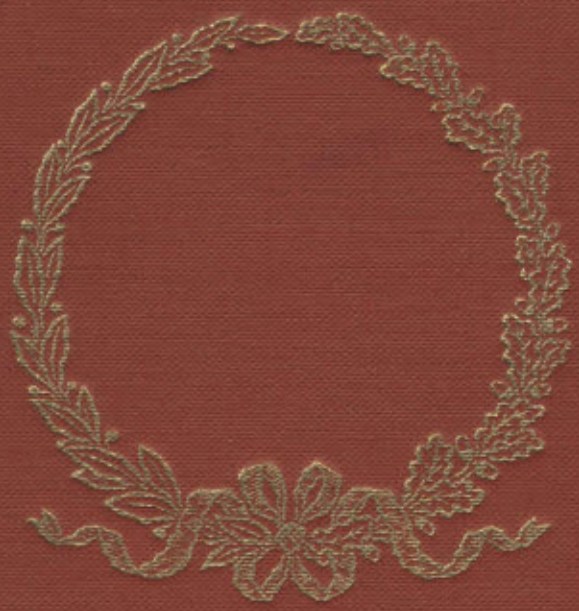

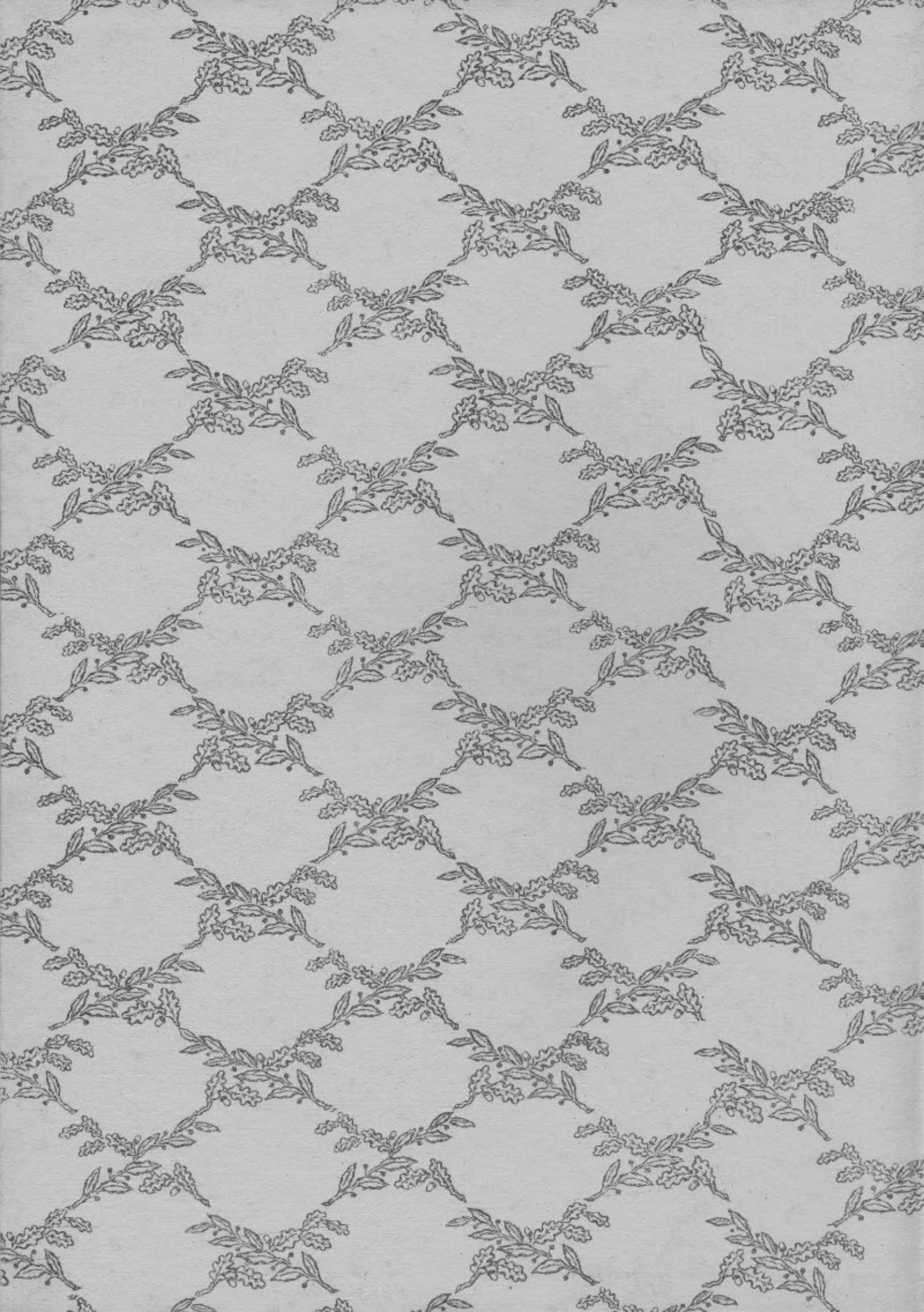

M. Jaeckel, Hof-Kunstverlag, Berlin W.

Deutschland
unter Kaiser Wilhelm II.

Drei Bände

Schriftleitung:

Dr. Philipp Zorn
Professor an der Universität Bonn

Herbert v. Berger

Herausgegeben
von

Dr. S. Körte
Oberbürgermeister der Stadt Königsberg

F. W. v. Loebell
Oberpräsident a. D.

Dr. G. Frhr. v. Rheinbaben
Oberpräsident
der Rheinprovinz

Dr. H. Graf v. Schwerin-Löwitz
Präsident
des preußischen Abgeordnetenhauses

Professor Dr. Ad. Wagner

Verlag von Reimar Hobbing in Berlin
1914

Deutschland

unter Kaiser Wilhelm II.

Erster Band

Deutsche Politik

Staat und Verwaltung / Entwicklung des Rechts

Die deutsche Wehrmacht / Die Kolonien

Verlag von Reimar Hobbing in Berlin

1914

Vorwort

This text is not in public domain,
Herbert von Berger died 1965.

(Note from A. Wagner 2014)

Erstes Buch

Deutsche Politik

von

Bernhard Fürst von Bülow

Auswärtige Politik

„Die deutsche Nation ist trotz ihrer alten Geschichte das jüngste unter den großen Völkern Westeuropas. Zweimal ward ihr ein Zeitalter der Jugend beschieden, zweimal der Kampf um die Grundlage staatlicher Macht und freier Gesittung. Sie schuf vor einem Jahrtausend das stolzeste Königtum der Germanen und mußte acht Jahrhunderte nachher den Bau ihres Staates auf völlig verändertem Boden von neuem beginnen, um erst in unseren Tagen als geeinte Macht wieder einzutreten in die Reihe der Völker."

Diese Worte, mit denen Treitschke seine „Deutsche Geschichte" einleitet, enthalten nicht nur tiefe geschichtliche Erkenntnis, sie haben auch sehr modernen politischen Sinn. Deutschland ist die jüngste unter den großen Mächten Europas, der Homo novus, der, in jüngster Zeit emporgekommen, sich durch überragendes eigenes Können in den Kreis der alten Völkerfamilien gedrängt hat. Als ungebetener und lästiger Eindringling wurde die neue Großmacht angesehen, die Furcht gebietend nach drei glorreichen Kriegen in die europäische Staatengesellschaft eintrat und das Ihre forderte von der reichbesetzten Tafel der Welt. Jahrhunderte hindurch hatte Europa nicht an die Möglichkeit einer national-staatlichen Einigung der deutschen Ländermasse geglaubt. Jedenfalls hatten die europäischen Mächte ihr Möglichstes getan, um eine solche zu verhindern. Insbesondere war die französische Politik von Richelieu bis auf Napoleon III. in der richtigen Erkenntnis, daß das Übergewicht Frankreichs, la Préponderance légitime de la France, in erster Linie auf der staatlichen Zerrissenheit Deutschlands beruhe, bestrebt, diese Zerrissenheit zu erhalten und zu vertiefen. Aber auch die anderen Mächte wollten die Einigung Deutschlands nicht. In dieser Beziehung dachte Kaiser Nikolaus wie Lord Palmerston, Metternich wie Thiers. Es ist wohl der stärkste Beweis für das wundervolle Zusammenwirken der abgeklärten Weisheit unseres alten Kaisers mit dem Genie des Fürsten Bismarck, daß sie die Einigung Deutschlands durchgesetzt haben, nicht nur gegen alle Schwierigkeiten, die ihr die innerdeutschen Verhältnisse, uralte Rivalitäten und Rankünen, alle Sünden unserer Vergangenheit und alle Eigenheiten unseres politischen Charakters entgegentürmten, sondern auch gegen den offenen oder versteckten Widerstand und gegen die Unlust von ganz Europa.

Auf einmal war das Deutsche Reich da. Schneller, als man gefürchtet, stärker als irgend jemand geahnt hatte. Keine der anderen Großmächte hatte die staatliche Wiedergeburt Deutschlands gewünscht, jede hätte sie, so wie sie erfolgte, lieber verhindert. Kein Wunder, daß die neue Großmacht nicht mit Freude begrüßt, sondern als unbequem empfunden wurde. Auch eine sehr zurückhaltende und friedliebende Politik konnte an diesem ersten Urteil wenig ändern. Man sah in der lange verhinderten, oft gefürchteten, endlich von den deutschen Waffen und einer unvergleichlichen Staatskunst ertrotzten staatlichen Einigung der Mitte des europäischen Festlandes an sich etwas wie eine Drohung und jedenfalls eine Störung.

Mitte der neunziger Jahre sagte mir in Rom, wo ich damals Botschafter war, mit einem Seufzer mein englischer Kollege, Sir Clare Ford: „Wie viel gemütlicher und bequemer war es doch in der Politik, als England, Frankreich und Rußland den europäischen Areopag bildeten, und höchstens gelegentlich Österreich herangezogen zu werden brauchte.“ Diese gute alte Zeit ist vorüber. Der hohe Rat Europas ist vor mehr als vier Jahrzehnten um ein stimmberechtigtes Mitglied vermehrt worden, das nicht nur den Willen hat mitzureden, sondern auch die Kraft mitzuhandeln.

Staatliche Wiedergeburt Deutschlands. Ein Stück harter, weltgeschichtlicher Arbeit hatte mit dem Meisterwerk des Fürsten Bismarck seine Vollendung erhalten. Dem zielbewußten Willen der Hohenzollern mußten durch Jahrhunderte der ausdauernde Heroismus der preußischen Armee und die nie erschütterte Hingebung des preußischen Volkes zur Seite stehen, bis unter wechselvollen Schicksalen die brandenburgische Mark zur preußischen Großmacht wurde. Zweimal schien der schon gewonnene Kranz dem Staate Preußens wieder zu entgleiten. Die vernichtende Niederlage von 1806 stürzte Preußen von der bewunderten und gefürchteten Höhe friderizianischen Ruhmes jäh hinab. Diejenigen schienen recht zu bekommen, die in dem stolzen Staat des großen Königs nie mehr als ein künstliches politisches Gebilde hatten sehen wollen, das stand und fiel mit dem einzigartigen staatsmännchisen und kriegerischen Genie des Monarchen. Die Erhebung nach dem tiefen Sturz von Jena und Tilsit bewies der staunenden Welt, welche urwüchsige und unzerstörbare Kraft in diesem Staate lebte. Solcher Opferwillen und solcher Heldenmut eines ganzen Volkes setzten eingewurzeltes nationales Selbstbewußtsein voraus. Und als das Volk Preußens sich nicht in regellosem Aufstande, gleich den vielbewunderten Spaniern und den wackeren Tyroler Bauern erhob, sondern sich Mann für Mann gleichsam selbstverständlich dem Befehl des Königs und seiner Berater unterstellte, da sah man staunend, wie Nationalbewußtsein und Staatsbewußtsein in Preußen eins waren, daß das Volk durch die harte Schule des friderizianischen Staates zur Nation erzogen worden war. Die Reorganisation des staatlichen Lebens unter der Leitung schöpferischer Männer in der Zeit von 1807 bis 1813 gewann dem Staate zum Gehorsam die bewußte Liebe der Untertanen. Der Befreiungskampf von 1813 bis 1815 erwarb Preußen die Achtung aller und das Vertrauen vieler nichtpreußischer Deutschen. Es war ein reiches Erbe, das die große Zeit der Erhebung und Befreiung hinterließ. Aber unter der Rückwirkung einer matten und glanzlosen äußeren Politik und durch eine Geschäftsführung im Innern, die weder im richtigen Augenblick zu geben noch zu weigern verstand, wurde dieses Erbe während der nächsten Jahrzehnte zum guten Teil wieder verwirtschaftet. Gegen Ende der fünfziger Jahre des 19. Jahrhunderts stand Preußen an innerer Haltung und an äußerer Geltung zurück hinter dem Preußen, wie es aus den Freiheitskriegen hervorgegangen war. Wohl hatte die nationale Einheitsbewegung durch die preußische Zollpolitik das erste feste Fundament erhalten. Aber der Tag von Olmütz zerstörte die Hoffnung der deutschen Patrioten, die von Preußen die Erfüllung der nationalen Wünsche erwarteten. Preußen schien auf seine weltgeschichtliche Mission

zu verzichten und der machtpolitischen Fortführung des Einigungswerks zu entsagen, das es wirtschaftspolitisch zielbewußt begonnen hatte. Wohl waren durch die Überleitung des Staatslebens in konstitutionelle Bahnen neue Kräfte für das nationale Leben frei geworden. Unendliches hätte dieser Staat an innerer Lebendigkeit und nationaler Stoßkraft gewonnen, wenn dieses treue Volk zu rechter Zeit zur politischen Mitarbeit berufen worden wäre, wie es Stein und Hardenberg, Blücher und Gneisenau, Wilhelm von Humboldt und Boyen, auch Yorck und Bülow-Dennewitz gewünscht hatten. Als der große Schritt 33 Jahre zu spät getan wurde, war das Mißtrauen zwischen Volk und Obrigkeit schon zu tief eingefressen, hatte das Ansehen der Regierung im Verlauf der revolutionären Erhebung zu schweren Schaden genommen, als daß die modernen Staatsformen unmittelbar hätten Segen bringen können. Der Gang der preußischen Politik war gehemmt im Innern durch eine mißtrauische und in Doktrinen befangene Volksvertretung, nach außen durch den unbesiegten Widerstand der österreichischen Vormachtsansprüche. Da griff, von König Wilhelm im entscheidenden Augenblick berufen, nahezu in zwölfter Stunde Bismarck in das stockende Räderwerk der preußischen Staatsmaschine.

Daß eine normale geschichtliche Entwicklung zur staatlichen Einigung Deutschlands unter preußischer Führung gelangen mußte, daß es das vornehmste Ziel preußischer Staatskunst war, diese Entwicklung zu beschleunigen und zu vollenden, das war den einsichtigen Patrioten jener Jahre wohl bewußt. Aber alle Wege, die man beschritten hatte, um zum Ziele zu gelangen, hatten sich als ungangbar erwiesen. Von der Initiative der preußischen Regierung schien je länger, je weniger zu erwarten. Die gutgemeinten, aber unpraktischen Versuche, das deutsche Volk zu veranlassen, die Bestimmung seiner Geschicke selbst in die Hand zu nehmen, scheiterten, weil die in Deutschland wie kaum in einem anderen Lande ausschlaggebende treibende Kraft der Regierungen fehlte. Im „Wilhelm Meister" erwidert der erfahrene Lothario der schwermütigen Aurelie, die an den Deutschen vieles auszusetzen hat, es gäbe in der Welt keine bravere Nation als die deutsche, sofern sie nur recht geführt werde. Der Deutsche, welches Stammes er immer sei, hat stets unter einer starken, stetigen und festen Leitung das Größte vermocht, selten ohne eine solche oder im Gegensatz zu seinen Regierungen und Fürsten. Bismarck hat uns in seinen „Gedanken und Erinnerungen" selbst erzählt, daß er sich hierüber von Anfang an nicht im Zweifel war. Mit genialer Intuition fand er den Weg, auf dem sich die Hoffnungen des Volkes mit den Interessen der deutschen Regierungen zusammenfinden mußten. Er war wie kaum je ein Staatsmann eingedrungen in die Geschichte der Nation, deren Leitung in seine Hände gelegt war. Hinter dem äußeren Zusammenhang der Ereignisse suchte und fand er die treibenden Kräfte des nationalen Lebens. Die große Zeit der Befreiung und Erhebung Preußens ist ihm, der im Jahre von Waterloo geboren und von Schleiermacher in der Berliner Dreifaltigkeitskirche eingesegnet worden war, nie aus dem Gedächtnis geschwunden, sie stand im Anfang seines weltgeschichtlichen Wirkens in voller Lebendigkeit vor seinen Augen. Er fühlte, daß sich in Deutschland nationaler Wille und nationale Leidenschaft nicht entzünden in Reibungen zwischen Regierung und Volk, sondern in den Reibungen deutschen Stolzes und Ehrgefühls an den Widerständen

und Ansprüchen fremder Nationen. Solange die Frage der deutschen Einigung nur ein innerpolitisches Problem war, ein Problem, um das vorwiegend zwischen den Parteien und zwischen Regierung und Volk gehadert wurde, konnte sie eine Fürsten und Völker mitreißende gewaltige zwingende nationale Bewegung nicht erzeugen. Als Bismarck die deutsche Frage hinstellte als das, was sie im Kern war, als eine Frage der europäischen Politik, und als sich bald die außerdeutschen Gegner der deutschen Einigung regten, da gab er auch den Fürsten die Möglichkeit, sich an die Spitze der nationalen Bewegung zu stellen.

In Frankfurt, in Petersburg, in Paris hatte Bismarck den Mächten Europas in die Karten gesehen. Er hatte erkannt, daß die Einigung Deutschlands eine reine deutsch-nationale Angelegenheit nur so lange bleiben konnte, wie sie frommer Wunsch und unerfüllbare Hoffnung der Deutschen war, daß sie eine internationale Angelegenheit werden mußte mit dem Moment, in dem sie in das Stadium der Verwirklichung eintrat. Der Kampf mit den Widerständen in Europa lag auf dem Wege zur Lösung der großen Aufgabe der deutschen Politik. Anders als in einem solchen Kampfe aber waren die Widerstände in Deutschland selbst kaum aufzulösen. Damit war die nationale Politik der internationalen eingegliedert, die Vollendung des deutschen Einigungswerkes durch eine unvergleichliche staatsmännische Schöpferkraft und Kühnheit den ererbt schwächsten Fähigkeiten der Deutschen, den politischen, genommen und den angeborenen besten, den kriegerischen, zugewiesen. Eine günstige Fügung wollte es, daß Bismarck einen Feldherrn wie Moltke, einen militärischen Organisator wie Roon an seiner Seite fand. Die Waffentaten, die uns unsere europäische Großmachtsstellung zurückgewonnen hatten, sicherten sie zugleich. Sie nahmen den Großmächten die Lust, uns den Platz im europäischen Kollegium wieder zu entreißen, den wir in drei siegreichen Kriegen erobert hatten. Wenn uns dieser Platz auch ungern eingeräumt worden war, so ist er uns doch seitdem nicht ernstlich bestritten worden. Frankreich ausgenommen, hätte sich wohl alle Welt mit der Machtstellung Deutschlands allmählich befreundet, wenn unsere Entwicklung mit der Reichsgründung beendet gewesen wäre. Die staatliche Einigung ist aber nicht der Abschluß unserer Geschichte geworden, sondern der Anfang einer neuen Zukunft. In der vordersten Reihe der europäischen Mächte gewann das Deutsche Reich wieder vollen Anteil am Leben Europas. Das Leben des alten Europa aber war schon lange nur noch ein Teil des gesamten Völkerlebens.

Deutschland als Weltmacht.

Die Politik wurde mehr und mehr Weltpolitik. Die weltpolitischen Wege waren auch für Deutschland geöffnet, als es eine mächtige und gleichberechtigte Stelle neben den alten Großmächten gewann. Die Frage war nur, ob wir die vor uns liegenden neuen Wege beschreiten oder ob wir in Besorgnis um die eben gewonnene Macht vor weiterem Wagen zurückschrecken sollten. In Kaiser Wilhelm II. fand die Nation einen Führer, der ihr mit klarem Blick und festem Willen auf dem neuen Wege voranging. Mit ihm haben wir den weltpolitischen Weg beschritten. Nicht als Konquistadoren, nicht unter Abenteuern und Händeln. Wir sind langsam vorgegangen, haben uns das Tempo nicht vor-

schreiben lassen von der Ungeduld des Ehrgeizes, sondern von den Interessen und Rechten, die wir zu fördern und zu behaupten hatten. Wir sind nicht in die Weltpolitik hineingesprungen, wir sind in unsere weltpolitischen Aufgaben hineingewachsen, und wir haben nicht die alte europäische Politik Preußen-Deutschlands gegen die neue Weltpolitik ausgetauscht, sondern wir ruhen heute noch wie vor alters mit den starken Wurzeln unserer Kraft im alten Europa.

„Die Aufgabe unserer Generation ist es, gleichzeitig unsere kontinentale Stellung, welche die Grundlage unserer Weltstellung ist, zu wahren und unsere überseeischen Interessen so zu pflegen, eine besonnene, vernünftige, sich weise beschränkende Weltpolitik so zu führen, daß die Sicherheit des deutschen Volkes nicht gefährdet und die Zukunft der Nation nicht beeinträchtigt wird." Mit diesen Worten suchte ich am 14. November 1906 gegen Ende einer ausführlicheren Darstellung der internationalen Lage die Aufgabe zu formulieren, die Deutschland gegenwärtig und nach menschlichem Ermessen auch in Zukunft zu erfüllen hat: Weltpolitik auf der festen Basis unserer europäischen Großmachtstellung. Anfangs wurden wohl Stimmen laut, die das Beschreiten der neuen weltpolitischen Wege als ein Abirren von den bewährten Bahnen der Bismarckischen Kontinentalpolitik tadelten. Man übersah, daß gerade Bismarck uns neue Wege dadurch wies, daß er die alten zu ihren Zielen geführt hatte. Seine Arbeit hat uns die Tore der Weltpolitik recht eigentlich geöffnet. Erst nach der staatlichen Einigung und der politischen Erstarkung Deutschlands war die Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft zur Weltwirtschaft möglich. Erst nachdem das Reich seine Stellung in Europa gesichert sah, konnte es daran denken, für die Interessen einzutreten, die deutsche Unternehmungslust, deutscher Gewerbefleiß und kaufmännischer Wagemut in aller Herren Länder geschaffen hatten. Gewiß sah Bismarck den Verlauf dieser neuen deutschen Entwicklung, die Aufgaben dieser neuen Zeit nicht im einzelnen voraus und konnte sie nicht voraussehen. In dem reichen Schatz politischer Erkenntnisse, die Fürst Bismarck uns hinterlassen hat, finden sich für unsere weltpolitischen Aufgaben nirgends die allgemeingültigen Sätze, wie er sie für eine große Zahl von Möglichkeiten unseres nationalen Lebens geprägt hat. Vergebens suchen wir in den Entschlüssen seiner praktischen Politik nach einer Rechtfertigung für die Entschließungen, die unsere weltpolitischen Aufgaben von uns fordern. Wohl wurde auch diese neue andere Zeit von Bismarck vorbereitet. Nie dürfen wir vergessen, daß wir ohne die gigantische Leistung des Fürsten Bismarck, der mit einem mächtigen Ruck in Jahren nachholte, was in Jahrhunderten vertan und versäumt worden war, die neue Zeit nicht hätten erleben können. Wenn aber auch jede neue Epoche geschichtlicher Entwicklung durch die vorhergehende bedingt ist, ihre treibenden Kräfte mehr oder minder stark der Vergangenheit dankt, so kann sie doch nur einen Fortschritt bringen, wenn sie die alten Wege und Ziele hinter sich läßt und zu anderen eigenen dringt. Entfernen wir uns auf unseren neuen weltpolitischen Bahnen auch von der europäischen Politik des ersten Kanzlers, so bleibt es doch wahr, daß die weltpolitischen Aufgaben des 20. Jahrhunderts die rechte Fortführung sind der kontinentalpolitischen Aufgaben, die er erfüllt hat. In jener Rede vom 14. November 1906 wies ich darauf hin, daß die Nachfolge Bismarcks nicht eine Nachahmung, sondern eine Fort-

bildung sein muß. „Wenn die Entwicklung der Dinge es verlangt," so sagte ich damals, „daß wir über Bismarckische Ziele hinausgehen, so müssen wir es tun."

Die Entwicklung der Dinge aber hat die deutsche Politik längst hinausgetrieben aus der Enge des alten Europa in die weitere Welt. Es war nicht ehrgeizige Unruhe, die uns drängte, es den Großmächten gleichzutun, die seit lange die Wege der Weltpolitik gingen. Die durch die staatliche Wiedergeburt verjüngten Kräfte der Nation haben in ihrem Wachstum die Grenzen der alten Heimat gesprengt, und die Politik folgte den neuen nationalen Interessen und Bedürfnissen. In dem Maße, in dem unser nationales Leben ein Weltleben geworden ist, wurde die Politik des Deutschen Reichs zur Weltpolitik.

Im Jahre 1871 sammelte das neue Deutsche Reich 41 058 792 Einwohner in seine Grenzen. Sie fanden Nahrung und Arbeit in der Heimat, und zwar besser und leichter als zuvor, unter dem Schutze verstärkter nationaler Macht, unter vielfältig durch die Reichsgründung erleichterten Verkehrsbedingungen, unter den Segnungen der neuen allgemein-deutschen Gesetzgebung. Im Jahre 1900 aber war die Bevölkerungszahl auf 56 367 178, heute ist sie auf mehr als 65 000 000 angewachsen. Diese gewaltige Volksmasse konnte das Reich in seinen Grenzen in der alten Weise nicht mehr ernähren. Die Bevölkerungszunahme stellte dem deutschen Wirtschaftsleben und damit auch der deutschen Politik ein gewaltiges Problem. Es mußte gelöst werden, sollte der Überschuß an deutscher Kraft, den die Heimat nicht zu erhalten imstande war, nicht fremden Ländern zugute kommen. Im Jahre 1885 wanderten etwa 171 000 Deutsche aus, 1892 waren es 116 339, 1898 nur noch 22 921, und bei dieser letzten niedrigen Anzahl ist es seither durchschnittlich geblieben. Es konnte Deutschland also im Jahre 1885 einer um 20 000 000 geringeren Menschenzahl weniger gute Existenzbedingungen gewähren als gegenwärtig seinen 66 000 000 Reichsangehörigen. In dem gleichen Zeitraum ist der deutsche Außenhandel von etwa 6 Milliarden Mark Wert auf 19,16 Milliarden gestiegen. Welthandel und Volksernährung stehen in unverkennbarem Zusammenhange. Selbstverständlich viel weniger durch die eingeführten Nahrungsmittel selbst als durch die vermehrte Arbeitsgelegenheit, die die mit dem Welthandel verbundene Industrie zu gewähren vermag. Die Entwicklung der Industrie in erster Linie hat das dem nationalen Leben durch die Bevölkerungsvermehrung gestellte Problem der Lösung zugeführt, unbeschadet der durch das überraschend geschwinde Entwicklungstempo älteren Gebieten des volkswirtschaftlichen Lebens vorerst zugefügten Nachteile. Die enorme Vermehrung und Vergrößerung der industriellen Betriebe, die heute Millionen von Arbeitern und Angestellten beschäftigen, konnte nur erreicht werden dadurch, daß sich die Industrie des Weltmarktes bemächtigte. Wäre sie heute noch angewiesen auf die Verarbeitung der Rohstoffe, die der Kontinent liefert und auf den europäischen Markt für den Absatz ihrer Fabrikate, so könnte von den modernen Riesenbetrieben nicht die Rede sein, und es wären Millionen Deutscher, die heute unmittelbar durch die Industrie ihren Lebensunterhalt haben, ohne Lohn und Brot. Nach den statistischen Erhebungen wurden im Jahre 1911 Rohstoffe für Industriezwecke im Werte von 5393 Millionen eingeführt und fertige Waren ausgeführt im Werte von 5460 Millionen Mark. Hierzu kommt eine Ausfuhr von Rohstoffen, vor allem Bergwerkserzeugnissen im Werte von 2205 Millionen. Nah-

rungs- und Genußmittel werden für 3077 Millionen Mark ein-, für 1096 Millionen ausgeführt. Diese toten Zahlen gewinnen Leben, wenn bedacht wird, daß ein großes Stück deutschen Wohlergehens an ihnen hängt, Existenz und Arbeit von Millionen unserer Mitbürger. Der Welthandel vermittelt diese gewaltigen Warenmassen. Sie gehen nur zum geringen Teil auf den Land- und Wasserwegen des Festlandes, überwiegend über das Meer auf den Fahrzeugen deutscher Reeder. Industrie, Handel und Reederei haben dem alten deutschen Wirtschaftsleben die neuen weltwirtschaftlichen Formen gewonnen, die das Reich auch politisch hinausgeführt haben über die Ziele, die Fürst Bismarck der deutschen Staatskunst gesteckt hatte.

Mit seinen 19 Milliarden Außenhandel ist heute Deutschland hinter Großbritannien mit 25 und vor den Vereinigten Staaten mit 15 Milliarden die zweitgrößte Handelsmacht der Welt. Die deutschen Häfen sahen im Jahre 1910 11 800 eigene und 11 698 fremde Schiffe ankommen, 11 962 eigene und 11 678 fremde Schiffe auslaufen. Durchschnittlich 70 Dampfschiffe und an 40 Segelschiffe stellen die deutschen Reedereien jährlich neu ein. In rapider Entwicklung haben wir Deutschen unseren Platz gewonnen in der vordersten Reihe der seefahrenden und Seehandel treibenden Völker.

Notwendigkeit der Kriegsflotte. Das Meer hat eine Bedeutung für unser nationales Leben gewonnen, wie niemals zuvor in unserer Geschichte, auch nicht in den großen Zeiten der deutschen Hansa. Es ist ein Lebensstrang für uns geworden, den wir uns nicht durchschneiden lassen dürfen, wenn wir nicht aus einem aufblühenden und jugendfrischen ein verwelkendes und alterndes Volk werden wollen. Dieser Gefahr waren wir aber ausgesetzt, solange es unserem Welthandel und unserer Schiffahrt gegenüber den übermächtigen Kriegsflotten anderer Mächte an nationalem Schutz auf dem Meere gebrach. Die Aufgaben, die die bewaffnete Macht des Deutschen Reichs zu erfüllen hat, hatten sich wesentlich verschoben, seitdem der kontinentale Schutz, den uns unsere Armee sicherte, nicht mehr genügte, den heimischen Gewerbefleiß gegen Störungen, Eingriffe und Angriffe von außen zu schirmen. Eine Kriegsflotte mußte der Armee zur Seite treten, damit wir unserer nationalen Arbeit und ihrer Früchte froh werden konnten.

