Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

Jentsch, Karl: Der englische Staat von heute

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

Visual Library

Der englische Staat von heute

Im dritten Bande des Jahrgangs 1901 und im dritten Bande des Jahrgangs 1906 der Grenzboten ist aus den beiden großen Werken Josef Redlichs über die englische Lokalverwaltung und das englische Parlament das Wichtigste mitgeteilt worden. Das kleine Buch von Sidney Low: Die Regierung Englands (deutsch von Johannes Hoops, mit einer Einleitung von Georg Jellinek, Tübingen, J. C. B. Mohr, 1908) kann seinem Umfange und seiner auf einen weiten Leserkreis berechneten Anlage nach weder alle für das Verständnis dieser komplizierten politischen Maschinerie notwendigen Einzelheiten darstellen noch die Gesetze und sonstigen Urkunden im Wortlaut anführen, wie Redlich tut, auch fallen die dafür ausgewählten Gegenstände mit den von dem deutschen Forscher bearbeiteten nicht ganz zusammen, aber es bestätigt die Auffassung vom Wesen des englischen Staats, die man aus Redlichs Werken gewinnt — unabsichtlich, denn Low scheint dessen Arbeiten nicht zu kennen —, und wir erfahren die Bestätigung nicht bloß aus seinem Munde, sondern auch aus dem der zahlreichen englischen Autoritäten, auf die er sich beruft. Er beginnt natürlich mit dem, womit jeder beginnen muß, der über die englische Verfassung spricht, daß sie nicht existiert, in dem Sinne, den man anderwärts mit dem Worte verbindet. Sie ist ein lebendiger Organismus, der sich in jedem Jahrzehnt den Bedürfnissen anpaßt, die unaufhörlich wechseln; und zwar ist die Anpassung tatsächlich, durch Brauch und Gewohnheit, oft schon lange vollzogen, ehe sie durch ein Gesetz anerkannt wird. Namentlich die äußere Form, der „zeremonielle Teil der Regierung“ wird von dem im höchsten Grade konservativen Engländer mit solcher Beharrlichkeit festgehalten, daß Geschichtsforscher späterer Jahrtausende, die das heutige England nur aus amtlichen Dokumenten kennen lernen, zu dem Irrtum verleitet werden müssen, es habe sich in der Verfassung des Landes seit 1700 nichts geändert. „Wir haben seit zwei Jahrhunderten keine Revolution gehabt; wir sind nicht genötigt gewesen, reinen Tisch zu machen und die Grundlagen unsers Staatswesens zu untersuchen, und wir sind stolz darauf, ein unlogisches Volk zu sein. So haben wir sorgfältig die Systematisierung vermieden. Wir sorgen für den gegenwärtigen Augenblick, und wir sind zufrieden mit einer Verfassung, die erfahrungsgemäß unsern praktischen Bedürfnissen entspricht, obwohl sie nur ein Gemisch aus Recht, Geschichte, Ethik, Gewohnheit und das Ergebnis der verschiedenartigen Einflüsse ist, die den Bau der Gesellschaft von Jahr zu Jahr, man kann fast sagen von Stunde zu Stunde umformen.“ Deshalb

ist es aber auch unendlich schwierig, die englische Verfassung zu beschreiben, anzugeben, was verfassungsgemäß ist und was nicht. „Kein Statut, keine Regel des Gemeinen Rechts, kein Parlamentsbeschluß hat bis jetzt das Kabinett anerkannt. Eine verantwortliche Regierung existiert nicht nach allem, was unsre Rechtstheorie davon weiß. Von den zwei Parteien und von der Tatsache, daß die Exekutive ein Ausschuß aus einer von ihnen ist, wird vom Unterhause formell nie Notiz genommen. Die weitere Tatsache, daß dieser Ausschuß sein Amt von Mehrheitsgnaden inne hat, wird nicht nur nicht erwähnt, sondern sehr sorgfältig und kunstvoll verborgen. Professor Dicey weist darauf hin, daß man nicht behaupten könne, unsre Verfassung enthalte das Recht der Preßfreiheit und der Versammlungsfreiheit. Das Versammlungsrecht ergibt sich von selbst aus der von den Gerichtshöfen anerkannten individuellen Freiheit der Person und der Rede, zu einer formellen Anerkennung dieses Rechts wie z. B. in Belgien ist es bei uns niemals gekommen." In England gilt eben der vernünftige Grundsatz: was nicht verboten ist, das ist (politisch) erlaubt, und die englischen Gesetzgeber sind niemals so dumm gewesen, den Leuten zu verbieten, nach Belieben in Sälen oder auf öffentlichen Plätzen zusammenzukommen und dort zu reden, wie ihnen der Schnabel gewachsen ist.

