



Staats- und  
Universitätsbibliothek  
Bremen

# **Staats- und Universitätsbibliothek Bremen**

**DFG Projekt Die Grenzboten**

**Die Grenzboten**

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

Die englische Lokalverwalten : 3. Redlich gegen Gneist

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

Das haben die Bankkrache in jüngster Zeit genugsam dargethan. Doch dies führt auf ein andres Gebiet. Hoffentlich schwindet allmählich wenigstens das Vorurteil für Häuserpfandbriefverbände, deren Schaffung mit Recht angestrebt wird. Hoffentlich zeigt sich nicht bloß die preußische Staatsregierung auch fernerhin diesen Verbänden geneigt, sondern es bricht sich auch bei den Leitern der öffentlichen Sparkassen die Überzeugung immer mehr Bahn, daß es keine Aufgabe für die Sparkassen ist, dem Realkredit zu dienen, und daß sie dessen Bedürfnis weder in gefahrloser Weise noch jemals ganz werden befriedigen können. Denn eine Sparkasse kann nicht mehr Gelder ausleihen, als ihr von Sparern anvertraut werden. Ein Pfandbriefverband kann soviel Pfandbriefe ausgeben, als sich Käufer finden. Einem Pfandbriefverband steht darum der gesamte Geldmarkt zur Verfügung.

Will man zu gefundenen Kreditverhältnissen in unserm Staate gelangen, so werden sich auch die öffentlichen Sparkassen dem allgemeinen Staatsbedürfnis unterordnen müssen. Es wird ihnen selbst, ihrer Gemeinde und dem ganzen Staate zum Wohle gereichen!

Spandau

Georg Baumert



## Die englische Lokalverwaltung

### 3. Redlich gegen Gneist



er letzte Abschnitt des Werkes ist überschrieben: „Zur Theorie und Kritik der englischen Lokalverwaltung“; es wird aber nicht diese kritisiert, sondern Gneists Ansicht von ihr, und auch das Wort Theorie bezieht sich nur auf die in Deutschland herrschenden Ansichten, da nach Redlich die Engländer gar keine Theorie vom Staate haben, und ihnen nichts ferner liegt, als ihr Staatswesen nach irgend einer Theorie formen zu wollen, ihre ganze politische Thätigkeit sich vielmehr darauf beschränkt, die Gesetzgebungsmaschine zur Befriedigung einzelner und augenblicklicher Bedürfnisse zu handhaben. Gneist ist — immer nach Redlich — mit vorgefaßten Meinungen nach England gekommen und hat dort, wie es Theoretikern zu gehn pflegt, gefunden, was er suchte: die Bestätigung seiner Theorie. Diese ist die eines „im schwächlichen Liberalismus und im Glauben an die Wunderkraft der Bureaucratie herangereiften preußischen Beamten,“ der sich verpflichtet fühlte, die in Deutschland nachwirkenden Ideen der französischen Revolution zu bekämpfen, und der sich die dialektische Methode von Hegel und ihre Anwendung auf den Staat von diesem und von Lorenz von Stein geholt hatte. So ausgerüstet gewann er folgende Ansicht von den politischen Dingen im allgemeinen und von den politischen Zuständen Englands im besondern:

Das Wort Gesellschaft bezeichnet die Gesamtheit der Beziehungen der Menschen zur Güterwelt. Diese Beziehungen begründen Abhängigkeitsverhältnisse, und aus diesen entspringt der Kampf der abhängigen Nichtbesitzenden gegen die Besitzenden. Die einander entgegenstehenden Interessen zu versöhnen ist die Gesellschaft aus sich selbst heraus nicht fähig. Der Staat ist dazu berufen, die selbstsüchtigen Interessen zu überwinden und dadurch Ordnung herzustellen. Wie im einzelnen Menschen die Vernunft die Begierden überwinden und den ganzen Organismus in den Dienst der Pflicht stellen soll, so zwingt der Staat die Einzelnen, Zwecken zu dienen, die ihrem persönlichen Interesse fern liegen; dagegen strebt die Gesellschaft dahin, den Staat den Zwecken der Einzelnen dienstbar zu machen, und jede Gesellschaftsgruppe erhebt den Anspruch auf einen Anteil an der Macht und Leitung, will aber weder Lasten, noch persönliche Arbeit, noch Verantwortung übernehmen. So sind also Staat und Gesellschaft von Natur feindliche Gegensätze. Den Engländern ist nun in ihrem Selfgovernment das Glück einer Institution zu teil geworden, die eine Gegenorganisation des Staats gegen die Gesellschaft darstellt und zugleich zwischen den beiden feindlichen Mächten vermittelt. Das Selfgovernment hat die mittelalterlichen Interessenverbände, die die Mittel zur Erfüllung ihrer Zwecke nach eignen Beschlüssen aufbrachten, in Pflichtverbände verwandelt, deren Thätigkeit durch das Gesetz geregelt wird. Das Gesetz aber ist vom König ausgegangen. Die normännischen Könige haben das Selfgovernment angeordnet, und unter Mitwirkung des Parlaments ist dann aus den königlichen Verordnungen eine organische Gesetzgebung hervorgegangen. Die Organe der Selbstverwaltung sind vom König ernannte, diesem verantwortliche Staatsbeamte. Indem aber diese Beamten ihre Ämter unentgeltlich verwalten und hohe Steuern zahlen, erwerben sie durch solche Übernahme schwerer Lasten und Pflichten den Einfluß, den ihnen sonst nur ihr wirtschaftliches Übergewicht und die daraus entspringende Unfreiheit der Ärmern verschaffen könnte. So wird dieses Selfgovernment Grundlage einer Ständebildung, die keinen feindlichen Gegensatz erzeugt, weil die Beherrschten das wohlervorbene Recht der Herrschenden anerkennen, und es wird zugleich Grundlage des Parlaments, des Überbaus der Lokalverwaltung, da ja das Unterhaus aus Vertretern der lokalen Verwaltungskörper, der Ritterschaften und Städte, besteht. Auf diese Weise stellt der Zwischenbau des Selfgovernment die Harmonie her zwischen Staat und Gesellschaft.