Als im Frühjahr 1864 der englische Gesandte in Berlin den damaligen preußischen Ministerpräsidenten auf die Erregung aufmerksam machte, die das Vorgehen Preußens gegen Dänemark in England hervorrufe und dabei die Bemerkung fallen ließ, daß, wenn Preußen nicht Halt mache, die englische Regierung zu kriegerischen Maßnahmen gegen Preußen gedrängt werden könnte, erwiderte ihm Herr von Bismarck-Schönhausen: „Ja, was wollen Sie uns denn eigentlich tun? Schlimmstenfalls können Sie ein paar Granaten nach Stolpmünde oder Pillau werfen, das ist aber auch alles.“ Bismarck hatte recht für jene Zeit. Wir waren damals für das seebeherrschende England so gut wie unangreifbar, weil wir zur See nicht verwundbar waren. Wir besaßen weder eine große Handelsmarine, deren Zerstörung uns empfindlich treffen konnte, noch einen nennenswerten Überseehandel, dessen Unterbindung wir zu fürchten hatten.

Ganz anders heute. Wir sind zur See verwundbar geworden. Milliardenwerte

haben wir dem Meere anvertraut und mit diesen Werten Wohl und Wehe vieler Millionen unserer Landsleute. Wenn wir nicht rechtzeitig für den Schutz dieses kostbaren und unentbehrlichen nationalen Besitzes sorgten, waren wir der Gefahr ausgesetzt, eines Tages wehrlos ansehen zu müssen, wie er uns genommen wurde. Dann aber wären wir nicht etwa wirtschaftlich und politisch in das behagliche Dasein eines reinen Binnenstaates zurückgesunken. Wir wären vielmehr in die Lage versetzt worden, einen beträchtlichen Teil unserer Millionenbevölkerung in der Heimat weder beschäftigen noch ernähren zu können. Eine wirtschaftliche Krise wäre die Folge gewesen, eine Krise, die sich zu einer nationalen Katastrophe auswachsen konnte.

Bau der Kriegsflotte. Der Bau einer zum Schutze unserer überseeischen Interessen ausreichenden Flotte war seit Ausgang der 80er Jahre des 19. Jahrhunderts eine Lebensfrage für die deutsche Nation geworden. Daß Kaiser Wilhelm II. das erkannt und an die Erreichung dieses Zieles die ganze Macht der Krone und die ganze Kraft der eigenen Individualität gesetzt hat, ist sein großes geschichtliches Verdienst. Dieses Verdienst wird noch dadurch erhöht, daß das Oberhaupt des Reichs für den Bau der deutschen Flotte in dem Augenblick eintrat, wo sich das deutsche Volk über seine weitere Zukunft entscheiden mußte und wo nach menschlicher Berechnung die letzte Möglichkeit vorlag, für Deutschland den ihm notwendigen Seepanzer zu schmieden. Die Flotte sollte gebaut werden unter Behauptung unserer Stellung auf dem Kontinent, ohne Zusammenstoß mit England, dem wir zur See noch nichts entgegenzusetzen hatten, aber unter voller Wahrung unserer nationalen Ehre und Würde. Der damals noch recht erhebliche parlamentarische Widerstand war nur zu überwinden, wenn die öffentliche Meinung einen nachhaltigen Druck auf das Parlament ausübte. Die öffentliche Meinung ließ sich nur in Bewegung bringen, wenn gegenüber der im ersten Jahrzehnt nach dem Rücktritt des Fürsten Bismarck in Deutschland herrschenden unsicheren und mutlosen Stimmung das nationale Motiv mit Entschiedenheit betont und das nationale Bewußtsein wachgerufen wurde. Der Druck, der seit dem Bruch zwischen dem Träger der Kaiserkrone und dem gewaltigen Manne, der diese Krone aus der Tiefe des Kyffhäusers hervorgeholt hatte, auf dem deutschen Gemüt lastete, konnte nur überwunden werden, wenn dem deutschen Volk, dem es gerade damals an einheitlichen Hoffnungen und Forderungen fehlte, von seinem Kaiser ein neues Ziel gesteckt und ihm der Platz an der Sonne gezeigt wurde, auf den es ein Recht hatte und dem es zustreben mußte. Das patriotische Empfinden sollte aber auch nicht überschäumend und in nicht wieder gut zu machender Weise unsere Beziehungen zu England stören, dem gegenüber unsere Defensivstärke zur See noch für Jahre hinaus eine ganz ungenügende war und vor dem wir 1897, wie sich in jenem Jahr ein kompetenter Beurteiler einmal ausdrückte, zur See dalagen wie Butter vor dem Messer. Den Bau einer ausreichenden Flotte zu ermöglichen, war die nächstliegende und große Aufgabe der nachbismarckischen deutschen Politik, eine Aufgabe, vor die auch ich mich in erster Linie gestellt sah, als ich am 28. Juni 1897 in Kiel, auf der „Hohenzollern", am gleichen Tage und an derselben Stelle, wo ich 12 Jahre später um meine Entlassung bat, von

Seiner Majestät dem Kaiser mit der Führung der auswärtigen Angelegenheiten betraut wurde.

Am 28. März 1897 hatte der Reichstag in dritter Lesung die Anträge der Budgetkommission angenommen, die an den Forderungen der Regierung für Ersatzbauten, Armierung und Neubauten beträchtliche Abstriche vornahmen. Am 27. November veröffentlichte die Regierung, nachdem der bisherige Staatssekretär des Reichsmarineamts, Admiral von Hollmann, durch eine Kraft ersten Ranges, den Admiral von Tirpitz, ersetzt worden war, eine neue Marinevorlage, die den Neubau von 7 Linienschiffen, 2 großen und 7 kleinen Kreuzern forderte, den Zeitpunkt für die Fertigstellung der Neubauten auf den Schluß des Rechnungsjahres 1904 festsetzte und durch Begrenzung der Lebensdauer der Schiffe und die Bestimmung über die dauernd im Dienst zu haltenden Formationen die rechtzeitige Vornahme von Ersatzbauten sicherstellte. In der Vorlage hieß es: „Unter voller Wahrung der Rechte des Reichstages und ohne neue Steuerquellen in Anspruch zu nehmen, verfolgen die verbündeten Regierungen nicht einen uferlosen Flottenplan, sondern einzig und allein das Ziel, in gemessener Frist eine vaterländische Kriegsmarine von so begrenzter Stärke und Leistungsfähigkeit zu schaffen, daß sie zur wirksamen Vertretung der Seeinteressen des Reiches genügt.“ Die Vorlage schob die Flottenpolitik auf ein vollkommen neues Geleis. Bisher waren von Zeit zu Zeit einzelne Neubauten gefordert und zum Teil bewilligt worden, aber das feste Fundament, das die Armee im Sollbestand ihrer Formationen besaß, hatte der Kriegsmarine gefehlt. Erst durch die Festsetzung der Lebensdauer der Schiffe einerseits, des Bestandes an dienstfähigen Schiffen andererseits wurde die Flotte ein fester Bestandteil unserer nationalen Wehrmacht.

Der Bau der deutschen Flotte mußte wie vor ihm andere große Aufgaben unserer vaterländischen Geschichte mit dem Auge auf das Ausland durchgeführt werden. Es war vorauszusehen, daß diese folgenschwere Verstärkung unserer nationalen Macht in England Unbehagen und Mißtrauen hervorrufen würde.

Die traditionelle Politik Englands.

Die Politik keines Staates der Welt bewegt sich so fest in traditionellen Bahnen wie die englische, und gewiß nicht zuletzt dieser sich durch Jahrhunderte forterbenden zähen Konsequenz seiner auswärtigen Politik, die in ihren Endzielen und Grundlinien unabhängig vom Wechsel der Parteiherrschaft gewesen ist, verdankt England seine großartigen weltpolitischen Erfolge. Das A und O aller englischen Politik war seit jeher die Erreichung und Erhaltung der englischen Seeherrschaft. Diesem Gesichtspunkt sind alle anderen Erwägungen, Freundschaften wie Feindschaften stets zielbewußt untergeordnet worden. Es wäre töricht, die englische Politik mit dem zu Tode gehetzten Wort vom „perfiden Albion“ abtun zu wollen. In Wahrheit ist diese angebliche Perfidie nur ein gesunder und berechtigter nationaler Egoismus, an dem sich andere Völker, ebenso wie an anderen großen Eigenschaften des englischen Volkes, ein Beispiel nehmen können.

Während der zweiten Hälfte des 18. und der ersten des 19. Jahrhunderts stand

England an der Seite Preußens, und zwar gerade in kritischen Zeiten preußischer Geschichte während des Siebenjährigen Krieges und im Zeitalter Napoleons I. Es war aber weniger gemütvolle Sympathie mit dem kühn und mühevoll emporstrebenden blutsverwandten Staat im deutschen Norden, was die englische Haltung bestimmte. England trat für englische Zwecke an die Seite des tüchtigsten Gegners der stärksten europäischen Macht und ließ Friedrich den Großen in schwerer Stunde, ließ Preußen auf dem Wiener Kongreß kaltblütig im Stich, als es seine Zwecke erreicht sah. Während der Fesselung der französischen Kräfte im Siebenjährigen Kriege brachte England seinen nordamerikanischen Besitz in Sicherheit. In den großen Jahren 1813 bis 1815 zertrümmerte die stürmische Tapferkeit Preußens endlich und endgültig die napoleonische Weltherrschaft. Als Preußen in Wien um jeden Quadratkilometer Land bitter hadern mußte, hatte England seine Weltmacht errungen und konnte sie nach der Niederwerfung des französischen Gegners für absehbare Zeit als gesichert ansehen. Als Feind der stärksten Kontinentalmacht waren wir Englands Freund, durch die Ereignisse von 1866 und 1870 wurde Preußen-Deutschland die stärkste Macht des europäischen Festlandes und rückte in der englischen Vorstellung allmählich an den Platz, den früher das Frankreich des Sonnenkönigs und der beiden Bonapartes eingenommen hatte. Die englische Politik folgte ihrer traditionellen Richtung, die Front gegen die jeweilig stärkste Kontinentalmacht zu nehmen. Nach dem Niedergange des habsburgischen Spaniens war das Frankreich der Bourbonen Englands natürlicher Gegner, von der hervorragenden Teilnahme Marlboroughs am spanischen Erbfolgekrieg bis zum Bündnis mit dem Sieger der Schlacht bei Roßbach, die in London wie ein Triumph der britischen Waffen gefeiert wurde. Nach den Jahrzehnten eifersüchtigen Mißtrauens gegen das unter Katharina II. mächtig erstarkende Rußland wandte sich die englische Politik aufs neue und mit voller Energie gegen Frankreich, als Bonaparte die Armeen der Republik zum Siege über alle Staaten des europäischen Festlandes führte. In dem Ringkampf zwischen dem ersten Kaiserreich und England blieb England Sieger, gewiß in erster Linie dank der unerschütterlichen und grandiosen Stetigkeit seiner Politik, dem Heldenmut seiner Blaujacken bei Abukir und Trafalgar und den Erfolgen seines eisernen Herzogs in Spanien, aber auch durch die Zähigkeit der Russen und Österreicher und den Ungestüm unseres alten Blücher und seiner Preußen. Als nach dem Sturz Napoleons das militärische Übergewicht vom Westen Europas auf den Osten überzugehen schien, wandte England seine politische Front. An dem für Rußland unglücklichen Ausgang des Krimkrieges und an dem Scheitern der hochfliegenden Pläne des stolzen Kaisers Nikolaus I. hatte England hervorragenden Anteil, und auch Kaiser Alexander II. fand die englische Politik nicht selten auf seinen politischen Wegen, am fühlbarsten im nahen Orient, dem alten Hoffnungsfelde russischen Ehrgeizes. Das englische Bündnis mit Japan ging aus ähnlichen Erwägungen hervor wie die entente cordiale mit Frankreich, die die internationale Politik der Gegenwart entscheidend beeinflußt.

Das Interesse, das England an der Gestaltung der Machtverhältnisse auf dem europäischen Festlande nimmt, gilt selbstverständlich nicht allein dem Wohlbefinden derjenigen Mächte, die sich durch die überlegene Stärke einer einzigen unterdrückt oder bedroht fühlen.

Solche menschenfreundliche Anteilnahme pflegt selten einen überwiegenden Einfluß auf die politischen Entschließungen der Regierung eines großen Staates auszuüben. Für die Richtung der englischen Politik sind die Rückwirkungen der europäischen Machtverhältnisse auf die englische Seeherrschaft maßgebend. Und jede Machtverschiebung, die eine solche Wirkung nicht im Gefolge haben konnte, ist der englischen Regierung immer ziemlich gleichgültig gewesen. Wenn England traditionell, das heißt seinen unveränderlichen nationalen Interessen angemessen, der jeweils stärksten Kontinentalmacht unfreundlich oder mindestens argwöhnisch gegenübersteht, so liegt der Grund vornehmlich in der Bedeutung, die England der überlegenen kontinentalen Macht für die überseeische Politik beimißt. Eine europäische Großmacht, die ihre militärische Stärke so drastisch gezeigt hat, daß sie im normalen Lauf der Dinge eines Angriffs auf ihre Grenzen nicht gewärtig zu sein braucht, gewinnt gewissermaßen die nationalen Existenzbedingungen, durch die England zur ersten See- und Handelsmacht der Welt geworden ist. England durfte mit seinen Kräften und seinem Wagemut unbesorgt auf das Weltmeer gehen, weil es seine heimischen Grenzen durch die umgebende See vor feindlichen Angriffen geschützt wußte. Besitzt eine Kontinentalmacht eben diesen Schutz der Grenzen in ihrer gefürchteten, siegreichen und überlegenen Armee, so gewinnt sie die Freiheit zu überseeischer Politik, die England seiner geographischen Lage dankt. Sie wird Wettbewerberin auf jenem Felde, auf dem England die Herrschaft beansprucht. Die englische Politik fußt hier auf den Erfahrungen der Geschichte, man könnte fast sagen, auf der Gesetzmäßigkeit in der Entwicklung der Nationen und Staaten. Noch jedes Volk mit gesundem Instinkt und lebensfähiger Staatsordnung hat an die Meeresküste gedrängt, wenn sie die Natur ihm versagt hatte. Um Küstenstriche und Hafenplätze ist am hartnäckigsten und bittersten gerungen worden, von Kerkyra und Potidäa, um die sich der Peloponnesische Krieg entzündete, bis zu Kavalla, um das in unseren Tagen Griechen und Bulgaren haderten. Völker, die das Meer nicht gewinnen konnten oder von ihm abgedrängt wurden, schieden stillschweigend aus dem großen weltgeschichtlichen Wettbewerb aus. Der Besitz der Meeresküste bedeutet aber nichts anderes als die Möglichkeit zu überseeischer Kraftentfaltung und letzten Endes die Möglichkeit, die kontinentale Politik zur Weltpolitik zu weiten. Die Völker Europas, die ihre Küsten und Häfen in diesem Sinne nicht nutzten, konnten es nicht tun, weil sie ihre gesamte nationale Kraft zur Verteidigung ihrer Grenzen gegen ihre Widersacher auf dem Festlande nötig hatten. So mußten die weitausschauenden kolonialpolitischen Pläne des Großen Kurfürsten von seinen Nachfolgern aufgegeben werden.

Der stärksten Kontinentalmacht standen die weltpolitischen Wege stets am freiesten offen. Auf diesen Wegen aber hielt England die Wacht. Als Ludwig XIV. bei Karl II. ein französisch-englisches Bündnis anregte, erwiderte ihm dieser im übrigen sehr franzosenfreundliche englische König, es stünden einem aufrichtigen Bündnis gewisse Hindernisse im Wege, und von diesen sei das vornehmste die Mühe, die sich Frankreich gebe, eine achtunggebietende Seemacht zu werden. Das sei für England, das nur durch seinen Handel und seine Kriegsmarine Bedeutung haben könne, ein solcher Grund zum Argwohn, daß jeder Schritt, den Frankreich in dieser Richtung tun werde, die Eifersucht

zwischen beiden Völkern von neuem aufstacheln müsse. Nach dem Abschluß des Hubertusburger Friedens gab der ältere Pitt im Parlament seinem Bedauern Ausdruck, daß man Frankreich die Möglichkeit gewährt habe, seine Flotte wieder aufzubauen. Vornehmlich als Gegner der französischen Überseepolitik wurde England der Feind Frankreichs im spanischen Erbfolgekriege, der der französischen Vorherrschaft in Europa den ersten empfindlichen Stoß versetzte, England mit Gibraltar den Schlüssel zum Weltmeer und das Kerngebiet des von Frankreich heiß umstrittenen Kanada eintrug. In der Mitte des 18. Jahrhunderts sagte Lord Chatam: „Die einzige Gefahr, die England zu befürchten hat, entsteht an dem Tage, der Frankreich im Range einer großen See-, Handels- und Kolonialmacht sieht." Und vor dem Krimkriege schrieb David Urquhart: „Unsere insulare Lage läßt uns nur die Wahl zwischen Allmacht und Ohnmacht. Britannia wird die Königin des Meeres sein oder vom Meer verschlungen werden."

Die englische Politik ist sich bis in die Gegenwart treu geblieben, weil England heute wie einst die erste Seemacht ist. An die Stelle der robusten Konflikte der älteren Zeit sind die feineren diplomatischen getreten. Der politische Zweck ist unverändert.

Deutschland und England. Als Deutschland nach Lösung seiner kontinentalpolitischen Aufgaben, nach der Sicherung seiner europäischen Machtstellung, sich weder willens zeigte, noch überhaupt in der Lage war, auf das Beschreiten der weltpolitischen Wege zu verzichten, mußte es für England unbequem werden. Die Konsequenzen dieser Wendung konnten in ihren Wirkungen durch die Diplomatie gemildert werden, zu verhindern waren sie nicht.

Wenn wir aber auch die Traditionen der englischen Politik verstehen können, so liegt in einem solchen Verständnis doch keineswegs das Zugeständnis, daß England Grund hat, der Ausweitung der deutschen Volkswirtschaft zur Weltwirtschaft, der deutschen Kontinentalpolitik zur Weltpolitik und insbesondere dem Bau einer deutschen Kriegsflotte mit dem gleichen Mißtrauen zu begegnen, das in früheren Jahrhunderten anderen Mächten gegenüber vielleicht am Platze war. Der Gang unserer Weltpolitik ist in den Mitteln wie in den Zielen grundverschieden von den Welteroberungsversuchen Spaniens, Frankreichs und zu Zeiten auch Hollands und Rußlands in der Vergangenheit. Die Weltpolitik, gegen die England früher so nachdrücklich auftrat, ging zumeist auf eine mehr oder minder gewaltsame Veränderung der internationalen Verhältnisse aus. Wir tragen lediglich unseren veränderten nationalen Lebensbedingungen Rechnung. Die von England oft bekämpfte Weltpolitik anderer Länder trug einen offensiven, die unsere trägt einen defensiven Charakter. Wir wollten und mußten zur See so stark werden, daß jeder Angriff auf uns für jede Seemacht mit einem sehr erheblichen Risiko verbunden war, und wir so in der Wahrung unserer überseeischen Interessen frei wurden von dem Einfluß und der Willkür anderer seemächtiger Staaten. Unsere kraftvolle nationale Entwicklung vornehmlich auf wirtschaftlichem Gebiet hatte uns über das Weltmeer gedrängt. Um unserer Interessen wie um unserer Würde und Ehre wegen mußten wir dafür Sorge tragen, daß wir für unsere Weltpolitik dieselbe Unabhängigkeit gewannen, die wir uns für unsere europäische Politik gesichert hatten. Die Erfüllung dieser nationalen Pflicht konnte

durch den etwaigen englischen Widerstand wohl erschwert werden, aber kein Widerstand der Welt konnte uns ihr entheben.

Mit dem Auge auf die englische Politik mußte unsere Flotte gebaut werden — und so ist sie gebaut worden. Der Erfüllung dieser Aufgabe hatten meine Bemühungen auf dem Felde der großen Politik in erster Linie zu gelten. In doppelter Hinsicht mußte sich Deutschland international unabhängig stellen. Wir durften uns weder von einer grundsätzlich gegen England gerichteten Politik das Gesetz unseres Entschließens und Handelns vorschreiben lassen, noch durften wir uns um der englischen Freundschaft willen in englische Abhängigkeit begeben. Beide Gefahren waren gegeben und rückten mehr als einmal in bedenkliche Nähe. In unserer Entwicklung zur Seemacht konnten wir weder als Englands Trabant, noch als Antagonist Englands zum erwünschten Ziele kommen. Die vorbehaltlose und sichere Freundschaft Englands wäre schließlich nur zu erkaufen gewesen durch Aufopferung eben der weltpolitischen Pläne, um derentwillen wir die britische Freundschaft gesucht hätten. Wären wir diesen Weg gegangen, so würden wir den Fehler begangen haben, den der römische Dichter meint, wenn er sagt, man dürfe nicht propter vitam vivendi perdere causas. Als Englands Feind aber hätten wir schwerlich Aussicht gehabt, in unserer Entwicklung zur See- und Welthandelsmacht so weit zu kommen, wie wir am Ende gelangt sind.

Deutschland und England während des Burenkrieges.

Während des Burenkrieges, der die Kraft des britischen Imperiums auf das äußerste anspannte und England vor große Schwierigkeiten führte, schien sich wohl eine Gelegenheit zu bieten, den stillen Widersacher unserer Weltpolitik empfindlich zu treffen. Wie im übrigen Europa gingen auch in Deutschland die Wogen der Burenbegeisterung hoch. Unternahm es die Regierung, England in den Arm zu fallen, so war sie des Beifalls der öffentlichen Meinung gewiß. Für einen momentanen Erfolg gegen England schien vielen die europäische Konstellation günstig und namentlich die französische Hilfe sicher. Aber die europäische Interessengemeinschaft gegen England war nur scheinbar, und scheinbarer noch wäre für uns der Wert eines etwaigen politischen Erfolges gegen England in der Burenfrage gewesen. Der Versuch, unter dem Eindruck der damaligen burenfreundlichen Stimmung zu Taten zu schreiten, hätte bald eine Ernüchterung zur Folge gehabt. In der französischen Nation hätte der tiefsitzende nationale Groll gegen das Deutsche Reich die momentane Verstimmung gegen England rasch und elementar verdrängt, sobald wir uns gegen England festgelegt hätten, und ein grundsätzlicher Frontwechsel der französischen Politik in greifbare Nähe gerückt worden wäre. Mochte die frische Erinnerung an Faschoda für den französischen Stolz auch noch so ärgerlich sein, gegen die Erinnerung an Sedan wog sie federleicht. Der ägyptische Sudan und der weiße Nil hatten den Gedanken an Metz und Straßburg nicht aus den französischen Herzen verdrängt. Die Gefahr lag nahe, daß wir von Frankreich gegen England vorgeschoben wurden, während Frankreich selbst sich im psychologischen Moment der Mitwirkung versagte. Wie in Schillers schönem Gedicht „Die Ideale“ hätten die Begleiter sich auf des Weges Mitten verloren.

Aber selbst, wenn es gelang, Englands südafrikanische Politik durch eine europäische Aktion zu durchkreuzen, so war für unsere nächsten nationalen Interessen damit nichts gewonnen. Unsere Beziehungen zu England wären selbstredend von Stund an und für lange Zeit gründlich vergiftet worden. Der passive Widerstand Englands gegen die Weltpolitik des neuen Deutschland hätte sich in eine sehr aktive Gegnerschaft verwandelt. Wir gingen gerade in jenen Jahren an die Begründung der deutschen Seemacht durch den Bau unserer Kriegsflotte, England aber hatte, auch unbeschadet eines etwaigen Mißerfolges im südafrikanischen Kriege, damals die Macht, unsere Entwicklung zur Seemacht im Keim zu ersticken. Unsere neutrale Haltung während des Burenkrieges entsprang gewichtigen nationalen Interessen des Deutschen Reiches.

Uns den Weg zur Erringung zureichender Seemacht über die Interessen Englands hinweg gewaltsam zu bahnen, waren wir zur See nicht stark genug. Im Schlepptau englischer Politik war das den Engländern unerwünschte Ziel deutscher Machtentfaltung zur See ebensowenig zu erreichen.

Preßerörterungen über die Möglichkeit eines deutsch-englischen Bündnisses.

Der Gedanke lag nahe, es könne der englische Widerstand gegen die deutsche Weltpolitik und vor allem gegen den deutschen Flottenbau am leichtesten überwunden werden durch ein Bündnis zwischen Deutschland und England. Die Idee einer deutsch-englischen Allianz ist in der Tat in der Presse beider Länder bisweilen erörtert worden. Dieser Gedanke hat schon Bismarck beschäftigt, freilich, um ihm schließlich die resignierte Bemerkung zu entlocken: „Wir wären ja gern bereit, die Engländer zu lieben, aber sie wollen sich nicht von uns lieben lassen.“ Auch später wäre Deutschland vielleicht nicht abgeneigt gewesen, auf der Basis voller Parität und gleichmäßiger Bindung in ein vertragsmäßiges Verhältnis zu England zu treten. Mit Stipulationen, die England im Falle eines Regierungswechsels oder bei Eintritt anderer, von unserem Willen unabhängiger Ereignisse hätte abstreifen können, während wir an sie gebunden geblieben wären, würde den deutschen Interessen nicht gedient gewesen sein. Es hätte uns auch nicht genügen können, daß nur dieser oder jener Minister einem deutsch-englischen Abkommen geneigt schien. Um ein Abkommen haltbar zu machen, mußte sich die gesamte Regierung und vor allem der Premierminister dafür einsetzen. Bismarck hat darauf hingewiesen, wie schwierig es sei, in ein festes Verhältnis zu England zu treten, weil Bündnisse von längerer Dauer nicht den englischen Traditionen entsprächen und die Meinungsäußerungen englischer Politiker selbst in leitender Stellung oder momentane Stimmungen der englischen Presse nicht den Wert unwandelbarer Zusagen hätten. Frankreich, dem aus vielen Gründen die englische öffentliche Meinung geneigter ist als uns, in dem England heute nicht mehr einen Rivalen und namentlich keinen ernstlichen Konkurrenten zur See und im Welthandel sieht, befindet sich England gegenüber in einer anderen Lage als wir. Nur bei absolut und dauernd bindenden englischen Verpflichtungen hätten wir angesichts der Eifersucht weiter englischer Kreise gegen die wirtschaftlichen Fortschritte Deutschlands und vor allem gegen das Anwachsen der deutschen Kriegsflotte die Brücke einer englisch-

deutschen Allianz betreten dürfen. Wir konnten uns an England nur unter der Voraussetzung binden, daß die Brücke, die über die wirklichen und vermeintlichen Gegensätze zwischen uns und England führen sollte, auch wirklich tragfähig war.

Die Weltlage war damals, als die Allianzfrage ventiliert wurde, in vieler Hinsicht eine andere als heute. Rußland war noch nicht durch den japanischen Krieg geschwächt, sondern gewillt, seine eben gewonnene Stellung an der asiatischen Ostküste und speziell im Golf von Petschili zu befestigen und auszubauen. Die Beziehungen zwischen England und Rußland waren gerade wegen der zwischen beiden Reichen schwebenden asiatischen Fragen damals recht gespannte. Die Gefahr lag nahe, daß einem mit England verbündeten Deutschland die Rolle gegen Rußland zufallen würde, die später Japan allein übernahm. Nur hätten wir diese Rolle unter Bedingungen durchführen müssen, die nicht zu vergleichen sind mit den günstigen Voraussetzungen, die Japan für seinen Zusammenstoß mit Rußland vorfand. Der japanische Krieg war in Rußland unpopulär, und Rußland mußte ihn auf ungeheure Entfernungen gleichsam als Kolonialkrieg führen. Ließen wir uns gegen Rußland vorschieben, so kamen wir in eine viel schwierigere Lage. Der Krieg gegen Deutschland wäre unter solchen Umständen in Rußland nicht unpopulär gewesen, er wäre von russischer Seite mit dem nationalen Elan geführt worden, wie er dem Russen eigen ist in der Verteidigung seines heimatlichen Bodens. Für Frankreich hätte der Casus foederis vorgelegen. Frankreich hätte seinen Revanchekrieg unter nicht ungünstigen Bedingungen führen können. England stand damals vor dem Burenkrieg. Seine Lage würde erleichtert worden sein, wenn seine große kolonialpolitische Unternehmung unterstützt und begleitet worden wäre von einer europäischen Verwicklung, wie sie England in der Mitte des 18. und im ersten Jahrzehnt des 19. Jahrhunderts gute Dienste geleistet hatten. Wir Deutschen hätten bei einem allgemeinen Konflikt einen schweren Landkrieg nach zwei Fronten zu tragen gehabt, während England die leichtere Aufgabe zugefallen wäre, sein Kolonialreich ohne große Mühe weiter zu vergrößern und von der gegenseitigen Schwächung der Festlandmächte zu profitieren. Endlich und nicht zuletzt hätten wir während eines kriegerischen Engagements auf dem Festlande und geraume Zeit nachher keinesfalls Kraft, Mittel und Muße gefunden, den Aufbau unserer Kriegsflotte so zu fördern, wie wir es haben tun können. So blieb uns nur die Möglichkeit, an den englischen Interessen gleichsam vorüberzugehen, den feindlichen Zusammenstoß und die gefügige Abhängigkeit in gleicher Weise zu meiden.

England und die deutsche Flotte.