Wolle man einen richtigen Begriff von englischen Staatseinrichtungen bekommen, führt Low aus, so müsse man unterscheiden, was formal (juristisch), was konventionell gilt, und was die Sache in Wirklichkeit ist. Vom juristischen, formalen oder legalen Standpunkt aus ist das Kabinett nur ein Ausschuß des Staatsrats (Privy Council), und seine Mitglieder sind lediglich Seiner Majestät Diener, die vom Souverän mit der Leitung der großen Verwaltungszweige betraut sind, und von denen er vertraulichen Rat einholen kann. Nach der Konvention besitzt das Kabinett die Exekutivgewalt, die es unter der strengen Kontrolle des Abgeordnetenhauses ausübt, dem es für alle seine Handlungen und Unterlassungen Rechenschaft schuldet. In Wirklichkeit endlich ist es nicht ein Ausschuß des Parlaments, sondern nur einer Partei des Parlaments, der Majorität, und ist nur der Wählerschaft verantwortlich, die es in der Hand hat, es zu strafen, wenn sie mit ihm nicht zufrieden ist; die ganze Strafe besteht in dem Zwange zum Rücktritt, und diese Strafe kann nicht zu jeder beliebigen Zeit verhängt werden, sondern nur, wenn es zur Auflösung des Parlaments kommt und so oft dessen natürliche Lebensdauer abgelaufen ist. Die Engländer seien geneigt, diese Einrichtung als einen Beweis für die praktische Weisheit ihres Volkes zu preisen (die Deutschen tun das noch mehr). In Wirklichkeit sei sie ein Werk des Zufalls, oder vielmehr einer Reihe von Zufällen, wie überhaupt alles Große, das England vollbracht hat; so habe es nach Lord Seeleys Ausspruch sein Kolonialreich in ununterbrochnen Anfällen von Geistesabwesenheit gegründet, ohne von der Größe des Werkes eine Ahnung zu haben. (Später hat sich ja wohl die klare Erkenntnis eingestellt und ist der instinktiven Expansion die berechnende gefolgt.) Ja, an und für sich betrachtet, ohne Rücksicht auf die praktische Bewährung, sehe es gar nicht wie ein Werk der Weisheit, sondern wie eine Burleske von Aristophanes oder Rabelais aus, daß eine Anzahl müßiger Leute,

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

die in die Versammlung kommen oder wegbleiben dürfen ganz nach Belieben, die Gesetze machen, daß die größere Hälfte dieser Versammlung ihren Vertrauensmännern die Hauptfunktionen der Regierung überträgt, daß diese Vertrauensmänner ihre Pflichten nicht ausüben können, ohne durch immerwährende Angriffe des andern Teils belästigt zu werden; daß die Staatsverwaltung in einer Weise geführt wird, mit der regelmäßig ein Drittel oder nahezu die Hälfte der Wähler unzufrieden ist, und daß ihre Mitglieder belohnt oder bestraft werden, nicht für ihre eignen Handlungen oder Unterlassungen, sondern für die Handlungen oder Unterlassungen andrer; denn ein Minister mag sein Amt noch so gut verwalten, fällt wegen eines andern Ministers die Mehrheit bei den Wählern in Ungnade, so verliert auch er sein Amt. Die ganze Einrichtung ist, wie gesagt, ein Werk von Zufällen, die Low folgendermaßen darstellt. Die ältere Zeit kennt kein zu Recht bestehendes Kabinett; der Name war geradezu verhaßt. Denn es verband sich damit die Vorstellung einer Verschwörerbande, die im Geheimen Beratungen pflege und, vom Geheimnis gedeckt, Verderbliches plane und beschließe. Noch im Jahre 1851 wollte das Unterhaus von der Existenz eines Kabinetts amtlich nichts wissen. Ein Kommissionsantrag, worin von Kabinettsministern die Rede war, wurde verworfen, weil die Verfassung solche Beamte nicht kenne. Erst im Jahre 1900 erscheint der Ausdruck einmal in einer amtlichen Kundgebung. In die Adresse wurde der Satz aufgenommen: „Wir drücken untertänigst unser Bedauern aus über den Rat, der Euer Majestät von dem Premierminister [Salisbury] erteilt worden ist, indem er die Ernennung so vieler Mitglieder seiner eignen Familie zu Ämtern im Kabinett empfahl." Das Kabinett hat sich aus dem Geheimrat entwickelt, und zwar gerade zu dem, was der Engländer an dem alten Kabinett so verabscheute: zu einem Geheimrat oder Geheimkomitee. Die Mitglieder des alten Geheimrats, zu denen die Minister gehören, müssen Geheimhaltung alles dessen schwören, was in seinen Sitzungen vorgeht. Nun hat dieser Schwur für die große Mehrzahl der etwa dreihundert Mitglieder gar keine Bedeutung, denn sie werden nie zu einer Sitzung geladen und erfahren nichts. Es gehören nämlich nominell zum Königlichen Rat alle, die mit dem Titel Right Honourable ausgezeichnet werden, und der wird zum Beispiel berühmten Gelehrten erteilt, die für die Ritterwürde zu gut und für die Peerage noch nicht gut genug erscheinen. Für die Minister aber ist der Schwur eine sehr ernste Sache. Von den Staatsrechtslehrern wird das englische Kabinett gewöhnlich mit drei Zügen charakterisiert: daß es dem Unterhause verantwortlich ist und mit dem Vertrauen des Hauses zugleich seine Stellung verliert, daß die Minister solidarisch verantwortlich, und daß dem Premier die übrigen Minister, die er der Nation und der Krone gegenüber vertritt, untergeordnet sind. Dagegen werden zwei andre ganz wesentliche Eigenschaften gewöhnlich verschwiegen: daß es ein Parteikomitee und ein Geheimkomitee ist. Die zuletzt genannte Eigenschaft ist so stark ausgeprägt, daß es nach Low in der ganzen Weltgeschichte nur ein einziges Seitenstück dazu gibt: den Rat der Zehn in der ehemaligen Republik Venedig. Die

