



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

*: Schwächen und Fiktionen des modernen Parlamentarismus

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



Schwächen und Fiktionen des modernen Parlamentarismus

o sind doch die Zeiten geblieben, die um die Erringung und die Ausbildung parlamentarischer Verfassungen leidenschaftliche Kämpfe führten und in dem Verhältnis zwischen der Regierung und der Volksvertretung den Hauptinhalt des Staatslebens sahen? Und doch war diese Form nirgends auf dem Festlande heimisch, sondern direkt oder indirekt von England importiert, als etwas an sich sozusagen Vollendetes, als ein allgemein für alle Völker anwendbares und segensreiches Muster. Das ganz und gar unhistorische achtzehnte Jahrhundert sah nicht ein, daß die parlamentarische Verfassung Englands auf ganz bestimmten, nirgends sonst vorhandenen Grundlagen beruhte, und daß das englische Parlament mit einer wirklichen Volksvertretung nur eine sehr entfernte Ähnlichkeit hatte. Es war vielmehr damals und bis tief in das neunzehnte Jahrhundert hinein schlechterdings nur eine Vertretung der herrschenden Stände, des weltlichen und des geistlichen hohen Adels, der nobility, und des kleinen Landadels, der gentry, deren Abgeordnete allerdings auch eine Anzahl von Städten und Burgflecken vertraten. Diese beiden Stände hatten zugleich die Ämter der Selbstverwaltung inne; sie regierten also das Land, erwarben sich dadurch praktische Geschäftskennntnis und bildeten zugleich die höchste gesetzgebende Körperschaft. Es war ein Zustand, der mit einem modernen Parlament viel weniger Ähnlichkeit hatte als mit dem Organismus eines ständisch regierten deutschen Territoriums, wo Klerus, Adel und Vertreter der Stadträte, nicht der Gemeinden, zugleich das Land verwalteten und den Landtag bildeten, und derselbe Ausdruck, der sie im politischen Latein des siebzehnten Jahrhunderts bezeichnet, Ordines, d. h. Stände, wird auch auf das englische Parlament angewandt; das Wort parliamentum bezeichnet ja zunächst gar nicht eine Körperschaft, sondern eine beratende Versammlung. Daß nun gerade die englischen „Stände“ dem fürstlichen Absolutismus, d. h. dem monarchisch-einheitsstaatlichen Gedanken nicht erlagen, wie die festländischen, das beruhte auf Umständen, die nirgends sonst vorhanden waren wie in England. Zunächst hat der hohe englische Adel schon seit der Magna Charta von 1214 nicht nur seine besondern Interessen,

sondern auch die der andern Stände gegenüber dem Königtum wahrgenommen und sie sich dadurch verpflichtet. Sodann hat sich in England niemals ein königliches Soldbeamtentum entwickelt, weil die politische Einheit des Landes sehr früh unantastbar feststand; endlich verfügte die Krone bis in das siebzehnte Jahrhundert hinein niemals über eine stehende Armee, weil die insulare Lage erlaubte, sich mit dem Aufgebot der Vasallen und der Milizen zu begnügen, eine Berufsarmee entbehrlich machte; die Kriegsflotte aber war für innere Konflikte unverwendbar. Die Kräfte, auf denen die monarchische Gestaltung der festländischen Staaten beruhte, fehlten also dem englischen Königtum, und daran sind die Versuche der Stuarts, den Absolutismus zu begründen, gescheitert, nicht an ihrer Ungefeßlichkeit; im Gegenteil, der Angriff auf den bestehenden Rechtszustand ging vom Unterhause, vom Parlament aus, das die Militärhoheit der Krone beschränken wollte. Als sich Karl der Erste dagegen wehrte, versagte die Selbstverwaltung und setzte die Krone matt. Als seine Söhne, zuletzt Jakob der Zweite, das nach der great rebellion wiederhergestellte Königtum durch Beschränkung der Parlamentsrechte zu stärken und sich ein ergebnes Heer zu bilden versuchten, stürzte das Parlament unter der Führung des hohen Adels in der nur dem Namen nach glorious revolution von 1688, die nur mit Hilfe der festländischen Mächte gelang, die Stuarts und legte dem gewählten König Wilhelm dem Dritten von Oranien, der die Krone nicht seinem Erbrecht, sondern der Berufung durch das Parlament verdankte, die Staatsordnung auf, die seit 1689 tatsächlich die Souveränität von der Krone auf das Parlament, genauer genommen auf das Unterhaus übertrug, das Ministerium allmählich aus einem Kollegium von Vertrauensmännern des Königs in einen Ausschuß der Unterhausmehrheit verwandelte und den Bestand des nun doch wegen der europäischen Politik unentbehrlichen stehenden Söldnerheeres von den jährlichen Bewilligungen des Parlaments abhängig machte, also das alte, auf eigem Recht stehende Königtum zerstörte. Die abermalige Berufung eines landfremden Geschlechts, der hannoverschen Welfen, auf den Thron des Inselreichs 1714 befestigte natürlich die Parlamentsherrschaft, d. h. immer noch die Herrschaft einer kleinen, aristokratischen Minderheit, deren beide Parteien sich ohne schwere innere Kämpfe in der Regierung ablösen konnten, weil beide weniger durch theoretische Grundsätze als durch Interessen geschieden und beide gleich geschäftskundig, also regierungsfähig waren. Zwischen dieser englischen Entwicklung und der in den festländischen Monarchien besteht nicht die geringste Ähnlichkeit. Und doch ist sie das Muster für diese geworden, als das Aufsteigen der mittlern Stände parlamentarische Formen des Staatslebens verlangte.