So ist es denn auch in der Tat gelungen, uns unbehelligt und unbeeinflußt von England diejenige Macht zur See zu schaffen, die unseren wirtschaftlichen Interessen und unserem weltpolitischen Willen die reale Grundlage gibt, und die anzugreifen auch dem stärksten Gegner als ein ernstes Wagnis erscheinen muß. Während der ersten zehn Jahre nach der Einbringung der Marinevorlage von 1897 und dem Beginn unserer Schiffsbauten wäre eine zum äußersten entschlossene englische Politik wohl in der Lage gewesen, die Entwicklung Deutschlands zur Seemacht kurzer Hand gewaltsam zu unterbinden, uns unschädlich zu machen, bevor uns die Krallen zur See gewachsen waren. In England

wurde ein solches Vorgehen gegen Deutschland wiederholt gefordert. Der Civillord der Admiralität Mr. Arthur Lee erklärte am 3. Februar 1905 in öffentlicher Rede, man müsse die Augen auf die Nordsee richten, die britische Flotte in der Nordsee sammeln und im Kriegsfalle „den ersten Schlag führen, bevor die andere Partei Zeit finden würde, in den Zeitungen zu lesen, daß der Krieg erklärt ist". Diese Auslassung unterstrich der „Daily Chronicle" mit den Worten: „Wenn die deutsche Flotte 1904 im Oktober zerstört worden wäre, würden wir in Europa für sechzig Jahre Frieden gehabt haben. Aus diesen Gründen halten wir die Äußerungen von Mr. Arthur Lee, angenommen, daß sie im Auftrage des Kabinetts erfolgten, für eine weise und friedfertige Erklärung der unwandelbaren Absicht der Herrin der Meere." Im Herbst 1904 hatte die Army and Navy Gazette ausgeführt, wie unerträglich es sei, daß England allein durch das Vorhandensein der deutschen Flotte dazu gezwungen werde, Vorsichtsmaßregeln zu treffen, deren es sonst nicht bedürfen würde. „Wir haben", hieß es in diesem Artikel, „schon einmal einer Flotte das Lebenslicht ausblasen müssen, von der wir Grund hatten zu glauben, daß sie zu unserem Schaden verwendet werden könnte. Es fehlt in England wie auf dem Festlande nicht an Leuten, die die deutsche Flotte für die einzige und wirkliche Bedrohung der Erhaltung des Friedens in Europa halten. Sei dem, wie es wolle, wir begnügen uns damit, darauf hinzuweisen, daß der gegenwärtige Augenblick besonders günstig ist für unsere Forderung, daß diese Flotte nicht weiter vergrößert werde." Um dieselbe Zeit schrieb eine angesehene englische Revue: „Wenn die deutsche Flotte vernichtet würde, wäre der Friede Europas auf zwei Generationen gesichert; England und Frankreich oder England und die Vereinigten Staaten oder alle drei würden die Freiheit der Meere verbürgen und den Bau neuer Schiffe verhindern, die in den Händen ehrgeiziger Mächte mit wachsender Bevölkerung und ohne Kolonien gefährliche Waffen sind." Gerade um diese Zeit, im Herbst 1904 schickte Frankreich sich an, uns in Marokko zu brüskieren. Einige Monate vorher, im Juni 1904, hatte ein französischer Publizist mir erzählt, der Bau unserer Flotte rufe in weiten englischen Kreisen große und wachsende Unruhe hervor. Man sei sich dort noch nicht im klaren darüber, wie die Fortführung unserer Schiffsbauten zu verhindern sei, ob durch direkte Vorstellungen oder durch Begünstigung der chauvinistischen Elemente in Frankreich. Heute läßt uns England als Seemacht gelten, als die stärkste Seemacht nach sich selbst. Als im Winter 1909 ein englischer Parlamentsredner die Tatsache feststellte, daß England nicht nötig haben würde, so fieberhaft zur See zu rüsten, wenn es zehn Jahre zuvor das Aufkommen der deutschen Seemacht verhindert hätte, sprach er einen Gedanken aus, der vom Standpunkt reiner Machtpolitik begreiflich und vielleicht zutreffend ist. Die Gelegenheit, eine werdende Flotte im Keime zu ersticken, die England in früheren Zeiten und gegen andere Länder wiederholt wahrnahm, hätte es aber Deutschland gegenüber nicht finden können, da wir nicht die Flanke boten.

Die Friedlichkeit deutscher Weltpolitik. Die Flotte, die wir uns seit 1897 geschaffen haben und die uns, freilich in weitem Abstande von England, zur zweiten Seemacht der Erde macht, sichert uns die Mög-

lichkeit, der Vertretung unserer deutschen Interessen in der Welt machtpolitischen Nachdruck zu leihen. Ihr ist in erster Linie die Aufgabe zugedacht, unseren Welthandel, Leben und Ehre unserer deutschen Mitbürger im Auslande zu schützen. Diese Aufgabe haben deutsche Kriegsschiffe in Westindien und Ostasien erfüllt. Gewiß ist es eine vorwiegend defensive Rolle, die wir unserer Flotte zuweisen. Daß diese defensive Rolle sich in ernsten internationalen Konflikten erweitern könnte, ist selbstverständlich. Wenn das Reich mutwillig angegriffen werden sollte, gleichviel von welcher Seite, wird in unseren Zeiten die See als Kriegsschauplatz eine ganz andere und vermehrte Bedeutung gewinnen als 1870. Daß in einem solchen Fall die Flotte wie die Armee getreu der preußisch-deutschen Tradition im Hieb die beste Parade sehen würde, darüber braucht kein Wort gesagt zu werden. Völlig gegenstandslos aber ist die Sorge, die den Bau unserer Flotte begleitet hat, es möchte mit dem Erstarken Deutschlands zur See die deutsche Angriffslust erwachen.

Von allen Völkern der Erde ist das deutsche dasjenige, das am seltensten angreifend und erobernd vorgegangen ist. Wenn wir von den Römerfahrten der deutschen Kaiser des Mittelalters absehen, deren treibende Kraft mehr ein großartiger traumhafter politischer Irrtum gewesen ist als ungebändigte Eroberungs- und Kriegslust, so werden wir vergeblich in unserer Vergangenheit nach Eroberungskriegen suchen, die denen Frankreichs im 17., 18. und 19. Jahrhundert, denen des habsburgischen Spaniens, Schwedens in seiner Glanzzeit, denen des russischen und englischen Reichs im Zuge ihrer grundsätzlich expansiven nationalen Politik an die Seite zu setzen sind. Mehr als die Verteidigung und Sicherung unseres Vaterlandes haben wir Deutschen in Jahrhunderten nie erstrebt. So wenig wie der große König seine unbesiegten Bataillone nach der Eroberung Schlesiens und der Sicherung der Selbständigkeit der preußischen Monarchie zu Abenteuern führte, so wenig dachten Kaiser Wilhelm I. und Bismarck daran, nach den beispiellosen Erfolgen zweier großer Kriege zu neuen Taten auszuholen. Wenn ein Volk sich der politischen Selbstbeschränkung rühmen darf, so ist es das deutsche. Wir haben uns unsere Erfolge immer selbst begrenzt und nicht abgewartet, daß uns durch die Erschöpfung unserer nationalen Mittel eine Grenze gesetzt wurde. Unsere Entwicklung entbehrt deshalb der Epochen blendenden plötzlichen Aufstiegs und ist mehr ein langsames unverdrossenes Vorwärtsarbeiten und Fortschreiten gewesen. Die rastlose Art anderer Völker, aus den erreichten Erfolgen den Ansporn zu neuen größeren Wagnissen zu schöpfen, fehlt dem Deutschen fast gänzlich. Unsere politische Art ist nicht die des wagehalsig spekulierenden Kaufmannes, sondern mehr die des bedächtigen Bauern, der nach sorgsamer Aussaat geduldig die Ernte erwartet.

Nach dem deutsch-französischen Kriege war die Welt voll Furcht vor neuen kriegerischen Unternehmungen Deutschlands. Kein irgendmöglicher Eroberungsplan, der uns damals nicht angedichtet wurde. Seitdem sind mehr als vier Jahrzehnte vergangen. Wir sind an Volkskraft und materiellen Gütern reicher, unsere Armee ist stärker und stärker geworden. Die deutsche Flotte entstand und entwickelte sich. Die Zahl der großen Kriege, die seit 1870 ausgefochten wurden, war eher größer denn geringer als früher in dem gleichen Zeitraum. Deutschland hat die Teilnahme an keinem gesucht und allen Versuchen, in kriegerische Verwicklungen hineingezogen zu werden, kühl widerstanden.

Ohne Ruhmredigkeit noch Übertreibung kann gesagt werden, daß noch nie in der Geschichte eine Waffenmacht von so überlegener Stärke wie die deutsche in gleichem Maße der Erhaltung und Sicherung des Friedens gedient hat. Mit unserer über jeden Zweifel erhabenen Friedensliebe ist diese Tatsache nicht erklärt. Friedliebend ist der Deutsche stets gewesen und hat doch wieder und wieder zum Schwerte greifen müssen, weil er sich gegen fremden Angriff zur Wehr setzen mußte. Tatsächlich ist der Friede in erster Linie erhalten geblieben, nicht weil ein deutscher Angriff auf andere Nationen unterblieb, sondern weil andere Nationen die deutsche Abwehr des etwaigen eigenen Angriffs fürchteten. Die Stärke unserer Rüstung hat sich als ein Schutz des Friedens erwiesen, wie ihn die letzten bewegten Jahrhunderte nicht gekannt haben. Ein weltgeschichtliches Urteil liegt in dieser Tatsache.

Die Ergänzung unserer Wehrmacht durch die Flotte bedeutet bei richtig geleiteter deutscher auswärtiger Politik eine vermehrte und verstärkte Friedensgarantie. Wie die Armee die mutwillige Störung der kontinental-politischen Wege Deutschlands verhindert, so die Flotte die Störung unserer weltpolitischen Entwicklung. Solange wir die Flotte nicht hatten, waren unsere gewaltig anwachsenden weltwirtschaftlichen Interessen, die zugleich unveräußerliche nationalwirtschaftliche Interessen sind, die freie Angriffsfläche, die das Deutsche Reich seinen Widersachern bot. Als wir diese Blöße deckten, den Angriff auf das Reich auch zur See zu einem Wagnis für jeden Gegner machten, schützten wir nicht nur den eigenen, sondern mit ihm den europäischen Frieden. Um die Gewinnung von Schutzmitteln, nicht von Angriffsmitteln war es uns zu tun. Wir sind, nachdem wir in die Reihe der Seemächte eingetreten sind, auf den zuvor beschrittenen Bahnen ruhig weiter gegangen. Die neue Ära uferloser deutscher Weltpolitik, die im Auslande vielfach prophezeit wurde, ist ausgeblieben. Wohl aber haben wir jetzt die Möglichkeit, unsere Interessen wirksam wahrzunehmen, Übergriffen entgegenzutreten und überall, vornehmlich in Kleinasien und Afrika unsere Stellung zu behaupten und auszubauen.

Das Netz unserer internationalen Beziehungen mußte sich in dem Maße ausdehnen, in dem wir in unsere weltpolitischen Aufgaben hineinwuchsen. Fern gelegene überseeische Reiche, die uns in der Zeit reiner Kontinentalpolitik wenig zu kümmern brauchten, wurden von größerer und größerer Bedeutung für uns. Die Pflege guter, wenn möglich freundschaftlicher Beziehungen zu ihnen wurde eine bedeutsame Pflicht unserer auswärtigen Politik. In erster Linie handelte es sich hierbei um die beiden neuen Großmächte des Westens und des Ostens, um die Vereinigten Staaten von Nordamerika und um Japan. Hier wie dort galt es, gewisse zeitweilige Trübungen zu überwinden, ehe an die Anbahnung freundschaftlicher Beziehungen gedacht werden konnte.

Deutschland und die Vereinigten Staaten. Während des spanisch-amerikanischen Krieges waren in einem Teil der deutschen öffentlichen Meinung starke Sympathien für Spanien hervorgetreten, die in Nordamerika nicht angenehm empfunden wurden. Auch hatte die Art und Weise, in der ein Teil der englischen und amerikanischen Presse Zwischenfälle

ausgebeutet hatte, die sich vor Manila zwischen unserem Geschwader und der amerikanischen Flotte abgespielt hatten, die deutsch-amerikanischen Beziehungen getrübt. Ihren Höhepunkt erreichte diese Verstimmung im Februar 1899, so daß es angezeigt erschien, der Anbahnung günstigerer Beziehungen zwischen den beiden bluts- und stammverwandten Völkern mit Nachdruck das Wort zu reden. Was ich in dieser Richtung im Reichstag damals ausführte, hat sich seitdem als wahr erwiesen: „Vom Standpunkte einer verständigen Politik ist gar kein Grund vorhanden, warum nicht Deutschland und Amerika in den besten Beziehungen zueinander stehen sollten. Ich sehe keinen Punkt, wo sich die deutschen und amerikanischen Interessen feindlich begegneten, und auch in der Zukunft sehe ich keinen Punkt, wo die Linien ihrer Entwicklung sich feindlich zu durchkreuzen brauchten. Wir können es ruhig aussprechen, in keinem anderen Lande hat Amerika während des letzten Jahrhunderts besseres Verständnis und gerechtere Anerkennung gefunden als in Deutschland." Dieses Verständnis und diese Anerkennung brachte mehr als irgendein anderer Kaiser Wilhelm II. Amerika entgegen. Die Anbahnung eines guten und sicheren Verhältnisses zu den Vereinigten Staaten ist ihm in erster Linie zu danken. Er gewann die Amerikaner allmählich durch eine ebenso konsequente wie verständnisvolle freundliche Behandlung. Mit dem Präsidenten Roosevelt verbanden ihn persönliche gute Beziehungen. Die Entsendung des Prinzen Heinrich nach Amerika hatte den vollen erhofften Erfolg. Sie trug wesentlich dazu bei, beide Völker daran zu erinnern, wie viele gemeinsame Interessen sie verbinden und wie wenig wirkliche Gegensätze sie trennen. Ein glücklicher Gedanke unseres Kaisers war es auch, durch den Austausch namhafter Universitätslehrer deutscher und amerikanischer Hochschulen den geistigen Konnex der beiden germanischen Völker noch fester und inniger zu gestalten. Deutsches Geistesleben, deutsche Dichtkunst, Philosophie und Wissenschaft haben vielleicht nirgends in der Welt so aufrichtige Bewunderung gefunden wie in den Vereinigten Staaten. Andererseits sind die Wunder amerikanischer Technik wohl in keinem anderen Lande so eifrig studiert und so freudig anerkannt worden wie in Deutschland. Dieser intime Austausch geistiger, wissenschaftlicher Errungenschaften gewann durch die Einrichtung der Austauschprofessoren seinen äußeren Ausdruck. Die intimer werdenden Beziehungen zwischen den Völkern und Staatsoberhäuptern förderten auch unsere politischen Beziehungen zu den Vereinigten Staaten. Wir haben uns nicht nur über Samoa mit den Amerikanern freundschaftlich auseinandergesetzt, Amerika ist uns auch während der kritischen Periode, die unsere Politik am Anfang des neuen Jahrhunderts zu durchlaufen hatte, nie störend in den Weg getreten. Es gibt außer Österreich wohl kaum ein Reich, wo so natürliche Voraussetzungen für fortdauernde freundschaftliche Beziehungen mit uns bestehen als Nordamerika. In den Vereinigten Staaten leben etwa 12 Millionen Deutsche. In ihnen ist seit der Gründung des „deutsch-amerikanischen Nationalbundes" im Jahre 1901 das Bestreben im Wachsen, bei voller Treue gegen ihr neues Vaterland doch die Verbindung mit der alten deutschen Heimat festzuhalten und zu beleben. Solange die Politik hüben und drüben von ruhigen Händen geleitet wird, übertriebene Freundschaftsbeteuerungen ebenso vermieden werden wie nervöse Stimmungen gegenüber den gelegentlichen Reibungen, die auf wirtschaftlichem Gebiet sich immer einmal einstellen können, brauchen wir für

unsere Beziehungen zu den Vereinigten Staaten nichts zu besorgen. Achtung vor dem anderen auf der Grundlage und in den Grenzen der Selbstachtung wird auch der Freundschaft zwischen uns und den Vereinigten Staaten am zuträglichsten sein.

Deutschland und Japan. Ähnlich wie unsere Beziehungen zu Amerika hatte auch unser Verhältnis zu Japan gegen Ende des 19. Jahrhunderts eine Periode der Verstimmung zu durchlaufen. Bis zum Beginn der neunziger Jahre hatten wir den Japanern als Vorbild gedient und als Freund gegolten. Unsere militärischen Einrichtungen, unsere kriegerische Vergangenheit fanden in dem ostasiatischen Kriegervolk glühende Bewunderer, und nach der Besiegung Chinas nannten sich die Japaner gern und mit Stolz die Preußen des Ostens. Unsere Beziehungen zu Japan bekamen einen starken Stoß, als wir 1895 mit Frankreich und Rußland das siegreiche Japan nötigten, seine Forderungen gegenüber dem besiegten China zurückzuschrauben. Als wir damals Japan in den Arm fielen, verloren wir viele seit Jahrzehnten dort aufgespeicherte Sympathien, ohne dafür bei Frankreich und Rußland sonderlichen Dank zu ernten. Ein vom Deutschen Kaiser um diese Zeit entworfenes Bild, das nur idealen Friedensbestrebungen dienen sollte, war von unseren Gegnern und Konkurrenten mit Eifer und Erfolg dazu benutzt worden, uns in Japan Abbruch zu tun. Durch jahrelange Sorgfalt gelang es allmählich, in Japan wieder einer besseren Stimmung gegen Deutschland Raum zu schaffen. Wir haben kein Interesse daran, das hervorragend tüchtige und tapfere Volk zum Gegner zu haben. Natürlich sind wir ebensowenig dazu da, den Japanern die Kastanien aus dem Feuer zu holen. Es wäre nicht nur für Japan, sondern auch für England eine erhebliche Entlastung gewesen, wenn wir uns um ihrer ostasiatischen Interessen willen gegen Rußland hätten vorschieben lassen. Uns selbst wäre damit schlecht gedient worden. So wenig glücklich der Gedanke war, für die schönen Augen Frankreichs und Rußlands Japan zu verstimmen und uns zu entfremden, so wenig konnte uns daran liegen, uns wegen der ostasiatischen Interessen anderer Mächte mit Rußland zu entzweien. Gegen Ende der 80er Jahre sagte mir Fürst Bismarck einmal mit Bezug auf Rußland und Asien: „In dem russischen Faß gärt und rumort es ja ganz bedenklich, das könnte einmal zu einer Explosion führen. Am besten für den Weltfrieden wäre es wohl, wenn die Explosion nicht in Europa, sondern in Asien erfolgte. Wir müssen uns dann nur nicht gerade vor das Spundloch stellen, damit der Zapfen nicht uns in den Bauch fährt.“ Hätten wir uns vor dem russisch-japanischen Kriege gegen Rußland vorschieben lassen, so wären wir bei der Explosion vor das Spundloch zu stehen gekommen. Ich habe den Fürsten Bismarck auch gelegentlich sagen hören: „Wenn Ihnen Herr N. etwas vorschlägt, das für ihn nützlich, für Sie aber schädlich ist, so ist das nicht dumm von N. Es ist aber dumm von Ihnen, wenn Sie darauf eingehen.“

Kontinental- und Weltpolitik. Wenn Deutschland nach der Erreichung des großen Zieles seiner europäischen Politik mit den vermehrten und ständig sich vermehrenden Kräften in die weitere Welt hineinlangen kann, so ist damit nicht gesagt, daß nun die ganze Summe unserer nationalen Kraft für

Unternehmungen außerhalb des europäischen Festlandes frei geworden ist. Der Übergang zur Weltpolitik bedeutet uns die Eröffnung neuer politischer Wege, die Erschließung neuer nationaler Aufgaben, aber kein Verlassen aller alten Wege, keinen grundstürzenden Wechsel unserer Aufgaben. Die neue Weltpolitik ist eine Erweiterung, nicht eine Verlegung unseres politischen Betätigungsfeldes.

Wir dürfen nie vergessen, daß die Konsolidierung unserer europäischen Großmachtstellung es uns ermöglicht hat, die nationale Wirtschaft zur Weltwirtschaft, die kontinentale Politik zur Weltpolitik zu weiten. Die deutsche Weltpolitik ist auf die Erfolge unserer europäischen Politik gegründet. In dem Augenblick, in dem das feste Fundament der europäischen Machtstellung Deutschlands ins Wanken geriete, wäre auch der weltpolitische Aufbau nicht mehr haltbar. Es ist der Fall denkbar, daß ein weltpolitischer Mißerfolg unsere Stellung in Europa unberührt ließe, es ist aber der Fall undenkbar, daß eine empfindliche Einbuße an Macht und Geltung in Europa nicht eine entsprechende Erschütterung unserer weltpolitischen Stellung zur Folge hätte. Nur auf der Basis europäischer Politik können wir Weltpolitik treiben. Die Erhaltung unserer starken Position auf dem Festlande ist heute noch wie in der bismarckischen Zeit Anfang und Ende unserer nationalen Politik. Sind wir auch weltpolitisch unseren nationalen Bedürfnissen folgend über Bismarck hinausgegangen, so werden wir doch stets die Grundsätze seiner europäischen Politik als den festen Boden unter unseren Füßen behaupten müssen. Die neue Zeit muß mit ihren Wurzeln in den Überlieferungen der alten ruhen. Die Garantie für eine gesunde Entwicklung liegt auch hier in einem verständigen Ausgleich zwischen Altem und Neuem, zwischen Erhaltung und Fortschritt. Der Verzicht auf Weltpolitik wäre gleichbedeutend gewesen mit einem langsamen sicheren Verkümmern unserer nationalen Lebenskräfte. Eine Politik weltpolitischer Abenteuer ohne Rücksicht auf unsere alten europäischen Interessen würde vielleicht zunächst reizvoll und imponierend wirken, bald aber zu einer Krisis, wenn nicht zur Katastrophe in unserer Entwicklung führen. Die gesunden politischen Erfolge werden nicht viel anders wie die kaufmännischen gewonnen: in ruhiger Fahrt zwischen der Skylla ängstlicher Vorsicht und der Charybdis wagehalsigen Spekulierens. Ich bin seit dem Tage, wo ich die Geschäfte des Auswärtigen Amts übernahm, fest davon überzeugt gewesen, daß es zu einem Zusammenstoß zwischen Deutschland und England, der für beide Länder, für Europa und für die Menschheit ein großes Unglück wäre, nicht kommen werde, wenn wir 1. uns eine Flotte bauten, die anzugreifen für jeden Gegner mit einem übermäßigen Risiko verbunden wäre, 2. darüber hinaus uns auf kein ziel- und maßloses Bauen und Rüsten einließen, auf kein Überheizen unseres Marinekessels, 3. keiner Macht erlaubten, unserem Ansehen und unserer Würde zu nahe zu treten, 4. aber auch nichts zwischen uns und England setzten, was nicht wieder gutzumachen gewesen wäre. Darum habe ich ungehörige und unser nationales Empfinden verletzende Angriffe immer zurückgewiesen, von welcher Seite sie auch kommen mochten, aber jeder Versuchung zu einer Einmischung in den Burenkrieg widerstanden, denn eine solche würde dem englischen Selbstgefühl eine Wunde geschlagen haben, die sich nicht wieder geschlossen hätte. 5. Wenn wir ruhige Nerven und kaltes Blut behielten, England weder brüskierten noch ihm nachliefen.

„Die Basis einer gesunden und vernünftigen Weltpolitik ist eine kräftige nationale Heimatpolitik.“ Das sagte ich im Dezember 1901, als der Abgeordnete Eugen Richter einen Gegensatz hatte konstruieren wollen zwischen der Politik, die dem neuen Zolltarif zugrunde lag, die den Schutz der heimischen Arbeit, insbesondere der landwirtschaftlichen, bezweckte, und der neuen Weltpolitik, die den Interessen des Handels folgte. Der scheinbare Gegensatz war tatsächlich ein Ausgleich, denn die deutsche Weltwirtschaft war hervorgegangen aus einem zu höchster Blüte entwickelten nationalen Wirtschaftsleben. Die Verbindung zwischen Politik und Volkswirtschaft ist in unserer modernen Zeit eine innigere als in der Vergangenheit. Die modernen Staaten reagieren mit ihrer inneren wie mit ihrer auswärtigen Politik unmittelbar auf die Schwankungen und Veränderungen des hochentwickelten wirtschaftlichen Lebens, und jedes bedeutsame wirtschaftliche Interesse drängt alsbald in irgendeiner Weise zum politischen Ausdruck. Der Welthandel mit allen Lebensinteressen, die von ihm abhängen, hat unsere Weltpolitik notwendig gemacht. Das heimische Wirtschaftsleben fordert eine entsprechende Heimatpolitik. Hinüber und herüber muß ein Ausgleich gesucht und gefunden werden.

Sieben Jahre nach den Zolltarifverhandlungen kam der damals wirtschaftspolitisch umstrittene Ausgleich zwischen deutscher Welt- und Heimatspolitik in der großen Politik zur Geltung bei Gelegenheit der bosnischen Krise im Jahre 1908. Dies Ereignis ist vielleicht besser als jede akademische Erörterung geeignet, das rechte wirkliche Verhältnis zwischen unserer überseeischen und unserer europäischen Politik klarzulegen. Die deutsche Politik bis zur Aufrollung der bosnischen Frage war vorwiegend beherrscht von den Rücksichten auf unsere Weltpolitik. Nicht als ob Deutschland seine auswärtigen Beziehungen nach seinen überseeischen Interessen orientiert hätte, aber weil das Mißfallen Englands an der Entfaltung des deutschen Überseehandels und insbesondere an der Erstarkung der deutschen Seemacht auf die Gruppierung der Mächte und ihre Stellung zum Deutschen Reich einwirkte. Die öffentliche Meinung des sonst so besonnenen und unerschrockenen englischen Volkes überließ sich zeitweise einer gänzlich unbegründeten, ja sinnlosen und deshalb fast panikartigen Besorgnis vor einer deutschen Landung in England. Von einem nicht kleinen Teil der weitverzweigten und mächtigen englischen Presse wurde diese Besorgnis systematisch genährt.

Die englische Einkreisungspolitik. In der englischen Politik machte sich seit dem Anfang des neuen Jahrhunderts der Einfluß König Eduards VII. geltend, eines Monarchen von ungewöhnlicher Menschenkenntnis und Kunst der Menschenbehandlung, von reicher und vielseitiger Erfahrung. Die englische Politik richtete sich nicht so sehr direkt gegen die deutschen Interessen als daß sie versuchte, durch eine Verschiebung der europäischen Machtverhältnisse Deutschland allmählich mattzusetzen. Sie suchte durch eine Reihe von Ententen, denen zuliebe vielfach nicht unwichtige britische Interessen geopfert wurden, die anderen Staaten Europas an sich zu ziehen und so Deutschland zu isolieren. Es war die Ära der sogenannten englischen Einkreisungspolitik. Mit Spanien war ein Mittelmeervertrag geschlossen worden. Frankreich kam dem Widersacher des Deutschen Reichs selbstverständlich ent-

gegen, und der britisch-französische Vertrag über Ägypten und Marokko im Jahre 1904 ließ die Erinnerung an Faschoda völlig in den Hintergrund treten. Rußland hatte sich unter der Nachwirkung der schweren Niederlagen, die es im Krieg mit Japan zu Lande und zu Wasser erlitten hatte, und schwerer innerer Unruhen zu einer Abmachung mit England über die Interessensphären in Asien entschlossen und damit England genähert. Italien wurde mit Eifer umworben. Ähnliche Bemühungen gegenüber Österreich-Ungarn scheiterten gelegentlich der Monarchenzusammenkunft in Ischl an der unerschütterlichen Bündnistreue des greisen Kaisers Franz Joseph. In Algesiras hatten wir einen schwierigen Stand, obwohl Deutschlands Politik das eigene nationale Interesse als Glied der allgemeinen internationalen Interessen gegen die von England gestützten französischen Ansprüche vertrat. Die Einkreisungspolitik schien damals in der Konstellation der Mächte äußerlich standzuhalten, wiewohl durch das Zustandekommen der Konferenz überhaupt und ihre wichtigsten Beschlüsse die Absichten der deutschen Politik mit Bezug auf Marokko im wesentlichen erreicht worden waren. Es war nun die Frage, wie das Ententesystem auf dem Gebiete der eigentlichen europäischen Politik bestehen würde.

Die bosnische Krise. Die endgültige Einverleibung der Provinzen Bosnien und Herzegowina, die Österreich gemäß den Bestimmungen des Berliner Kongresses seit 1878 besetzt hielt, in das österreichisch-ungarische Staatsgebiet führte eine große europäische Krise herauf. Rußland widersetzte sich dem österreichischen Vorgehen. Im Vertrauen auf den scheinbar unmittelbar bevorstehenden bewaffneten Austrag der alten österreichisch-russischen Balkanrivalität glaubte Serbien, das seine großserbischen Pläne durchkreuzt sah, gegen die Donaumonarchie zum Kriege rüsten zu dürfen. England stellte sich auf die russische Seite und die von der englischen Presse geführte Sprache klang fast leidenschaftlicher als die Stimmen, die uns aus Rußland entgegenschallten. Die Spitze der englischen Politik schien sich weniger gegen Österreich als gegen das mit Österreich verbundene Deutschland zu richten. Es war das erstemal, daß das deutsch-österreichische Bündnis vor einem schweren Konflikt seine Haltbarkeit und Stärke erweisen sollte. Ich ließ in meinen Reichstagsreden keinen Zweifel, daß Deutschland entschlossen sei, unter allen Umständen am Bündnis mit Österreich-Ungarn festzuhalten. Das deutsche Schwert war in die Wagschale der europäischen Entscheidung geworfen, unmittelbar für unseren österreichisch-ungarischen Bundesgenossen, mittelbar für die Erhaltung des europäischen Friedens und vor allem und in erster Linie für das deutsche Ansehen und die deutsche Weltstellung. Die Stunde war da, die zeigen mußte, ob Deutschland durch die Einkreisungspolitik wirklich mattgesetzt war, ob die in den Kreis der antideutschen Politik gezogenen Mächte es mit ihrem europäischen Lebensinteresse vereinbar finden würden, feindlich gegen das Deutsche Reich und seine Verbündeten aufzutreten oder nicht. Der Verlauf der bosnischen Krise wurde tatsächlich das Ende der Einkreisungspolitik. Keine Macht zeigte Lust, die eigenen europäischen Interessen fremden weltpolitischen Interessen unterzuordnen und die eigenen Knochen für andere zu Markt zu tragen. Die sehr überschätzte Konstellation von Algesiras zerbarst an den handfesten Fragen der Kontinentalpolitik. Italien blieb an der Seite seiner Verbündeten, Frankreich verhielt sich abwartend

und nicht unfreundlich für Deutschland, und Kaiser Nikolaus gab der Welt einen neuen Beweis seiner Weisheit und Friedensliebe, indem er sich für einen gütlichen Ausgleich der bestehenden Schwierigkeiten entschied. Die kunstvolle Einkreisung und Isolierung Deutschlands, während einiger Zeit das Schreckbild ängstlicher Gemüter, entpuppte sich als ein diplomatisches Blendwerk, dem die realpolitischen Voraussetzungen fehlten. Der ihr zugrunde liegende Rechenfehler war der gewesen, daß sie die europäische Großmachtstellung des Deutschen Reichs nicht mit ihrem vollen Wert als Faktor in die politische Rechnung eingestellt hatte. Gewiß, wenn es gelänge, unserer Stellung in Europa einen empfindlichen Stoß zu versetzen, so würde auch unsere Weltpolitik tödlich getroffen werden. Soweit war die Rechnung der Einkreisungspolitik richtig. Aber wir sind so leicht auf dem Festlande nicht zu treffen. Der Dreibund ist eine Macht, gegen die sich um ferner liegender Interessen willen selbst von einer geschickten Diplomatie keine Macht vorschieben läßt, gegen die jede Macht den Kampf nur um letzte Lebensfragen wagen kann. Last not least sind die Festlandmächte vielfach durch Interessen verbunden, die sich der deutsch-englischen Rivalität auf der See und im Welthandel nicht unterordnen lassen. Nur mit England steht Deutschland in weltpolitischer Verrechnung. Bei allen anderen europäischen Mächten kommt die kontinentalpolitische Gegenrechnung für die Gestaltung ihrer Beziehungen zum Deutschen Reich entscheidend in Betracht.