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

wichtigsten Angelegenheiten werden in undurchdringlichem Dunkel entschieden. Die Beratungen verlaufen ganz formlos. Dieses Komitee hat keinen gewählten Vorsitzenden, keinen Sekretär, keine Statuten, keinen bestimmten Versammlungsort, keine feststehende Versammlungszeit, kein Siegel, kein Briefpapier und kein Geld, Briefpapier zu kaufen und einen Boten zu bezahlen. Die gedruckte Einladung zu den formlosen Sitzungen trägt keine Unterschrift; sie geht vom Ersten Lord des Schatzamts aus und besagt, daß sich „die Diener Seiner Majestät", im Auswärtigen Amt oder Nr. 10 Downing Street zu der und der Zeit versammeln werden. Die Leitung — von Vorsitz kann nicht wohl die Rede sein — hat der Premierminister in der Hand, der zur Sprache bringt, was ihm beliebt. Die Beratung wird im Tone einer zwanglosen Unterhaltung gepflogen. Es gibt kein Protokoll, keine Akten. Während der Sitzung Notizen zu machen, ist nicht gestattet. Algernon West erzählt, daß er als Privatsekretär des Premiers nach der Sitzung alle beschriebnen Papiere, die etwa im Beratungszimmer liegen geblieben waren, zu sammeln und zu vernichten pflegte; er habe aber selten etwas gefunden, weil es gegen die Etikette verstößt, in der Sitzung zu schreiben. „Vom Premierminister wird erwartet, daß er dem Souverän einen schriftlichen Bericht über das Ergebnis der Sitzung übersendet; sonst wird an niemand berichtet. Mag eine Kohorte von Zeitungsreportern in Downing Street warten — sie erfahren nichts." In sehr seltnen Fällen wird auf Beschluß der Mitglieder und mit Erlaubnis des Souveräns ein Sitzungsergebnis bekannt gemacht, so der Rücktritt von Chamberlain, Ritchie, Hamilton und Balfour im September 1903. Dieser Fall wirft ein Licht auf die Formlosigkeit der Verhandlungen, denn aus der nachträglichen Erklärung mehrerer Mitglieder geht hervor, daß sie von der Hauptsache in der Sitzung fast gar nichts erfahren haben, im Stimmengewirr der zwanglosen Unterhaltung ist sie ihnen entgangen. Nur durch diese Heimlichkeit wird die Parteiregierung ermöglicht. Wenn, wie ehedem, der König den Vorsitz führte (was er de jure auch heute noch darf), und wenn Protokollführer wenigstens eine beschränkte Öffentlichkeit sicherten, müßten die politischen Fragen rein sachlich erörtert werden, und es wäre ganz unmöglich, daß einer der Right Honourables etwa sagte: nein, diese Steuer dürfen wir nicht vorschlagen, da verlieren wir die Stimmen der Bierbrauer oder der Kneipwirte oder was sonst für Gewerbetreibende betroffen sein mögen. Im Geheimkomitee können solche Argumente entscheiden. Geschaffen ist dieses Geheimkomitee durch den Zufall, daß Georg I. kein Englisch verstand, demnach an den Beratungen der Minister nicht teilnehmen konnte. Seitdem sind die Herren unter sich geblieben. (Übrigens regiert nicht das ganze, aus 16 bis 20 Mitgliedern bestehende Kabinett, sondern nur „der innere Ring", der seine besondre Heimlichkeiten hat, und dessen Mitglieder sich, wie es scheint, aus einer kleinen Gruppe mächtiger Familien rekrutieren.) Ein andrer Zufall stiftete die Verbindung zwischen Kabinett und Parlamentsmehrheit. In der Zeit der heftigen Kämpfe zwischen König und Parlament galt es als Regel, daß kein Beamter im Unterhause sitzen dürfe. Später wurde es Brauch, daß keiner Minister