Die Parlaments- und Verwaltungsreform hat nun diese schöne Harmonie aufgelöst, die greulichste Verwirrung angerichtet und den Staat durch Überflutung mit der Gesellschaft in Gefahr gebracht. Die durch diese Neuerungen hergestellte Selbstverwaltung ist nicht mehr eine vom Staate geschaffne Gegenorganisation gegen die Gesellschaft, sondern eine Organisation der Gesellschaft selbst, der örtlichen Interessen. Sie besteht darin, daß die Interessenten in Boards, die durch häufige Wahlen erneuert werden, über die Aufbringung und Verwendung der Mittel zur Befriedigung ihrer örtlichen Bedürfnisse be-

schließen. An die Stelle der bürgerlichen Pflicht tritt also das örtliche Interesse. Ob einer eins der Ämter der Selbstverwaltung übernehmen will, das ist in sein Belieben gestellt. Gegenstand der Selbstverwaltung sind „nicht Funktionen der örtlich thätigen Staatsverwaltung, sondern die wirtschaftlichen Interessen des Verbands, an erster Stelle die Verwaltung des eignen Vermögens, sodann die Armenpflege, Gesundheitspflege, Wegeverwaltung. Die eigentlichen Gegenstände des Selfgovernment's dagegen: Geschworendienst, Sicherheits- und Wohlfahrtspolizei rechnet die Gesellschaft überhaupt nicht mehr zu ihrer Selbstverwaltung.“ Damit ist der ganze Bau des Staats von Grund aus geändert. Die Organe der neuen, rein wirtschaftlichen Selbstverwaltung sind nicht mehr Staatsbeamte, sondern Beamte der Lokalinteressenten. Die Funktionen der alten Selbstverwaltung, namentlich die Rechtsprechung, werden von der Selbstverwaltung abgetrennt und dem Staat überwiesen. Und da auch die neue wirtschaftliche Verwaltung einer Oberinstanz nicht entbehren kann, so sorgt ein Minister dafür, daß die Lokalverwaltung mit dem Gesamtinteresse in Übereinstimmung bleibe, indem er bürokratisch durch Erlasse regelnd eingreift und durch Inspektoren und Auditoren die Aufsicht führt. Die Kommunalwahlen aber haben, weil geheim abgestimmt wird, aufgehört, Akte der versammelten Gemeinde zu sein, und damit hört auch alle Verantwortlichkeit auf. Und im bürokratischen Instanzenzug kommt der Einzelne um den Rechtsschutz gegen Maßregeln der Verwaltung. „Damit hört die Selbstverwaltung auf, die Grundlage der Ständebildung zu sein. Ein Gemeindeleben, an dem sich der Gemeindegewähler nur durch die Abgabe eines Stimmzettels von drei zu drei Jahren beteiligt, und wo nur Freiwillige von Zeit zu Zeit in ein Board treten, um Beschlüsse über die Geldverwendung und Anstellung der Lokalbeamten zu fassen, bildet kein Band mehr, um die durch Interessen geschiednen Klassen zu verbinden, um durch die tägliche Erfüllung der Pflichten des Menschen gegen den Menschen die besitzenden und die arbeitenden Klassen zu verbinden, zu versöhnen und aneinander zu gewöhnen. Indem der parochial mind erlischt, gehn die besitzenden Klassen mit ihren Theorien vom Voluntarism, die arbeitenden Klassen mit ihren kommunistischen und sozialistischen Doktrinen immer weiter auseinander. Die staatsbildende Kraft des Selfgovernment's erlischt. Im Parlament zentralisiert sich der Widerstreit der gesellschaftlichen Interessen; Presse, Wahlrecht, öffentliche Meinung sind nicht mehr der Ausdruck staatlicher, kirchlicher, sittlicher Überzeugungen, sondern gesellschaftlicher Gegensätze und Interessen.“

Diesem so ganz verlotterten und von sich selber abgefallnen Staatswesen, prophezeit Gneist, drohe die Revolution; er tröstet sich jedoch dann wieder mit dem Gedanken, daß das Königtum immerhin noch eine Macht sei; es brauche nur den unverjährbaren Grundsatz geltend zu machen, daß das Privy Council, d. h. das Kabinett, vom König ernannt wird, und daß es dem Rechte nach alle Regierungsgewalt hat. Die Unverjährbarkeit des englischen Staatsrechts bürge dafür, daß der Staat nicht unwiderruflich Diener der Gesellschaft werden

könne. Und für den Notfall habe die Interessenverwaltung selbst die Organe geschaffen, die dem Staate die Herrschaft über die Gesellschaft wiedergeben können: „ein diszipliniertes Heer von 100 000 Zivilbeamten, ein Gendarmeriecorps von 26 000 Mann mit seinen Brigadiers und Offizieren, ein stehendes Soldheer, dessen Offiziercorps den letzten Zusammenhang mit den herrschenden Klassen aufzuheben im Begriff steht [durch die Abschaffung des Stellenkaufs, bemerkt Redlich erklärend]. Die Kurzsichtigkeit der Interessenwirtschaft hat diesen Apparat des Absolutismus im Laufe eines Menschenalters geschaffen.“