Es war die erste, freilich unbewußte Fälschung dieser ganz spezifisch englischen Wirklichkeit, daß Montesquieu sie 1748 seinen französischen Landsleuten als das politische Ideal empfahl, das sie daheim verwirklichen mußten. Er glaubte, in der englischen Verfassung bestehe der von ihm als ein erstrebenswertes Ziel betrachtete Zustand, nämlich die sogenannte „Trennung der Gewalten,“ der gesetzgebenden, der ausführenden und der richterlichen Gewalt, während alle drei nirgends enger miteinander verbunden waren als gerade in

England, und von der englischen Selbstverwaltung, dem Unterbau des Parlamentarismus, wußte er gar nichts. Aber sein Traumbild bestimmte zusammen mit der Rousseauischen Anschauung von der Volkssouveränität die Bestrebungen in den ersten Jahren der großen Revolution, und es wurde schließlich in der „Charte“ der Verfassung vom 4. Juni 1814, verwirklicht: neben der aristokratischen „Kammer der Pairs“, dem Oberhause, stand die gewählte „Kammer der Abgeordneten“, die freilich nur die Bourgeoisie, das besitzende Bürgertum vertrat. Aber der Unterbau einer Selbstverwaltung, also einer praktischen Schule für die regierenden Stände fehlte in Frankreich vollständig, denn der demokratische oder der monarchische Despotismus der Revolution hatte ihre im alten Frankreich vorhandenen Elemente gründlich zerstört und ein zentralisiertes, ganz monarchisches Berufsbeamtentum an ihre Stelle gesetzt. So trat das Leiden, woran schon die Konstituante von 1789, die Legislative von 1791 und der Konvent von 1792 schwer gekrankt hatten, daß praktisch völlig ungeschulte Abgeordnete nach lustigen, ganz doktrinären Theorien die Politik machten, auch in der neuen Volksvertretung bald wieder hervor, und der Gegensatz zwischen einem sozusagen in der Luft schwebenden Parlament als dem Ausdruck eines rechtlich souveränen Volkswillens und dem despotischen, jeder Regierung blind gehorchenden Beamtentum ist in Frankreich niemals überwunden worden. Wer dieses Beamtentum hat, der hat Frankreich; auf die Form der Regierung kommt gar nichts an.

Diese französische Charte, nicht der englische Parlamentarismus unmittelbar, ist nun das Vorbild für die konstitutionellen Verfassungen geworden, die zunächst im mittel- und im kleinstaatlichen Deutschland seit 1816 verliehen wurden. Aber man verfuhr dabei doch ziemlich konservativ, knüpfte an die alten Grundlagen an. Die alten Stände wurden nicht schlechthin beseitigt, sondern nur mit mancher Vereinfachung und Ergänzung in die erste Kammer, oder wie man sonst das Oberhaus nannte, verwandelt, nur die zweite wurde aus Volkswahlen, aber mit beschränktem Wahlrecht gebildet. Von einer Übertragung der französischen Volkssouveränität konnte vollends gar keine Rede sein. In den deutschen Einzelstaaten behauptete die erbliche Monarchie ihr selbständiges, historisches Recht und damit ihre selbständige Gewalt, ihre Souveränität, denn die Geschichte Deutschlands ist nun einmal monarchisch. Die Teile Deutschlands, die sich republikanisch entwickelt hatten, die Schweiz und die Niederlande, hatten sich schon längst vom Deutschen Reiche getrennt, und die vier freien Städte, die den Untergang des alten Reiches überlebten oder 1815 wieder hergestellt wurden, waren eben nur souveräne Gemeinden, aber keine wirklichen Staaten. Eine wesentlich verschiedene originelle Verfassung würde Preußen ausgebildet haben, wenn der Vereinigte Landtag von 1847 in seiner ständischen Gliederung (Herrenkurie, Dreiständekurie) dafür die Grundlage gewesen wäre; aber die Macht der französisch-konstitutionellen Idee war so stark, daß das nicht gelang, daß vielmehr die preussische Verfassung vom 5. Dezember 1848 in der Hauptsache eine Nachahmung der belgischen wurde, nur daß man deren obersten Satz: *tous les pouvoirs emanent de la nation* nicht mit herübernahm, weil er der preussischen Geschichte ins Gesicht schlug.

Die Umwandlung der ersten Kammer in das Herrenhaus 1854, eine deutliche Nachbildung des englischen House of lords, näherte die preußische Verfassung in diesem Punkte mehr der englischen.