werden kann, der nicht im Unterhause sitzt, und daß jeder Minister einem der beiden Häuser des Parlaments als Mitglied angehören muß. Und das zufällig gewordne hat sich, so unlogisch es aussieht, bewährt. Es ist dadurch dafür gesorgt, daß Gesetzgebung und Verwaltung im großen und ganzen in Übereinstimmung bleiben mit dem Willen, den Wünschen, den Bedürfnissen der überwiegenden Mehrheit der Wähler, die seit der letzten Parlamentsreform beinahe die Mehrheit der Nation bedeutet. Jedes Kabinett erzeugt durch seine Parlamentstätigkeit Unzufriedenheit, und hat sich eine genügende Menge von Unzufriedenheit angesammelt, so wird es durch ein aus der bisherigen Opposition hervorgehendes Kabinett ersetzt. So schwankt der Staatskarren im Zickzackkurs vorwärts; biegt er zu weit rechts ab, dann bringt ihn ein Stoß von der Linken, im entgegengesetzten Fall einer von der Rechten wieder der Mittellinie nahe. Wobei links und rechts rein geometrisch zu nehmen sind, sodaß man unter links nicht unbedingt soviel wie liberal, demokratisch oder volksfreundlich zu verstehen hat, denn manchmal, wie im Anfange der Arbeiterschutzgesetzgebung, sind es die Tories, die den ärmern Volksklassen größere Zugeständnisse machen, und für Schutzzoll hat der Bourgeois Chamberlain agitiert. Solange der englische Premier der Mehrheit des Unterhauses sicher ist, und diese das Vertrauen der Mehrheit der Wähler behält, ist er mächtiger als der deutsche Kaiser; „denn er kann Gesetze ändern, er kann Steuern auferlegen und aufheben, und er kann alle Staatsgewalten dirigieren." Die Trennung der Gesetzgebung von der Verwaltung, die seit Montesquieu als das wichtigste aller konstitutionellen Dogmen gilt, hat im modernen England der innigsten Verschmelzung Platz gemacht. Die Minister gehen aus der gesetzgebenden Versammlung hervor und gehören ihr an — gegen die alten Grundsätze, die auch heute immer noch Verteidiger finden —, und das Parlament greift selbst vielfach in die Verwaltung ein. Wenn die große Veränderung seit 1688 darin besteht, daß (infolge der Unfähigkeit einiger, der Landfremdheit andrer, aus Holland und Deutschland stammender Monarchen und im Grunde genommen gegen den Willen der Nation und des Parlaments selbst) die Staatsgewalt von der Krone auf das Unterhaus übergegangen ist, so waltet seit 1832 die Tendenz vor, die Staatsgewalt vom Unterhause auf das Kabinett zu übertragen.

Wie sich diese Tendenz durchgesetzt hat — wiederum durch einen Zufall —, haben wir schon von Redlich erfahren. Die Obstruktion der Iren hat das Unterhaus gezwungen, sich eine Geschäftsordnung zu geben, die dem Speaker diktatorische Gewalt verleiht und dem Kabinett das Monopol der Initiative in der Gesetzgebung sichert. Nicht Herrschsucht der Minister, schreibt Low, hat diesen Wandel bewirkt. „Unsre Staatsmänner haben nicht im geringsten Neigung, die Rolle eines Strafford zu spielen oder ihre Verantwortlichkeit auszudehnen. Aber »die Geschäfte des Königs müssen besorgt werden«, und jede Session beweist aufs neue, daß sie nicht besorgt werden können ohne drastische Disziplinarmittel." Um 1700 war das Unterhaus vollkommen führerlos, wurde bei der Schwäche der Krone weder durch deren Beamte noch durch Minister eigner