Der Leser sieht ohne weiteres, wie wenig dieses Bild der englischen Selbstverwaltung zu dem von Redlich entworfenen stimmt; außerdem weiß er, daß nicht England, sondern Deutschland eine starke sozialdemokratische Partei in seinem Reichsparlamente hat, die vor einigen Jahren Revolution gemacht haben würde, wenn es ihr möglich gewesen wäre, und daß in allen unsern Parlamenten der Interessenkampf zwischen Landwirtschaft und Industrie, Ost und West, Handel und Handwerk, Kapital und Arbeit tobt, während das englische Unterhaus selten Anlaß hat, sich über eine aus solchen Gegensätzen entspringende Frage mäßig aufzuregen. Wenn nicht auch schon vor Chamberlains Kriege die Kolonial-, Heeresreform- und Marinefragen gewesen wären, würden die paar Gentlemen, die den Unterhausitzungen beizuwohnen pflegen, höchstens durch the deceased wife's sister bill oder einen Streit um Chorhemden von Zeit zu Zeit aus ihrem Verdauungsschlaf aufgestört werden. Daß Gneist gründlich daneben geschossen hat, leuchtet also ohne weiteres ein. Indes wollen wir von dem, was Redlich gegen ihn sagt, wenigstens einiges kurz anführen. Der Grundfehler sei, daß Gneist von einer vorgefaßten Theorie, von einem dogmatischen Begriff des Staats ausgehe und aus diesem die Erscheinungen des Staatslebens erkläre, anstatt das Wesen des Staats aus der geschichtlichen Wirklichkeit abzuleiten. Und sein scheinbares Apriori sei noch dazu in Wahrheit ein Aposteriori, denn sein Staatsideal sei vom preussischen Königtum abgezogen. Der Gegensatz zwischen Staat und Gesellschaft beruhe auf Einbildung, denn in Wirklichkeit sei der Staat nichts anderes als die organisierte Gesellschaft, und die Organisation falle selbstverständlich nach Zeit, Ort, nationaler Besonderheit und Umständen verschieden aus. Daß Gneist in England fand, was er suchte, hatte er vorzugsweise dem Umstande zu danken, daß er in der Zeit dahin kam, wo der theoretische Streit zwischen dem rechts-historischen Romantiker Toulmin Smith und Chadwick entbrannt war; dieser hatte allerdings als Reformator der Armenpflege und Schöpfer der Sanitäts-gesetze rücksichtslos und in einem den englischen Gewohnheiten wenig entsprechenden Grade zentralisiert. Doch blieb der unter diesen Umständen natürliche Streit, der einzige theoretische Streit von Bedeutung im politischen England der neuern Zeit, ohne Einfluß auf den Gang der Entwicklung, die nach wie vor allein durch die Bedürfnisse des Volkes und Staats und nicht durch theoretische Meinungen bestimmt wurde. Wenn die Darstellung Buchers in seiner epochemachenden Schrift: Der Parlamentarismus, wie er ist, so auf-

fällig mit der Gneists in seinem Buche „Geschichte und heutige Gestalt der Ämter in England“ übereinstimme (oder vielmehr umgekehrt, denn Buchers Schrift ist 1854, Gneists 1857 erschienen), so komme das daher, daß beide aus derselben Quelle, aus Smith geschöpft hätten. Für Deutschland sei die von Gneist verbreitete Darstellung und Kritik der englischen Zustände verhängnisvoll geworden. Einerseits allerdings habe sie einen wirklichen Fortschritt bewirkt, der sich in Preußen namentlich durch die neue Kreis- und Landgemeindeordnung vollzogen habe; einen Fortschritt freilich, der nicht allgemein und unbedingt als solcher anerkannt werde, denn Bismarck z. B. habe in seinen Gedanken und Erinnerungen gegen diese neue preußische Selbstverwaltung ganz ähnliche Vorwürfe erhoben, wie Gneist gegen die neue englische. Andererseits aber habe Gneist den Liberalismus von seinem wahren Ziele abgelenkt und die spezifisch preußische Monarchie gestärkt. Der Liberalismus habe lange vor Gneist, von dem ältern Vincke und dem Freiherrn vom Stein an (man könnte bis auf Justus Möser zurückgehn) die englische Selbstverwaltung als Ideal angestrebt und ganz richtig einen Fortschritt zur politischen Freiheit darin gesehen, wenn lokale Verwaltungen von der Bureaucratie unabhängig gemacht würden. Nun sei aber Gneist gekommen mit seiner Theorie, daß allerdings England der Idealstaat, daß aber dort der Beamte der Selbstverwaltungskörper Staatsbeamter sei. Das sei freilich wahr, aber das Verhängnisvolle bestehe darin, daß dem englischen Staat der kontinentale untergeschoben werde, worin die gesetzgebende Gewalt beim König ruht, die Volksvertretung bloß mitwirke, die lokalen Verwaltungsbehörden nur Exposituren der bureaukratisch organisierten Regierung seien. So böte die Annahme von Gneists Ideen die Möglichkeit, in Verwaltungseinrichtungen dem Liberalismus weitgehende Konzessionen zu machen, „zugleich aber die zentralistisch-bureaukratische Struktur der gesamten innern Verwaltung nicht nur im Prinzip streng festzuhalten, sondern sogar thatsächlich zu stärken.“