Neben den so gestalteten parlamentarischen Körperschaften stand nun in Deutschland überall ein monarchisches Berufsbeamtentum, das mit der Krone zusammen die in ihrem Territorialbestande lange Zeit oft wechselnden Staaten recht eigentlich geschaffen hatte, und in den größern Staaten auch ein ebenso monarchisches, nicht einmal auf die Verfassung vereidigtes Offizierkorps; diese beiden alten Hauptstützen des Staates seit dem siebzehnten Jahrhundert waren also unerschüttert aufrecht geblieben. Aber wenn auch das konstitutionelle Deutschland um 1850 keine englische Selbstverwaltung hatte, so bestanden doch überall — in Preußen schon seit 1808 — selbständige Stadtverwaltungen, und auf dem platten Lande waren die Grundherren durch ihre Teilnahme an der Gemeindeverwaltung und die Patrimonialgerichtsbarkeit mit dem öffentlichen Leben wohl vertraut, auch in Preußen durch die Provinziallandtage (seit 1823) und die Kreistage geschult, sodaß es nirgends an erfahrenen Landtagsmitgliedern fehlen konnte, wenn solche Männer nur gewählt wurden, was nun freilich nicht immer geschah. Seit der Neugestaltung Deutschlands sind nun überall noch andre Organe der Selbstverwaltung für größere und für kleinere Kreise geschaffen worden, und auch die Verwaltung der evangelischen Landeskirchen hat in Synoden und Kirchenvorständen parlamentarische Formen angenommen. Über dem allen steht der Reichstag, als die Vertretung des gesamten deutschen Volkes aus direkten und allgemeinen Wahlen, also auf „breitester demokratischer Grundlage“ gebildet. Man sieht: das ganze öffentliche Leben Deutschlands ist auf allen Stufen und in allen Kreisen vom Parlamentarismus gleichsam durchseht. Der Reichstag, die Landtage der Einzelstaaten, Provinziallandtage und Kreistage, Magistrate und Stadtverordnetenversammlungen stehen über und nebeneinander. Und doch hat sich schon so manchem der Seufzer entzogen: „Vernunft wird Unsinn, Wohltat Plage,“ und so manchem ist die Frage aufgetaucht: hat die so überreichliche parlamentarische Entwicklung wirklich den Segen gebracht, den man sich von ihr versprochen hat? In Großbritannien, dem als Vorbild so lange und so hoch gepriesenen, gibt es ein einziges machtvolles Parlament, von einem schottischen oder einem irischen oder einem englischen Sonderlandtage unter dem Reichsparlament ist gar keine Rede; in Deutschland haben wir schlecht gerechnet drei Duzend Parlamente mit etwa dreitausend Mitgliedern — in Preußen allein dreizehn Provinzial- und Kommunal landtage —, ganz abgesehen von den unzähligen kleinen Vertretungskörpern der Selbstverwaltung.

Was zunächst in die Augen springt, das ist der ungeheure Aufwand von Zeit und Arbeit, sicherlich oft von höchst gewissenhafter, treuer, sachkundiger Arbeit, die weniger noch in den eigentlichen Sitzungen der parlamentarischen Körperschaften als in den zahllosen vorbereitenden Kommissionen und Deputationen geleistet wird. Ob sie aber in diesem Umfange nötig und ersprießlich ist? Ob nicht das zum Beispiel, was für einen größern Staat gilt, an sich nicht auch ohne weiteres noch auf einige kleinere ausgedehnt werden könnte, so

gut wie etwa der Oberpräsident der Provinz Westfalen ohne besondere Arbeitsvermehrung die lippischen Fürstentümer, das Königreich Sachsen die reußischen Territorien mit verwalten könnte, wenn nicht eben die historisch gewordene und reichsverfassungsmäßig gesicherte Vielheit der Staaten gesonderte Verwaltung und Gesetzgebung, also auch gesonderte Parlamente verlangte? Wie schwer ist es doch auch zuweilen, die Aufgaben zweier so großer Körperschaften wie des deutschen Reichstags und des preußischen Landtags scharf voneinander zu trennen, da sich das, was der preußische Landtag beschließt, auf dreifünftel von Deutschland bezieht, und die preußischen Minister haben immer wieder im Reichstage oder im Landtage abzuwehren, daß dort „preußische,“ hier deutsche Angelegenheiten zur Sprache gebracht werden, wie die preußische Polenpolitik oder die Handelsverträge, obwohl diese gemeinsame deutsche Nationalinteressen sind. Und wie eingehend, wenn auch oft genug nichts weniger als freundlich, sondern in gehässigem, ja geradezu partikularistischem Sinne beschäftigt sich doch auch die deutsche Presse außerhalb Preußens mit „spezifisch preußischen“ Angelegenheiten, weil sie fühlt, daß in preußischen Maßregeln oft die Entscheidung für ganz Deutschland liegt. Wenn die Logik in der Geschichte herrschte, was bekanntlich um so weniger der Fall ist, je älter die Staaten, je stärker also ihre Traditionen sind, so würde es, was seinerzeit auch gelegentlich erwogen worden ist (s. z. B. Treitschke in den „Zehn Jahren deutscher Kämpfe“ I³ 205. 252 von 1867 und 1869), das einfachste gewesen sein, den preußischen Landtag durch Zuwahlen aus den übrigen Bundesstaaten zu einem erst norddeutschen, später deutschen Reichstage zu erweitern und dann je nachdem nur die preußischen oder alle deutschen Mitglieder beraten und beschließen zu lassen; aber dadurch hätte sich das berechtigte Selbstgefühl der übrigen Deutschen zu sehr verletzt gefühlt, obwohl der parlamentarische Apparat sehr vereinfacht worden wäre. Die Vielheit der Parlamente entspricht eben der politischen Entwicklung Deutschlands so sehr, daß daran nichts zu ändern ist. In ähnlicher Weise führt unsere Gemeindeautonomie zu einer Unsumme von gesetzgeberischer Arbeit, die, wenn es nur auf das Praktische ankäme, ebenso gut zentralisiert, also vereinfacht werden könnte, aber eben nur auf Kosten der Gemeindeautonomie, und diese ist ein wesentliches Stück unserer Selbstverwaltung und tief im deutschen Charakter begründet. An alledem läßt sich also nicht viel ändern, und es kommt schließlich bei allen diesen parlamentarischen Verhandlungen nicht nur auf die Ergebnisse an, sondern auch auf die Teilnahme der Gebildeten am öffentlichen Leben, die eine Seite der Freiheit ist. Allerdings, wie wenig entsprechen oft die Früchte diesem ungeheuren Aufwand an Zeit und Kraft! Fast nach jeder Session größerer Vertretungskörper wird überall geklagt, daß sie wenig fruchtbar gewesen, daß wichtige Gesetzentwürfe oder Anträge gar nicht erledigt oder nur mühsam und mit manchen Verschlechterungen „durchgequält“ worden seien, daß die kostbare Zeit mit endlosen Reden zwecklos vergeudet worden sei. Kurz, im Grunde ist niemand so recht mit den Leistungen unsers modernen Parlamentarismus zufrieden. Dann machen die Parteien einander verantwortlich, und im Reichstage will die Klage über den mangelhaften Besuch der Sitzungen nicht verstummen. Die Hauptschuld daran tragen freilich nicht die Menschen, sondern

