegenüber steht es jedem frei, die ordentlichen Gerichte anzurufen. Der Verfasser hebt am Schluß dieses Abschnitts noch einmal den Grundcharakter der englischen Verwaltung hervor: „Gerade das Studium dieser Jahresberichte [es sind die über das Armenwesen gemeint, die das Lokalverwaltungsamt herausgibt] macht vollends klar, was diese englische Art der Zentralverwaltung des Innern von der der kontinentalen Staaten unterscheidet. Mögen auch in England selbst die nicht seltenen Beschwerden über den wachsenden ministeriellen Bürokratismus bei der großen Empfindlichkeit jedes Engländer's gegenüber administrativen Anordnungen begreiflich erscheinen, so fällt doch dem kontinentalen Leser vor allem der wissenschaftlich-statistische Charakter des Waltens der Zentralbehörde auf. Die Funktionen der Lokal- und der Zentralverwaltung greifen ineinander ein wie Leistungen gleichwertiger Arbeitsgenossen. Keineswegs ist die Zentralbehörde, um ein Bild zu gebrauchen, etwa die Kraft-

maschine, der Motor, dessen Triebkraft die Thätigkeit der lokalen Verwaltung in Bewegung setzt und regelt. In der Praxis tritt das noch viel stärker hervor, als es nach dem Buchstaben des Gesetzes anzunehmen wäre, und das rührt davon her, daß die Staatsmänner, die die Ämter des Ministeriums des Innern bekleiden, gleichviel welcher Partei sie angehören, stets die Abneigung der Nation gegen zentraladministrative Bevormundung teilen. Nichts wird in England so eifersüchtig gewahrt, als dieser Zug des nationalen Staatslebens, und nichts könnte einen Staatsmann sicherer um Beliebtheit und Amt bringen als etwa der Versuch, England bürokratisch regieren zu wollen. Kaum giebt es etwas, das dem Engländer jeder Klasse so widerwärtig wäre wie der Gedanke, daß er sich Befehlen einer Bürokratie gleich wie einem Gesetze fügen sollte, und daß diese Bürokratie als eine Art von Staat im Staate oder gar als Verkörperung des Staats zu gelten habe. Mögen auch manche Verletzungen dieser Tradition, wie sie dem Übereifer der Vorkämpfer für sanitäre und sozialpolitische Verwaltungsreform entspringen, ziemlich ruhig hingenommen worden sein, so darf das doch niemand darüber hinwegtäuschen, daß es sich in solchen Fällen immer nur um vorübergehende Erscheinungen und nebensächliche Dinge handelt: das Prinzip, daß England nur nach Gesetzen und nicht nach Instruktionen von Beamten regiert wird, bleibt unerschütterlich bestehen.“

Es werden dann noch die übrigen Zentralbehörden der innern Verwaltung: Polizei, Handelsamt und Landwirtschaftsamt behandelt und die Stellung des Parlaments und der Gerichte im System der Lokalverwaltung, wobei wir eine sehr interessante Geschichte der Entwicklung der englischen Rechtspflege erhalten; aus dieser Geschichte ergibt sich nach Redlich auf das deutlichste, daß der Grundsatz von der Einheit und Souveränität des Rechts oder des Gesetzes aus jeder Äußerung des politischen Lebens der englischen Nation mit elementarer Kraft hervortrete. Diese Grundanschauung der englischen Nation und ihr Wille, danach zu leben und zu handeln, machen das Wesen der ungeschriebnen englischen Verfassung aus. Geschriebne Verfassungen, in Paragraphen destillierte staatsrechtliche Grundsätze sind, wie Redlich richtig bemerkt, nur insoweit wirkliches Recht, als die, die in Staate die Macht haben, sie verwirklichen wollen oder die Verwirklichung zulassen.