Der Staat ist eben nach Redlich in England von Haus aus etwas anderes als bei uns. Es giebt dort kein besondres Staatsrecht, sondern nur ein einziges ungeteiltes Recht, das ebensowohl die Pflichten der Beamten wie die Besitzverhältnisse regelt, die Strafe für Diebstahl wie die für den Mißbrauch irgend einer Amtsgewalt bestimmt, und dem alle ohne Ausnahme, auch der König, zu gehorchen haben. Dieses Recht, oder das Gesetz, ist der wirkliche Souverän, und der Vollstrecker des Gesetzes, der ordentliche Richter, ist die einzige wirkliche Obrigkeit; von jeder andern Obrigkeit kann an den Richter appelliert werden. Die festländische Königsgewalt, die Gewalt des Königs, allein oder mit seinen Räten Verordnungen zu erlassen, denen Gesetzeskraft beivohnt, haben die Tudors und Stuarts angestrebt, aber die puritanische Sturmflut hat den King in Council weggeschwemmt, nur den King in Parliament übrig gelassen und damit das Wesen des ursprünglichen angelsächsischen Staats wieder hergestellt. Im einzelnen hat Gneist, wie Redlich ausführt, ganz merkwürdige Schnitzer gemacht. Nicht die Selbstverwaltung haben die

englischen Könige geschaffen, sondern nur den Feudalismus nicht aufkommen lassen, was allerdings ein bedeutendes Verdienst ist. Daß nach der heutigen Städte- und Grafschaftsordnung keine Verpflichtung, kein Zwang zur Annahme von Ämtern bestehe, ist nicht richtig; die Weigerung des Gewählten wird bestraft. Gneist stellt die englische Geschichte auf den Kopf, wenn er die Friedensrichter des achtzehnten Jahrhunderts als Opfer der Pflicht, die moderne Selbstverwaltung als Interessenwirtschaft darstellt. Gerade in diesem achtzehnten Jahrhundert, das er als die klassische Zeit des Selfgovernment verherrlicht, war dieses die unverschämteste Interessenwirtschaft, während die heutige Municipalverwaltung, nicht in demselben Maße, wie wir gesehen haben, aber immerhin auch noch die Grafschaft- und Gemeindeverwaltung dem Gemeinwohl dient. Weit entfernt davon, daß die Verwaltungsreform den Gemeingeist vernichtet hätte, fängt dieser erst jetzt wieder an zu entstehen. Schon Gneists Terminologie ist falsch. Das Wort Selfgovernment ist in England selbst nicht gebräuchlich; hier sagt man Local Government (ehedem Civil oder Municipal Government); jenes andre Wort kommt nur bei Toulmin Smith und seinem Anhang vor, aber nie allein, sondern nur in Verbindung mit Local (Local Selfgovernment). Endlich ist Selbstverwaltung nicht die richtige Übersetzung: diese ist Selbstregierung; denn das englische Volk regiert sich wirklich in dem mehrfach dargelegten Sinne selbst, und die Verwaltung ist nur ein Teil der Regierung. Was Gneist als neu eingeführten Bureaokratismus und Werkzeug des Absolutismus verwirft, das sei, führt der Verfasser aus, nur das den heutigen Anforderungen entsprechende technisch vollkommene Werkzeug der Selbstregierung; in einer Stadt wie Liverpool könne die Polizei nicht von den Amateur Constables der guten alten Zeit ausgebildet werden, die zum Kinderpott geworden waren, und die Stadtväter von Manchester könnten unmöglich die Maschinen ihrer Elektrizitätswerke selbst bedienen. In England habe man längst eingesehen, daß die Unterhaltung einer technisch gebildeten tüchtigen und gut bezahlten Beamtenschaft nicht im Widerspruch stehe zu der Besorgung der Angelegenheiten der Gemeinde durch ihre erwählten Vertreter, sondern die Voraussetzung davon sei.

Gneist beklagt es, daß man die organische Verbindung zwischen dem Parlament und den Wahlkreisen aufgelöst habe, die ehedem Verwaltungskörper gewesen seien. Wie hätten aber, fragt der Verfasser, diese gepriesenen Verwaltungskörper ausgesehen? Der eine habe aus einer Burgruine bestanden, ein anderer aus einem Häuflein Gesindel, durch dessen Scheinabstimmung der Landlord das Unterhausmitglied ernannt habe. Das seien die „Pflichtgenossenschaften“ gewesen, deren Auflösung Gneist beklage, während er die heutigen Kommunalverwaltungen, die zum Teil mit Aufopferung Vortreffliches leisteten, Interessentengruppen schelte. Die alte Selbstverwaltung der von Gneist verherrlichten Zeit sei nichts als eine herzlich schlechte Polizeiverwaltung gewesen, die neue sei eine wirkliche Verwaltung, die große soziale Aufgaben löse und die sozialen Gegensätze versöhne. Die einzige tatsächliche Unterlage für die

Kritik, die Gneist an der neuen Verwaltung übe, bestehe in einigen Verfehlungen des Londoner Graffschaftsrats (den Redlich, wie eingangs bemerkt worden ist, von seiner Darstellung ausgeschlossen hat) und in den Ausschreitungen des Manchesterturns, das eben durch die Reform überwunden worden ist. Charakteristisch für Gneist sei sein Urteil über das englische Steuersystem. Daß die zuerst als Armensteuer eingeführte Haushaltsteuer beibehalten worden sei, ist das einzige, was er an der neuen Ordnung zu loben findet; gerade diese Besteuerungsart aber werde in England als ungerecht bekämpft. Und gerade die kleine Verbesserung, die bisher eingeführt worden ist, die Bestimmung über *Compounding Rates*, tadle er. Diese Bestimmung ist zur Erleichterung der Steuererhebung erlassen worden. In Häusern, die von mehreren Parteien armer Leute bewohnt werden, wird die Steuer nur von dem Hausbesitzer erhoben, der sie unter seine Mieter verteilt und im Mietzins einzieht. In dieser Maßregel, die nur in Großstädten in bedeutendem Umfange angewandt wird, sieht Gneist nichts geringeres als die Entfremdung der Masse der kleinen Steuerzahler von der Gemeinde; jeder Rechtsgrund einer Teilnahme am Gemeindegeld gehe für die Hausstände verloren, die der Gemeinde weder Dienste noch Steuer mehr leisteten. In Wirklichkeit, schreibt Redlich, zahlten solche Kleinbürger und Arbeiter in ihrem Mietzins eine sehr drückende Gemeindesteuer, die keineswegs auf die Hausbesitzer abgewälzt werde. Und wenn Gneist die Reform beschuldige, sie habe das auf persönlichen Leistungen beruhende Wahlrecht zu einem Wahlrecht auf Grund fingierter Steuern verzerrt, so liege darin eine ungewollte Selbstverpöschung, da gerade die preussische Kommunalgesetzgebung, auf die Gneist einen so großen Einfluß ausgeübt habe, sich den Gedanken eines solchen Wahlrechts zu eigen gemacht habe.