Mache geleitet und war deshalb, wie Macaulay schreibt, zügellos: verletzte alle Rechte und machte sich so verhaßt, daß das Volk froh war, vor der Tyrannei seiner erwählten Vertreter Zuflucht zu finden unter dem Schutze des Thrones und der erblichen Aristokratie. Als sich dann der Brauch herausbildete, die Kabinettsmitglieder aus der Mehrheit des Unterhauses zu wählen, erlangten die Minister, als Führer der Mehrheit, eine gewisse Disziplinargewalt, während sie selbst zugleich, weil von dem Wahlausfall abhängig, unter die Kontrolle der Nation gerieten. Aber die Unbotmäßigkeit einzelner Parlamentsmitglieder und ganzer Gruppen blieb ein beständiges Hemmnis der Geschäftsführung und nötigte zu einer starken Einschränkung der Rechte der Mitglieder. Theoretisch, schreibt Low, besitzt ja das Unterhaus noch das Recht, selbst Gesetzentwürfe einzubringen und Gesetzentwürfe der Regierung zu verändern oder zu verwerfen, und diese Rechte werden noch oft, bald in klagendem Tone, bald mit Erbitterung verteidigt, aber praktisch sind diese Rechte kaum noch vorhanden. Sie werden vereitelt durch Formalitäten, die dazu dienen, Anträge und Beschlüsse als geschäftsordnungswidrig unwirksam zu machen. Die strenge Zeiteinteilung sodann, die den Regierungsvorlagen den größten Teil der Zeit sichert, den Anträgen der „privaten" Mitglieder, das heißt derer, die nicht Minister sind, nur wenig übrig läßt, und die planmäßig zur Abkürzung unliebsamer Debatten gehandhabte parlamentarische Guillotine, die Closure, bringen die Mitglieder um allen Einfluß. Ihre Anträge sind Demonstrationen ohne Wirkung, Resolutionen des Hauses werden von der Regierung ignoriert. Jahr für Jahr wurde der Gesetzentwurf eingebracht, nach dem die Ehe mit der Schwester der verstorbnen Frau giltig sein sollte. Im Jahre 1902 fand der Antrag eine Zweidrittelmehrheit. Aber die Regierung machte ihn nicht zu dem ihrigen, und die Abstimmung blieb ohne Wirkung. Sie bedeutete nicht mehr als die Annahme einer beliebigen Resolution in irgendeiner Volksversammlung. De Lolme hat gesagt: das Unterhaus könne alles, nur nicht aus einem Weibe einen Mann oder aus einem Manne ein Weib machen. In Wirklichkeit kann es nicht einmal ein Gesetz aufheben, das von der Mehrheit des Volkes für unvernünftig und schädlich gehalten wird. Der Sieg bei jener Abstimmung „war eine die Agitation fördernde Reklame; aber das war alles. Sie zeigt auf das deutlichste, daß die Legislativgewalt von dem Hause als Ganzem auf sein Exekutivkomitee übergegangen ist." Die hergebrachte Redensart, das Unterhaus mache die Gesetze, entspricht dem heutigen tatsächlichen Zustande so wenig mehr wie die in der Theorie giltige Formel: jedes Statut werde vom Könige erlassen auf den Rat und mit der Zustimmung des Parlaments. Tatsächlich werden neue Gesetze vom Ministerium mit der Billigung der Majorität und unter dem heftigen Widerspruch der Minorität gemacht. Die Krone hat mit der Sache gar nichts, das Oberhaus sehr wenig zu tun; es hat die Macht, die aber in Fällen von wirklicher Bedeutung nur selten ausgeübt wird, das Inkrafttreten der vorgeschlagnen Maßnahmen aufzuschieben. Die Opposition protestiert in jedem Stadium energisch, aber vergebens, dagegen, und die Parteigänger des

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

Ministeriums, die ihm selbst nicht angehören, können höchstens Einzelheiten an den Gesetzentwürfen ändern. Sie machen auch von dieser Machtvollkommenheit nur einen sehr bescheidnen Gebrauch und hüten sich davor, wegen einer solchen Einzelheit gegen das Ministerium zu stimmen, sich von der Mehrheit abzusondern. „Ein Abgeordneter wird gewählt, um für oder gegen das eben regierende Ministerium zu stimmen. Er ist der Delegierte seiner Wähler oder vielmehr der aktiven Gruppe seiner Wähler, die an ihrem Wohnort die Leitung der politischen Angelegenheiten in die Hand genommen hat. Sie schicken ihn nicht ins Parlament, damit er dort seine eigne unabhängige Überzeugung durchsetze; sie würden sehr unwillig werden, wenn er es täte; seine Abstimmungen verfolgen sie mit mißtrauischer Aufmerksamkeit, und wenn er Neigung zu eigenmächtigen Seitensprüngen zeigt, so stellen sie ihn in einer Form zur Rede, die man schlechterdings nicht übertrieben zart und rücksichtsvoll nennen kann." Also das Mitglied der Mehrheit ist an das Ministerium gebunden, sodaß dieses auch vollkommen Herr seiner Partei ist, während die Opposition, wie gesagt, nur unnütze Worte machen kann, Worte, die ebenso wirksam sein würden, wenn sie in einer Volksversammlung gesprochen oder in einer Zeitung gedruckt würden. Hier sogar noch wirksamer. Denn die Zeitungen machen die öffentliche Meinung und können bewirken, daß bei der nächsten Wahl die bisherige Opposition die Mehrheit erlangt. Die öffentliche Meinung ist demnach die einzige Macht, die wirksame Kontrolle über das Ministerium ausübt, und deren Äußerungen dieses sorgfältig beachten muß, wenn es sich behaupten will. Schöne Reden im Parlament sind völlig unwirksam. Kein Cicero und kein Demosthenes würde imstande sein, an dem Ergebnis der Abstimmung, das immer im voraus feststeht, etwas zu ändern. Nur in solchen Fällen wird die Regel durchbrochen, wo wegen einer sehr wichtigen Maßregel die Mehrheit zerfällt, wie die Mehrheit Gladstones in dem Streite um Homerule 1886. Eine Art Meuterei und Bürgerkrieg nennt Low die damalige Spaltung der Mehrheit in Liberale und Unionisten.