Das war die große Lehre der bosnischen Krise, daß unsere Weltpolitik im letzten Ende auf unserer Kontinentalpolitik ruht. Unsere Weltpolitik hatte uns in Gegensatz zu England gebracht. Gegen die deutsche Welthandels- und Seemacht war die Einkreisungspolitik gerichtet, die eine ernste Gefährdung unserer Sicherheit zu werden schien. Durch unsere Stärke als Kontinentalmacht haben wir das Einkreisungsnetz zerrissen, sodaß jenseits des Kanals jene Ernüchterung eintreten konnte, die einer Epoche ruhigen Gedankenaustauschs und verständigen Interessenausgleichs zwischen den beiden Nationen vorangehen mußte. Der Besuch, den König Eduard dem deutschen Kaiserpaar im Winter 1909, unmittelbar nachdem in der bosnischen Krisis die entscheidende Wendung eingetreten war, in der Reichshauptstadt abstattete, nahm einen befriedigenden Verlauf. Der König fand eine herzliche Aufnahme. Er wußte seinerseits durch die aufrichtige Friedensliebe und warme Freundschaft, die er wiederholt zum Ausdruck brachte und die bald nachher in der englischen Thronrede wie in der Adreßdebatte des englischen Parlaments noch bekräftigt wurde, den günstigen Eindruck seines Besuches zu unterstreichen und zu vertiefen. Mit diesem letzten Besuch des Königs Eduard in Berlin fiel ein freundliches und für die Zukunft gute Hoffnungen erweckendes Licht nicht nur auf das Verhältnis des Königs zu Deutschland, sondern auch auf die Beziehungen zwischen zwei großen Völkern, die allen Grund haben, sich gegenseitig zu achten und friedlich in Friedensarbeiten miteinander zu wetteifern. Rückschläge konnten natürlich eintreten. Sie sind tatsächlich nicht ausgeblieben. Der Rückschlag im Sommer 1911 war sogar ziemlich heftig. Aber der Versuch, den deutsch-englischen Gegensatz zu einem System der gesamten internationalen Politik zu erweitern, wird kaum wiederholt werden und würde, wenn er unternommen werden sollte, wiederum seine Grenze finden an den harten Tatsachen der Kontinentalpolitik, deren härteste der Dreibund ist.

Der Dreibund. Selten oder nie hat die europäische Geschichte ein Bündnis von einer Standfestigkeit wie den Dreibund gesehen. Im Jahre 1879 schloß Bismarck das Bündnis mit Österreich-Ungarn, 1883 trat Italien dem Bunde bei. Seit nunmehr 30 Jahren sind die Bündnisverträge regelmäßig erneuert worden, und immer wieder haben sich hinsichtlich der Haltbarkeit des Dreibundes die Hoffnungen der Übelwollenden, die Befürchtungen der Wohlmeinenden als unbegründet erwiesen. Soweit sich eine der Parteipolitik angehörende Kennzeichnung auf die in Ursachen, Wirkungen und Zwecken wesensverschiedene internationale Politik anwenden läßt, wird man sagen dürfen, daß dem Dreibund ausgesprochen konservative Tendenzen eigen sind, und daß hierin der vorwiegende Grund für seine Haltbarkeit zu suchen ist. Es sind nicht Eroberungsabsichten, nicht unbefriedigter Ehrgeiz, was die Staaten des Dreibundes zusammengeführt hat und zusammenhält. Der feste Wille, die bestehenden europäischen Machtverhältnisse zu erhalten, ihre gewaltsame Veränderung, wenn nötig auch mit Gewalt zu verhindern, hat die drei mitteleuropäischen Reiche zusammengeführt. Jeder revolutionären europäischen Politik, die etwa die Bahnen Ludwigs XIV. oder Napoleons I. betreten wollte, steht die geschlossene Kraft Mitteleuropas entgegen, die wie ein mächtiges Befestigungswerk den Kontinent teilt. Das Bestehende erhalten wollen, heißt in der internationalen Politik den Frieden wollen. Die Begründer des Dreibundes haben bewußt eine Friedensbürgschaft geschaffen. Sie sind in ihren Hoffnungen nicht getäuscht worden, denn die Festigkeit des Dreibundes hat mehr als einmal während der letzten 30 Jahre aufsteigende Kriegsgefahren gebannt.

Italien. Das Verhältnis Italiens zum Dreibund hat seit 30 Jahren manche Oszillationen durchgemacht, die zum Teil der Rückschlag innerpolitischer Vorgänge in Italien waren, zum Teil auch aus der besonderen Entwicklung einzelner Mittelmeerfragen hervorgingen. Es ist den zeitweise mit großer Hartnäckigkeit und vielem Eifer betriebenen Bemühungen unserer Gegner nicht gelungen, Italien vom Dreibund zu trennen.

Die Beziehungen Italiens zu Österreich sind naturgemäß komplizierter als unser Verhältnis zu Italien. Die Erinnerung an die leidenschaftlichen Kämpfe, die das italienische Volk während eines halben Jahrhunderts gegen die österreichische Herrschaft in Italien geführt hat, ist noch nicht erloschen. Denkmäler und Inschriften, eine umfangreiche Literatur und der feurige Patriotismus der Italiener sorgen dafür, solche Erinnerungen wachzuhalten. Der Umstand, daß fast eine Million Italiener der Habsburgischen Monarchie angehören, hat auch die österreichisch-italienischen Beziehungen wiederholt und bisweilen störend beeinflußt. Das bleibt auch für die Zukunft ein empfindlicher Punkt. Mancher Italiener blickt auf seine Stammesgenossen innerhalb der schwarzgelben Grenzpfähle nicht mit der Gelassenheit, die dem deutschen Volk unser größter Staatsmann mit Bezug auf unsere Stammesgenossen im Ausland und insbesondere in Österreich-Ungarn anempfohlen hat. Italiener wie Österreicher sollten stets der Wahrheit eingedenk bleiben, die ein bedeutender italienischer Staatsmann, der Botschafter Graf Nigra, mir gegenüber einmal in die Worte kleidete: „Österreich und Italien können

nur Alliierte oder Feinde sein." Daß sie Alliierte bleiben, liegt im wohlverstandenen Interesse beider Länder. Italien und Deutschland sind durch so viele und schwerwiegende Momente, die Abwesenheit jeder nationalen Rivalität und — da die Erinnerung an den Kampf im Teutoburger Wald und die Schlacht bei Legnano doch weit zurückliegt — auch aller störenden Reminiszenzen, durch die Gleichartigkeit ihres geschichtlichen Werdegangs und durch gemeinsame Gefahren, die sie in gleicher Weise bedrohen könnten, so augenscheinlich aufeinander angewiesen, daß sie sich immer wieder zusammenfinden werden. Wir neigen dazu, unser Verhältnis zu Italien, das, entgegen der landläufigen Ansicht über den Charakter beider Völker, bei uns mehr mit dem Gefühl, in Italien mehr mit dem Verstande genommen wird, bisweilen zu ungünstig zu beurteilen, bisweilen etwas überschwenglich aufzufassen. Italien hat weder in Algesiras, noch mit seiner Tripolisexpedition, noch kurz vorher, bei der Entrevue von Raccionigi daran gedacht, sich von uns zu trennen. Um die Haltung Italiens auf der Konferenz von Algesiras ist ein üppiger Legendenkreis gewoben worden. Man hat behauptet, Italien habe uns in Algesiras im Stich gelassen oder gar uns gegenüber ein falsches Spiel gespielt, und diese Meinung hat bei uns eine Zeitlang ein unbegründetes Mißtrauen gegen Italiens Bündnistreue hervorgerufen. Tatsächlich haben die italienischen Vertreter in einigen mehr nebensächlichen Fragen mit den Westmächten und gegen uns gestimmt. Diese Abstimmungen wurden von der französischen Presse mit Geschick aufgegriffen und der Welt als Schwenkung Italiens vom Dreibund zu Frankreich verkündet. In anderen und wichtigeren Fragen hat Italien in Algesiras unseren Standpunkt unterstützt und gefördert. Das hat unser Vertreter in Algesiras, Herr von Radowitz, immer anerkannt und sich wiederholt gegen die nach seiner Überzeugung ungerechten Angriffe gewandt, die gegen die Stellungnahme Italiens auf der Konferenz gerichtet wurden. Ich kam seinem Wunsche nach, als ich im November 1906 im Reichstag den gegen Italien erhobenen Vorwürfen entgegentrat. Herr von Radowitz hat auch später sein Urteil über die italienischen Delegierten dahin zusammengefaßt, daß sie in der Form vielleicht zu sehr geneigt gewesen wären, das italienisch-französische Verhältnis in möglichst freundlichem Licht erscheinen zu lassen, in der Sache aber uns gute Dienste geleistet hätten. Die gegenteilige Auffassung ist ebensowenig begründet wie der in Rußland vielfach verbreitete Glaube, daß Fürst Bismarck auf dem Berliner Kongreß Rußland getäuscht und verraten habe. Auch das Tripolisunternehmen, das dem italienischen Volke Gelegenheit bot, einen glänzenden Beweis seiner patriotischen Solidarität und moralischen Einheit zu geben, ist namentlich anfänglich in einem Teil unserer Presse nicht richtig beurteilt worden. Italien hat auch Interessen, die außerhalb des Rahmens des Dreibundes liegen. Wir selbst haben selbständige Interessen jenseits der Dreibundpolitik, sie fehlen auch Österreich nicht. Das hat Fürst Bismarck bisweilen mit Schärfe betont. Der Dreibund hätte nicht so unverkümmerte Dauer gewonnen, wenn er eine absolute Bindung der verbündeten Mächte in allen ihren Unternehmungen, auf allen ihren politischen Wegen verlangen wollte. Cum grano salis kann hier wieder eine Tatsache des innerpolitischen, unseres nationalen staatlichen Lebens, vergleichsweise zur Charakterisierung des Drei-

bundes herangezogen werden. Wie dem Deutschen Reich gerade dadurch eine Gewähr der Dauer gegeben ist, daß seine Verfassung bei aller Bindung in den großen nationalpolitischen Aufgaben den Einzelstaaten ihre Selbständigkeit in der eigentümlichen Erfüllung ihrer engeren Aufgaben läßt, so bindet auch der Dreibund die drei großen Mächte Mitteleuropas in den großen kontinentalpolitischen Zwecken, auf die der Bund begründet wurde, läßt ihnen aber Freiheit in der Verfolgung ihrer besonderen nationalen Interessen. Italien, Österreich und Deutschland ruhen mit den starken Wurzeln ihres Lebens in der europäischen Politik, und ihre Wurzeln sind vielfältig und fest ineinander verschlungen. Das Geäst der Bäume aber muß sich frei nach den verschiedenen Seiten ausbreiten können. Der Dreibundvertrag darf und will nicht die Heckenschere sein, die das freie Wachstum ohne zwingenden Grund hindert.

Es gibt Politiker, die der Zugehörigkeit Italiens zum Dreibunde einen rechten Wert nicht zusprechen wollen. Die Bedenken gründen sich auf den Zweifel daran, ob Italien in der Lage und willens sein würde, in allen vorkommenden Verwickelungen der internationalen Politik mit Österreich und uns Hand in Hand zu gehen. Selbst wenn diese Zweifel begründet wären, was bei der Loyalität der maßgebenden Faktoren in Italien und der politischen Klugheit des italienischen Volkes nicht der Fall ist, so würde damit gegen den Wert der Zugehörigkeit Italiens zum Dreibund noch nicht alles bewiesen sein. Auch wenn Italien nicht in allen Situationen bis zu den letzten Konsequenzen mit uns und Österreich und wir und Österreich nicht in allen Verwickelungen des weltpolitischen Getriebes mit Italien gehen könnten, so würde doch jede der drei Mächte durch den Bestand des Bündnisses verhindert sein, dem Gegner der anderen zur Seite zu treten. Das hatte Fürst Bismarck im Auge, wenn er einmal äußerte, es genüge ihm, daß ein italienischer Korporal mit der italienischen Fahne und einem Trommler neben sich die Front gegen Westen, d. h. gegen Frankreich, und nicht gegen Osten, d. h. gegen Österreich nehme. Alles weitere wird davon abhängen, wie eine eventuelle Konfliktsfrage in Europa gestellt, mit welchem Nachdruck sie militärisch von uns vertreten und mit welchem Erfolg sie militärisch und diplomatisch durchgeführt wird. Der letzte und volle Wert eines Bündnisses kann nur im Ernstfall erprobt werden. Im Frieden wird der Dreibund von so soliden, beinahe unzerstörbaren kontinentalpolitischen Interessen zusammengehalten, daß momentane und vorübergehende Situationen der vielgestaltigen internationalen Politik ihm nicht viel anhaben können. Die Probe als Friedensbürgschaft, die der Dreibund 30 Jahre hindurch bestanden hat, rechtfertigt diese Hoffnung.

Die Türkei. Die bosnische Frage und das Tripolisunternehmen, die Österreich wie Italien in Gegensatz zu der uns befreundeten Türkei brachten, haben den Dreibund nicht schwächen können. Die Beziehungen zur Türkei und zum Islam haben wir namentlich seit der Orientreise unseres Kaiserpaares sehr sorgsam gepflegt. Diese Beziehungen waren nicht sentimentaler Natur, sondern wir hatten am Fortbestand der Türkei ein erhebliches wirtschaftliches, militärisches und auch politisches Interesse. Die Türkei war für uns in wirtschaftlicher und finanzieller Hinsicht

ein ergiebiges und fruchtbares Betätigungsfeld, auf das schon Rodbertus und Friedrich List hingewiesen hatten, und das wir mit großem Vorteil bestellt haben. Für den unerwünschten aber nicht unmöglichen Fall eines allgemeinen Krieges hätte sich die militärische Kraft der Türkei zu unserem Nutzen fühlbar machen können. Für unseren österreichischen Bundesgenossen war die Türkei der denkbar bequemste Nachbar. Daß ihr Zusammenbruch einen Verlust auch für uns bedeutete, zeigte die Einbringung der letzten Militärvorlage, die mit der durch den Balkankrieg geschaffenen Situation begründet wurde. Über die Grenzen der türkischen Leistungsfähigkeit habe ich mir keine Illusionen gemacht. Schon weil ich diese Grenzen kannte, habe ich während vieler Jahre mit Erfolg darauf hingewirkt, daß es im nahen Orient zu keinem ernsten Konflikt kam: So 1897 während der Kreta-Verwickelung, 1908/09 während der bosnischen Annexionskrisis und in allen Phasen der mazedonischen Frage. Die Gefahr lag nahe, daß ein ernster Konflikt auf der Balkanhalbinsel für uns wie für Österreich-Ungarn mehr ungünstige als günstige Folgen nach sich ziehen und unsere europäische Position nicht erleichtern würde. Die Türkei ist lange Jahre ein nützliches und wichtiges Glied in der Kette unserer politischen Beziehungen gewesen.

Für absehbare Zeit wird unsere Stellung im Dreibund der Schwerpunkt unserer auswärtigen Politik bleiben. Der Dreibund hat an Wert für uns gewonnen in dem Maße, in dem sich durch unseren Übergang zur Weltpolitik und durch das Anwachsen unserer Flotte die Reibungskoeffizienten zwischen Deutschland und England vermehrten, aber auch durch die Veränderung der internationalen Lage, die der Abschluß des russisch-französischen Bündnisses mit sich brachte.

Rußland. Die guten Beziehungen zum Zarenreich hatte das neue Deutsche Reich von Preußen geerbt. Bis auf die mehr auf persönlichen als auf sachlichen Gründen beruhende Feindschaft der Zarin Elisabeth gegen Friedrich den Großen und den Scheinkrieg, den Preußen und Rußland 1812 gegeneinander führten, hat Preußen Rußland und Rußland Preußen kaum je auf der Seite der Gegner gesehen. Das schwierige polnische Teilungswerk hat wohl vorübergehende Reibungen verursachen, nicht aber tiefgehende Gegensätze hervorbringen können. Gerade die polnischen Angelegenheiten haben Preußen und Rußland oft zusammengeführt. Für beide Reiche liegt in der polnischen Gefahr eine Mahnung, sich nicht zu entzweien, sondern die gemeinsame Abwehr großpolnischer Aspirationen als eine Brücke zu betrachten, auf der Preußen und Rußland sich immer wieder begegnen können. Während der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts waren die Beziehungen zwischen dem preußischen und dem russischen Herrscherhause über das konventionelle Maß hinaus intim, sodaß sie auch in der Politik der beiden Reiche zum Ausdruck kamen. In der schweren Zeit des Krimkrieges erleichterte die freundschaftliche Haltung Preußens die Stellung Rußlands nicht unwesentlich, und sie fand ihr Gegenstück in der Haltung, die Kaiser Alexander II. im Deutsch-Französischen Kriege einnahm. Als nicht lange nach dem Abschluß des Frankfurter Friedens, im September 1872, die beiden Kaiser von Rußland und Österreich sich in der Hauptstadt des neuen deutschen Reichs mit dem ehrwürdigen Sieger des großen Völkerringens

die Hände reichten, hatte Fürst Bismarck für die europäische Politik eine neue Basis geschaffen. Die vereinte Kraft der Ostmächte wirkte erkaltend auf die Revanchestimmung des französischen Volkes und war eine Friedensbürgschaft ersten Ranges. Bismarck erwartete auch von der engeren Bindung Rußlands an die konservativen Tendenzen der auswärtigen Politik Deutschlands und Österreichs einen mäßigenden Einfluß auf die damals in Rußland stärker anschwellende panslawistische Strömung. Es sollte, wie er sich ausdrückte, der stürmische russische Elefant zwischen den zahmen Elefanten Deutschland und Österreich gehen.

Der Berliner Kongreß brachte 1878 eine Trübung des bis dahin ungestörten Einvernehmens unter den Ostmächten. Rußland, das nach den starken Verlusten eines langen und unerwartet schwierigen Feldzugs es nicht auf die Besetzung von Konstantinopel hatte ankommen lassen, mußte sich in Berlin einige nicht unwesentliche Modifikationen des Friedens von San Stefano gefallen lassen. Diese Abänderungen waren im wesentlichen auf geheime Abmachungen zurückzuführen, die das St. Petersburger Kabinett vor dem Kriege gegen die Türkei mit Österreich und nach erfolgtem Waffenstillstand mit England abgeschlossen hatte. Aber die russische Presse, deren Einfluß auf die russische öffentliche Meinung im Laufe der letzten Jahrzehnte erheblich zugenommen hatte, schob die Verantwortung für die das russische Volk wenig befriedigenden Ergebnisse des Berliner Kongresses auf den Vorsitzenden des Kongresses, der gleichzeitig sein hervorragendster Teilnehmer war, den Fürsten Bismarck. Der russische Reichskanzler, Fürst Gortschakow, dessen persönliches Verhältnis zum Fürsten Bismarck sich nach und nach immer mehr verschlechtert hatte, ließ nicht nur der russischen Presse die Zügel schießen, sondern erörterte selbst gegenüber einem französischen Journalisten den Gedanken eines russisch-französischen Bündnisses, das freilich damals nicht mehr als ein Gedanke war. Als auch Kaiser Alexander II. der deutschfeindlichen Strömung nachzugeben schien, schloß Bismarck 1879 den Bündnisvertrag mit Österreich-Ungarn, der zur Basis des Dreibundes wurde. Nach Abschluß dieses Bündnisses sagte mir der Timeskorrespondent in Paris, Herr v. Blowitz, ein vielgewandter Mann: „Das ist wohl der beste diplomatische Coup, den Bismarck noch gemacht hat.“ Fürst Bismarck setzte aber gleichwohl seine gewohnte Energie an die Wiedergewinnung des alten Verhältnisses zu Rußland. Und tatsächlich gelang ihm nicht nur eine erhebliche Besserung der deutsch-russischen Beziehungen, sondern die Dreikaiserbegegnung zu Skierniewice führte 1884 zu einer neuen Annäherung der drei Kaiserreiche. Der europäische Friede war durch den Bestand des Dreibundes auf der einen, die Entente der Ostmächte auf der anderen Seite nahezu ideal gesichert. Aber dem idealen Zustande war von vornherein eine Grenze gesetzt an den einander vielfach widerstreitenden Zielen der österreichischen und der russischen Orientpolitik. Es war nur eine Frage der Zeit, wann dieser Gegensatz, der nicht abhing vom guten oder schlechten Willen der Staatsmänner, sondern von der Verschiedenheit sehr realer politischer Interessen beider Reiche, wieder zur Erscheinung kam. Es war die bulgarische Frage, die aufs neue die Beziehungen zwischen Rußland und Österreich erschütterte. Das Einvernehmen der drei Kaisermächte überlebte nicht den stürmischen Sommer 1886. Fürst Bismarck hat bekanntlich selbst erklärt, daß er gegenüber dieser

neuen Situation bestrebt gewesen wäre, unter Festhalten am Dreibund wenigstens für Deutschland ein gesichertes freundliches Einvernehmen mit Rußland zu bewahren. Zu diesem Zweck habe er rückwärts der Verteidigungsposition des Dreibunds der deutschen Politik noch gleichsam eine Aufnahmestellung gesichert im sogenannten Rückversicherungsvertrag mit Rußland. Über die Motive, die ihn beim Abschluß dieses Vertrags leiteten, über dessen Wert und Tragweite hat sich Fürst Bismarck auch später wiederholt und eingehend ausgesprochen. Er hat die Nichterneuerung des Vertrags durch seinen Nachfolger getadelt. Er hat darauf hingewiesen, daß auf diese Nichterneuerung der Abschluß des russisch-französischen Bündnisses gefolgt sei. Das durch keine vertragliche Abmachung mehr gebundene Rußland und das isolierte Frankreich hätten sich zu einander gefunden, nachdem die Scheidewand zwischen beiden fortgezogen worden wäre. Fürst Bismarck erblickte in dieser Schwenkung Rußlands von der Seite des Deutschen Reichs an die Seite des unversöhnten Gegners Deutschlands eine große Verstärkung der französischen Machtstellung und damit eine erhebliche Erschwerung der deutschen Politik.

Der Zweibund. Die französisch-russische Allianz bedeutete jedenfalls eine tiefgehende Umwandlung der internationalen Lage. In den neunziger Jahren hatten wir Deutschen, wenn ich mich eines dem militärischen Leben entlehnten Bildes bedienen darf, vor der Front die durch die rapide Entwicklung des deutschen Außenhandels und den Bau der deutschen Flotte geweckte britische Rivalität, im Rücken den Zweibund, den Frankreich willens war, nach Möglichkeit für seine Hoffnungen zu nutzen. In dieser Situation mußten wir den Übergang zur Weltpolitik suchen und finden. Es war vorerst ein schmaler Weg, auf dem wir nur mit Vorsicht vorwärtsgehen konnten. Ähnlich wie während des Burenkrieges unsere Haltung zu England richteten wir während des russisch-japanischen Krieges unsere Haltung zu Rußland ein. Ohne Japan gegenüber die Pflicht korrekter und strikter Neutralität zu verletzen, war unsere Haltung gegenüber Rußland eine sehr freundschaftliche. Unsere Neutralität gegenüber Rußland war sogar um eine Nuance wohlwollender als die Frankreichs. Der russisch-japanische Krieg hinterließ als Niederschlag eine Abkühlung der russisch-französischen und eine erhöhte Wärme in den deutsch-russischen Beziehungen. Nicht so sehr durch die Schwächung Rußlands, die wie einst nach dem Krimkriege, so auch nach dem ostasiatischen Kriege vielfach überschätzt wurde, als durch die Wiederherstellung vertrauensvoller Beziehungen zwischen Rußland und Deutschland, deren einzelne Etappen die wiederholten Begegnungen zwischen den Monarchen beider Reiche bezeichneten, hatte der Zweibund allmählich viel von seiner ersten Schärfe verloren. Auch nach der bosnischen Krise haben sich die normalen Beziehungen zwischen Rußland und uns rasch wiederhergestellt, wie dies der besonders befriedigende Verlauf der Begegnung bewies, die im Juni 1909 in den finnischen Schären zwischen Kaiser Wilhelm und Kaiser Nikolaus stattfand. Es lag nicht im Vermögen und es konnte nicht in der Absicht der deutschen Politik liegen, Rußland von Frankreich zu trennen. Nachdem zwischen Rußland und Frankreich ein Bündnisvertrag abgeschlossen und in das nationale Empfinden beider Völker übergegangen war, ist uns die Möglichkeit, Rußland vom fran-

zösischen Bündnis zu lösen und durch vertragsmäßige Bande an uns zu knüpfen, für absehbare Zeit verbaut. Wohl aber kann Deutschand die deutschlandfeindliche Spitze des Zweibundes durch Sanierung der deutsch-russischen Beziehungen abstumpfen. Diese Aufgabe war erfüllbar und sie ist erfüllt worden, wesentlich erleichtert durch die zwischen unserem Kaiser und Kaiser Nikolaus bestehenden persönlichen Beziehungen. Die Hoffnungen der französischen Chauvinisten auf das russische Bündnis haben sich nicht erfüllt. Die russischen Staatsmänner haben Frankreich sogar gelegentlich zu verstehen gegeben, daß die russische Politik nicht gewillt sei, in den Dienst einer französischen Revanchepolitik zu treten. Die hochgespannten Erwartungen, mit denen in Frankreich der Abschluß des Zweibundes begrüßt worden war, mußten allmählich herabgestimmt werden. Die französische Politik sah sich gezwungen, in der Richtung der die nationale französische Stimmung im letzten Ende beherrschenden Gefühle und Aspirationen einen Ersatz für die getäuschten Zweibundhoffnungen zu suchen. Sie fand diesen Ersatz in der französisch-englischen Entente, die zeitweise für uns eine bedrohlichere Rolle gespielt hat als der Zweibund. Der die Franzosen beherrschende Groll gegen die deutschen Herren von Elsaß-Lothringen suchte und fand einen Verbündeten in der mit dem Ausbau unserer Flotte und mit unserer überseeischen Entwicklung Schritt für Schritt anschwellenden Unruhe und Eifersucht weiter englischer Kreise. Dem Zweibund fehlt im Grunde ein beiden verbündeten Mächten gemeinsamer und dauernder Interessengegensatz zum Deutschen Reich. Rußland findet mit seinen macht- und wirtschaftspolitischen Ansprüchen vielleicht keine europäische Macht so selten auf seinem Wege wie Deutschland. Gewiß fehlt es nicht an Gegensätzen auch zwischen England und Frankreich. England hat in der weiteren Welt bis in die jüngste Zeit hinein seine folgenreichsten Fortschritte meist auf Kosten Frankreichs erreicht, so im Sudan, so zuvor in Hinterindien. Aber es stand Frankreich, dem die überseeische Politik keine Lebensfrage ist, frei, seine weltpolitischen Interessen denen Englands nachzustellen und dadurch die französisch-englischen Gegensätze zu beschränken um den Preis eines französisch-englischen Einvernehmens. Frankreich hat den hohen Einsatz für die Freundschaft Englands gezahlt, nachdem es sich in seinen Zweibundhoffnungen enttäuscht sah.

Deutschland und Frankreich. Man könnte sagen, der Groll gegen Deutschland ist die Seele der französischen Politik, die anderen internationalen Fragen sind mehr materieller Natur und gehen nur den Leib an. Es liegt in der Eigenart des französischen Volkes, daß es das seelische Bedürfnis dem materiellen voranstellt.

Die Unversöhnlichkeit Frankreichs ist ein Faktor, den wir in unsere politischen Berechnungen einstellen müssen. Es scheint mir schwächlich, die Hoffnung zu nähren, Frankreich wirklich und aufrichtig versöhnen zu können, solange wir nicht die Absicht haben, Elsaß-Lothringen wieder herauszugeben. Und diese Absicht ist in Deutschland nicht vorhanden. Gewiß gibt es eine Menge Einzelfragen, wo wir Hand in Hand mit Frankreich gehen und namentlich zeitweise mit ihm zusammengehen können. Wir müssen

immer bestrebt bleiben, höfliche, ruhige und friedliche Beziehungen zu Frankreich aufrechtzuerhalten. Darüber hinaus aber sollten wir keinen Phantasmen nachjagen, sonst könnte es uns gehen, wie dem Astronomen bei Lafontaine, der, während er nach den Sternen blickte, in das Loch fiel, das vor seinen Füßen lag und das er nicht gesehen hatte. Das Loch heißt in diesem Falle Le trou des Vosges. Wir sollten uns auch Frankreich gegenüber von Aufmerksamkeiten und Liebenswürdigkeiten, der petite monnaie des internationalen Verkehrs nicht allzuviel versprechen. Das aussprechen heißt dem stolzen Patriotismus eines großen Volkes ein Lob spenden. Der Groll gegen Deutschland sitzt zu tief in den französischen Herzen, als daß wir ihn durch billige Freundschaftsbezeigungen beseitigen könnten. Niemals ist Frankreich, auch nicht nach den katastrophalen Niederlagen der Jahre 1812 bis 1815, so hart getroffen worden wie durch den Krieg von 1870/71. Für die Tatsache, daß uns Deutschen nationale Notwendigkeit gewesen ist, was den Franzosen als brutale Härte des Siegers erscheint, finden wir in Frankreich kein Verständnis. Vielleicht wird sich das französische Volk im Laufe der Zeit den Bestimmungen des Frankfurter Friedens fügen, wenn es erkennen muß, daß sie unabänderlich sind. Solange Frankreich aber eine Möglichkeit zu erkennen glaubt, durch eigene Kraft oder fremde Hilfe Elsaß-Lothringen wieder an sich zu bringen, wird es im gegenwärtigen Zustande ein Provisorium, nicht ein Definitivum sehen.