die Institutionen. Der moderne, namentlich der festländische Parlamentarismus leidet an organischen, also unverbesserlichen Fehlern, an Fehlern, die meist von der Übertragung englischer Institutionen auf ganz verschiedene Verhältnisse herühren, aber mit seinem Wesen unzertrennbar verbunden sind und erst mit ihm selbst verschwinden könnten.

Da sind zunächst die beiden Fiktionen, daß die Mehrheit immer das Rechte treffe und das Richtige wolle. Ein Kind begreift, daß diese Behauptung Unsinn ist. „Herrschaft der Mehrheit bietet nicht die mindeste Bürgschaft für Herrschaft der Vernunft und des Rechts,“ sagt Treitschke in der Politik (II, 253). In den aristokratischen Zeiten Englands und einigermaßen dort auch heute noch, ebenso in den einfachen Verhältnissen eines kleinen Gemeinwesens, wo jeder einzelne stimmberechtigte Bürger die Dinge kennt und jeder in seinem eignen Interesse Gerechtigkeit wenigstens üben will, in dem Weidelande Appenzell-Innerrhoden oder in Uri mag diese Fiktion allenfalls zutreffen; in den überaus verwickelten künstlichen Lebensbedingungen eines größeren modernen Staats trifft es um so weniger zu, je stärker die Gegensätze in ihm sind, und je breiter die Basis ist, auf der sich die Volksvertretung aufbaut, also am wenigsten in einem Parlament, das auf dem allgemeinen Stimmrecht beruht. Wie furchtbar despotisch, wie entsetzlich unbillig und ungerecht eine demokratische Mehrheit sein kann, das hat die französische Revolution gelehrt, das lehrt uns heutzutage der sozialdemokratische Terrorismus innerhalb der Partei, das zeigt die radikale Intoleranz, mit der jetzt die in Frankreich augenblicklich herrschende Partei nicht nur gegen die Orden, sondern auch gegen die christlichen Symbole in den Gerichtssälen verfährt, die doch vielen Franzosen noch teuer sind. Verquicken sich gar mit den parlamentarischen Parteien streitende Nationalitäten, wie in Österreich, dann wird der Parlamentarismus geradezu ad absurdum geführt. Denn in solchen Fragen, die sie für Lebensfragen hält, fügt sich keine Nationalität einem Mehrheitsbeschluß, so wenig wie sich der streitende Protestantismus jemals einem ihm nachteiligen Reichstagsbeschluß gefügt hat. Denn Nationen und Konfessionen können gegeneinander nicht gerecht sein. Dann greift die unterliegende Partei zur „Obstruktion,“ d. h. sie lähmt die Körperschaft, der sie angehört, um sie dadurch zur Nachgiebigkeit gegen ihre Forderungen zu zwingen. Obstruktion war es, wenn zum Beispiel die protestantischen Stände den Reichstag von 1613 verließen, also sprengten, weil die Mehrheit ihre Beschwerden nicht abstellte; Obstruktion treiben heute im österreichischen Reichsrat abwechselnd die Deutschen und die Tschechen. So wird es immer deutlicher, daß ein Völkerstaat wie dieser nicht parlamentarisch regiert werden kann, und es ist tatsächlich ein solcher auch niemals parlamentarisch regiert worden. Ihrem indischen Völkerreiche eine Verfassung geben zu wollen, wird den Engländern auch nicht im Traum einfallen, und auch in Konstantinopel weiß man sehr wohl, daß das Völkergemisch der Balkanhalbinsel nur absolutistisch regiert werden kann. Vielleicht kommt man auch in Österreich allmählich zu der Erkenntnis, daß die gegenwärtige Verfassung mit ihrem mechanischen Mehrheitsprinzip nicht den Frieden zwischen den Völkern verbürgt, sondern den Kriegszustand verewigt. Nur eine monarchische Regierung, die über den Nationalitäten steht, kann gerecht sein; denn eine kleine

Zahl hochgebildeter ausgewählter Männer ist imstande, sich über die Sonderinteressen zu erheben und sie miteinander auszugleichen.