Er meint, die jetzige Geschäftsordnung, deren Anwendung wirklich brutal aussehe und für die Mitglieder kränkend sei, werde wohl mit der Zeit gemildert werden, aber die Macht des Ministeriums und die Ohnmacht der Mitglieder sei keineswegs bloß in dieser Geschäftsordnung begründet, sondern hauptsächlich in den Verhältnissen und Zuständen. Von den Mitgliedern seien die einen so sehr durch ihre Privatgeschäfte, die andern so sehr durch das Vergnügen in Anspruch genommen — die Whigs mehr durch das Geschäft, die Tories mehr durch das Vergnügen —, daß ihnen für die Sitzungen wenig Zeit übrig bleibe. Diese seien darum schlecht besucht, und es sei meist schon schwierig, die für die Abstimmungen notwendige Zahl hineinzupeitschen. Die wenigen aber, die kommen, sind ebenso unlustig wie unfähig zur Arbeit, einer Arbeit, die schon durch ihre ungeheure Größe und Schwierigkeit abschreckt. „Gleich nach den ersten paar Wochen der Session ist man mit dem Arbeitspensum im Rückstande, und mit Widerstreben zwar, aber zugleich mit dem Gefühl der Erleichterung übergibt man die Leitung den Ministern, die, von ihren Beamten informiert, allein wissen, was eigentlich

vorgeht." Es gilt das besonders auch von den Finanzen. Der Theorie nach liegt gerade in diesen die Stärke des Unterhauses, da es durch Ablehnung des Etats das Ministerium zum Rücktritt zwingen kann. Abgesehen jedoch davon, daß es der Mehrheit gar nicht einfällt, das Ministerium, ihr Ministerium, stürzen zu wollen, ist die Budgetverweigerung nur „eine konstitutionelle Fiktion". In Wirklichkeit wird das Budget niemals verweigert, ebensowenig wie das Mutiny Act genannte Armeegesetz. (Bekanntlich hat England verfassungsmäßig kein stehendes Heer; daß es tatsächlich eins unterhalten kann, wird durch die alljährliche Bewilligung jenes Gesetzes ermöglicht, das die Regierung ermächtigt, auch in Friedenszeiten wegen Gefahr eines Aufruhrs im Lande Truppen zu unterhalten.) Was das Budget betrifft, so haben die Abgeordneten freilich das Recht der Kritik, aber diese bleibt bei der Kürze der Beratungszeit und wegen der technischen Einzelheiten, für die der Mehrzahl der Mitglieder das Verständnis fehlt, ganz unwirksam. Die Erörterung wird einer Handvoll von Sachverständigen überlassen, „die zu gering an Zahl und zu einflußlos sind, um ihre Ansichten den Ministern aufzwingen zu können. Wem ist nicht die Farce einer Armee- oder Marinedebatte in der Kommission bekannt? Über Millionen wird abgestimmt, Lebensfragen von nationaler Bedeutung werden diskutiert und erledigt in Gegenwart von einem Minister und ein bis zwei Unterstaatssekretären, einem Expremierminister, ein paar gedankenvollen Sozialpolitikern und etwa einem Dutzend knurrender Obersten und brummender Hauptleute. Die Masse des Hauses — beschäftigt, ermüdet, gelangweilt und träge — ist abwesend beim Mittagessen oder auf der Terrasse oder im Rauchzimmer; die Mitglieder kommen zur Abstimmung, wenn sie gerufen werden, wissen aber nicht mehr von dem Gegenstande der Abstimmung als die Zeitungsleser, die am nächsten Morgen schläfrig einen Blick auf die Reihe unverständlicher Ziffern und technischer Ausdrücke werfen. Auch in dieser Sache funktioniert das Unterhaus nicht mehr. Andre Organe können es ersetzen und ersetzen es jetzt schon. Der Brief einer Fachautorität an eine Zeitung wird weit mehr beachtet und kann eine Wirkung erzielen." Mit der „Kommission" ist im vorstehenden ohne Zweifel nicht das gemeint, was wir eine Parlamentskommission nennen, sondern die sonderbare Einrichtung des Committee of the whole House. Das Unterhaus konstituiert sich, wie den Lesern aus dem Bericht über Redlichs Werk erinnerlich sein wird, mitunter als eine Kommission, der dann statt des Speakers ein Chairman präsidiert, und zwar geschieht das immer bei der zweiten, die Durchberatung der einzelnen Punkte fordernden Lesung aller Gesetze, die sich auf Steuern und Finanzen beziehen. Die wirklichen Kommissionen erwähnt Low nicht. Nach Redlich wird in diesen viel mühsame und nützliche Arbeit geleistet. Wäre das nicht der Fall, so könnte man es kaum verstehen, wie Low das Unterhaus, das er als einen ziemlich überflüssigen Disputierklub schildert, noch für eine unentbehrliche Pflanzschule und Siebungsmaschine für Staatsmänner halten kann, für die Anstalt, in der sich die politischen Talente bilden, üben und hervortun, sodaß aus den durch ihre parlamentarische Tätigkeit bekannt gewordnen die politischen Führer und die