Die Franzosen haben das Recht, für diese Grundstimmung der Mehrheit des französischen Volkes Verständnis zu beanspruchen. Es ist ein Beweis lebhaften Ehrgefühls, wenn eine Nation so tief unter einer einmal erlittenen Kränkung ihres Stolzes leidet, daß der Wunsch nach Vergeltung zur beherrschenden nationalen Leidenschaft wird. Wohl ist es richtig, daß Frankreich durch Jahrhunderte den Geist der Unruhe in die europäische Geschichte getragen hat. Wir mußten uns durch eine nachhaltige Verstärkung unserer Stellung gegen Westen vor neuen Störungen unseres Friedens sichern. Das Mittel hat tatsächlich auch nicht ganz versagt, zum Nutzen nicht nur Deutschlands, sondern ganz Europas. Aber der Franzose sieht die Dinge mit anderen Augen an. Die Politik ruhmvoller Abenteuer, die Europa oft die Ruhe genommen und die Nachbarn Frankreichs wiederholt zu den letzten äußersten Kraftanstrengungen gezwungen hat, ist für Frankreich die eigene große Vergangenheit, die den eigentümlichen nationalen Ehrgeiz der Franzosen am großartigsten und ursprünglichsten zum Ausdruck gebracht hat. Die französische Geschichte unterscheidet sich von der deutschen unter vielem anderen auch darin, daß sie in den größten, in jenen dramatischen Momenten, wo sich die Schicksale der Völker entscheiden, von französischen Eroberungskriegen zu erzählen hat, während in der deutschen Geschichte die Taten nationaler Verteidigung die schönsten Ruhmesblätter sind. Eben die Zeiten eines Ludwig XIV., eines Napoleon I., deren Wiederkehr wir verhindern wollen und gegen die wir uns durch eine Verstärkung unserer Grenzen gegen Frankreich sichern mußten, sind für viele Franzosen und in bewegten Momenten für die ganze Nation das Ziel nationaler Sehnsucht. Das durch die Ereignisse von 1866 und 1870 erstarkte Deutschland hat alle seine neue Kraft auf den Ausbau des eigenen nationalen Lebens gewandt. Frankreich ist nach jeder Erstarkung seiner nationalen Macht aggressiv nach außen aufgetreten und würde es wieder tun, wenn es sich Erfolg versprechen könnte. Damit müssen

wir rechnen und uns selbst als denjenigen Gegner ansehen, gegen den sich Frankreich in erster Linie wenden würde, wenn es glaubte, einen Angriff auf Deutschland siegreich durchführen zu können. Die französische Revanchepolitik wird getragen von dem unbeirrbaren Glauben der Franzosen an die Unverwüstlichkeit der Lebenskraft Frankreichs. Dieser Glaube fußt auf allen Erfahrungen der französischen Geschichte. Kein Volk hat die Folgen nationalen Mißgeschicks stets so schnell verwunden, wie das französische, keines nach schweren Enttäuschungen und scheinbar vernichtenden Niederlagen so leicht Spannkraft, Selbstvertrauen und Tatenfreudigkeit wiedergewonnen. Mehr als einmal schien Frankreich durch äußere Feinde endgültig überwunden, durch innere Wirrnisse so zermürbt, daß Europa glaubte, Frankreich habe aufgehört, gefährlich zu sein. Aber immer wieder stand in kürzester Zeit die französische Nation in der alten oder in vermehrter Kraft vor Europa und konnte aufs neue den Kampf um die europäische Suprematie aufnehmen, die Machtverhältnisse Europas aufs neue in Frage stellen. Der Auf- und Niedergang dieses Volkes hat die Staaten Europas immer aufs neue mit Staunen erfüllt. Der allmähliche Niedergang von der stolzen Höhe, auf die Ludwig XIV. Frankreich gehoben hatte, schien zum Zerfall des französischen Staates zu führen durch die große Revolution, die in kurzer Folge den Bürgerkrieg, die Auflösung der Armee, die Vernichtung der alten wirtschaftlichen Blüte und den Staatsbankerott nach sich zog. Zehn Jahre nach dem Ausbruch der Revolution waren die Heere der französischen Republik Herren über Italien, die Niederlande und alles Land links des Rheins und standen siegreich im Herzen Deutschlands, und wieder nach zehn Jahren strahlte das erste Kaiserreich in seinem höchsten Glanze, und Napoleon schien dem Ziele der Herrschaft über den gesamten Kontinent nahe. Es folgten die Katastrophen von Leipzig und Waterloo, die volle Besiegung Frankreichs, zweimal die Einnahme der französischen Hauptstadt. In mehr als zwanzig Jahren ununterbrochener Kriege hatte die französische Nation ihre wirtschaftliche und physische Kraft bis auf die Neige verbraucht, und doch konnte sich Frankreich unter dem zweiten Kaiserreich wiederum an die erste Stelle erheben. Die Niederlage von 1870 traf in ihren Folgen Frankreich schwerer als je eine zuvor. Aber die Kraft zu neuem Aufstieg des wunderbar elastischen Volks hat sie nicht gebrochen. Was vor mehr als einem halben Jahrhundert in seinem klassischen Werk „L'Ancien Régime et la Révolution" Alexis de Tocqueville über die französische Nation schreibt, trifft in mancher Hinsicht noch heute zu: „Quand je considère cette nation en elle-même, je la trouve plus extraordinaire qu'aucun des événements de son histoire. En a-t-il jamais paru sur la terre une seule qui fût si remplie de contrastes et si extrême dans chacun de ses actes, plus conduite par des sensations moins par des principes; faisant ainsi toujours plus mal ou mieux qu'on ne s'y attendait, tantôt au-dessous du niveau commun de l'humanité, tantôt fort au-dessus; un peuple tellement inaltérable dans ses principaux instincts qu'on le reconnaît encore dans des portraits qui ont été faits de lui il y a deux ou trois mille ans, et en même temps tellement mobile dans ses pensées journalières et dans ses goûts qu'il finit par se devenir un spectacle inattendue à lui-même, et demeure souvent aussi surpris que les étrangers à la vue de ce qu'il vient de faire; le plus casanier et le plus routinier de tous quand on l'aban-

donne à lui-même, et lorsqu'une fois on l'a arraché malgré lui à son logis et à ses habitudes, prêt à pousser jusqu'au bout du monde et à tout oser; indocile par tempérament, et s'accommodant mieux toutefois de l'empire arbitraire et même violent d'un prince que du gouvernement régulier et libre des principaux citoyens; aujourd'hui l'ennemi déclaré de toute obéissance, demain mettant à servir une sorte de passion que les nations les mieux douées pour la servitude ne peuvent atteindre; conduit par un fil tant que personne ne résiste, ingouvernable dès que l'exemple de la résistance est donné quelque part; trompant toujours ainsi ses maîtres, qui le craignent ou trop ou trop peu; jamais si libre qu'il faille désespérer de l'asservir, ni si asservi qu'il ne puisse encore briser le joug; apte à tout, mais n'excellant que dans la guerre; adorateur du hasard, de la force, du succès, de l'éclat et du bruit, plus que de la vraie gloire; plus capable d'héroisme que de vertu, de génie que de bon sens, propre à concevoir d'immenses desseins plutôt qu'à parachever de grandes entreprises; la plus brillante et la plus dangereuse des nations de l'Europe, et la mieux faite pour y devenir tour à tour un objet d'admiration, de haine, de pitié, de terreur, mais jamais d'indifférence?"

Tatsächlich hat Frankreich bald nach Wiederaufrichtung seiner durch die Niederlagen von Wörth und Sedan, wie noch durch jedes kriegerische Mißgeschick umgestürzten Staatsordnung seine Kräfte, die kontinentalpolitisch einstweilen gelähmt waren, weltpolitisch gewaltig geregt. Es hat sich während der letzten fünfundzwanzig Jahre ein Kolonialreich geschaffen, das ihm den in Europa erlittenen Gebiets- und Bevölkerungsverlust um ein Vielfaches ersetzt, und hat sich damit zur zweiten Kolonialmacht der Welt erhoben. Der vor den Toren Frankreichs liegende nordafrikanische Besitz ist durch Marokko fast verdoppelt worden.

Ob die volle und unbeschränkte politische, wirtschaftliche und militärische Herrschaft über Marokko, wie manche glauben, eine Schwächung, ob sie nicht vielmehr, namentlich für die Zukunft, eine erhebliche Stärkung Frankreichs bedeutet, ist hier nicht zu untersuchen. Jedenfalls beweist die kolonialpolitische Tätigkeit Frankreichs, wie rasch und intensiv die französische Unternehmungslust bald nach der Niederlage von 1870 wieder auflebte, um den erneuten nationalen Aufstieg in der Richtung zu versuchen, die offen stand und die auch von Deutschland in Tunis wie in Tonkin geflissentlich offen gelassen wurde. Einen vollgültigen Ersatz für den Verlust Elsaß-Lothringens wird aber Frankreich auch in seinem gewaltigen Kolonialbesitz nicht erblicken. Darüber war sich auch Bismarck nicht im unklaren, der eine Förderung der kolonialpolitischen Pläne Frankreichs empfahl, um die Augen der Franzosen wenigstens vorübergehend von den Vogesen abzulenken.

Die Marokko-Frage. Als wir in der Marokko-Frage mit Frankreich aneinandergerieten, handelte es sich für uns nicht darum, die kolonialen Pläne Frankreichs zu durchkreuzen, sondern wir hatten gewichtige eigene Interessen und darüber hinaus unser nationales Ansehen zu wahren. Unser Vorgehen in den marokkanischen Angelegenheiten hatte seinen Rechtsgrund in dem Madrider Vertrag von 1880 und im deutsch-marokkanischen Handelsvertrag von 1890. Zum Vorgehen wurden wir genötigt durch die eigenmächtige Marokkopolitik Frankreichs,

die unsere deutschen Wirtschaftsinteressen wie unser nationales Ansehen in gleicher Weise zu verletzen drohte. Der zu Madrid im Jahre 1880 abgeschlossene Marokkovertrag hatte die Ausübung des Schutzrechtes der europäischen Großmächte über Marokko geregelt. Er war abgeschlossen worden auf Grund der Anerkennung der Souveränität Marokkos. Auf eben dieser Grundlage ging Deutschland 1890 einen Handelsvertrag mit Marokko ein. Eine Änderung der Madrider Abmachungen war nur statthaft unter Zustimmung der Signatarmächte, der europäischen Großmächte mit Ausnahme Rußlands, der Vereinigten Staaten, der skandinavischen Staaten, Hollands, Belgiens und Portugals. Gewiß hatte Frankreich, das mit seinem eigenen Kolonialbesitz Marokko benachbart ist, ein besonderes Interesse an der Entwicklung der marokkanischen Angelegenheiten. Mit dieser Tatsache ist auf deutscher Seite stets gerechnet worden. Auf der Basis der Madrider Abmachungen wäre gegen eine Berücksichtigung der besonderen französischen und ebenso der spanischen Interessen nichts einzuwenden gewesen. Aber die französischen Wünsche gingen weiter. Frankreich mischte sich immer rücksichtsloser in die marokkanischen Verhältnisse ein. Es hoffte in aller Stille unter Ignorierung des Madrider Vertrags wie unter Nichtachtung der wirtschaftlichen Interessen anderer Staaten, insbesondere der deutschen, einen neuen großen und wertvollen Kolonialbesitz erwerben zu können. In Verfolgung dieser Politik stützte sich Frankreich auf England, in der Annahme, daß die englische Unterstützung und Billigung seiner Marokkopolitik ausreichend sei für die Erreichung seiner Ziele. Am 8. April 1904 kam zwischen England und Frankreich ein Sondervertrag zustande, in dem Frankreich die volle Herrschaft Englands in Ägypten anerkannte, England seine Billigung des französischen Vorgehens in Marokko aussprach. Der Sondervertrag schob das internationale Abkommen von 1880 ebenso ungeniert zur Seite, wie den deutsch-marokkanischen Handelsvertrag. Als eines der ersten greifbaren Resultate der mittelbar gegen Deutschland gerichteten französisch-englischen Entente trug der Vertrag eine offenbare Spitze gegen Deutschland. Die Entente-Mächte verfügten selbstherrlich über ein großes und wichtiges koloniales Interessengebiet, ohne das Deutsche Reich auch nur der Beachtung zu würdigen. Es war ein deutlicher Versuch, die weltpolitischen Entscheidungen für die Westmächte allein in Anspruch zu nehmen. Die französische Politik zögerte nicht, sofort nach dem Abschluß des englisch-französischen Abkommens die Konsequenzen zu ziehen, als seien die Madrider Signatarmächte überhaupt nicht auf der Welt. Frankreich ging an die „Tunifikation" von Marokko. Der französische Vertreter in Marokko, St. Réné-Taillandier suchte sich die Mitregentschaft über Marokko zu sichern. Durch die Umgestaltung der polizeilichen Einrichtungen, die Gründung einer Staatsbank unter französischer Leitung, Vergebung der öffentlichen Arbeiten und Lieferungen an französische Firmen sollte das wirtschaftliche und staatliche Leben in Marokko so weit unter französischen Einfluß gebracht werden, daß die schließliche Einverleibung Marokkos in den französischen Kolonialbesitz nur eine Formsache gewesen wäre. Dem damaligen französischen Minister des Auswärtigen, Delcassé, einem ebenso begabten wie tatkräftigen Staatsmann, der aber, wo Deutschland in Frage kam, sich zu sehr von Gefühlsmomenten bestimmen ließ, schwebte der Gedanke vor, uns in Marokko vor ein Fait accompli zu stellen. Er wußte, daß er da-

mit unserem Ansehen in der Welt einen empfindlichen Stoß versetzen würde. Wir hatten in Marokko bedeutende und zukunftsreiche wirtschaftliche Interessen, die durch das französische Vorgehen schwer geschädigt wurden. Darüber hinaus standen unsere Würde und unsere neuerrungene weltpolitische Machtstellung auf dem Spiel. Die Ignorierung der Madrider Signatarmächte bei Abschluß des französisch-englischen Marokko-Abkommens bedeutete in specie eine Brüskierung des Deutschen Reichs. Mit England war Frankreich vertraglich im reinen, mit Spanien waren geheime Unterhandlungen im Gange, Rußland war nicht Signatarmacht, Italien ging im Mittelmeer seine eigenen Wege, den Vereinigten Staaten lagen die marokkanischen Angelegenheiten fern, ein Widerstand der kleineren Staaten Europas war ernstlich nicht zu besorgen. So waren nur Österreich und vor allen Dingen Deutschland offenbar beiseite geschoben. Wir standen vor einer bedeutungsvollen Wahl. Sollten wir uns bei einer wichtigen internationalen Entscheidung ausschalten, uns als Quantité négligeable behandeln lassen? Oder sollten wir die Berücksichtigung unserer Interessen und die Beachtung unseres Willens fordern? Die erstere Entscheidung wäre die bequemere gewesen, für die zweite sprachen nicht nur Ehrgefühl und Stolz, sondern auch unser wohlverstandenes Interesse. Ließen wir uns einmal ungestraft auf die Füße treten, so wäre dem ersten Versuch, uns schlecht zu behandeln, bald der zweite und dritte gefolgt.

Am 3. Juli 1900 hatte Kaiser Wilhelm II. das programmatische Wort gesprochen: „Ich bin nicht der Meinung, daß unser deutsches Volk vor 30 Jahren unter der Führung seiner Fürsten gesiegt und geblutet hat, um sich bei großen auswärtigen Entscheidungen beiseite schieben zu lassen. Geschähe das, so wäre es ein für allemal mit der Weltmachtstellung des deutschen Volkes vorbei, und ich bin nicht gewillt, es dazu kommen zu lassen.“ Die französische Marokkopolitik war ein unverhüllter Versuch, Deutschland bei einer großen auswärtigen Entscheidung beiseite zu schieben, der Versuch, die Machtverhältnisse in Europa einer Korrektur zugunsten Frankreichs zu unterziehen. Ein Präzedenzfall wäre geschaffen worden, der notwendig zu Wiederholungen hätte reizen müssen. Darauf durften wir es nicht ankommen lassen. In diesem Sinne wurde die Marokko-Frage für uns eine nationale Frage. Unserer Marokko-Politik waren die Wege gewiesen.

Am 31. März 1905 legte Seine Majestät der Kaiser auf meinen Rat in Tanger an, wo er mit unzweideutigen Worten für die Unabhängigkeit und Souveränität Marokkos eintrat. Damit war die Forderung Deutschlands nach Mitentscheidung der marokkanischen Angelegenheiten vor der Welt angemeldet. Es war erklärt, daß Deutschland an dem auf der Grundlage der Souveränität Marokkos abgeschlossenen internationalen Vertrag von 1880 festhielt und nicht geneigt war, ungefragt die durch das französisch-englische Marokko-Abkommen und das französische Vorgehen in Marokko geschaffene neue Lage anzuerkennen. Unser Ziel war, an Stelle der einseitig französisch-englischen Regelung der Marokko-Frage eine internationale durch die Madrider Signatarmächte zu setzen. Wir mußten auch verhindern, daß eine internationale Konferenz der französischen Marokko-Politik einfach ihr Plazet gab. Beides ist durch das Zustandekommen und die Beschlüsse der Algesiraskonferenz erreicht worden. Frankreich setzte dem Konferenzplan heftigen Widerstand entgegen. Eine Zeitlang schien es, als wolle Herr

Delcassé die Entscheidung über Krieg und Frieden von der Konferenzfrage abhängig machen. Als die deutsche Regierung unerschütterlich blieb, willigte Frankreich in die Konferenz. Herr Delcassé legte das Portefeuille des Auswärtigen nieder. Er trat zurück, und wir setzten unseren Willen durch, weil wir fest blieben. In Algesiras hatten wir gegenüber den Ententemächten und bei dem geringen Interesse, das die anderen Mächte an der marokkanischen Frage nahmen, naturgemäß keine leichte Stellung. Trotzdem gelang es uns, unter Wahrung der Souveränität des Sultans, für die Organisation der Polizei und die Errichtung der marokkanischen Staatsbank eine internationale Regelung zu erreichen und den deutschen wie den wirtschaftlichen Interessen aller anderen Länder die offene Tür in Marokko zu sichern. Nicht alles Erwünschte, aber das Wesentliche war erreicht worden. Der Versuch, uns von einer großen internationalen Entscheidung auszuschließen, war durchkreuzt worden. An der künftigen Gestaltung der marokkanischen Angelegenheiten war uns ein entscheidendes Mitbestimmungsrecht gesichert, auf das wir ohne ausreichende Kompensationen nicht zu verzichten brauchten. Die Beschlüsse der Konferenz von Algesiras waren ein Riegel vor den Tunifikationsbestrebungen Frankreichs in Marokko. Sie waren auch eine Klingel, die wir jederzeit ziehen konnten, wenn Frankreich wieder solche Tendenzen an den Tag legte. In Frankreich wurde die neue Ordnung der Dinge alsbald nach der Algesiraskonferenz sehr peinlich empfunden. Die „unselige Algesiras-Akte" wurde als eine „Frankreich aufgezwungene europäische Vormundschaft", bestenfalls als eine „ehrenvolle Rückzugslinie" bezeichnet. Man hat wohl gesagt, wir hätten nach dem Rücktritt Delcassés eine direkte Verständigung mit Frankreich über Marokko suchen sollen. Es mag dahingestellt bleiben, ob Frankreich überhaupt geneigt war, uns einen annehmbaren Preis zu zahlen. Jedenfalls durften wir schon mit Rücksicht auf unsere Stellung in der Türkei und zum Islam diesen Weg nicht einschlagen. Im November 1898 hatte Kaiser Wilhelm II. in Damaskus erklärt: „Mögen die 300 Millionen Mohammedaner, welche auf der Erde verstreut leben, dessen versichert sein, daß zu allen Zeiten der deutsche Kaiser ihr Freund sein wird." In Tanger hatte sich der Kaiser mit Entschiedenheit für die Integrität Marokkos ausgesprochen. Wir hätten uns um jeden Kredit in der islamischen Welt gebracht, wenn wir so kurze Zeit nach diesen Kundgebungen Marokko an die Franzosen verkauft hätten. Unser Botschafter in Konstantinopel, Freiherr von Marschall, sagte mir damals: „Wenn wir Marokko trotz Damaskus und Tanger preisgeben, so verlieren wir mit einem Schlage unsere Stellung in der Türkei und mit ihr die Vorteile und Zukunftsaussichten, die wir uns durch jahrelange Arbeit mühsam erworben haben."

Das deutsch-französische Sonderabkommen vom 9. Februar 1909, das unter hervorragender Mitwirkung des späteren Staatssekretärs v. Kiderlen-Wächter zustande kam, verminderte die Möglichkeit fortgesetzter Reibungen zwischen beiden Staaten, indem es Frankreich einen gewissen politischen Einfluß in Marokko sicherte, ohne ihm die Aneignung zu ermöglichen, hielt aber das Prinzip der offenen Tür fest und gewährleistete deutschem und französischem Handel und Gewerbe das gleiche Betätigungsrecht im unabhängigen und in seinem Gebietsumfange unverminderten marokkanischen Staat.

Das Abkommen diente dem Frieden, indem es die Algesiras-Akte in denjenigen Punkten ergänzte, in denen sie sich in der Praxis als verbesserungsfähig erwiesen hatte. Die Beschlüsse der Algesiras-Konferenz selbst wurden durch das Abkommen von 1909 ausdrücklich bestätigt. Das deutsche Mitbestimmungsrecht über das Schicksal Marokkos, dieses Recht, das einer Annexion Marokkos durch Frankreich entgegenstand, wurde durch den Sondervertrag in keiner Weise berührt. Was später für den Verzicht auf unser Recht erreicht wurde, mag es nun viel oder wenig sein, mag das uns zugefallene Stück Kongo einen kleinen oder großen Wert haben, ist jedenfalls erlangt worden auf der Grundlage von Algesiras und dank unseres Vorgehens im Jahre 1905. Uns einen Teil von Marokko anzueignen, haben wir nie beabsichtigt. Nicht aus Furcht vor Frankreich, sondern in unserem eigenen Interesse. Wir hätten dort neben Frankreich auch England und Spanien gegen uns gehabt. Wir durften auf der anderen Seite auch nicht hoffen, durch übertriebenes Entgegenkommen in der Marokkofrage Frankreich zu versöhnen. Einen wie hohen wirtschaftlichen Wert Marokko auch für Frankreich haben mag, einen wie bedeutenden politischen und militärischen Machtzuwachs sich Frankreich von dieser Vergrößerung seines nordafrikanischen Kolonialreichs versprechen mag, seine Marokko-Politik war ihm gerade in den kritischen Momenten noch mehr Mittel zum Zweck als Selbstzweck. War es gewissen französischen Kreisen mit der anfänglichen Ignorierung Deutschlands um einen wirksamen Vorstoß gegen die Weltmachtstellung und das Ansehen Deutschlands mit englischer Hilfe zu tun gewesen, so glaubte man später eine Gelegenheit winken zu sehen, unter günstigen Bedingungen an der Seite Englands zur entscheidenden Abrechnung mit Deutschland zu kommen. Diese Tendenzen der französischen Politik rückten die Marokkofrage zweimal in das Vordertreffen der großen Politik und stellten die Erhaltung des Weltfriedens in Frage.

Unversöhnlichkeit Frankreichs. Bei der Betrachtung unseres Verhältnisses zu Frankreich dürfen wir nicht vergessen, daß Frankreich unversöhnt ist. Das letzte Ziel französischen Strebens wird, menschlichem Ermessen nach, noch auf lange hinaus das sein, die heute noch fehlenden Voraussetzungen für eine aussichtsreiche Auseinandersetzung mit dem Deutschen Reiche zu schaffen. Halten wir uns diese Wahrheit nüchtern gegenwärtig, so werden wir Frankreich gegenüber das richtigste Verhältnis gewinnen. Entrüstete Deklamationen über französische Unverbesserlichkeit sind ebenso geschmacklos wie unfruchtbare Werbeversuche. Der deutsche Michel hat es nicht nötig, immer wieder mit einem Blumenstrauß in der Hand und bisweilen ziemlich linkischer Verbeugung sich der spröden Schönen zu nähern, deren Blick auf den Wasgau gerichtet ist. Nur die langsame Erkenntnis der Unabänderlichkeit des Verlustes von 1871 kann Frankreich zur endgültigen und vorbehaltlosen Gewöhnung an den im Frankfurter Frieden festgesetzten Zustand der Dinge bringen. Es ist nicht unmöglich, daß die krampfhafte Anspannung der letzten militärischen Kräfte in ihrer Rückwirkung auf die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse Frankreichs diesen Beruhigungsprozeß beschleunigen wird und daß sich hierbei wieder einmal das französische Sprichwort als richtig bewährt, „que l'excès du mal amène la guérison". Die Wiedereinführung der dreijährigen

Dienstzeit bezeichnet einen so hohen Grad des Rüstungsfiebers, daß sie vielleicht die Rückkehr zu normaler Temperatur einleiten wird. Wenn die Durchführung der dreijährigen Dienstzeit die Einkommensteuer nach sich ziehen sollte, so würde auch das zur Ernüchterung beitragen.

Bis dahin steht Frankreich gegen uns. Wiewohl es bemüht ist, militärisch den Nachteil auszugleichen, in den es durch seine geringere Bevölkerungszahl uns gegenüber versetzt ist, hat es doch nicht mehr das alte Zutrauen allein in die eigene Kraft. Die französische Politik sucht durch Bündnisse und Freundschaften ein Gleichgewicht oder womöglich ein Übergewicht gegen den deutschen Nachbarn zu gewinnen. Frankreich hat sich zu diesem Zweck eines Teiles der eigenen freien Initiative begeben müssen und ist abhängiger als früher von fremden Mächten geworden. Das ist den Franzosen natürlich bekannt und bewußt. Daß der reizbare französische Nationalstolz sich mit dieser Tatsache abfindet, zeigt, welches der alles beherrschende nationale Wunsch des französischen Volkes ist. Es ist kaum eine internationale Konstellation denkbar, die Frankreich veranlassen könnte, seine von der Erinnerung an 1870 inspirierte Politik einer grundsätzlichen Korrektur zu unterziehen.

Als wenige Tage nach dem Krüger-Telegramm wie in ganz Europa auch in Frankreich die Wogen der Burenbegeisterung hoch gingen, fragte ein englischer Minister nicht ohne Besorgnis einen französischen Diplomaten, ob Frankreich sich nicht versucht sehen könnte, an Deutschlands Seite zu treten. Die Antwort des Franzosen lautete: „Seien Sie überzeugt, daß, solange Elsaß-Lothringen deutsch ist, das französische Volk, was sich auch sonst ereignen möge, in Deutschland den permanenten, in jeder anderen Macht nur den akzidentiellen Gegner sehen wird."

Faschoda. Wie wenig den Franzosen Erfolge und Mißerfolge in der weiteren Welt neben dem Verlust an der europäischen Stellung Frankreichs bedeuten, zeigte auch der Verlauf und die Wirkung des Faschoda-Streites. Frankreich erlitt in diesem Streit gegenüber England eine unleugbare Niederlage, die auch sehr schmerzlich empfunden wurde. Faschoda bedeutete für Frankreich das Ende eines alten und stolzen kolonialpolitischen Traumes und ließ die französische Nation die britische überlegene Macht unerbittlich fühlen. Einen Augenblick brauste in Frankreich die öffentliche Meinung elementar auf und wandte sich jäh gegen England. Die große Masse derjenigen, die in der Politik das Vergängliche nicht vom Dauernden zu scheiden vermögen, den rauschenden Lärm des Aktuellen für den wahren Widerhall des Bedeutsamen nehmen, glaubte die Wendung der französischen Politik gekommen. Die Verstimmung gegen England sollte Frankreich an die Seite Deutschlands drängen, die Enttäuschung über den Mißerfolg im Sudan die Erbitterung über den Verlust Elsaß-Lothringens paralysieren, eine frische Hoffnung auf Vergeltung für Faschoda an die Stelle der alten auf Revanche für Metz und Sedan treten. Grundsätzlicher als durch solche Kombinationen konnte das Wesen der französischen Politik nicht verkannt werden. Ein Volk, das sich ein Menschenalter in eine Hoffnung, ein Ideal eingelebt hat, läßt sich nicht durch ein seitab vom großen Wege betroffenes Mißgeschick aus dem Geleis werfen. Der Haß gegen Deutschland konnte durch eine Verstimmung gegen England nicht berührt,

geschweige denn beseitigt werden. Der momentane Zorn gegen England hätte noch viel leidenschaftlicher und innerlicher sein können, als er es tatsächlich war, er wäre doch nicht der Anfang dauernder feindseliger Gesinnungen geworden, denn das Verhältnis Frankreichs zu England war schon vor dem Konflikt im Sudan in die Rechnung der französischen Politik einbezogen worden. Frankreich sah schon früh in der englischen Eifersucht gegen Deutschland den natürlichen Verbündeten gegen die Sieger von 1870 und drängte an die Seite Englands. Man war in Paris enttäuscht, daß England für die französische Freundschaft ein Opfer an Interessen im Sudan und am Nil nicht hatte bringen wollen, aber Frankreich selbst war unter allen Umständen, wenn auch mit zusammengebissenen Zähnen, bereit, den gleichen und höheren Preis für die englische Freundschaft zu zahlen. Die Niederlage im Faschoda-Streit wurde auf das Unkostenkonto der französischen Revanchepolitik gebucht und wirkte im letzten Erfolge weniger verstimmend gegen England als aufs neue erbitternd gegen Deutschland. Achtundvierzig Stunden nach dem Zurückweichen Frankreichs im Faschoda-Streit wurde ein französischer Botschafter, einer der besten politischen Köpfe Frankreichs, von seinem italienischen Kollegen auf den Stand der französisch-englischen Beziehungen angesprochen. Der Italiener fragte, welche Rückwirkung das Ereignis auf die französische Stellung zu England haben werde. Der Franzose erwiderte: „Eine günstige! Nachdem die Differenz über den Sudan erledigt ist, steht einer vollen Entente mit England gar nichts mehr im Wege."