Am wirksamsten, meint der Verfasser, widerlege man Gneist durch den Hinweis auf den gegenwärtigen Zustand Englands. Bei schlechter Verwaltung hätte es nicht so erstaunlich in Wohlstand und äußerer Macht fortschreiten können, wie das in den letzten Jahrzehnten geschehen ist. Am wichtigsten sei die vollzogene Hebung der Massen, auf deren Arbeit das Gebäude der englischen Kultur und Macht beruhe. Er verweist dabei auf die den Lesern bekannten Arbeiten von Gustav F. Steffen und von Mostitz. Möge auch von manchen Seiten immer noch die Anschuldigung erhoben werden, daß die industrielle Blüte Englands mit der Aufopferung von Myriaden Menschen erkauft worden sei, so könne doch auch niemand bestreiten, daß von England eine neue Auffassung von der Verpflichtung des Staats zu positiver Sozialpolitik ausgegangen sei, und daß sich in England zuerst die moderne Emanzipationsbewegung der Arbeiterschaft, gleich bewundernswürdig durch ihren Umfang wie durch ihre ethische Kraft, auf der sichern Grundlage der ererbten bürgerlichen Freiheit entfaltet habe. Ohne die Verwaltungsreform aber sei die Verbesserung der Lage der arbeitenden Klassen gar nicht denkbar. Nur die neu geschaffnen Organe seien imstande gewesen, die neuen Bedürfnisse der heutigen Gesellschaft zu befriedigen und die dafür nötigen Kosten aufzubringen.

Gleich schon die ersten Reformen hätten entsetzliche Zustände beseitigt und entsetzlichen Gefahren vorgebeugt. Miß Martineau hat in ihrer „Geschichte Englands während der dreißig Friedensjahre“ die Wirkungen der Reform des Armeengesetzes in folgenden Sätzen zusammengefaßt: „Bevor zwei Jahre verstrichen, waren in einer ganzen Reihe von Kirchspielen die Löhne gestiegen und die Lokalsteuern gefallen; die Zahl der von den Farmern beschäftigten Leute hob sich, und die Massen von wüsten Paupers verwandelten sich in fleißige Arbeiter. Die Zahl der unehelichen Geburten, die den Kirchspielen zur Last fallen, nahm um 10000 im Jahre ab, und die Armensteuer, die im letzten Jahre vor der Reform um eine Million Pfund gestiegen war, fiel in den ersten fünf Jahren nach der Reform von sieben auf vier Millionen.“ Wenn man die Leistungen — wir wollen nicht sagen der neuen Gesetzgebung, aber — des englischen Volks unter den neuen Gesetzen würdigen will, muß man die gewaltige Volksvermehrung während des neunzehnten Jahrhunderts in Betracht ziehen und sich daran erinnern, wie wüst es am Anfange dieses Jahrhunderts bei einer Bevölkerung von nur zehn Millionen im Lande aussah. Aus der Statistik, mit der Redlich die Veränderung beleuchtet, heben wir nur folgende Zahlen heraus. In der Zeit von 1818 bis 1895 ist der Weizenpreis von 84 auf 21 Shilling für den Quarter gefallen, die Bevölkerung von 11876200 auf 30060763 gewachsen, die Gesamtausgabe für Armenpflege aber, bei gleichzeitigem gewaltigem Wachstum des Nationaleinkommens, nur von 7870801 auf 9866605 Pfund gestiegen. Im Jahre 1848 waren noch 62,7, im Jahre 1895 nur noch 26,5 von tausend Personen Paupers, das heißt öffentlich anerkannte Almosenempfänger. Sterbefälle kamen auf das Tausend im Jahre 1851 auf dem Lande 19,9, in der Stadt 24,6, im Jahre 1893 auf dem Lande 17,5, in den Städten 20,3. Daß die Sterblichkeit in den Städten stärker abnimmt als auf dem Lande, ist von um so größerer Bedeutung, weil sich das Bevölkerungsverhältnis zu Ungunsten des Landes stetig und rasch verschiebt; 1871 wohnten von 100 Personen noch 43 auf dem Lande und 57 in der Stadt, 1891 dort nur noch 36, hier 64. Die Kriminalität hat von 1880 bis 1898 bei den zwei Kategorien von Straffällen, die das englische Recht unterscheidet, um 19,6 und 17 Prozent abgenommen. Interessant ist auch die Statistik der Lokalschulden besonders darum, weil bei der Verwaltung der englischen Kommunal- und Grafschaftsklassen die Rechnungen der verschiedenen Verwaltungszweige streng gesondert geführt werden, die verschiedenen Anleihen ebenso wie die verschiedenen Arten von Steuern und Staatszuschüssen eine jede nur für ihren ausdrücklich angegebenen Zweck verwandt werden dürfen, und demnach aus der Anleihestatistik die Verwendung erkannt wird. Im Jahre 1874 hatten die Lokalverwaltungskörperschaften Anleihen im Betrage von 92820100 Pfund zu tragen, im Jahre 1897 lautete die Summe 252135374. Von dieser Summe kamen, um zur Charakteristik der Verwendungsart nur einige Posten zu nennen, auf Wasserwerke  $46\frac{1}{4}$  Millionen, auf Hafenbauten und Docks nahe an 34, auf Straßen und Wege  $30\frac{1}{4}$ , auf