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

Minister ausgewählt werden können. Wenn die Begabten nichts Reelles zu tun fänden — daß bloße parlamentarische Beredsamkeit heute nichts mehr gilt, wird wiederholt versichert —, so könnten sie sich nicht bewähren. Ihre Zahl ist natürlich nicht groß, und die überwiegende Mehrzahl der Parlamentsmitglieder besteht aus Unwissenden und Unfähigen. Es ist schon von vielen andern Autoren hervorgehoben worden, daß die Unterhausmitglieder meist vornehme und reiche Herren sind, und daß die Parlamentsreformen daran im wesentlichen nichts geändert haben. Erst in den letzten Dezennien haben sich einige Arbeiter in diese gewählte Gesellschaft hineingewagt. Die Ursachen dieser Erscheinung sind bekannt. Der Engländer findet es praktisch, die Besorgung der Staatsgeschäfte den Leuten zu überlassen, die die Zeit und die notwendigen Kenntnisse dazu haben — diese setzt er bei den Vornehmen voraus —; er hegt außerdem eine angeborne Ehrfurcht vor seiner Aristokratie, und die Arbeiter stehen sich gut bei der Praxis, immer für die Partei zu stimmen, die ihnen am meisten verspricht, da die beiden Parteien in Versprechungen, die sie zu halten ehrlich bestrebt sind, einander überbieten. Endlich ist eine Kandidatur, ein Mandat, ein höllisch teures Vergnügen. Die Wahlkosten belaufen sich, in Mark gerechnet, auf Zahlen mit vier Nullen, und wie Low mitteilt, muß der Gewählte dann, wenn er sich sein Mandat sichern will, seinen Wahlkreis „pflegen", das heißt er muß jede der unverschämten Betteleien befriedigen, mit denen er von Personen und Vereinen seines Wahlortes fortwährend belästigt wird, und muß auch der Kommune im ganzen allerlei Wohlfahrtseinrichtungen stiften. Die meisten Unterhausmitglieder, schreibt Low, würden froh sein, wenn sie das nicht mehr als fünfhundert Pfund jährlich kostete. Da nun aber die Begabung durchaus nicht unbedingt an den Geldsack gebunden ist, so hat das System die Folge, daß das Unterhaus keineswegs die Blüte der Intelligenz darstellt, und daß die meisten gescheiten und tüchtigen Männer keine Aussicht haben, in den höhern Staatsdienst zu gelangen. Mit Beziehung darauf, daß meist Aristokraten kandidieren, die nichts andres zu tun haben, und daß die gewerkschaftliche Organisation die Mittel für Arbeiterkandidaturen aufbringt, schreibt Low: „Eine große städtische Wählerschaft könnte eine Fülle von Kenntnissen und bewährten Fähigkeiten finden unter ihren Handelsfürsten, ihren hervorragenden Großindustriellen, ihren scharfsinnigen Finanzmännern, ihren feingebildeten Vertretern der höhern Berufsarten, ihren Werkmeistern und geschickten Handwerkern. Es erscheint wunderlich, daß ein so reicher Mikrokosmus, wenn er seinen Vertreter für die höchste Ratsversammlung der Nation ernennen soll, nur zu wählen hat zwischen einem vornehmen Manne, der nie in seinem Leben auch nur eine Woche lang wirklich gearbeitet hat, und einem Tagelöhner, der keinen ordentlichen Brief schreiben kann und nicht imstande wäre, ein gehaltvolles Buch zu lesen. Beide mögen rechtschaffen und wohlgesinnt, vielleicht sogar begabt sein; aber der eine ist oberflächlich, der andre unwissend, und man könnte um Mittag auf der Hauptstraße kaum einen Stein werfen, ohne jemand zu treffen, der einen bessern Volksvertreter abgeben würde als einer von jenen beiden."