Triple-Entente. Diese Entente ist denn auch nicht lange nach dem Faschoda-Zwischenfall zustande gekommen und hat sich bis heute durch alle Wechselfälle der internationalen Politik behauptet. Durch sein Bündnis mit Frankreich und die Verwicklungen im Osten ist Rußland häufig an die Seite der französisch-englischen Entente getreten, so daß mit Recht von einer Triple-Entente gesprochen werden darf, als eines Gegenstücks zum Dreibunde. Die politische Führung des Dreiverbandes hat in den entscheidenden Momenten meist in den Händen Englands gelegen. Und England hat sich bisher ebensowenig wie Rußland dazu verstanden, in den Dienst der französischen Revanchepolitik zu treten, sich vielmehr von den eigenen Interessen leiten lassen. Die englische Führung hat uns zuzeiten das Leben schwer gemacht, aber sie hat ebensooft beruhigend und ernüchternd auf Frankreich eingewirkt und für die Erhaltung des europäischen Friedens Wertvolles geleistet.

Deutschland — Frankreich — England. Gewiß ist es England Ernst mit seiner Besorgnis vor unserer aufsteigenden Seemacht und unserer ihm an vielen Punkten unbequemen Konkurrenz. Gewiß gibt es noch heute Engländer, die glauben, daß, wenn der lästige deutsche Rivale aus der Welt verschwände, England nach dem Ausspruch von Montaigne, que le dommage de l'un est le profit de l'autre nur gewinnen könne. Zwischen solchen englischen Stimmungen und der französischen Grundstimmung uns gegenüber besteht aber doch ein ausgeprägter Unterschied, der politisch entsprechend zum Ausdruck kommt. Frankreich würde uns angreifen, wenn es sich bei zureichenden Kräften glaubte, England nur

dann, wenn es zu der Ansicht käme, daß es seine wirtschaftlichen und politischen Lebensinteressen nicht anders als auf gewaltsamem Wege gegen Deutschland durchsetzen könne. Die Triebfeder der englischen Politik uns gegenüber ist nationaler Egoismus, die der französischen nationaler Idealismus. Wer seine Interessen verfolgt, wird aber meist besonnener bleiben, als wer einer Idee nachjagt.

Englisch-deutscher Ausgleich.

Gewiß hat der englische Kaufmann über See bisweilen die Konkurrenz seines deutschen Berufskollegen unbequem empfunden, konkurrieren in der Welt hier und da die deutschen mit den englischen wirtschaftlichen Interessen.

Aber auf seinen großen weltpolitischen Bahnen hat England kaum eine der großen Mächte so selten hemmend vor sich gesehen wie das Deutsche Reich. Das ist bei aller Sorge vor der deutschen Kriegsflotte den Engländern nicht entgangen. Deutschland und England sind wohl die einzigen europäischen Großmächte, zwischen denen nie ein Tropfen Blut vergossen wurde. Es hat zwischen ihnen Reibungen und Spannungen gegeben, niemals einen Krieg. Erfreulicherweise gewinnt auch in England die Einsicht an Boden, daß sich England im dauernden Gegensatz zu uns, bei einer forciert antideutschen Politik nur selbst schadet. Wohl bewußt ist endlich diesem größten Handelsvolk, wie treffliche Kunden England und Deutschland einander sind, und wie schmerzlich das britische Wirtschaftsleben den Ausfall der deutschen Kundschaft empfinden müßte. Den Interessengegensätzen zwischen Deutschland und England stehen sehr vitale Interessengemeinschaften gegenüber. Und im Grunde liegen die Gefahren der neuen Welt- und Seemacht für die englische Vormachtstellung auf dem Meere nur im Bereich der Möglichkeiten oder, richtiger gesagt, der Einbildung, nicht im Bereich fühlbarer Wirklichkeiten. Mit der Stellung Frankreichs zu Deutschland ist die Stellung Englands zu uns nicht zu vergleichen. Frankreich bewegt sich im Kreise um den Gedanken an Elsaß-Lothringen. Die englische Politik steht wohl unter dem Einfluß der Sorgen, die weite englische Kreise vor der wirtschaftlichen Expansion und der wachsenden Seemacht Deutschlands erfüllen. Seit dem Ende der Einkreisungspolitik im Jahre 1908 denkt England aber nicht mehr daran, seine gesamte internationale Politik oder auch jede Einzelheit seiner Beziehungen zum Deutschen Reich vom Gegensatz gegen Deutschland abhängig zu machen. Obwohl wir seit dem Beschreiten des weltpolitischen Weges in England oft einen Widersacher hatten, können unsere Beziehungen zu England jetzt, wo wir die nötige Verteidigungsstärke zur See erlangt haben, aufrichtig und vorbehaltlos freundliche und freundschaftliche sein. In der richtigen Erkenntnis, daß Frieden und Freundschaft zwischen Deutschland und England beiden Ländern heilsam, Feindschaft und Streit für beide gleich nachteilig sind, hat Kaiser Wilhelm II. seit seinem Regierungsantritt aus innerstem Drang und mit nie erlahmendem Eifer an der Herstellung eines guten Verhältnisses zwischen den beiden großen germanischen Nationen gearbeitet. Es gibt viele Gebiete, auf denen beide Völker gleichlaufende Interessen haben. Wo ein Zusammengehen, bei dem beide Teile ihren Vorteil finden, möglich ist, besteht für sie kein Grund, nicht Seite an Seite und Hand in Hand zu gehen. In dem Maße, in dem hüben und drüben die Erkenntnis an Boden gewinnt, daß die nationalen Interessen beider Länder bei gemeinsamem Vorgehen am besten auf ihre Rechnung kommen, werden auch die Voraussetzungen

für ein endliches, festes und ehrliches Vertrauens- und Freundschaftsverhältnis Raum gewinnen. Daß die Gefahr eines kriegerischen Zusammenstoßes zwischen Deutschland und England im Sommer 1911 nahegerückt schien, will keineswegs besagen, daß der bewaffnete Konflikt nur aufgeschoben, nicht aufgehoben sei. Es ist schon öfters dagewesen, daß die Diplomatie am Ende ihrer friedlichen Mittel und in die Notwendigkeit versetzt schien, der bewaffneten Macht die Fortführung der Auseinandersetzungen zu überlassen. Aber gerade die sichtbare Nähe dieses kritischen Momentes hat häufig genügt, die stockenden Verhandlungen wieder in Fluß zu bringen und zum friedlichen Ergebnis zu führen. Zu einem Ergebnis, das nicht nur für den Augenblick, sondern für die Dauer die gefährlichen Gegensätze beseitigt. Kriegswolken gehören zum Bilde des politischen Himmels. Aber die Zahl derer, die sich entladen, ist ungleich geringer als die Zahl der Wolken, die sich verziehen. Gleich schwere, wenn nicht schwerere Gefahren haben den Frieden zwischen England und Frankreich in den vierziger Jahren des 19. Jahrhunderts während der Juli-Monarchie bedroht und zeitweise auch in der Epoche des zweiten Kaiserreichs. Zwischen England und Rußland schien 1885 gelegentlich der Zuspitzung der afghanischen Frage der Krieg unvermeidlich. Alle diese bedrohlichen Wolken haben sich verzogen, ohne daß eine Entladung erfolgt wäre. Die Behandlung unserer Beziehungen zu England verlangt eine besonders feste und stetige Hand. Wir wünschen freundliche, ja freundschaftliche Beziehungen, aber wir fürchten die unfreundlichen nicht. Dem entsprechend muß sich Deutschland zu England stellen, das amtliche Deutschland sowohl wie die Nation selbst. Eine Politik des Nachlaufens ist so verfehlt wie eine Politik des Brüskierens. Das englische Volk, das politisch reifste aller Völker, würde sich durch keine noch so heiße Freundschaftsbeteuerungen von einmal als vorteilhaft erkannten Beschlüssen abdrängen lassen und in Freundschaftsbeweisen, denen nicht ein erkennbares Interesse zugrunde liegt, nur ein Eingeständnis unserer Schwäche sehen. Auf der anderen Seite ist ein stolzes und tapferes Volk wie das englische ebensowenig wie das deutsche durch offene oder versteckte Drohungen einzuschüchtern. Wir stehen heute, auf eine achtunggebietende Flotte gestützt, England gegenüber anders da, als vor 15 Jahren, als es galt, einem Konflikt mit England nach Möglichkeit so lange aus dem Wege zu gehen, bis wir unsere Flotte gebaut hatten. Damals stand unsere auswärtige Politik bis zu einem gewissen Grade im Dienst unserer Rüstungsfragen, sie mußte unter anormalen Verhältnissen arbeiten. Heute ist der normale Zustand wiederhergestellt: die Rüstung steht im Dienste der Politik. Die Freundschaft wie die Feindschaft des auf eine starke Flotte gestützten Deutschen Reichs haben heute für England naturgemäß einen anderen Wert als Freundschaft und Feindschaft des zur See ungerüsteten Deutschlands zu Ende der neunziger Jahre. Die Verschiebung des britisch-deutschen Kräfteverhältnisses zugunsten Deutschlands bedeutet für unsere auswärtige Politik England gegenüber eine große Entlastung. Wir brauchen nicht mehr darauf bedacht zu sein, sorgsam jede Verletzung unserer Sicherheit und Würde durch England zu verhüten, sondern wir dürfen, wie es deutscher Art gebührt, mit unserer Kraft für unsere Würde und unsere Interessen eintreten, England gegenüber zur See wie seit Jahrhunderten gegenüber den Mächten des Kontinents zu Lande. Wir müssen lange zurücksuchen in der deutschen Geschichte,

um eine gleiche oder ähnliche Veränderung der deutschen Machtstellung in der Welt zu finden.

Erfolge deutscher Weltpolitik. Die deutsche Politik hat es verstanden, schon bevor sie sich eine starke Flotte geschaffen hatte, uns für unsere Weltinteressen zukunftsreiche Stützpunkte zu sichern. Unseren alten Kolonialbesitz haben wir entwickelt und gefördert. Der ernste Aufstand der Hereros in Südwestafrika wurde, wenn auch unter großen Kosten und schmerzlichen Opfern, dank der Zähigkeit und Bravour unserer Truppen in langen und mühsamen Kämpfen überwunden. Die Namen der Tapferen, die im afrikanischen Wüstensand kämpften und starben — ich nenne nur den Grafen Wolff-Werner von Arnim und den Freiherrn Burkhard von Erffa, die beide freiwillig hinüberzogen und drüben beide heldenmütig in den Tod gingen — verdienen es, in unserer Geschichte fortzuleben, denn sie haben bewiesen, daß unser Volk in langer Friedenszeit seine kriegerischen Tugenden nicht eingebüßt hat. Der südwestafrikanische Aufstand bezeichnete eine Krisis in unserer Kolonialpolitik, aber auch die Wendung zum Besseren. Durch die Reorganisation der Kolonialverwaltung, die Umwandlung der Kolonialabteilung des Auswärtigen Amts in ein selbständiges Reichsamt, vor allem durch die Erweckung eines lebendigen Verständnisses für unsere Aufgaben und Ziele auf kolonialem Gebiete gelang es während der Amtszeit des Staatssekretärs Dernburg, unsere Kolonialpolitik endlich über den toten Punkt wegzubringen. Es ging hier wie in der Flottenfrage. Unter großen Mühen und in langen Kämpfen ist es uns schließlich doch geglückt, alle bürgerlichen Parteien von der Nützlichkeit und Notwendigkeit einer positiven Kolonialpolitik zu überzeugen und sie für eine solche zu gewinnen. Gleichzeitig mit dem Beginn unseres Flottenbaues erfolgte im Herbste 1897 unsere Festsetzung in Kiautschou und einige Monate später der Schantung-Vertrag mit China, eine der bedeutsamsten Aktionen der neueren deutschen Geschichte, die uns unseren Platz an der Sonne in Ostasien gesichert hat, an den Gestaden des Stillen Ozeans, denen eine große Zukunft vorbehalten ist. Bis zum Ausgang des 19. Jahrhunderts hatte sich Europa nur an der Peripherie des chinesischen Reichs betätigen können. Inzwischen hat sich auch dessen Inneres mehr und mehr erschlossen. Bei der Industrialisierung eines Riesenreichs von 400 Millionen Einwohnern, und fleißigen Einwohnern, ist viel zu gewinnen. Auf diesem unermeßlichen Feld dürfen wir nicht in das Hintertreffen geraten, sondern wir müssen unsere dortige Position behaupten und ausbauen. Der Ausgang des spanisch-amerikanischen Krieges bot uns 1899 die Möglichkeit, durch den Erwerb der Karolinen- und Mariannen-Gruppe einen Stützpunkt in Polynesien zu erwerben. Ein Jahr später gelang es, den langjährigen Streit um Samoa durch ein Abkommen mit England und Amerika in einer für uns vorteilhaften Weise zu beendigen. Im Jahre 1898 schlossen wir einen Vertrag mit England, der bedeutsam war, nicht nur weil durch ihn unsere Beziehungen zu England in einem eher schwierigen Stadium ohne Gefährdung unseres Verhältnisses zu anderen Mächten erleichtert wurden, sondern auch weil er uns für die Zukunft wertvolle Aussichten sicherte. Um das Zustandekommen dieses Vertrags, der um so

reichere Früchte versprach, je geduldiger wir warteten, bis für seine Realisierung der Augenblick gekommen war, der früher oder später kommen mußte, hatte sich der damalige Botschafter in London, Graf Paul Hatzfeld, besonders verdient gemacht, den Fürst Bismarck einst als das beste Pferd in seinem diplomatischen Stall zu bezeichnen pflegte. Das Bagdadbahnprojekt, das aus der im Herbst 1898, nur wenige Monate nach der Annahme der ersten Flottenvorlage unternommenen und in jeder Beziehung geglückten Kaiserreise nach Palästina hervorwuchs, eröffnete zwischen dem Mittelländischen Meer und dem Persischen Golf auf den alten Weltströmen Euphrat und Tigris und längs ihrer Ufer deutschem Einfluß und deutschem Unternehmungsgeist Gebiete, die an Fruchtbarkeit und großen Zukunftsmöglichkeiten kaum zu übertreffen sind. Wenn irgendwo kann in Mesopotamien von unbegrenzten Aussichten gesprochen werden. Das Deutsche Reich ist heute nicht nur seinen wirtschaftlichen Interessen, sondern auch seinen weltpolitischen Machtmitteln nach eine Weltmacht geworden, eine Weltmacht in dem Sinne, daß der Arm deutscher Macht in die entferntesten Gegenden der Welt zu langen vermag, und nirgends ein deutsches Interesse ungestraft verletzt werden kann. Der Kreis deutscher Macht ist tatsächlich durch den Bau unserer Flotte über die Welt ausgebreitet, zum Schutz der über die Welt verbreiteten deutschen Interessen. Als ein Instrument nationalen Schutzes, als eine Verstärkung nationaler Sicherheit haben wir unsere Flotte geschaffen und sie anders nie verwandt.

Die Aufgabe, der neuen deutschen Weltpolitik das machtpolitische Fundament zu gewinnen, darf heute im großen und ganzen als gelöst angesehen werden. Gewiß ist das Deutsche Reich nur ungern als Weltmacht von denjenigen Staaten begrüßt worden, die jahrhundertelang gewohnt waren, die Fragen der überseeischen Politik allein zu entscheiden. Unser weltpolitisches Recht wird aber heute in aller Herren Länder anerkannt, wo die deutsche Kriegsflagge sich zeigt. Dies Ziel mußten wir erreichen. Es war gleichbedeutend mit der Schaffung unserer Kriegsflotte und konnte nur erreicht werden unter gleichzeitiger Überwindung erheblicher Schwierigkeiten sowohl auf dem Gebiete der auswärtigen, der internationalen wie der inneren, der nationalen Politik.

Während des ersten Dezenniums nach Einbringung der Flottenvorlage von 1897 hatten wir eine Gefahrzone erster Ordnung in unserer auswärtigen Politik zu durchschreiten, denn wir sollten uns eine ausreichende Seemacht und eine wirksame Vertretung unserer Seeinteressen schaffen, ohne noch zur See genügende Verteidigungsstärke zu besitzen. Unbeschädigt und ohne Einbuße an Würde und Prestige ist Deutschland aus dieser kritischen Periode hervorgegangen. Im Herbste 1897 brachte die „Saturday Review" jenen berühmten Artikel, der in der Erklärung gipfelte, daß, wenn Deutschland morgen aus der Welt vertilgt würde, es übermorgen keinen Engländer gäbe, der nicht um so reicher sein würde und der mit den Worten schloß: „Germaniam esse delendam." Zwölf Jahre später erklärten zwei große und nicht besonders deutschfreundliche englische Blätter, daß die Stellung Deutschlands eine größere und stärkere sei, als sie seit dem Rücktritt des Fürsten Bismarck je gewesen wäre. Seit 1897 hatte sich eine bedeutsame Entwicklung vollzogen, die den Mitlebenden nicht immer zum Bewußtsein gekommen ist, die aber die Nachwelt erkennen und würdigen wird. Während dieser Jahre haben wir

durch den Bau unserer Flotte den vollen Übergang zur Weltpolitik vollzogen. Unser Aufstieg zur Weltpolitik ist geglückt. Wir haben uns von keiner Macht gegen die andere vorschieben lassen und für niemanden die Kastanien aus dem Feuer geholt. Durch unsere ruhige Haltung während des Burenkrieges haben wir der Erregung, die seit dem Krüger-Telegramm in England herrschte, die erste Schärfe genommen und England auch im weiteren Verlauf der Dinge keinen Anlaß gegeben, uns während des Baues unserer Flotte in den Arm zu fallen. Auf der anderen Seite ist es bei sorgsamer Pflege des Dreibundes nicht zu Zusammenstößen mit dem Zweibund gekommen, die die Fortführung unseres Flottenbaues aufgehalten hätten. Zwischen französisch-englischer Entente und Zweibund haben wir einen schmalen Weg gehen müssen, der schmäler wurde, als die französisch-englische Entente sich zur Triple-Entente weitete, und nur mit angestrengtester Vorsicht gangbar blieb, als England uns mit einem Netz von Bündnissen und Ententen umgab. Als endlich während der bosnischen Krise der internationale Horizont sich lichtete, als die deutsche Kontinentalmacht das Einkreisungsnetz zerriß, da waren wir mit unserem Flottenbau über das Stadium der Vorbereitung bereits hinaus.

Der Flottengedanke in Deutschland.

Neben den Schwierigkeiten der auswärtigen Politik gingen, wenn auch leichter überwindlich, Schwierigkeiten der inneren Politik. Es ist uns Deutschen nicht gegeben, spontan und freudig den Forderungen einer neuen Zeit entgegenzukommen. Goethe traf den Kern unserer Stärke, aber auch unserer Fehler, wenn er sagte, es sei der Charakter der Deutschen, daß sie über allem schwer würden. Der sprichwörtliche Kampf zwischen der alten und der neuen Zeit ist in unserer Geschichte weniger als bei anderen Völkern unterbrochen worden, und jede irgend bedeutsame Phase unserer nationalen Entwicklung zeigt ihn immer wieder in ungebrochener Stärke. Wenn sich aber bei uns Neuerungen an stärkeren Widerständen zu reiben haben als anderswo, so ist unsere Entwicklung doch letzten Endes nie zu dauerndem Schaden aufgehalten worden. Wir können sogar sagen, daß die ständige Begleitung einer widerstrebenden Kritik uns Deutsche besser als manches andere Volk vor gefährlichen Neuerungen geschützt und uns den ruhigen Aufstieg, den sicheren Fortschritt gebracht hat, dessen wir heute froh sein dürfen. Das meinte Bismarck, wenn er einmal äußerte, die Regierenden in Deutschland bedürften des Stacheldrahtes der Kritik, der sie dadurch auf dem rechten Wege erhielte, daß sie Gefahr liefen, sich die Hände blutig zu reißen, wenn sie zu exzentrische Bewegungen unternähmen. Damit hat Bismarck natürlich nicht sagen wollen, daß die Kritik immer oder auch nur überwiegend im Rechte sei. Aber die Stärke der verneinenden Kräfte zwingt Ernst, Macht der Überzeugung und Kraft der Überredung einzusetzen und sich wirklich klar zu werden über die Notwendigkeit, neue Wege zu beschreiten. Wo es immer in Deutschland gelungen ist, die Volksmehrheit mit Einschluß anfänglich widerstrebender Kreise von der Notwendigkeit einer Sache zu überzeugen, da konnten wir erfahren, daß die neue, langsam gewonnene Überzeugung auch unlösbare Wurzel schlug.

Der Flottengedanke ist heute deutsches Allgemeingut geworden. Von den aus-

gesprochensten Agrariern unter den Konservativen bis zum äußersten Flügel der bürgerlichen Demokratie gibt es in bezug auf unsere deutsche Flottenpolitik prinzipielle Gegensätze nicht mehr. Den grundlegenden großen Flottenvorlagen hatte sich der Freisinn bekanntlich versagt, er repräsentierte damals recht eigentlich den Widerstand der alten gegen die neue Zeit. Es war im Jahre 1900, als nach einer langen und bewegten Sitzung der Budgetkommission der Führer der Volkspartei, Eugen Richter, an mich herantrat und mir unter vier Augen sagte: „Sie werden es durchsetzen, Sie werden die Mehrheit für Ihre Flottennovelle bekommen. Ich hätte es nicht gedacht." In der Unterredung, die folgte, bemühte ich mich, dem in mancher Hinsicht hervorragenden Manne darzulegen, warum mir seine ablehnende Haltung gerade gegenüber der Flottenvorlage nicht verständlich wäre, denn deutsche Seegeltung sei während Jahrzehnten von der deutschen Demokratie gefordert worden, Herwegh habe der deutschen Flotte das Wiegenlied gesungen, und die ersten deutschen Kriegsschiffe seien im Jahr 1848 erbaut worden. Ich wies auch auf alle die Gründe hin, aus denen wir unsere Industrie und unseren Handel auf dem Weltmeere schützen müßten. Richter hörte aufmerksam zu und meinte schließlich: „Sie mögen recht haben. Ich bin aber zu alt, ich kann die Wendung nicht mehr mitmachen." Die von Eugen Richter prophezeite Wendung sollte bald eintreten. Die ablehnende Haltung der Volkspartei war weniger in Prinzipien, als in der allgemeinen parteipolitischen Lage begründet. Im Zuge der Parteipolitik war sie zu überwinden und ist in der Blockzeit überwunden worden.

Ein ergreifendes und unmittelbares Zeugnis für die Erkenntnis der aufdämmernden neuen Zeit hat der große siegreiche Antipode des Fortschrittführers, Fürst Bismarck, abgelegt. Wenige Jahre nach des Fürsten Rücktritt schlug ihm der ausgezeichnete Generaldirektor Ballin vor, sich einmal den Hamburger Hafen anzusehen, den Bismarck trotz der Nähe von Friedrichsruh seit langer Zeit nicht mehr besucht hatte. Herr Ballin führte den achtzigjährigen Fürsten nach einer Rundfahrt im Hafen auf einen der neuen transatlantischen Dampfer der Hamburg-Amerika-Linie. Fürst Bismarck hatte noch nie ein Schiff von solchen Dimensionen gesehen. Er blieb beim Betreten des Riesendampfers stehen, sah lange auf das Schiff, die vielen umherliegenden Dampfer, die Docks und Riesenkräne, das mächtige Hafenbild und sagte endlich: „Sie sehen mich ergriffen und bewegt. Ja, das ist eine neue Zeit, — eine ganz neue Welt." Der gewaltige Reichsgründer, der unsere nationale Sehnsucht, der Deutschlands kontinentalpolitische Aufgabe erfüllt hat, erkannte an seinem Lebensabend mit dem nie befangenen Blick des Genius die Zukunft, die neuen weltpolitischen Aufgaben des Deutschen Reichs.

Innere Politik

I. Einführung.

Die Geschichte unserer inneren Politik ist, von wenigen lichten Epochen abgesehen, eine Geschichte politischer Irrtümer. Neben der reichen Fülle seltener Vorzüge und großer Eigenschaften, die dem deutschen Volke gegeben sind, ist ihm das politische Talent versagt geblieben. Keiner Nation der Erde ist es so schwer geworden, sich feste und dauerhafte politische Lebensformen zu gewinnen wie der deutschen, obwohl wir nach dem Untergange der antiken Welt, nach den Stürmen der Völkerwanderung am frühesten die auf Macht gegründete Ruhe nationaler Existenz gewannen, die die Voraussetzung zur Formung eigenen politischen Lebens ist. So leicht es unserer Kriegstüchtigkeit gefallen ist, der äußeren Hemmungen und Störungen unseres nationalen Lebens Herr zu werden, so schwer war es uns zu allen Zeiten, auch kleine, geringfügige Hemmungen unserer eigenen politischen Entwicklung zu überwinden. Andere Völker haben es oft erlebt, daß kriegerisches Mißgeschick, Mißgeschick in ihrer auswärtigen Politik schwer schädigend, ja umstürzend auf ihr innerpolitisches Leben wirkten. Wir Deutschen haben uns durch unser politisches Ungeschick, durch die Formlosigkeit und Verworrenheit unseres inneren nationalen Lebens nur zu oft um die Erfolge unserer Waffen betrogen, haben uns eine erfolgreiche nationale auswärtige Politik durch engherzige und kurzsichtige innere Politik jahrhundertelang unmöglich gemacht. Wir sind kein politisches Volk. Nicht, daß es uns an eindringendem Verständnis fehlte oder je gefehlt hätte für den Zusammenhang der politischen Dinge, für die Wesensart und Verbindung der religiösen, sittlichen, der sozialen, rechtlichen und wirtschaftlichen Kräfte, die die Politik bedingen. Dieses politische Wissen haben wir stets, je nach dem Stande der Zeiterkenntnis und darüber hinaus besessen. Nicht einmal an Erkenntnis unserer eigenen national eigentümlichen politischen Gebrechen hat es uns gefehlt. Aber die große Kunst, von der Einsicht unmittelbar zur Nutzanwendung fortzuschreiten, oder gar die größere Kunst, mit sicherem schöpferischen Instinkt politisch das Rechte auch ohne Nachdenken und ohne Grübeln zu tun, die hat uns gefehlt und fehlt uns vielfach heute noch. Wie wäre es sonst zu erklären, daß im Nationalitätenkampf der Deutsche leider nur zu oft dem Tschechen und Slowenen, Magyaren und Polen, Franzosen und Italiener erlegen ist und noch heute unterliegt? Daß er auf diesem Felde gegenüber fast allen seinen Nachbarn den kürzeren zu ziehen pflegt? Politisch wie auf keinem anderen Lebensgebiet leben wir in einem offenbaren Mißverhältnis zwischen Wissen und Können. Wir dürfen uns gegenwärtig einer besonderen Blüte der Staatswissenschaften, insbesondere der Nationalökonomie rühmen. Die Wirkungen der entwickelten Gelehrsamkeit auf die politische Praxis werden wir selten verspüren. Das liegt nicht daran, daß am Wissen etwa einer kleinen Schicht Gebildeter die breite Masse keinen Anteil suchte und kein Interesse hätte. Das deutsche Volk ist im Gegenteil mehr als jedes andere und auch in den unteren Volksschichten lernbegierig und lernfähig. Das ist unter vielen schönen Zügen

einer der schönsten Charakterzüge unseres Volkes. Aber dem Deutschen ist das Wissen von politischen Dingen meist eine rein-geistige Angelegenheit, die er mit den tatsächlichen Vorgängen des politischen Lebens gar nicht verknüpfen mag. Er könnte es auch nur in seltenen Fällen. Denn führt auch ein entwickeltes logisches Vermögen zum richtigen Urteil, so fehlt es doch zu oft am spezifisch politischen Verstande, der die Tragweite einer gewonnenen Erkenntnis für das Leben der Allgemeinheit erfassen kann. Der Mangel an politischem Sinn setzt den Wirkungsmöglichkeiten auch eines hochentwickelten politischen Wissens enge Grenzen. Ich habe mich während meiner Amtszeit lebhaft für die Förderung des staatsbürgerlichen Unterrichts interessiert, ich erwarte auch heute von ihm um so bessere Früchte, je mehr den Deutschen aller Stände und jedes Bildungsgrades die Möglichkeit geboten wird, an solchen Unterrichtskursen teilzunehmen. Aber bis angeborene und anerzogene Schwächen und Mängel unseres politischen Charakters auf diesem Wege behoben werden, wird viel Wasser unsere Ströme hinabfließen. Inzwischen könnte das Schicksal, das bekanntlich ein vornehmer aber teurer Hofmeister ist, es übernehmen, uns politisch zu erziehen, nämlich durch den Schaden, den uns unsere in unserem Volkscharakter liegenden politischen Schwächen wieder und wieder bringen müssen. Schwächen, auch politische, lassen sich selten durch Wissen, meist nur durch Erlebnisse kurieren. Hoffen wir, daß es nicht zu schmerzliche Erlebnisse sein mögen, die uns zu vielen und herrlichen Gaben das politische Talent hinzuerwerben. Trotz einer an politischem Mißgeschick reichen Vergangenheit besitzen wir dieses Talent noch nicht. Ich unterhielt mich einmal mit dem verstorbenen Ministerialdirektor Althoff über dieses Thema. „Ja, was verlangen Sie denn eigentlich?“ entgegnete mir der bedeutende Mann mit dem ihm eigenen Humor. „Wir Deutschen sind das gelehrteste und dabei das kriegstüchtigste Volk der Welt. Wir haben in allen Wissenschaften und Künsten Hervorragendes geleistet, die größten Philosophen, die größten Dichter und Musiker sind Deutsche. Neuerdings stehen wir in den Naturwissenschaften und auf fast allen Gebieten der Technik an erster Stelle und haben es noch dazu zu einem ungeheuren wirtschaftlichen Aufschwung gebracht. Wie können Sie sich da wundern, daß wir politische Esel sind. Irgendwo muß es hapern.“

Politischer Sinn ist Sinn für das Allgemeine. Eben daran gebricht es den Deutschen. Politisch begabte Völker setzen, bald bewußt, bald mehr instinktiv, im rechten Augenblick auch ohne den Druck einer besonderen Notlage, die allgemeinen nationalen Interessen den besonderen Bestrebungen und Wünschen voran. Im deutschen Charakter liegt es, die Tatkraft vorwiegend im Besonderen zu üben, das allgemeine Interesse dem einzelnen, dem engeren, unmittelbarer fühlbaren nachzustellen, ja unterzuordnen. Das hat Goethe im Auge mit seinem oft zitierten grausamen Ausspruch, daß der Deutsche im Einzelnen tüchtig, im Ganzen miserabel sei.