„Verstand ist stets bei wen'gen nur gewesen,“ mit diesen ehernen Worten spricht Schiller auch der Fiktion das Urteil, daß ein Parlament alles verstehen müsse, und daß die Mehrheit immer alles am besten verstehe. Überall wird heute das Urteil von Sachverständigen verlangt, nur im Parlament kann jeder über alles nicht nur reden und urteilen, sondern auch entscheiden, und da die Regierung doch in der Hauptsache aus Sachverständigen besteht, so steht in gar vielen Fragen Sachunkennntnis gegen Sachkenntnis. Im günstigsten Falle folgt dann die Mehrheit einer Anzahl von vernünftigen und sachkundigen Wortführern, im andern Falle siegt die mangelhafte Kenntniss, oft der bare Unverstand über die Kenntniss. Am übelsten pflegt es bei uns in Sachen der Kolonial- und der Weltpolitik zu gehn, denn hier ist eine so große Sachkenntnis nötig, daß sie nur einer geringen Anzahl von Mitgliedern zuzutrauen ist, und es gibt noch keinen deutschen Reichstagsabgeordneten, der „draußen“ gewesen wäre. Diese Tatsache spricht Bände. Die Folge ist eine im ganzen durchaus kleinliche Behandlung solcher Fragen, wie sie eines großen Volks unwürdig ist. Da wird trotz allen unwiderleglichen Ausführungen Sachkundiger gestrichen und geknausert und eine törichte Sparsamkeit getrieben, die hinterher teuer zu stehn kommt. *Exempla trahunt*. Auch einem Magistrat fällt es zuweilen nicht leicht, bei seinem Stadtverordnetenkollegium Forderungen durchzusetzen, die über das platt Nützliche hinausgehn.

Mit dem Bewußtsein, alles besser zu wissen, hängt die häufige Neigung parlamentarischer Körperschaften zusammen, über ihre Kontrollkompetenz der Verwaltung gegenüber hinauszugehn, in die Verwaltung selbst einzugreifen. Wenn im Reichstage die Klagen Einzelner über irgendwelche Beamtenklasse vertreten werden, wenn jetzt sogar die Entlassung der am Bilsenprozeß beteiligten Offiziere bemängelt wird, so ist das ein Eingriff in die Verwaltung, und das zweite ist sogar ein Eingriff in die kriegsherrlichen Rechte des Kaisers. Ähnliche Erscheinungen zeigen sich auch häufig genug in den kleinen städtischen Parlamenten. In demokratisch organisierten Staaten wie in Frankreich und in Italien bilden die Abgeordneten für ihre Wahlkreise sogar geradezu eine Art von Nebenregierung, vor der die Beamten oft mehr Respekt haben als vor den Oberbehörden. Früher regierten die Kardinäle, jetzt tun's die Deputierten, sagt das Volk im ehemaligen Kirchenstaat, und es zweifelt, ob das erste nicht besser gewesen sei.

Solchen parlamentarischen Neigungen und Fiktionen gegenüber ist die fast überall vorhandne Schranke ein nicht aus Volkswahlen hervorgegangenes, sondern auf irgendwelcher aristokratischer Grundlage beruhendes Oberhaus. Das haben, von England ganz abgesehen, alle Großstaaten, wie Frankreich, Italien, Österreich, sogar die Vereinigten Staaten in einem Senat oder wie man sonst eine solche Körperschaft nennt; das haben auch alle deutschen Einzelstaaten. Nur im Reiche steht der Volksvertretung kein Oberhaus gegenüber. Bekanntlich hatte die Frankfurter Reichsverfassung vom 28. März 1849 ein deutsches Oberhaus („Staatenhaus“) vorgesehen, und noch 1870 hat der Kronprinz Friedrich ein solches

vorgeschlagen. Es kam damals nicht zustande, wohl weil man sich scheute, die ohnehin verwickelte Reichsmaschine noch schwerfälliger zu machen, als sie es ohnehin schon werden mußte; aber je mehr sich der Reichstag demokratisiert, desto stärker tritt der Mangel eines Gegengewichts hervor, und da ein Bundesstaat von so ungeheuerem Umfange wie die nordamerikanische Union einen Senat hat, so würde wohl auch das Deutsche Reich einen solchen ertragen. Die Kräfte dafür wären reichlich vorhanden, und wenn etwa durch Berufung des Kaisers und der Bundesfürsten oder durch Präsentation bevorzugter Körperschaften eine mäßige Anzahl bedeutender, in den verschiedensten Zweigen erfahrener Männer aller Volksschichten, vom mediatisierten Fürsten bis zum schlichten, wirklichen Arbeiter hinab, aus der Aristokratie des Besitzes wie vor allem des Geistes ein solches Oberhaus bildeten, so würde es an Bedeutung und Würde jedem andern Senate der Welt mindestens gleichkommen und das Ansehen des Reichstags mächtig heben.