Schulen beinahe 27, auf Kanalisierung 26, auf Armenpflege  $8\frac{1}{2}$ , auf Parks und Spielplätze über  $5\frac{1}{4}$ , auf Bäder und Waschkäuser nahe an 2, auf Straßenbahnen  $1\frac{1}{2}$  Millionen, beinahe ebensoviel auf Krankenhäuser, etwas weniger auf Polizeistationen und Gefängnisse. Für Volksbibliotheken, Museen, Kunst- und Gewerbeschulen wurden 832829 Pfund aufgenommen, für Landankauf zum Zweck der Austeilung von Allotments nur 70335, und für Small Holdings gar nur 6370. Übrigens, bemerkt der Verfasser, seien die wirklich aufgenommenen Summen größer, als sie in der Statistik erscheinen, weil in dieser nur die wirklich schwebende Schuld angegeben wird, aber nicht, wie viel davon schon amortisiert ist. Da nach dem Gesetze alle Lokalschulden in dreißig Jahren amortisiert werden müssen, so ist von den vor längerer Zeit aufgenommenen immer schon ein bedeutender Teil getilgt. Auch wie weit sich die Kommunalisierung der dem Publikum dienenden Wohlfahrts- und Verkehrseinrichtungen erstreckt, ist aus der Anleihestatistik nicht zu ersehen, weil ja gewiß vieles (darüber äußert sich Redlich nicht) aus laufenden Einnahmen bestritten wird. Die Aufwendung für Straßenbahnen z. B. erscheint nach der obigen Angabe verhältnismäßig unbedeutend, und doch giebt es nach dem Jahrbuch für Stadtverwaltungen keine größere Stadt mehr, die nicht ihre Straßenbahnen als Eigentum erworben hätte; der Betrieb wird allerdings vielfach verpachtet.

Ein Schüler Gneists stellt der neuen preussischen Selbstverwaltung das Zeugnis aus, sie habe sich die englische Auffassung angeeignet, nach der die Selbstverwaltung nicht ein Gebiet sei, das die jeweiligen Interessengruppen im Staat im Kampfe gegen die Staatsgewalt erobert hätten und auf dem sie sich nach Herzenslust tummeln könnten, sondern die planmäßige Heranziehung der örtlich abgegrenzten Verbände für Aufgaben des Staats. Freilich, bemerkt hierzu Redlich, habe Gneist diese Auffassung als aus England stammend verkündigt, aber in England sei sie ganz unbekannt. Hier seien gerade Parlament und Lokalverwaltung seit Jahrhunderten die gesetzlichen Formen, in denen sich die herrschenden Interessengruppen ihren überwiegenden Anteil an der Staatsverwaltung gesichert hätten. Und nachdem durch die Reform die absolute Herrschaft dieser Gruppen gebrochen sei, verlaufe die Sache in der Weise, daß alle Interessengruppen im Parlament ihre Ansprüche an den Staat geltend machen, daß sich ihre Kompromisse zu Gesetzen verdichten, und daß dann diese Gesetze von der Lokalverwaltung ausgeführt werden, wobei allerdings, wie hervorgehoben wird, der im Parlament ausgefochtne Interessenkampf nicht etwa noch einmal entbrennt. Daß die heutige englische Lokalverwaltung den Klassenkampf nicht kennt, ist nicht dem vermeintlichen Umstande zu verdanken, daß, wie es nach Gneist in der angeblich klassischen Zeit des Selfgovernment gewesen sein soll, die Selbstverwaltung ein Stück der Staatsverwaltung und deshalb den Kämpfen der Interessengruppen um die Staatsgewalt entrückt wäre, sondern sei die notwendige Wirkung der Rule of Law, die alle Verwaltung dem Gesetz und den Gerichten unbedingt unterwirft.

Gneist, führt Redlich weiter aus, habe sich gewiß große Verdienste um

die Bekanntmachung der englischen Geschichte und englischer Verhältnisse in Deutschland erworben, zugleich aber das Verständnis dieser Geschichte und dieser Verhältnisse außerordentlich erschwert, indem er gerade den Zustand heillosen Verwirrung und Korruption, wo die englische Verwaltung Bankrott machte, idealisiert und kanonisiert, die Wiederherstellung aus tiefstem Verfall als Abfall verurteilt und die heutige Gesetzgebung für unmorganisch erklärt habe, während sie doch durch die Beseitigung der Squirearchie die den heutigen wirtschaftlichen Verhältnissen angemessene organische und normale Entfaltung des ursprünglichen Wesens des englischen Volkskörpers möglich gemacht habe. Durch seinen Grundirrtum habe er in Deutschland das Verständnis dafür verhindert, wie die Demokratisierung des Wahlrechts zum Parlament auch die Verwaltung demokratisiert, d. h. wahrhaft volkstümlich und fruchtbar gemacht hat; wie sich die alte Friedensrichterverwaltung, die nichts war als Polizei: ein System von Verbots- und Bevormundungen, umgewandelt hat in eine großartige schöpferische Thätigkeit. Gneist habe, wie sich selbst, so auch andern das Verständnis dafür verschlossen, einen wie großen Fortschritt es bedeutet, daß trotz aller historischen und nationalen Abneigung für den Dienst der Lokalverwaltung ein Apparat von technisch geschulten Beamten geschaffen und der Aufsicht einer Zentralbehörde unterworfen worden ist, daß sich die Organe der Selbstverwaltung in ständige und gelegentliche Sachkommissionen gliedern, und daß diese Kommissionen mit den bezahlten Beamten ohne Reibung zusammen arbeiten.