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

Daß bei der ungeheuern Menge, Mannigfaltigkeit und Verzweigung der heutigen Staatsangelegenheiten die unmittelbare Beteiligung des einzelnen an der Staatsverwaltung unmöglich ist, und daß sogar die im Parlament sitzende Elite der Nation, wenn sie eine Elite ist, im Grunde genommen aus Unsachverständigen besteht, gilt natürlich nicht bloß für England, sondern für jeden modernen Großstaat. Darum wird jeder gebildete und fähige Mann, dem es wirklich um gemeinnützige Tätigkeit und nicht um bloße Befriedigung des Ehrgeizes zu tun ist, wenig Verlangen nach einem Abgeordnetenmandat tragen und die Kräfte, die ihm sein Beruf übrig läßt, lieber einem Verein oder der Kommunalverwaltung widmen, einem Kreise, den er zu übersehen vermag. Nach Low ist in England auch die Kommunalverwaltung schon so unübersehbar geworden, daß der durchschnittliche Bürger kein persönliches Verhältnis mehr zu ihr hat und sie gern dem engen Kreise der Sachverständigen überläßt. Als sich die Gemeindeangelegenheiten, schreibt er, noch auf die Instandhaltung des Dorfbrunnens beschränkten, war jedermann sachverständig und zugleich persönlich interessiert, und als noch der Gutsherr durch ein Verbot des Holzsammelns den Bürgern ihr Winterholz entziehen konnte, wandten sich alle einmütig an den Staat um Schutz ihrer Gemeinderechte. Den heutigen verwickelten Staats- und Gemeindeangelegenheiten steht der gemeine Engländer verständnislos und darum ohne alles Interesse gegenüber. „Die große Maschine wird für ihn getrieben teils von bezahlten Beamten teils von kleinen Gruppen freiwilliger Arbeiter. Es gibt Zehntausende intelligenter Londoner, die nicht die Namen der Mitglieder ihres Stadtrats und ihres Armenrats kennen, die nicht die geringste Ahnung von den Pflichten einer Schulverwaltungskommission haben, die, außer in Wahlzeiten, kaum wissen, in welchem Wahlbezirk sie eine Stimme haben. Die Ausübung des Wahlrechts ist die einzige Gelegenheit, bei der sich der gewöhnliche Mann seiner Verbindung mit dem Staate bewußt wird. Die Ausübung dieses Rechtes wird uns als eine ernste Pflicht dargestellt. Aber es gibt keine Pflicht, die leichter zu tragen wäre als diese, die mit weniger Sorgfalt und Aufmerksamkeit erfüllt würde und die weniger Zeit, Mühe und Opfer kostete. Eine Parlamentswahl verursacht dem Wähler nicht mehr Mühe als die Besorgung eines Scheines, der ihm erlaubt, einen Hund zu halten." Die Folge von alledem ist, daß die Staatsverwaltung in England immer mehr bureaukratisch wird, und daß auch die Selbstverwaltung der großen Kommunen zu einem immer größern Teile auf fachmännisch gebildete bezahlte Beamte übergeht. Auch die Minister sind, wie Low hervorhebt, nur Dilettanten und müssen sich auf die fachmännisch gebildeten mittlern und Unterbeamten verlassen, von denen sie auch die Informationen für die zu entwerfenden Gesetze einholen. Übrigens ist, wie noch zur Ergänzung des weiter oben gesagten nachgetragen werden mag, der Parteimechanismus für die Gesetzgebung von Vorteil, da er „Dilettantismus und hastiges Experimentieren verhütet". Die Gesetzentwürfe müssen im Kabinett unter Zuziehung sachverständiger Parteigenossen sehr sorgfältig ausgearbeitet werden; denn dieselben Männer, die ein Gesetz machen, haben es

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG

auch durchzuführen, und bewährt es sich nicht, so verscherzen sie sich damit die Gunst der Wähler, gefährden ihre Stellung und versperren sich die Rückkehr ins Amt.

Low beschreibt u. a. noch den gründlichen Wandel, der sich seit dem Regierungsantritt der Königin Viktoria in der Schätzung und Stellung des Monarchen vollzogen hat, und macht eine Reihe von Vorschlägen zur Reform beider Häuser des Parlaments. In einem Ausblick in die Zukunft, mit dem er schließt, erinnert er an die politische Bedeutung des Gegensatzes von reich und arm, der oft so grell hervortrete, z. B. wenn die Gäste eines vornehmen Hauses ihre Wagen besteigen, und die umherstehenden Zuschauer auf den Stirnen der Damen Steine funkeln sehen, deren jeder so viel kostet, wie ein Arbeiter an Jahreslohn einnimmt. „En effet, ils sont des hommes, schrieb La Bruyère in seiner bittern Beschreibung des französischen Landvolks unter dem ancien régime. Sie waren Menschen, aber sie waren keine Wähler. Unser moderner Reichtum, der wohlwollender, zurückhaltender, weniger anmaßend ist als der der frühern Zeiten, lebt gleichwohl unter den prüfenden Blicken eines bewaffneten und mitunter hungrigen Riesen. Die Demokratie Englands hat bis jetzt ihre Macht noch nicht benutzt, ja sie ist sich ihrer kaum bewußt worden. Aber das ist Umständen und Bedingungen zuzuschreiben, die nicht ewig sind, und die vielleicht nicht mehr lange fortdauern werden." Zu den hemmenden Umständen hat, wie ich oft hervorgehoben habe, das Analphabetentum der ärmern Bevölkerung gehört; erst jetzt fängt die Schulbildung an, allgemein zu werden, und ist den sozialistischen Agitatoren die Möglichkeit gegeben, durch die Presse auf alle Angehörigen des vierten Standes einzuwirken. Bis jetzt sind die Parlamentsparteien nichts weniger als Vertretungen sozialer Schichten gewesen, in Zukunft können sie das werden.

Carl Jentsch

Zur Schicksalsstunde des ehemaligen Königreichs Hannover

Von G. v. Bismarck

2

War nicht zweifelhaft über die sicher bevorstehende Demütigung Preußens zeigte sich nur der eingefleischte Partikularismus, der dynastische wie der radikal demokratische und, gegen das protestantische Preußen stets auf der Lauer liegend, der Ultramontanismus. In diesen Lagern war lediglich der Wunsch der Vater des Gedankens. Das übrige Deutschland schaute doch besorgt auf Preußen, von dem es bei aller Abneigung gegen dessen Staatswesen und seine augenblickliche Leitung dennoch die Zukunft Deutschlands erhoffte. Denn ganz unvermerkt,

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen DFG