Ein zweites Korrektiv ist die Beschränkung der Volksvertretung in ihrer Kompetenz. Eine solche freiwillige war es, als der Reichstag das militärische Septennat bewilligte und den Flottengründungsplan genehmigte, denn er band sich dadurch für eine Reihe von Jahren selbst die Hände. Vor allem muß die auswärtige Politik ihrer Natur nach überall tatsächlich absolutistisch geführt werden; die parlamentarische Kontrolle ist hier faktisch wirkungslos, wenn auch ein Parlament imstande ist, durch Bewilligung oder durch Verweigerung von Mitteln fördernd oder hemmend einzugreifen. An einem dritten Korrektiv, einer starken, auf eigenem Rechte stehenden Regierung, fehlt es natürlich in allen den demokratisch organisierten Gemeinwesen, die rechtlich auf der Volksouveränität beruhen. Denn hier ist die Regierung theoretisch nichts als der Mandatar des souveränen Volks oder der Mehrheit seiner Vertretung; sie steht nicht über, sondern unter ihr und ist ihr verantwortlich, sie tritt zurück, sobald sie in wichtigen Fragen keine Mehrheit mehr findet. So ist es in Frankreich und in Italien, eine schlechte Nachahmung englischer Institutionen unter völlig verschiedenen Verhältnissen. Denn was in dem aristokratischen England, wo nur zwei gleich aristokratische Parteien in der Ausübung der Macht abwechselten, und wo es nie jemand eingefallen ist, dem „Volke“ die Souveränität zuzuschreiben, erträglich war, das ist in diesen festländischen Staaten unerträglich und unsinnig, weil hier eine Anzahl sehr verschiedener Parteien nebeneinander steht, deren Wechsel in der Herrschaft die Anwendung diametral entgegengesetzter Grundsätze auf die Regierung herbeiführen, also der Regierung jede Stetigkeit, d. h. ihr Wesen, nehmen kann. Da die praktischen Konsequenzen dieses „Systems“ widersprechen sogar der Logik; denn da nur der für seine Handlungen die Verantwortung tragen kann, der Herr seines Willens ist, so muß eine solche Regierung an sich sehr stark sein, die modernen parlamentarischen Regierungen aber sind, wenn nicht rechtlich, so doch tatsächlich schwach; sie gleichen einem Seiltänzer, der immer balancieren muß. Nur die amerikanische Union hat die logische Konsequenz gezogen; ihre Bundesregierung ist durchaus nicht parlamentarisch; der Präsident kann sogar jahrelang im Kampfe mit dem Kongreß leben, wie Lincolns Nachfolger Andrew Johnson.

In einem wirklich monarchischen Staate steht die Regierung tatsächlich und rechtlich der Volksvertretung unabhängig gegenüber. Dafür bietet der preußische „Konflikt,“ in dem die Krone sechs Jahre lang, 1861 bis 1866, ihren Willen gegen die große Mehrheit des Abgeordnetenhauses behauptete und zwei Kriege siegreich führte, für alle Zeiten ein klassisches Beispiel. Heute freilich fehlt es dem Reichstage gegenüber zuweilen an diesem Willen, und zwar offenbar auch deshalb, weil ihm nicht eine Regierung gegenübersteht, sondern die fünfundzwanzig „verbündeten Regierungen,“ die sich untereinander erst verständigen müssen, und weil der Reichsregierung die Stütze eines Oberhauses mangelt. Sehr merkwürdig ist es dagegen, wenn, wie Karl Lamprecht in dem zweiten seiner bewunderungswürdigen Ergänzungsbände zu seiner Deutschen Geschichte („Zur jüngsten deutschen Vergangenheit“ 1903/4) bemerkt, die Regierung in deutschen Einzelstaaten (wie Bayern und Sachsen) fast parlamentarischen Charakter annimmt, d. h. wenn hier die Landtagsmehrheit eine Art von Mitregierung ausübt, weil sich die Krone und ihre Minister ihr gegenüber zu schwach und nachgiebig zeigen, mehr verwalten als regieren, d. h. lenken. Hier aber spielen persönliche Beziehungen, Cliquen- und Koterienwesen mit, die in kleinen Verhältnissen leicht aufkommen. In Sachsen wirken obendrein ältere Verhältnisse nach, denn das Land ist nach dem bald wieder aufgegebenen Anlaufe zu absolutistischer Ordnung im sechzehnten Jahrhundert vor der Verfassung von 1831 immer ständisch regiert worden.

Daß die Regierung, d. h. eine, die es ist, über den Parteien steht, ist um so notwendiger, als eine dritte Voraussetzung des Parlamentarismus, die nämlich, daß jeder Abgeordnete das ganze Volk vertritt, sich ebenfalls als eine Fiktion erweist. Wer glaubt das heute noch im Ernst! Die alten Stände waren ehrlicher, die machten gar kein Hehl daraus, daß jeder von ihnen eben für das Interesse seines Standes eintrat. Heute ist zwar jedes Mitglied einer gewählten Körperschaft auf das Wohl des Ganzen verpflichtet, tatsächlich aber vertritt es nur seinen Wahlkreis und seine Partei. In Italien, in Frankreich und in Nordamerika ist das ganz durchgebildet; dort handelt es sich immer im wesentlichen um den Besitz der Macht für die Partei, und in der Union gehen die Parteien, die gar keinen idealen Inhalt mehr haben, in die Präsidentenwahl unter dem Schlachtrufe: „Dem Sieger die Beute!“ Daraus folgt eine greuliche Korruption, die in England in der ersten Hälfte des achtzehnten Jahrhunderts, namentlich unter Walpole, ihr trauriges Vorbild hat, eine gemeine Fälschung des Volkswillens durch eine rücksichts- und schamlose Agitation; die Partei gilt alles, das Vaterland nichts. Daher in Italien zum Beispiel die Verschleppung der dringend notwendigen Sozialreform, da die regierenden Klassen sie in ihrem selbstsüchtigen Interesse nicht wollen, und die Krone es nicht wagt, fest zuzufassen. Würde das päpstliche Verbot an die „Katholiken,“ sich an den politischen Wahlen des „kirchenräuberischen“ Königreichs zu beteiligen, in der Tat aufgehoben, wie es jetzt heißt, so würde das italienische Parlament bald ein mächtiges „Zentrum“ bekommen, und dann würden sich die jetzt herrschenden Parteien vielleicht eher zu dem Notwendigsten bequemen als jetzt, wo landschaftliche und persönliche Interessenverbände das ganze politische Leben