So blieb durch Gneists Schuld dem gebildeten Deutschen der ganze merkwürdige Prozeß, der aus dem alten verrotteten England ein neues, gesünderes, kräftigeres und mächtigeres geschaffen hat, lange Zeit verborgen, insbesondere das Aufsteigen des Arbeiterstands, das heilsame Wirken der Gewerkschaften und Genossenschaften, das Fehlen revolutionärer Parteien und die ebenso erstaunliche wie erfreuliche Thatsache, die ein glänzendes Zeugnis für den gesunden Sinn sowohl der Aristokratie wie des Demos bedeutet, daß trotz des demokratischen Wahlrechts, dessen völlig freie Ausübung durch keinerlei Polizeikünste und Polizeischikanen erschwert wird, die Vertreter von Bildung und Besitz im Parlament wie in der Lokalverwaltung die Leitung der Geschäfte in der Hand behalten haben. Die unablässige Thätigkeit der Besitzenden und Gebildeten in der Lokalverwaltung, schreibt Redlich Seite 824, „ist eine der unverstieglischen Quellen der politischen Kraft des Landes und eine der stärksten Stützen einer friedlichen und dabei doch unablässig vorwärts schreitenden Entwicklung sowohl in politischer wie in wirtschaftlicher Hinsicht. Mag auch, wie es die Menschennatur mit sich bringt, bei dieser Thätigkeit der obern und mittlern Klassen das altruistische Moment nicht selten deutlich zurücktreten hinter der klugen Berechnung des Klasseninteresses, so steht doch unleugbar fest, daß die Verwaltung der englischen Städte und Grafschaften, der Armen- und Sanitätsbehörden andauernd als eine musterhaft ehrliche und pflichtgetreue erscheint, und daß sie dies bei allem Fortschritt der Demokratie geblieben ist:

getragen und überwacht von den Kräften eines stark pulsierenden öffentlichen Lebens, einer empfindlichen und wirksamen öffentlichen Meinung.“ Während diese ganz organisch verlaufene Entwicklung einerseits im besten Sinne des Worts konservativ sei und die uralte Eigentümlichkeit des englischen Volkslebens bewahrt habe, bedeute sie andererseits ein Stück der Gesamtentwicklung der modernen Demokratie, sowohl der Form als den Zielen nach. „Erst durch die Teilnahme der breiten Masse der Bevölkerung an der Zusammensetzung der Verwaltungsorgane ist Sicherheit dafür gewonnen, daß der eigentliche Zweck der modernen Staatsverwaltung richtig erfaßt und dauernd festgehalten werde: nämlich die Aufwendung öffentlicher Mittel und die Ausübung der öffentlichen Gewalt zur Hebung der wirtschaftlichen, ethischen und kulturellen Lebenshaltung der lohnarbeitenden Klassen der Nation. In diesem Sinne dürfen wir rückblickend sagen: Die innere Verwaltung Englands hat sich auf der festen staatsrechtlichen Grundlage, die ihr als Lokalverwaltung für die gesamte innere Thätigkeit des Staats gegeben erscheint, erst im neunzehnten Jahrhundert unter dem beherrschenden Einfluß der Ideen der Demokratie zu dem entwickelt, was sie ihren historischen Grundgedanken nach von Anbeginn sein sollte, was sie aber gerade in den beiden Jahrhunderten, wo durch die Ausbildung des parlamentarischen Regierungssystems das politische Selbstbestimmungsrecht der Nation der Krone gegenüber für alle Zeiten gewonnen und gesichert wurde, am wenigsten gewesen ist: nämlich zu einer wahren Selbstverwaltung der gesamten Aufgaben des innern Gemeinlebens der Nation durch die eigne regelmäßige Arbeit der gesamten, in ihren lokalen Gemeindeverbänden gegliederten Bürgerschaft, zu einer Verwaltung, deren einzelne Zwecke ausnahmslos durch das von der souveränen Volksvertretung geschaffene Gesetz genau vorgeschrieben oder freigestellt sind, die daher als Rechtsinstitut in jeder ihrer Lebensäußerungen der Überprüfung durch den Hüter allen Rechts im Lande unterliegt, der Jurisdiktion des ordentlichen Gerichts im ordentlichen Verfahren.“

Redlichs Darstellung ladet zu mancherlei Betrachtungen ein und reizt zum Spiel mit Antithesen, von denen nur eine angedeutet werden soll: daß die konservativste Nation, die sich frei von bureaukratischen Einmischungen ihrer Natur gemäß entwickeln und ausleben durfte, als sie daran ging, sich eine wirkliche Selbstverwaltung zu schaffen, die kleinsten Verwaltungseinheiten, die ländlichen Gemeindebezirke, künstlich herstellen mußte, während wir Deutschen, die wir jahrhundertlang zuerst vom Feudalismus, dann von auswärtigen Eroberern und zuletzt von der Bureaucratie arg mitgenommen worden sind, die natürlichen Gemeindebezirke noch in unsern Dörfern finden. Wir haben es vorgezogen, die Betrachtungen den Lesern zu überlassen und ihnen nur durch einen freilich dürftigen Auszug aus dem Buche den Stoff dafür zu liefern. Die Kritik aber und namentlich die Antikritik der an Gneist geübten Kritik überlassen wir den Staatsgelehrten. Wir vermuten, daß die meisten von ihnen, soweit sie protestantische und nicht sozialistisch gesinnte Deutsche