Der der Menschheit eigene Trieb, sich zu besonderen Zwecken zu Vereinen, Verbänden und Gemeinschaften zusammenzuschließen, dieser natürliche politische Trieb gewinnt seine höchste Entwicklungsform im staatlichen Zusammenschluß der Nation. Wo diese höchste Form mit Bewußtsein erreicht ist, verlieren die niederen im allgemeinen mehr und mehr an Geltung. Der nationale Zweckverband ordnet sich die kleineren, besonderen, ideellen und materiellen Zwecken dienenden Verbände unter. Nicht gewalt-

sam und plötzlich, sondern im Zuge der allmählichen Ausbreitung des Nationalbewußtseins. Der Fortschritt dieser Entwicklung ist maßgebend für den Fortschritt der nationalen Einigkeit und Geschlossenheit. Völker mit starkem politischen Sinn kommen dieser Entwicklung entgegen, der Deutsche hat sich oft gegen sie zur Wehr gesetzt. Nicht im bösen Willen, nicht aus Mangel an vaterländischem Gefühl, sondern seiner Natur folgend, die sich, gebunden an die kleinen Vereine, wohler fühlt, als eingeordnet in den weiten nationalen Verband. „Deutsche Parlamente", sagte mir einmal in seiner kaustischen Art und als Ergebnis seiner 40jährigen parlamentarischen Erfahrung Herr von Miquel, „sinken meist nach verhältnismäßig kurzer Zeit auf das Niveau eines Bezirksvereins, den außer persönlichen Zänkereien nur Lokalfragen interessieren. In unseren Parlamenten hält sich eine Debatte selten länger als einen Tag auf der Höhe, am zweiten Tag tritt schon die Ebbe ein und dann wird über Miserabilitäten möglichst breit und wirkungslos geredet." Auf diesen Zug ins Einzelne und zum Besonderen ist auch die deutsche Vereinsmeierei zurückzuführen. Der oft gehörte Scherz, daß zwei Deutsche nicht zusammentreffen könnten, ohne einen Verein zu gründen, hat seinen ernsten Sinn. In seinem Verein fühlt sich der Deutsche wohl. Und wenn ein Verein größere Zwecke wirtschaftlicher oder politischer Natur verfolgt, so sehen seine Mitglieder und namentlich seine Führer in ihm bald den Punkt des Archimedes, von dem aus sie die ganze politische Welt aus den Angeln heben möchten. Der verewigte Abgeordnete von Kardorff sagte mir nicht lange vor seinem Tode: „Sehen Sie, welche Vereinsmeier wir sind. Der Verein wird uns Selbstzweck. Die ‚alliance française' hat Millionen zusammengebracht, um französische Schulen im Ausland zu gründen, aber nie daran gedacht, der Regierung die Richtlinien ihrer Politik vorzuschreiben. Unser Alldeutscher Verband hat viel zur Belebung des Nationalgefühls getan, aber dafür betrachtet er sich auch als die höchste Instanz in Fragen der auswärtigen Politik. Der Flottenverein hat für die Popularisierung des Flottengedankens Großes geleistet, aber nicht immer der Versuchung widerstanden, Regierung und Reichstag die Wege der Flottenpolitik vorzuzeichnen. Der Bund der Landwirte, in einem Moment schwerer Bedrängnis der Landwirtschaft gegründet, hat dem Zusammenschluß der Landwirte eminente Dienste geleistet, ist jetzt aber so weit, daß er alles über seinen Leisten schlagen will und Gefahr läuft, den Bogen zu überspannen. Wir spinnen uns so sehr in die Idee unseres Vereins ein, daß wir außerhalb dieses Vereins nichts mehr sehen." Den Gesinnungsgenossen, den Interessengefährten im Kleineren findet der Deutsche leicht, den im Großen nur schwer. Je spezieller ein Zweck ist, desto schneller ist für ihn ein deutscher Verein gegründet, und zwar nicht für den Moment, sondern für die Dauer. Je allgemeiner ein Ziel, desto langsamer vereinigen sich die Deutschen zu seiner Erreichung, desto geneigter sind sie, von der mühsam gewonnenen Gemeinschaft schnell und kleiner Anlässe wegen wieder zu lassen.

Die politische Vergangenheit des deutschen Volkes.

Gewiß ist auch unser Volk starker und bewußter gemeinsamer nationaler Bewegungen in hohem Grade fähig. Die Geschichte kennt Beispiele die Fülle. Nationales Bewußtsein, nationale Leidenschaft und nationaler Opfermut

haben uns, Gott sei Lob und Dank, niemals ganz gefehlt, und in den Zeiten größter nationaler Zerrissenheit ist das Gefühl nationaler Zusammengehörigkeit nicht nur nicht abgestorben, sondern zu leidenschaftlicher Sehnsucht angewachsen. Unsere schwächsten politischen Zeiten, die Zeiten offenbarsten staatlichen Verfalls haben uns gerade die Blütezeiten unseres nationalen Geisteslebens gebracht. Die Klassiker des Mittelalters wie die der neuen Zeit haben die deutsche nationale Literatur inmitten eines zerfallenden und zerfallenen nationalen staatlichen Lebens geschaffen. Andererseits hat unser Volk auch niemals das Bewußtsein für seine politische Zusammengehörigkeit und Selbständigkeit so weit verloren, daß es für längere Zeit fremde Herrschaft hätte tragen können. Gerade in der Not fanden die Deutschen in den Tiefen der deutschen Volksseele den Willen und die Kraft zur Überwindung der nationalen Spaltungen. Der Befreiungskampf vor hundert Jahren, der seine kleineren Vorbilder in vergangenen Jahrhunderten hat, wird ein ewiges Wahrzeichen deutschen nationalen Willens und nationalen Freiheitsdranges bleiben.

Aber im Gegensatz zu politisch glücklicher veranlagten Völkern sind die deutschen Äußerungen nationaler Einigkeit mehr gelegentlich als dauernd.

„Ich habe der Deutschen Juni gesungen,
Das hält nicht bis in Oktober,"

klagt Goethe nicht lange nach den Freiheitskriegen. Nur zu oft folgte bei uns auf die von der Not erzwungene Einigung wieder ein Auseinanderfallen in kleinere politische Verbände, Staaten, Stämme, Stände oder in neuerer Zeit Parteien, die ihre besonderen Aufgaben und Ziele den allgemeinen nationalen voranstellten und die vergangenen Großtaten nationaler Einigkeit zu einem Objekt häßlicher Fraktionskämpfe erniedrigten. In der deutschen Geschichte ist nationale Einigkeit die Ausnahme, der Partikularismus in seinen verschiedenen, den Zeitverhältnissen angepaßten Formen die Regel. Das gilt von der Gegenwart wie von der Vergangenheit.

Die Geschichte kaum eines Volkes ist so reich an großen Erfolgen und Leistungen auf allen Gebieten, die menschlicher Betätigung offenstehen. Deutsche Waffen- und Geistestaten haben nicht ihresgleichen. In der Geschichte keines Volkes aber steht jahrhundertelang der macht- und weltpolitische Fortschritt in so schreiendem Verhältnis zu Tüchtigkeit und Leistungen. Die Jahrhunderte unserer nationalen politischen Ohnmacht, der Verdrängung Deutschlands aus der Reihe der großen Mächte wissen vom Unterliegen deutscher Waffen unter fremde wenig zu melden, die Epoche Napoleons I. ausgenommen. Unser langes nationales Mißgeschick war nicht fremdes Verdienst, es war unsere eigene Schuld.

Als ein in hadernde Stämme zerspaltenes Volk sind wir in die Geschichte eingetreten. Das deutsche Kaiserreich des Mittelalters ward nicht gegründet durch die freie Einigung der Stämme, sondern durch den Sieg eines einzelnen Stammes über die anderen, die lange Zeit widerwillig die Herrschaft des Stärkeren anerkannten. Die Glanzzeit unseres nationalen Kaisertums, die Zeit, da das Deutsche Reich unumstritten die Vormacht in Europa übte, war eine Zeit nationaler Einigkeit, in der die Stämme und Herzöge am Willen und an der Macht des Kaisers die Grenze ihrer Eigenwilligkeit fanden. Das Kaiserreich des Mittelalters konnte im Kampf mit dem Papsttum nur deshalb erliegen, weil die

römische Politik dem deutschen Kaiser in Deutschland Widerstand zu erwecken verstand. Die Schwächung der kaiserlichen Macht war den Fürsten willkommene Gelegenheit, die eigene zu stärken. Während das politische Leben Deutschlands sich in eine Unzahl selbständiger städtischer und territorialer Gemeinwesen auflöste, bildete sich in Frankreich unter einem starken Königtum der geschlossene Nationalstaat, der Deutschland in seiner europäischen Vormachtstellung ablöste. Es kam die religiöse Spaltung. Die längst nur noch äußerlich im Reiche verbundenen deutschen Territorialstaaten wurden offene Feinde durch den Bekenntnisstreit und, für deutsche Art ewig bezeichnend, die deutschen Staaten, protestantische wie katholische, scheuten den Bund mit dem andersgläubigen Auslande nicht, um die andersgläubigen Deutschen zu bekämpfen. Die Religionskriege haben das deutsche Volk um Jahrhunderte in seiner Entwicklung zurückgeworfen, das alte Reich fast bis auf den Namen vernichtet und die selbständigen Einzelstaaten geschaffen, deren Rivalitätskämpfe die nächsten zweieinhalb Jahrhunderte bis zur Gründung des neuen Deutschen Reichs erfüllten. Die deutsche West- und Nordmark gingen uns verloren und mußten in unserer Zeit mit dem Schwert wiedergewonnen werden. Die neuentdeckte Welt jenseits der Ozeane ward unter die anderen Mächte aufgeteilt, die deutsche Flagge verschwand vom Meere, um erst in diesen letzten Jahrzehnten ihr Recht wiederzugewinnen. Die endliche nationale Einigung wurde nicht in stillem Ausgleich, sondern im Kampf Deutscher gegen Deutsche gewonnen. Und wie das alte deutsche Kaiserreich gegründet wurde durch einen überlegenen Stamm, so wurde das neue gegründet durch den stärksten der einzelnen Staaten. Die deutsche Geschichte hat gleichsam ihren Kreislauf vollendet. In moderner Form, aber in alter Weise hat das deutsche Volk sein früh vollbrachtes, durch eigene Schuld wieder zerstörtes Werk nach einem Jahrtausend noch einmal und besser vollendet. Nur einem Volk von kernigster Gesundheit, von unverwüstlicher Lebensfähigkeit konnte das gelingen. Freilich haben wir Deutschen ein Jahrtausend gebraucht, zu schaffen, zu zerstören und neu zu schaffen, was anderen Völkern schon seit Jahrhunderten festes Fundament ihrer Entwicklung ist: ein nationales Staatsleben. Wollen wir weiter kommen auf den Wegen, die uns die Reichsgründung neu erschlossen hat, so müssen wir auf die Niederhaltung solcher Kräfte dringen, die aufs neue eine Gefahr für die Einheit unseres nationalen Lebens werden können. Es darf sich nicht wieder wie vor alters die beste deutsche Kraft verbrauchen im Kampf der Reichsleitung gegen partikulare Mächte und im Kampf der partikularen Mächte untereinander ohne Rücksicht auf die Interessen des Reichs.

Deutscher Sondergeist im neuen Deutschen Reiche.

Die Reichsgründung hat die staatliche Zerrissenheit Deutschlands überwunden, unser nationales staatliches Leben grundstürzend verwandelt, sie hat aber nicht zugleich den Charakter des deutschen Volkes ändern, unsere angeerbten politischen Schwächen in politische Tugenden umwandeln können. Der Deutsche blieb Partikularist auch nach 1871. Er ist es wohl anders, moderner, aber er ist es noch.

Im Partikularismus der Einzelstaaten fand der deutsche Sondergeist seinen stärksten Ausdruck, nicht den einzig möglichen. Der staatliche Partikularismus ist uns am unmittel-

barsten bewußt geworden, weil er in erster Linie das nationale Mißgeschick der letzten Jahrhunderte deutscher Entwicklung verschuldet hat. Darum war seine Überwindung der allgemeine patriotische Wunsch, der durch Bismarck erfüllt wurde. Nach menschlichem Ermessen haben wir von Sonderbestrebungen der Einzelstaaten Ernstes nicht mehr für die Einheit unseres nationalen Lebens zu fürchten. Aber vor den Äußerungen partikularistischen Geistes sind wir deshalb keineswegs geschützt. Dieser Geist hat sich nach und schon während der staatlichen Einigung Deutschlands ein anderes Feld politischer Betätigung gesucht und es gefunden im Kampf der politischen Parteien.

Wenn dem deutschen Parteileben im Gegensatz zu dem vielfach älteren und fester eingewurzelten anderer Nationen ein spezifisch partikularistischer Charakter eigen ist, so zeigt sich das gerade in denjenigen Momenten, die unser Parteileben von dem anderer Völker unterscheiden. Wir haben kleine Parteibildungen, die bisweilen gegründet sind, um engste Interessen und Zwecke zu verfolgen, einen Sonderkampf zu führen, für den innerhalb der Aufgaben eines großen Reiches kaum oder gar nicht Raum ist. Wir haben den religiösen Gegensatz in seiner ganzen Stärke in unser Parteileben hinübergenommen. Der Kampf der Stände und Klassen, deren Gegensatz die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der modernen Zeit in anderen alten Kulturstaaten mehr und mehr ausgeglichen hat, kommt im deutschen Parteileben noch wenig vermindert zum Ausdruck. Die Rechthaberei und Kleinlichkeit, die Verbissenheit und Gehässigkeit, die früher im Hader der deutschen Stämme und Staaten lebten, haben sich auf unser Parteileben fortgeerbt. In anderen Staaten ist das Parteileben eine interne nationale Angelegenheit, die parteipolitische Gesinnungsgemeinschaft mit dem Ausländer verschwindet völlig neben dem Bewußtsein nationaler Zusammengehörigkeit auch mit der inländischen Gegenpartei. Im Auslande wird die parteipolitische Ideengemeinschaft mit Fremden wohl gelegentlich in Festreden bei internationalen Kongressen akademisch zur Schau getragen, in der praktischen Politik spricht sie wenig oder gar nicht mit. Wir Deutsche haben starke Strömungen in großen Parteien, die auf eine Internationalisierung der Parteimeinung hindrängen, von der nationalen Bedingtheit des Parteilebens nicht überzeugt sind. Auch hier in moderner Form eine Wiederkehr alter deutscher Unsitte. Vor allen Dingen fehlt unseren Parteien nur zu oft die Selbstverständlichkeit, mit der die Parteien anderer Nationen die parteipolitischen Sonderinteressen hinter die allgemeinen und keineswegs nur hinter die ganz großen nationalen Interessen zurückstellen. Mit der Erfüllung der oft betonten Forderung: „Das Vaterland über die Partei" ist es noch vielfach schwach bestellt im Deutschen Reich. Nicht eigentlich, weil des Deutschen Liebe zum Vaterlande geringer ist als die irgendeines Ausländers, sondern weil des Deutschen Liebe zu seiner Partei so viel größer ist als anderswo. Dementsprechend erscheint dem Deutschen der momentane Erfolg, wohl auch nur die momentane Machtäußerung der eigenen Partei so überaus wichtig, wichtiger als der allgemeine nationale Fortschritt.

Man kann nicht sagen, daß unsere deutschen Parteikämpfe mit größerer Leidenschaft geführt werden als in anderen Staaten. Die politische Passion des Deutschen erwärmt sich auch in erregten Zeiten selten höher als bis zu einer mittleren Temperatur. Das ist noch ein Glück. Bei anderen, namentlich bei romanischen Völkern pflegen die Parteien

in Konfliktsmomenten mit elementarer Hitzigkeit gegeneinander zu rennen und sich nicht selten zu Exzessen hinreißen zu lassen, die wir Deutschen nicht kennen. Aber der leidenschaftlichen Entladung, die über Sieg und Niederlage einer Partei oder Parteigruppierung entscheidet, pflegt dort bald eine Annäherung und Aussöhnung zu folgen. Anders bei uns. Die wilde, fanatische Leidenschaft erregter Kämpfe, die sich wie ein Gewitter entlädt, aber auch gleich einem Gewitter die parteipolitische Luft reinigt, fehlt unserem deutschen Parteileben. Aber es fehlt ihm auch die leichte Versöhnlichkeit. Wenn deutsche Parteien einmal in Opposition gegeneinander gestanden haben, und es braucht dabei gar nicht um die letzten Dinge des politischen Lebens gegangen zu sein, so vergessen sie das einander nur schwer und langsam. Die einmalige Gegnerschaft wird gern zur dauernden Feindschaft vertieft, es wird womöglich nachträglich ein prinzipieller Gegensatz der politischen Grundanschauungen konstruiert, der ursprünglich den verfeindeten Parteien gar nicht bewußt gewesen ist. Oft, wenn besonnenen und wohlgemeinten Ausgleichs- und Verständigungsversuchen der unüberwindliche Gegensatz der Überzeugungen entgegengehalten wird, ist dieser Überzeugungsgegensatz erst entdeckt worden nach sehr nahe zurückliegenden Parteikonflikten, bei denen es entweder um nebengeordnete Fragen der nationalen Politik oder gar um parteipolitische Machtfragen ging. Wer ein wenig jenseits des Parteigetriebes und Parteizauns steht, begreift oft nicht, warum unsere Parteien für die Erledigung von an sich unbedeutenden Fragen der Gesetzgebung nicht zusammenkommen können, warum sie geringfügige Meinungsverschiedenheiten über Details der Finanz-, Sozial- oder Wirtschaftspolitik mit einer Feindseligkeit ausfechten, als gälte es, Bestehen und Vergehen des Reichs. Gewiß spielt da die löbliche deutsche Gewissenhaftigkeit im kleinen mit, aber sie entscheidet nicht. Entscheidend ist die Tatsache, daß den einzelnen Parteien die Abneigung gegen die Nachbarpartei wesentlicher ist als die in Frage stehende gesetzgeberische Aufgabe, die oft nur als willkommene Gelegenheit ergriffen wird, den vorhandenen parteipolitischen Gegensatz recht nachdrücklich zu unterstreichen.

Deutscher Parteisinn und deutsche Parteitreue.

Im ursächlichen Zusammenhange mit der Unverträglichkeit der Parteien untereinander steht die unerschütterliche Treue innerhalb der Parteien. Eben, weil der deutsche Parteimann so fest, ja liebevoll der eigenen Partei anhängt, ist er so intensiver Abneigung gegen die anderen Parteien fähig und vergißt so schwer die einmal von ihnen erlittenen Kränkungen und Niederlagen. Auch hier im modernen Gewande eine Wiederkehr der alten deutschen Art. Wie die Stämme, die Staaten ineinander zusammenhielten und sich untereinander nicht vertragen konnten, so heute die Parteien. Die sprichwörtliche deutsche Treue kommt dem kleinen politischen Verbande in erster Linie, erst in zweiter Linie der großen nationalen Gemeinschaft zugute. Um die reiche Anhänglichkeit, die der Parteisache von selbst zuströmt, wird eine deutsche Regierung meist vergeblich werben. Das hat selbst Bismarck erfahren müssen. Der Bezwinger des staatlichen Partikularismus hat des Partikularismus der Parteien nicht Herr werden können. Trotzdem er Vertrauen und Liebe des deutschen Volkes in einem Maße gewonnen hatte wie kein anderer, ist Fürst Bismarck im Wettbewerb mit der Anhänglichkeit, die dem Partei-

führer entgegengetragen wurde, selten oder nie erfolgreich gewesen. Treitschke sagt irgendwo, daß die Herzen der Deutschen stets den Dichtern und Feldherren gehört hätten, nicht den Politikern. Das ist richtig, bis auf die Ausnahme der führenden Parteipolitiker. Zwar vergißt sie der Deutsche nach ihrem Tode oder Rücktritt ziemlich bald, aber solange sie wirken, besitzen sie die ganze Treue und Zuneigung aller derer, die sich zur Partei zählen. Seitdem wir politische Parteien haben, sind die Volksmänner Parteimänner und Parteiführer, ihnen sind die Parteien auch gegen Bismarck gefolgt. Recht und Unrecht, Erfolg und Mißerfolg spielen hierbei eine merkwürdig geringe Rolle. Die deutsche Treue zum Parteiführer ist selbstlos, vorurteilslos und kritiklos, wie es ja wohl die rechte Treue, die aus der Liebe stammt, sein soll. Dabei macht es eigentlich keinen Unterschied, ob der Parteiführer Erfolge hat oder nicht, ob er auf Siege oder Niederlagen zurückblickt. Es ist in Deutschland fast nie vorgekommen, daß eine Partei ihrem Führer die Heeresfolge verweigert hätte, auch wenn mit Händen zu greifen war, daß er sie in den Sumpf führte, geschweige denn, wenn sich zeigte, daß die Taktik der Parteileitung sich mit den staatlichen Zwecken und Zielen nicht deckte. Es ist in Deutschland nie besonders schwierig gewesen, eine Opposition gegen die Regierung zu organisieren, aber immer sehr schwer, oppositionelle Bewegungen innerhalb einer Partei zum Erfolge zu führen. Die Hoffnung, daß eine oppositionelle Partei im entscheidenden Augenblick auseinanderfallen werde, hat bei uns fast immer betrogen. Nachdem unser Parteileben den ersten, keinem jungen Parteileben ersparten Gärungsprozeß durchgemacht hat, nach den frühen Wandlungen und Abwandlungen zur Klärung gekommen ist, haben die Parteien eine bemerkenswerte innere Festigkeit erhalten. Wie oft ist einzelnen Parteien eine Spaltung in eine sogenannte modernere und eine alte Richtung vorhergesagt worden. Solche Prophezeiungen haben sich fast nie erfüllt. Nirgends in unserem politischen Leben finden wir einen so unerschütterlichen Konservativismus wie in unseren Parteien. Auch die radikalsten Parteien sind in ihren radikalen Programmsätzen und Allüren erzkonservativ. Dieses parteipolitische Beharrungsvermögen geht so weit, daß die Parteien auch dann noch an alten Forderungen festhalten, wenn die allgemeine Entwicklung der öffentlichen Zustände gar keine Möglichkeit mehr bietet, sie jemals erfüllen zu können.

Die durch nichts zu schreckende deutsche Treue gegen die Sache und den Führer der Partei ist ja an sich schön und rührend, moralisch achtenswert wie jede Treue. Die Politik weist in diesem Punkt bei uns sogar ein moralisches Moment auf, während ein oft gebrauchter Satz der Politik die Moral in Bausch und Bogen abzusprechen liebt. Aber wenn man einmal von Moral in der Politik reden will, so darf die Frage aufgeworfen werden, ob es nicht am Ende eine höhere Form der politischen Moral gibt. Alle Treue im Parteidienst, Prinzipien- und Mannentreue in Ehren, aber über dem Parteidienst steht der Dienst für das Vaterland. Die Parteien sind nicht ihrer selbst wegen da, sondern für das allgemeine nationale Wohl. Die höchste politische Moral ist der Patriotismus. Ein Opfer an parteipolitischer Überzeugung, eine Untreue auch gegen das Parteiprogramm im Interesse des Staates, des Reiches verdient den Vorrang vor einer Parteitreue, die sich über die Rücksichten auf das allgemeine Wohl hinwegsetzt. Weniger Parteisinn und Parteitreue, mehr Nationalgefühl und staatliche Gesinnung sind uns Deutschen zu wünschen.

Partei- und Staatsinteresse.

Glücklicherweise beweist die Geschichte, daß eine Partei sich nicht auf die Dauer ungestraft dem nationalen Interesse entgegensetzen kann. Auch die kurze deutsche Parteigeschichte kennt solche Beispiele. Von der katastrophalen Niederlage, die Fürst Bismarck der an den Ideen und Grundsätzen von 1848 klebenden Fortschrittspartei vor bald einem halben Jahrhundert beibrachte, hat sich der Freisinn trotz seines inzwischen vorgenommenen Stellungswechsels in nationalen Fragen bis heute nicht erholen können. Aber Epochen, die wie die von 1866 bis 1871 die Seele des Volkes bis in ihre Tiefen erschüttern, die so unerbittlich und allgemein vernehmlich das Urteil über den politischen Irrtum sprechen, sind so selten, wie sie groß sind. Der gewöhnliche Gang der politischen Entwicklung pflegt bei uns die Folgen verfehlter Parteipolitik nur langsam zutage zu fördern. Selbstkritik und Selbstbesinnung müssen an die Stelle der Erfahrung treten. Die Parteien anderer Staaten haben es in dieser Hinsicht leichter. Die schwere, wenngleich edle Aufgabe der Selbsterziehung, die unseren Parteien gestellt ist, wird in Staaten, in denen das parlamentarische System herrscht, den Parteien abgenommen. In solchen Ländern folgt dem parteipolitischen Fehler der Mißerfolg und damit die empfindliche Belehrung Zug um Zug. Damit will ich nicht dem Parlamentarismus im westeuropäischen Sinn das Wort reden. Die Güte einer Verfassung hängt nicht lediglich davon ab, wie sie auf das Parteileben wirkt. Verfassungen sind nicht für die Parteien da, sondern für den Staat. Für die Eigenart gerade unseres deutschen Staatslebens wäre das parlamentarische System keine geeignete Verfassungsform. Wo sich der Parlamentarismus bewährt, und das ist auch nicht überall der Fall, ruht die Kraft des staatlichen Lebens in der Kraft und Geltung, in der politischen Weitherzigkeit und staatsmännischen Fertigkeit der Parteien. Da haben die Parteien mit ihrer eigenen Entwicklung und Gründung den Staat gebildet, wie in England, in gewissem Sinne auch im republikanischen Frankreich. In Deutschland sind die monarchischen Regierungen Träger und Schöpfer des Staatslebens. Die Parteien sind sekundäre Bildungen, die erst auf dem Boden des fertigen Staates wachsen konnten. Es fehlen uns für ein parlamentarisches System die natürlichen, die geschichtlichen Voraussetzungen.

Diese Erkenntnis braucht uns aber nicht zu verhindern, die Vorteile zu sehen, die dies System anderen Staaten bringt. Wie keine ganz vollkommene Staatsverfassung, gibt es eben auch keine ganz unvollkommene. Das namentlich in Frankreich oft versuchte Experiment, alle Vorzüge aller möglichen Verfassungen in einer einzigen zu vereinigen, ist noch immer mißlungen. Indem wir uns dessen bewußt bleiben, brauchen wir darum doch nicht die Augen vor manchen Vorzügen fremden Verfassungslebens zu verschließen. In parlamentarisch regierten Ländern werden die großen Parteien und Parteigruppen dadurch politisch erzogen, daß sie regieren müssen. Wenn eine Partei die Mehrheit erlangt hat, die leitenden Staatsmänner aus ihren Reihen stellt, erhält sie auch die Gelegenheit, ihre politischen Meinungen in die Praxis des staatlichen Lebens umzusetzen. Geht sie nun doktrinär oder extrem vor, setzt sie das allgemeine nationale Wohl hinter das Parteiinteresse und das Parteiprinzip zurück, begeht sie die Torheit, ihr Parteiprogramm unverkürzt und unverwässert durchführen zu wollen, so wird sie bei Neuwahlen bald von der Gegenpartei aus der Mehrheit und damit aus der Regierung verdrängt wer-

den. Die Partei, die regieren muß, ist nicht nur verantwortlich für ihr eigenes Wohlergehen, sondern in höherem Maße für Wohl und Wehe der Nation und des Staates. Partei- und Staatsinteresse fallen zusammen. Da es aber auf die Dauer nicht möglich ist, einen Staat einseitig nach irgendeinem Parteiprogramm zu regieren, wird die Partei, die an der Regierung ist, ihre Parteiforderungen mäßigen, um den maßgebenden Einfluß im Staat nicht zu verlieren. In der Aussicht, selbst regieren zu können und zu müssen, liegt für die Parteien in parlamentarisch regierten Ländern ein heilsames Korrektiv, das uns fehlt. In nicht parlamentarisch regierten Staaten fühlen sich die Parteien in erster Linie zur Kritik berufen. Sie fühlen keine nennenswerte Verpflichtung, sich in ihren Forderungen zu mäßigen, noch eine bedeutende Mitverantwortung für die Leitung der öffentlichen Angelegenheiten. Da sie die praktische Brauchbarkeit ihrer Meinungen niemals urbi et orbi zu erweisen haben, genügt es ihnen meistens, die Unerschütterlichkeit ihrer Überzeugungen zu manifestieren. „Viel Überzeugung und wenig Verantwortlichkeitsgefühl", so charakterisierte mir einmal ein geistreicher Journalist unser deutsches Parteileben und fügte hinzu: „Unsere Parteien fühlen sich ja gar nicht als die Schauspieler, die das Stück aufführen, sondern mehr als zuschauende Rezensenten. Sie teilen Lob, sie teilen Tadel aus, fühlen sich aber selbst an den Vorgängen eigentlich nicht unmittelbar beteiligt. Die Hauptsache ist, für die Wähler daheim ein kräftiges und möglichst willkommenes Urteil zu liefern."

Als ich einmal während des Burenkrieges im Couloir des Reichstages einem Abgeordneten Vorstellungen wegen seiner Ausfälle gegen England machte, die nicht eben geeignet waren, unsere damals an sich schwierige Stellung zu erleichtern, erwiderte mir der treffliche Mann mit dem Brustton wahrer Überzeugung: „Als Abgeordneter habe ich das Recht und die Pflicht, den Gefühlen des deutschen Volkes Ausdruck zu geben. Sie als Minister werden hoffentlich dafür sorgen, daß meine Gefühle im Auslande keinen Schaden anrichten." Ich glaube nicht, daß eine solche Äußerung, deren Naivität mich entwaffnete, anderswo als bei uns möglich wäre.

Politischer Verstand und politisches Gefühl.