zerlegen und die Verwaltung lähmen. Aber auch in deutschen Einzelstaaten herrscht die Partei- und Kirchturnspolitik mehr, als gut ist. Das sächsische Wahlgesetz von 1896 wird von der den Landtag völlig beherrschenden konservativ-agrarischen Partei aufrecht erhalten, obwohl dieses auf ihm beruhende und von den Liberalen damals kurzfristig beförderte Übergewicht mit dem städtisch-industriellen Charakter des Landes, wo nur noch fünfzehn Prozent der Bevölkerung von der Landwirtschaft leben, im schroffsten Widerspruche steht, und den Verfall der sächsischen Finanzen verschuldete in der Hauptsache nicht die Regierung, sondern der Landtag, der sich in Bewilligungen für unrentable Eisenbahnen nicht genug tun konnte, nach dem bewährten Grundsatz: manus manum lavat. Erst jetzt ist es besser geworden; aber welche Begehrlichkeit in der Bevölkerung groß gezogen worden ist, das zeigt sich darin, daß der Landtag neulich mehr als dreißig Bahnprojekte abgelehnt hat. Daß die bayrischen Ultramontanen wirklich das Wohl des gesamten bayrischen Volks im Auge haben, werden sie selbst nicht behaupten; ihre Macht wollen sie, weiter nichts. Ebenso fällt es den Sozialdemokraten des Reichstags nicht im Traum ein, sich als Vertreter des ganzen deutschen Volks zu betrachten; sie repräsentieren nur das sogenannte „werktätige Volk,“ d. h. die städtische Lohnarbeiterschaft, die sie nur durch einen Taschenspielerstreich für das Gesamtvolk ausgeben können, obwohl sie nur den dritten Teil aller Wähler ausmacht.

Auch die eigentlich selbstverständliche Voraussetzung jedes „Repräsentativsystems,“ also jeder politischen Wahl, daß nämlich aus einer solchen immer der geeignetste Mann hervorgehe, ist längst eine kaum mehr aufrecht erhaltene Fiktion geworden, und zwar um so mehr, je demokratischer das Wahlrecht ist. Bei einem beschränkten Wahlrecht und für kleinere Kreise mag die Voraussetzung noch einigermaßen Geltung haben, bei dem allgemeinen direkten und gleichen Wahlrecht hat sie keine mehr. Denn bei den Massen, die hier den Ausschlag geben, wo man die Stimmen nur zählt, aber nicht wägt, entscheiden niemals ruhige Überlegung, Sachkenntnis und allgemeines Interesse, sondern Leidenschaft, Vorurteil, Gewohnheit und das Bedürfnis, einer populären Autorität zu folgen. Hat doch lezthm ein sozialdemokratischer Führer das große Wort gelassen ausgesprochen, man solle bei Wahlen nicht so viel Gewicht auf die Persönlichkeit legen. Es genügt offenbar, wenn die unfehlbare und absolute Parteileitung den „Genossen“ den Mann bezeichnet, den sie zu wählen haben; persönliches Vertrauen gehört nicht dazu. Und welcher gebildete Mann mag sich jetzt dem Schmutz und der Verleumdung eines solchen Wahlkampfes aussetzen! Die Folgen liegen klar zutage: je mehr sich der Reichstag demokratisiert hat, desto mehr ist sein geistiges Niveau und damit sein Ansehen gesunken; obwohl gewiß noch viele wackere und patriotische Männer in ihm sitzen, ist er doch in keiner Weise mehr die Elite der Nation, was er doch sein soll, wenn er überhaupt einen Sinn und einen Zweck haben soll. Das Frankfurter Parlament von 1848 stand an Geist, Charakter und Edelsinn turmhoch über dem heutigen deutschen Reichstage, und so hat sich das deutsche Volk in diesem halben Jahrhundert doch nicht verwandelt, daß die heutige Vertretung ihm wirklich entspräche. Das wird aber so fortgehen und wahrscheinlich noch schlimmer werden.

Denn es ist die letzte schädliche Fiktion, daß jeder Erwählte seinen Wählern verantwortlich sei. Verantwortlich sein kann, wie schon gesagt, nur einer, der Herr seines Willens ist. Das ist der Abgeordnete insofern, als er nach seiner Überzeugung stimmen kann oder wenigstens stimmen soll. Aber schon die immer stärkere Parteifnechtschaft, die bei den demokratischen Parteien, dem Zentrum und der Sozialdemokratie natürlich besonders ausgebildet ist aber auch jüngst bei den Nationalliberalen dazu geführt hat, daß sie ein Mitglied (Mend von Altona) nur deshalb ausgestoßen haben, weil sich der Mann gegen den Parteikatechismus vergangen hat, macht diese Willensfreiheit des einzelnen Abgeordneten so gut wie illusorisch, und für einen Reichstagsbeschluß kann er gar nicht verantwortlich sein, weil er sich immer durch die Mehrheit oder die Minderheit, der er angehört, decken kann, und die kann als Ganzes nicht zur Verantwortung gezogen werden. Jede Verantwortung ist persönlich, eine Gesamtverantwortung ist eine *contradictio in adjecto*. Hundertmal schwerer wiegt deshalb die sittliche Verantwortlichkeit eines Ministers oder gar eines Monarchen, denn für den tritt kein anderer ein, „für sich selber steht er da ganz allein.“ Wer denkt heute noch an die „erdrückenden Mehrheiten“ des preußischen Abgeordnetenhauses in der Konfliktzeit! Aber der gewaltige Minister, der ihnen furchtlos entgegentrat, auf die Gefahr hin, wie Lord Strafford zu enden, der steht heute noch vor uns als ein Held.