sind, zwar die thatsächlichen Irrtümer Geists zugeben, aber sein Staatsideal verteidigen werden. Die in der letzten Anführung aufgestellte Abgrenzung der Verwaltungszwecke des modernen Staats, wonach sich diese auf die Hebung der Lohnarbeiter beschränken sollen, werden auch die Unparteiischen zu eng finden. Nur zwei Bemerkungen wollen wir uns erlauben. Was die englische Gesetzgebung und Lokalverwaltung oder vielmehr das englische Volk mit diesen beiden Hebeln geleistet hat, das ist ohne Zweifel großartig, erstaunlich und der höchsten Achtung würdig. Trotzdem wäre es möglich, daß der stolze Bau des englischen Reichs im Laufe des zwanzigsten Jahrhunderts zusammenbräche, weil seine Grundlage zu schmal und infolge der Vernichtung des Bauernstands nicht solid genug ist, und weil die militärische Organisation des Volkes den heutigen Anforderungen nicht gewachsen ist und bei der zur Herrschaft gelangten Wirtschaftsform gar nicht gewachsen sein kann. Das andre ist folgendes: Obwohl die Selbstregierung des englischen Volkes durch den Ausbau der Verwaltung nach unten hin und durch die Demokratisierung der Parlamentswahlen nach oben hin jetzt in der That verwirklicht ist, scheint doch gerade jetzt die Krönung des Gebäudes gefährdet, mögen auch die untern Stockwerke vorläufig fester stehn als je. Nicht von den durch die Reform hergestellten Einrichtungen droht die Gefahr, sondern von der ungeheuern Größe des Baues und von der Zahl seiner Bewohner oder, um genauer bei dem Bilde zu bleiben, seiner lebendigen Bausteine. Der Schwierigkeiten, die aus der großen Zahl entspringen, hat bis jetzt noch kein demokratisches Staatswesen Herr zu werden vermocht. Was das englische Volk in ihrer Überwindung geleistet hat, verdient die höchste Anerkennung, aber auch seine Kraft ist gleich jeder irdischen begrenzt. Eduard Bernstein hat jüngst in der Neuen Deutschen Rundschau ausgeführt, das Parlament müsse sich infolge der ungeheuern Ausdehnung des Reichs und der Fülle der zu erledigenden Arbeiten vielfach auf die Regierung verlassen und ihr die Beforgung der ihm vorliegenden Sachen zuweisen; dadurch steigere sich aber auch der Einfluß des Monarchen. Und am 4. Mai dieses Jahres erörterte die Saturday Review den Verfall des Unterhauses (The waning of the Commons). Die Pessimisten freilich, die über die Entartung des Unterhauses jammerten, hätten Unrecht; weder an Intelligenz noch an guten Sitten blieben die heutigen Mitglieder hinter ihren Vorgängern zurück. Gründliche Kenntnisse seien unter ihnen in viel größerem Maße verbreitet als vor siebzig Jahren, wo „Reihen von würdevoll Schweigenden“ Sir Robert Peels Gefolgschaft waren, und heute gehe es in dem Hause weit anständiger zu als im Beginn der Reformperiode, wo die Mitglieder begierig auf die sich oft anbietenden Gelegenheiten paßten, mit ihrer Virtuosität in der Nachahmung von Tierstimmen zu glänzen. Aber trotz der durchschnittlichen Vortrefflichkeit seiner Mitglieder mindere sich die Bedeutung des Parlaments. Ehedem, als die leitenden Familien durch Scheinwahl die besten Köpfe des Landes im Parlament zusammenbrachten, sei dieses so ziemlich der einzige Ort gewesen, von dem aus man bedeutende Gedanken vernommen habe.

Heute wirke die Intelligenz über das Land verteilt, und die Unterhausmitglieder selbst sagten das Beste, was sie wußten, nicht im Hause, sondern unmittelbar ihren Wählern. Dann aber sei eine so zahlreiche Versammlung nicht das geeignete Organ zur Erledigung schwieriger und umfangreicher Geschäfte. Man werde deshalb zu einem erweiterten Cäsarismus oder einer Oligarchie gelangen: vier oder fünf Männer würden, unterstützt von einem bedeutend vergrößerten Kabinett, die Geschäfte leiten. Das Unterhaus, schließt der Artikel, ist eine hinschwindende Macht, nicht weil seine Mitglieder denen früherer Zeiten an Fähigkeit nachstünden, sondern weil es nicht mehr das geeignete Organ ist für die dem Staat obliegenden Aufgaben.



## Wünsche eines Laien zur modernen Schwindsuchtsbekämpfung

Von Chr. Jasper



Als der Londoner Tuberkulosekongreß dieses Jahr vorbereitet wurde, rüsteten sich viel wackere Redekämpfer, um dort in breitetester Öffentlichkeit eine mächtige Schlacht gegen die Tuberkulose der Haus- und Schlachttiere, vor allem der Rinder zu schlagen. Wie dann stürmisch begrüßt vor einem großen Publikum und den spitzen Ohren vieler Reporter Professor Koch das Wort nahm, erklang zum Wehleid dieser Kämpfer eine wissenschaftliche Darlegung, daß die Tuberkulose der Menschen und der Rinder ganz verschiedene Dinge seien, und daß sehr wahrscheinlich eine Übertragung der Rindertuberkulose auf den Menschen ganz ausgeschlossen sei. Das war nicht nur unangenehm für die schönen Beschlüsse, die man mitgebracht und vorbereitet hatte, sondern noch schmerzlicher war, daß der große Feldzug gegen die Tuberkulose des Viehs, für den man Staaten, Gemeinden und Private mobil gemacht hatte, damit als ein Kampf gegen Windmühlen erschien. Vor der weiten Öffentlichkeit, nicht nur im engen Kreise der Fachgenossen war einmal wieder dargethan, auf wie schwankenden, unsichern wissenschaftlichen Voraussetzungen man gewagt hatte, eine große praktische Bewegung mit Macht zu schüren, die tief ins wirtschaftliche und ins Familienleben eingriff. Ängstlich warnte deshalb der Vorsetzende, man möge die neue Lehre nicht gleich annehmen und nicht aus zu starker Vorsicht in zu große Sorglosigkeit verfallen.

Wer in enger Berührung mit dem täglichen Leben der unbemittelten Klassen die Schwindsuchtsbekämpfung der letzten Jahre mit erlebt hatte, der konnte bei den Telegrammen der Rede Kochs ein herzhaftes Gott sei Dank!