Was folgt nun aus dem allem, daraus, daß der moderne Parlamentarismus auf einer ganzen Anzahl von durchsichtigen Fiktionen beruht? Etwa das, daß wir ihn abschaffen sollen? Das wäre unausführbar und schon deshalb unmöglich, weil wir nicht wüßten, was an die Stelle treten könnte. Den Absolutismus kann doch bei uns auch niemand wollen. Aber das muß jeder Unbefangene einsehen, daß der moderne Parlamentarismus, eben weil er auf Fiktionen aufgebaut ist, eine sehr unvollkommene Institution ist, die viel rascher abwirtschaftet als die alten Stände. Bei uns in Deutschland ist unter den Gebildeten der Widerwille und die Opposition gegen die heutige Form des allgemeinen Stimmrechts im Steigen, und was der Reichskanzler am 11. Mai im preußischen Herrenhause erklärt hat, das läßt erkennen, daß man auch in maßgebenden Kreisen entschlossen ist, wie es sich von selbst versteht, den sozialdemokratischen Zukunftsstaat mit seiner „Zuchthausordnung,“ wenn es sein muß, durch eine Änderung des Wahlrechts zu verhindern. Auch Fürst Bismarck hat bekanntlich in seinen „Gedanken und Erinnerungen“ (II, 58) gesagt: „Ich habe nie gezweifelt, daß das deutsche Volk, sobald es einsieht, daß das bestehende Wahlrecht eine schädliche Institution sei, stark und klug genug sein werde, sich davon frei zu machen. Kann es das nicht, so ist meine Lebensart, daß es reiten könne, wenn es erst im Sattel säße, ein Irrtum gewesen.“ Es scheint in der Tat ein Irrtum gewesen zu sein. Aber in der bestehenden Form wenigstens, mit geheimer Abstimmung, hat Bismarck das allgemeine Wahlrecht auch gar nicht gewollt, und er hat es eingeführt eingeständnermaßen als ein Kampfmittel, unter Umständen, die längst verschwunden sind. Heute, unter viel verwickelteren Verhältnissen, die der großen Menge der Wähler immer weniger durchsichtig sind, ist es die wichtigste Aufgabe, den Einfluß der Gebildeten im

Parlament wieder zu stärken und eine Massenherrschaft um jeden Preis zu verhindern; denn es kommt im Staate niemals darauf an, das zu verwirklichen, was die augenblickliche Mehrheit will oder angeblich will, sondern das für die Gesamtheit Gerechte und Nützliche. R. Lamprecht (II, 2, 202 f.) glaubt eine Umgestaltung der Volksvertretung im Anschluß an „die großen Verbände sozialpolitischen Charakters,“ also eine Berufsvertretung einigermaßen analog den alten Ständen voraussetzen zu dürfen, bei der dann auch die mit dem Übergewicht der materiellen Interessen allzusehr zurückgedrängten „spezifisch geistigen Berufsklassen, die Kopfarbeiter,“ wieder mehr zu Worte kommen würden, und ähnliche Ansichten sind auch sonst schon aufgetaucht. Gar so lange wird die Lösung dieser schwierigen Frage nicht mehr hinausgeschoben werden dürfen. Jede Verfassung ist um des Staates und des Volkes willen da, nicht umgekehrt, und das Volk ist nicht gleichbedeutend mit der zahlenmäßigen Mehrheit.

*



Die Abnahme der Einwanderung in Südbrasilien



Südbrasilien wird heute von vielen Seiten als ein Auswanderungsziel angesehen, das mannigfache Vorzüge vor andern Auswanderungszielen habe. Merkwürdigerweise hat es nun den Anschein, als ob die Auswanderung nach Südbrasilien um so schwächer werde, je mehr das Land zur Niederlassung für Kolonisten angepriesen wird.

Der Staat São Paulo hatte früher schon eine Einwanderung von mehr als 150 000 Seelen jährlich, meistens Italienern, die sich als Plantagenarbeiter verdingten. Im Jahre 1900 war diese Zahl auf 22 000 gefallen, 1901 kamen 71 000, 1902 dagegen wieder nur 40 000 an, darunter 29 000 Italiener, 5000 Portugiesen, 3000 Brasilianer (aus andern Brasilstaaten zugewanderte), 2000 Spanier usw. Der Staat Santa Catharina hat in frühern Zeiten schon fast 5000 Einwanderer in einem Jahre gehabt, meist Deutsche und Italiener. In den letzten Jahren hielt sich die Einwandererzahl unterhalb 1000, zum größern Teile waren es Deutsche. Der Staat Rio Grande do Sul hatte einst schon eine Jahreseinwanderung von ebenfalls 5000 Seelen, in älterer Zeit meist Deutsche, später auch zahlreiche Italiener. Seit Jahren schwankt aber die Einwanderung zwischen 1000 und 2000 Seelen und wird offenbar immer geringer. Davon entfallen nur noch etwa 8 Prozent auf deutsche Einwanderer. Die meisten sind Italiener und Portugiesen; Polen, Spanier, Griechen, Serben, Bulgaren, Türken, Araber und ähnliche interessante Völkerschaften stellen den Rest.

Wenn sonst irgendwo ein neues Land besonders günstige Bedingungen für das Fortkommen von Einwanderern darbietet, so pflegt die Einwandererzahl zuzunehmen, nicht aber zurückzugehen wie hier. Alle Kenner Brasiliens stimmen in dem Urteil überein, daß diese günstigen Bedingungen früher zu finden waren und auch in Zukunft voraussichtlich wieder zu finden sein werden. Der