Wenn vor den Staatsinteressen rechtzeitig halt gemacht wird, ist an sich gegen Gefühlsäußerungen in der Politik gar nichts zu sagen. Sie gehören zu den Imponderabilien im politischen Leben, die ein Bismarck hoch bewertete. Das Volksempfinden hat gerade in Deutschland die vorgefaßten politischen Meinungen oft recht heilsam korrigiert. In der auswärtigen Politik sind Gefühle, Sympathien und Antipathien unzulängliche Wegweiser, und wir wären nicht weit gekommen, wenn unsere leitenden Staatsmänner bei Gestaltung der auswärtigen Beziehungen das Herz anstatt des Verstandes um Rat gefragt hätten. Auf dem Gebiet der inneren Politik liegt es anders. Gerade für uns Deutsche. Da könnte man versucht sein, dem Gefühl, dem gesunden politischen Empfinden größeren als den vorhandenen Einfluß zu wünschen, dem politischen Verstande geringeren. Denn die Wirkung unseres deutschen politischen Verstandes ist nicht Maßhalten in den parteipolitischen Wünschen, nicht Anpassung der politischen Forderungen an die gegebenen Tatsachen. Unser politischer Verstand drängt auf

Systematisierung, Schematisierung der Wirklichkeiten des politischen Lebens, nicht auf nüchterne Anpassung an die gegebenen politischen Tatsachen und Zustände, sondern auf deren Einordnung in logisch korrekt konstruierte Gedankenreihen.

Wir Deutschen sind ja auf der einen Seite ein gefühlvolles, gemütstiefes Volk und immer gern, vielleicht zu gern bereit, aus gutem Herzen gegen die bessere Einsicht zu handeln. Aber auf der anderen Seite sind wir von ganz außerordentlichem logischen Fanatismus und, wo für eine Sache eine gedankliche Formel, ein System gefunden ist, da dringen wir mit unbeirrbarer Zähigkeit darauf, die Wirklichkeit dem System anzupassen. Diese beiden Seiten zeigt der einzelne Deutsche in seinem privaten Leben, zeigt das Volk im öffentlichen Leben, und manche seltsame Erscheinung in Gegenwart und Vergangenheit erklärt sich aus dieser Zwiespältigkeit unseres Charakters. Die auswärtige Politik, die anschließt an eine lange Reihe schmerzlicher und freudvoller nationaler Ereignisse, erleben wir gern mit dem Gefühl. Die innerpolitischen Vorgänge, über die sich die Nation in verhältnismäßig sehr kurzer Zeit verstandesmäßig klar geworden ist, sind uns ein klassisches Gebiet für gedankliche Konstruktionen, für systematische Sichtung und Schichtung geworden. Der Deutsche wendet auf die Politik selten die Methode des modernen Naturforschers an, meist die des alten spekulativen Philosophen. Es gilt ihm nicht, mit offenen Augen vor die Natur hinzutreten, zuzusehen, was geschehen ist, was geschieht und deshalb notwendig weiterhin geschehen kann und wird. Es wird vielmehr bedacht, wie die Dinge sich hätten anders entwickeln müssen, und wie sie hätten werden müssen, damit alles fein logisch zusammenstimmt, und damit das System zu seinem Recht kommt. Die Programme passen sich nicht der Wirklichkeit an, sondern die Wirklichkeit soll sich nach den Programmen richten, und zwar nicht in Einzelheiten, sondern im Ganzen. Auf ihre innere Folgerichtigkeit, ihre systematische Vollendung angesehen, sind die meisten deutschen Parteiprogramme höchsten Lobes wert und machen der deutschen Gründlichkeit und logischen Gewissenhaftigkeit alle Ehre. Am Maßstabe der praktischen Durchführbarkeit gemessen, kann keines bestehen.

Parteiprogramme.

Die Politik ist Leben und spottet im Grunde wie alles Leben jeder Regel. Die Bedingungen der modernen Politik liegen vielfach weit zurück in unserer Geschichte, wo sich die allerletzten Ursachen, die heut noch fortwirken, nicht selten im Unsichtbaren, Unerforschlichen verlieren. Aber mit der Erkenntnis aller Ursachen und Bedingtheiten wäre noch nichts gewonnen für die politische Praxis. Wir erführen doch nur, wie vieles geworden ist, nicht aber, was nun heute oder morgen geschehen soll. Fast jeder Tag schafft neue Tatsachen, stellt neue Aufgaben, die neue Entschlüsse fordern. Ganz wie im Leben der einzelnen Menschen. Und nicht einmal mit der Anpassung an den Tag, an die Stunde ist alles geschehen. Es muß auch nach dem Maß unserer Einsicht und Fähigkeiten für die Zukunft gesorgt werden. Was können da die Regeln eines zu irgendeinem Zeitpunkt festgelegten Programms helfen, mag es noch so einheitlich in sich geschlossen und logisch begründet sein. Das reiche, sich immer wandelnde, komplizierte und täglich komplizierter werdende Leben eines Volkes läßt sich nicht auf das Prokrustesbett eines Programms, eines politischen

Prinzips spannen. Natürlich brauchen die Parteien eine gewisse programmatische Festlegung der von ihnen vertretenen Forderungen und Meinungen, um im Lande, vor allem für den Wahlkampf, Klarheit über ihre Ziele und ihre Eigenart zu schaffen. Ohne jedes Programm bliebe eine Partei eine unbekannte Größe. Nur die Versteinerung des Programms für die nahen und ferneren Ziele der Parteipolitik zu einem System für die gesamte Politik überhaupt ist vom Übel. Es gibt verschiedene, vielfach einander entgegengesetzte Interessen im Volke, und die Vertreter des gleichen Interesses werden sich mit Recht zusammenschließen und ihre Forderungen formulieren. Die Formel ist Programm. Es gibt verschiedene Ansichten über Staat, Recht und Gesellschaft, über die Ordnung des Staatslebens, vor allem in bezug auf die Verteilung politischer Rechte zwischen Volk und Regierung. Auch die, die gleiche oder ähnliche Anschauungen vertreten, werden sich zusammentun und zu Propagandazwecken ihren Ansichten in wenigen bezeichnenden Sätzen Ausdruck geben. Die Sätze sind Programm. Die Verknüpfung von staatlichem und wirtschaftlichem Leben bringt es auch mit sich, daß die Vertreter gleicher Interessen vielfach gleiche oder ähnliche Staatsanschauungen vertreten. Ihr Programm wird also entsprechend umfassender sein können. Man wird auch zugestehen dürfen, daß sowohl die beiden konkret historischen Anschauungen von Staat und Gesellschaft, die konservative und liberale wie die beiden abstrakt dogmatischen, die ultramontane und sozialdemokratische eine große Zahl von Tatsachen des politischen Lebens umfassen. Die betreffenden Parteiprogramme werden also dementsprechend ins einzelne gehen können. Aber eine Grenze gibt es auch hier. Eine Unzahl von Vorgängen im Staatsleben entzieht sich auch solcher verhältnismäßig weit gespannten programmatischen Erfassung, kann mit konservativen Augen schlechterdings nicht anders angesehen werden als mit liberalen. Im allgemeinen überwiegt sogar die Zahl derjenigen gesetzgeberischen Aufgaben, bei denen es sich um glatte Nützlichkeitsfragen handelt, die von der praktischen politischen Vernunft zu beantworten, nicht von der allgemeinen Staatsanschauung der Parteien zu wägen sind. Aber eine solche Unabhängigkeit von Parteiprogrammen wird auch für das Detail der Gesetzgebung selten zugestanden. Es genügt uns Deutschen nicht, die Parteipolitik auf eine gewisse Anzahl praktischer Forderungen und politischer Ansichten festzulegen. Jede Partei möchte mit ihren besonderen Ansichten die gesamte Politik umfassen und bis in alle Einzelheiten durchdringen. Und nicht nur die Politik. Auch in der Erfassung des geistigen, in der Wertung des praktischen Lebens möchten sich die Parteien voneinander unterscheiden. Die Parteianschauung soll „Weltanschauung" werden. Darin liegt eine Überschätzung des politischen, eine Unterschätzung des geistigen Lebens. Gerade das deutsche Volk hat die großen Probleme der Weltanschauung tief und ernst ergriffen wie kein anderes Volk. Es hat oft, vielleicht für seine praktischen Interessen zu oft die nüchternen Fragen der Politik dem Weltanschauungskampf untergeordnet. Es ist andererseits das erste Volk der Welt gewesen, das das geistige Leben von politischer Bevormundung freigemacht hat. Wenn es nun die Weltanschauung der Parteipolitik unterordnet, wenn es sich dahin bringen will, alles Geschehen in Welt und Leben durch die trübe Brille politischer Parteiprinzipien anzusehen, so wird es sich selbst untreu. Der Versuch, die Politik, vornehmlich die Parteipolitik, in dieser Weise zu vertiefen, muß zu einer gei-

stigen Verflachung führen, und hat vielleicht schon dahin geführt. Eine politische Weltanschauung ist ein Nonsens, denn die Welt ist glücklicherweise nicht überall politisch. Und eine parteipolitische Weltanschauung kann vollends nicht einmal die politische Welt umspannen, weil es viel zu viel Dinge und Fragen des politischen Lebens gibt, die jenseits aller Parteiprogramme und Parteiprinzipien liegen. Ein englischer Freund sagte mir einmal, es fiele ihm auf, daß in den Reden in deutschen Parlamenten das Wort „Weltanschauung" so oft wiederkehre. Es hieße immerfort: „Vom Standpunkt meiner Weltanschauung kann ich dies nicht billigen und muß ich jenes verlangen." Er ließ sich von mir erklären, was deutsche Parteipolitiker unter Weltanschauung verstünden und meinte dann kopfschüttelnd: Davon wüßten englische Politiker und Parlamentarier nicht viel. Sie hätten verschiedene Ansichten, verträten verschiedene Interessen, verfolgten verschiedene Zwecke, aber sie führten doch nur praktische Erwägungen, sehr selten so hohe Dinge wie Weltanschauung ins Treffen. Wir Deutschen unterscheiden uns in diesem Punkte von den nüchternen Engländern tatsächlich nicht etwa durch größere Tiefe und Gründlichkeit, sondern durch eine irrige Einschätzung politischer Begriffe. Indem wir die Grundsätze der Parteipolitik zum System für die Anschauung alles politischen und nichtpolitischen Lebens erweitern, schaden wir uns politisch wie geistig. Politisch vertiefen wir die Gegensätze, die wir ohnehin in besonderer Stärke empfinden, dadurch, daß wir ihnen einen besonderen geistigen Wert beilegen, und wir verringern uns mehr und mehr die Zahl derjenigen Aufgaben im Staatsleben, die sich im Grunde ohne alle parteipolitische Voreingenommenheit besser und heilsamer lösen lassen. Wenn wir aber auch die Fragen des geistigen Lebens in die Parteipolitik zerren, so bedeutet das den Verlust jener geistigen Vielseitigkeit und Großherzigkeit, die dem deutschen Bildungsleben den ersten Platz in der Kulturwelt errungen haben.

Man ist in Deutschland rasch mit dem Vorwurf der Prinzipienlosigkeit bei der Hand, wenn ein Politiker oder Staatsmann unter dem Druck veränderter Verhältnisse eine früher ausgesprochene Ansicht ändert oder die Berechtigung von mehr als einer einzigen Parteianschauung gelten läßt. Die Entwicklung vollzieht sich aber nun einmal unbekümmert um Programme und Prinzipien. Vor die Wahl gestellt, eine Ansicht zu opfern oder eine Torheit zu begehen, wählt ein praktischer Mann besser die erste Alternative. Jedenfalls wird sich ein Minister, der für seine Entschlüsse der Nation verantwortlich ist, den Luxus einer vorgefaßten Meinung nicht leisten dürfen, wenn es sich darum handelt, einer berechtigten Zeitforderung nachzukommen. Und sollte ihm dann ein Widerspruch zwischen seiner jetzigen Ansicht und früheren Meinungsäußerungen vorgehalten werden, so kann ihm gegenüber Vorwürfen wegen Inkonsequenz, Zickzackkurs, Umfallen und wie die Schlagworte der Bulgärpolemik lauten, nur die Rhinozeroshaut anempfohlen werden, die im modernen öffentlichen Leben ohnedies nützlich zu sein pflegt. Es ist eine durch alle Erfahrungen erhärtete Tatsache, daß das wahre nationale Interesse noch niemals auf dem Wege einer Partei allein hat gefunden werden können. Es lag immer zwischen den Wegen mehrerer Parteien. Es gilt, die Diagonale der Kräfte zu ziehen. Sie wird bald mehr nach der Seite dieser, bald nach der Seite jener Partei führen. Ein Minister, welcher Partei er auch persönlich zuneigen möge, muß den rechten Ausgleich zwischen

allen berechtigten Parteiforderungen suchen. Im Laufe längerer Amtsführung und im Verlauf wechselnder Aufgaben wird er dann natürlich nach und nach von allen Parteien befehdet werden. Das schadet aber nichts, wenn nur der Staat prosperiert. Den Vorwurf politischer Prinzipienlosigkeit habe ich niemals tragisch genommen, ich habe ihn gelegentlich sogar als Lob empfunden, denn ich erblickte darin die Anerkennung, daß die Staatsraison mein Kompaß war. Die politischen Prinzipien, denen ein Minister nachzuleben hat, sind eben ihrem Wesen nach ganz andere als die Grundsätze, die für einen Parteimann gelten, sie sind staatspolitisch, nicht parteipolitisch. Der Minister hat dem allgemeinen Interesse des Staates, des Volkes, die seiner Leitung anvertraut sind, Treue zu halten, ohne Rücksicht auf die Programme der Parteien, und wenn nötig im Kampf mit allen Parteien, auch mit derjenigen, der er selbst vielleicht mit der größeren Summe seiner politischen Anschauungen nahesteht. Prinzipienfestigkeit und Parteilosigkeit vertragen sich für einen Minister nicht nur, sie bedingen sich. Bismarck hatte eiserne Grundsätze und in ihrer Befolgung hat er unser Vaterland zur Einheit, zu Ruhm und Größe geführt. Er ist als Abgeordneter Parteimann gewesen, und hat dann als Minister von seiner alten Partei den Vorwurf des politischen Frontwechsels hören müssen. Er wurde ein Jahrzehnt später erneuter Meinungsänderung bezichtigt. Tatsächlich ist er niemals vom Wege zu seinem Ziel gewichen, denn sein Ziel war kein anderes, als dem deutschen Reich und Volk jeden möglichen Vorteil zu sichern und Segen zu gewinnen. Dies Ziel war auf dem Wege einer Partei nicht zu erreichen, denn das Interesse der Allgemeinheit deckt sich selten oder nie mit dem Interesse einer einzelnen Partei.

Allgemeingültige Maximen für eine bestmögliche Politik lassen sich nicht wohl aufstellen. Die politischen Ziele und die politischen Mittel wechseln mit den Verhältnissen, und man darf sich sklavisch an kein Vorbild, auch nicht an das größte, hängen. Soweit sich das mannigfache und bunte Leben auf eine kurze Formel bringen läßt, wäre sie für die Politik dahin zu fassen: Fanatisch, wo es um das Wohl und Interesse des Landes, um die Staatsräson geht, idealistisch in den Zielen, realistisch in der politischen Praxis, skeptisch, soweit die Menschen, ihre Zuverlässigkeit und Dankbarkeit in Betracht kommen.

II. Der nationale Gedanke und die Parteien.

Niemals habe ich ein Hehl daraus gemacht, auch nicht Liberalen gegenüber, daß ich in vielen großen Fragen des politischen Lebens konservative Anschauungen teile. Ich habe ebensowenig je die Tatsache verleugnet, daß ich kein konservativer Parteimann bin. Daß ich es als verantwortlicher Minister nicht sein konnte, lag in der Natur meines Amts und unserer deutschen Verhältnisse. Weshalb ich es persönlich nicht bin und mich trotzdem in wesentlichen Dingen für konservativ halte, erörtere ich nur deshalb, weil diese Betrachtung in konkrete Fragen unserer jüngst vergangenen und gegenwärtigen deutschen Politik hineinführt.

Konservativismus.

Es ist wohl zu unterscheiden zwischen einem Staatskonservativismus, dem die Regierung folgen kann und einem Parteikonservativismus, dem keine Regierung in Deutschland folgen darf, ohne in eine unter allen Umständen verhängnisvolle Parteilichkeit zu geraten. Mit anderen Worten: Die Regierungspolitik kann so lange mit der Politik der Konservativen Schritt halten, wie diese dem wohlverstandenen Staatsinteresse entspricht. Das war und ist nicht selten der Fall. Die Wege der Regierung müssen sich von denen der konservativen Partei trennen, wenn die Politik der Partei dem Interesse der Allgemeinheit, das die Regierung zu wahren hat, nicht entspricht. Dabei kann die Regierung gegen die Partei doch konservativer sein als die Partei gegen die Regierung. Konservativer in dem Sinne, daß sie die eigentlichen Aufgaben wahrer Staatserhaltung besser erfüllt. In solchen Lagen ist auch Fürst Bismarck, der aus Überzeugung und mit Bewußtsein ein konservativer Staatsmann war, in den schärfsten Widerspruch zu seinen alten Parteifreunden getreten. Er hat sich bekanntlich gerade über diese Momente seiner Politik ausführlich ausgesprochen, sowohl in seinem „Gedanken und Erinnerungen", wie in den Gesprächen, die uns Poschinger überliefert hat.

Die Aufgabe konservativer Politik ist von Graf Posadowsky gelegentlich treffend dahin charakterisiert worden, eine konservative Politik müsse den Staat so erhalten, daß die Bürger sich in ihm wohl fühlen. Solche Staatserhaltung ist ohne Veränderung bestehender Einrichtungen oft nicht denkbar. Der Staat muß sich modernen Lebensverhältnissen anpassen, um wohnlich und damit lebenskräftig zu bleiben. Es wäre ein schweres Unrecht, in Abrede stellen zu wollen, daß die konservative Partei oft und bisweilen williger als Parteien, die den Fortschritt auf ihr Panier geschrieben haben, die Hand zu Neuerungen gereicht hat. So im Jahre 1878, als die wirtschaftlichen Verhältnisse den großen Umschwung in der Zoll- und Wirtschaftspolitik notwendig machten. So bei Inaugurierung der Sozialpolitik, die der veränderten Lage der lohnarbeitenden Klassen Rechnung trug. Aber bisweilen standen die von der konservativen Partei vertretenen Interessen den Interessen entgegen,

die die Regierung vertrat, um der Allgemeinheit die Freude am Staat zu erhalten. Wie alle Parteien ist ja auch die konservative durch die Verschärfung der wirtschaftlichen Gegensätze in gewissem Sinne eine Interessenvertretung geworden. Ich will nicht untersuchen, ob sie es mehr geworden ist, als ihr selbst zuträglich ist. Aber daß sie es mehr ist als für den Gang der Regierungsgeschäfte gut ist, wird wohl niemand bestreiten, der während der letzten Jahrzehnte auf der Ministerbank gesessen hat. Ich mußte mich in dem Maße von der konservativen Partei entfernen, in dem sie als Interessenvertretung auftrat, und ich die von ihr verfochtenen Interessen mit denen der Allgemeinheit nicht mehr vereinbar fand. Bei den Kämpfen um den Zolltarif deckte sich das allgemeine Interesse mit dem von der konservativen Partei vertretenen, bei der Reichsfinanzreform schließlich nicht. Die spätere Entwicklung hat es in beiden Fällen bewiesen. Von den grundsätzlichen Anschauungen des Konservativismus über die gesellschaftliche, wirtschaftliche und vor allem die staatliche Ordnung hat mich nie etwas getrennt und trennt mich auch heute nichts.

Das konservative Element in der preußisch-deutschen Geschichte.

Was das konservative Element für unser preußisch-deutsches Staatsleben ist und gewesen ist, darf niemals verkannt werden. Es wäre ein schwerer nationaler Verlust, wenn die konservativen Gedanken aufhörten im deutschen Volke lebendig und wirksam zu sein, wenn die konservative Partei aufhörte, im parlamentarischen und politischen Leben die ihrer Vergangenheit würdige Stellung einzunehmen. Die Kräfte, die in der konservativen Partei leben, sind die Kräfte, die Preußen und Deutschland groß gemacht haben, die sich unser Vaterland erhalten muß, um groß zu bleiben und größer zu werden und die niemals unmodern werden können. Die Ideale des besten Konservativismus, die von Unterwürfigkeit freie Mannestreue gegen König und Herrscherhaus und das zähe bodenständige Heimatgefühl müssen uns Deutschen unverloren bleiben. Wenn heute die Gegner der konservativen Partei es nicht bewenden lassen bei dem im Parteigegensatz begründeten Kampf gegen die konservative Politik, sondern einen im politischen Leben immer unerfreulichen Klassenhaß gegen diejenigen Volksklassen hervorkehren, die vornehmlich in der konservativen Partei vertreten sind, so sollte doch nicht vergessen werden, was gerade diese Volksschichten für Preußen und Deutschland geleistet haben. Die Junker und Bauern Ostelbiens sind es in erster Linie gewesen, die unter den Hohenzollernfürsten die Größe Brandenburg-Preußens erfochten haben. Der preußische Königsthron ist geleimt mit dem Blute des preußischen Adels. Was dem großen König seine Junker gewesen sind, das hat er mehr als einmal betont. Das Lob, auf das der preußische Adel begründeten und voll berechtigten Anspruch hat, soll keine Schmälerung der Leistungen und Verdienste anderer Stände bedeuten. Ohne die aufopfernde Treue des Bürgertums, der Bauern und des einfachen Mannes hätte der Adel wenig vermocht. Es ist auch richtig, daß der Adel sich in früheren Zeiten besonders hat auszeichnen können, weil ihm die Zeitverhältnisse besondere Gelegenheit dazu boten. Aber an die verantwortungsvollen und die gefährlichen Posten im Dienste des preußischen Staates gestellt, hat er Allergrößtes geleistet, mehr

als die Aristokratie irgendeines anderen der modernen Staaten. Das kann nur Ungerechtigkeit verkennen. Es ist überhaupt abgeschmackt, in unserer Zeit noch Junker und Bürger gegeneinanderzustellen. Das Berufsleben und das gesellschaftliche Leben haben die alten Stände so verschmolzen, daß sie sich gar nicht mehr voneinanderscheiden lassen. Wenn man aber die Wirksamkeit der alten Stände in der Vergangenheit würdigt, soll man gerecht sein und jedem das Verdienst einräumen, das ihm gebührt. Der preußische Adel hat ein Recht, auf seine Vergangenheit stolz zu sein. Wenn er die Gesinnung der Vorfahren, die Preußen groß gemacht haben, heute in den konservativen Idealen lebendig erhält, so verdient er dafür Dank. Und man soll nicht vergessen, daß es solche altpreußische Gesinnung gewesen ist, die die Politik der konservativen Partei in den schwersten Jahren unseres alten Kaisers und seines großen Ministers, in den Konfliktsjahren, geleitet hat. Soweit von einem Recht auf Dankbarkeit in der Politik überhaupt gesprochen werden kann — und man sollte es eigentlich können —, muß es den Konservativen für die Unterstützung zugesprochen werden, die Bismarck im Jahre 1862 bei ihnen fand. Das betone ich ausdrücklich, gerade weil ich am Schluß meiner amtlichen Laufbahn in Gegensatz zu den Konservativen treten mußte, und weil ich unerschüttert der Überzeugung bin, daß die konservative Fraktion im Jahre 1909 in die Irre ging. Ich möchte unterscheiden und unterschieden wissen zwischen meiner allgemeinen Stellung zu den konservativen Anschauungen, meiner Gesinnung gegenüber der konservativen Partei und meinem Urteil über einzelne Phasen der konservativen Fraktionspolitik. Auch wer die konservativen Grundanschauungen so hoch stellt wie ich und wie ich gesunden konservativen Gedanken einen weitreichenden Einfluß auf die Gesetzgebung wünscht und einen solchen oft gefördert hat, wird doch die Tatsache, daß 1909 die Brücken zwischen rechts und links abgebrochen wurden, für ein durch seine Folgen verhängnisvolles Ereignis halten. Die ersprießlichsten Zeiten unserer inneren Politik waren immer die des Zusammengehens zwischen Rechts und Links. Ich denke hierbei nicht nur an die Zeit der sogenannten Blockpolitik, sondern weiter zurück an bekannte bedeutsame Phasen der Bismarckischen Zeit.

Konservativismus und Liberalismus. Konservativismus und Liberalismus sind nicht nur beide berechtigt, sondern beide für unser politisches Leben notwendig. Wie schwierig es ist, bei uns zu regieren, geht ja schon daraus hervor, daß in Preußen auf die Dauer nicht ohne die Konservativen, im Reich auf die Dauer nicht ohne die Liberalen regiert werden kann. Auch die liberalen Gedanken dürfen in der Nation niemals verschwinden. Auch starke liberale Parteibildungen sind uns unentbehrlich. Wurzelt der Konservativismus vornehmlich im alten preußischen Staatssinn, so der Liberalismus in der geistigen Eigenart des deutschen Volkes. Auch seine besten Ideale haben ihren unvergänglichen Wert. Wir Deutschen wollen nicht die starke Verteidigung der Freiheit des Individuums gegenüber staatlicher Bindung entbehren, wie sie der Liberalismus von jeher vertreten hat. Auch der Liberalismus hat sich ein historisches Recht und sein Recht auf Dankbarkeit erworben. Es waren die Liberalen, die den deutschen Einheitsgedanken zuerst ausgesprochen und in der Nation verbreitet haben. Sie haben die uner-

läßliche Vorarbeit geleistet. Das Ziel konnte auf ihren Wegen nicht erreicht werden. Da mußte konservative Politik eingreifen, um, wie sich Bismarck ausgedrückt hat, den liberalen Gedanken durch eine konservative Tat zu verwirklichen. Mit gutem Recht kann das Deutsche Reich selbst als das erste, das größte und gelungenste Stück gemeinsamer konservativer und liberaler Arbeit angesehen werden.

Es ist gegenwärtig in beiden Lagern üblich, Konservativismus und Liberalismus als die beiden grundverschiedenen Staatsauffassungen anzusehen und zu behaupten, daß eine jede vom Gegensatz zur anderen lebt. Damit kommt man dem Verhältnis zwischen deutschen Konservativen und deutschen Liberalen nicht bei. Träfe das zu, so müßten die beiden Parteien und die ihnen zugesellten Gruppen um so stärker sein, je schroffer ihr Gegensatz ist, je feindseliger sie sich gegeneinander stellen. Nun ist aber gerade das Gegenteil der Fall. Von wenigen außerordentlichen Situationen abgesehen, sind Konservative und Liberale immer dann als Parteien am stärksten, parlamentarisch am einflußreichsten gewesen, wenn sie zusammengingen. Im Kartell und im Block waren die beiden Parteien am stärksten. Und die Zeiten ihres Zusammengehens waren auch immer die, in denen die allgemeine nationale Stimmung am freudigsten und am zuversichtlichsten gewesen ist. Gewiß kann nicht alles politische Heil, nicht die Lösung jeder gesetzgeberischen Aufgabe von konservativ-liberaler Zusammenarbeit erwartet werden. Es wird immer wieder der Fall eintreten, daß sich in einzelnen, auch in wichtigen Fragen die konservativen und die liberalen Wege trennen. Denn die Gegensätze bestehen nun einmal und bestehen mit Recht. Es wäre auch grundfalsch, alle großen Leistungen auf dem Felde der inneren Politik auf das Konto konservativ-liberaler Zusammenarbeit schreiben zu wollen. An unserer sozialpolitischen Gesetzgebung, an vielen unserer Wehrvorlagen, vor allem an der Bewilligung der Flotte hat das Zentrum hervorragenden und nicht selten entscheidenden Anteil. Aber der Hader zwischen Konservativen und Liberalen ist noch immer verhängnisvoll gewesen: für die beiden Parteien selbst, für den Gang unserer inneren Politik und last not least für die Stimmung in der Nation.

Die liberal-konservativen Gegensätze werden nie verschwinden. Sie haben ihren historischen und ihren praktischen Sinn. Ihre Reibung ist ein Teil unseres politischen Lebens. Aber man soll diese Gegensätze nicht unnütz aufbauschen und nicht so große Dinge wie unversöhnliche Weltanschauungen aus ihnen machen. Damit entfernt man sich von der nüchternen politischen Wirklichkeit. Selbst der konfessionelle Gegensatz, der seit vierhundert Jahren durch die Nation geht, und den die Nation nach ihrer ganzen Veranlagung immer schwer genommen hat, tritt im praktischen politischen Leben hinter den Forderungen des Augenblicks zurück. Im Sozialismus haben wir tatsächlich einen von unserer bürgerlichen Auffassung von Recht und Sitte, Religion, Gesellschaft und Staat unterschiedenen Ideenkreis, den man eine andere Weltanschauung nennen kann. Ich habe in dieser Verbindung selbst einmal von einem Weltanschauungsgegensatz gesprochen. Aber daß einen liberalen Bürgersmann von einem konservativen Bürgersmann eine Weltanschauung trennen soll, glaubt ja im Ernst kein Mensch. Dazu sind der gemeinsamen Gedanken und Ideale, besonders in nationaler Hinsicht, zu viele, und das weite Reich des deutschen Geisteslebens in Wissenschaften und Künsten gehört

beiden gemeinsam. Wie viele liberale Männer gibt es, die einzelnen konservativen Anschauungen durchaus zuneigen! Wie viele konservative Männer, die keineswegs allen liberalen Gedanken und Forderungen ablehnend gegenüberstehen! Alle diese Männer halten sich trotzdem keineswegs für politisch farblos und sind es auch nicht. Und was nun die Minister angeht, so pflegen sich die Parteiblätter in regelmäßigen Zwischenräumen darüber zu streiten, ob dieser oder jener Minister mit dem konservativen oder dem liberalen Stempel zu versehen sei, wobei gewöhnlich jede Partei die Mehrheit der Minister der Gegenpartei anzuhängen sucht. Die Wahrheit ist, daß die meisten Minister in Verlegenheit sein würden, auf die Frage, zu welchem Parteiprogramm sie sich bekennen, eine präzise Antwort zu geben.

Die Parteigegensätze allzusehr auf die Spitze zu treiben, ist nicht nur unberechtigt, sondern auch unpraktisch. Die Parteien pflegen nicht allzulange Arm in Arm zu gehen, und der Bund, den sie miteinander flechten, ist kein ewiger Bund. Sie kommen also, wenn sie mit den Freunden von gestern brechen und sich mit den Feinden von gestern versöhnen, am Ende in die peinliche Lage, die sorgsame Konstruktion grundsätzlicher Parteigegensätze mit derselben Mühe wieder abtragen zu müssen, die sie an ihren Aufbau gewandt haben. Das ist ungefähr so oft geschehen, wie die Zusammensetzung der Mehrheiten sich verändert hat.

Wären die Parteigegensätze wirklich so tiefgehend, so alle Einzelheiten des politischen Lebens durchdringend, wie es in den Zeiten des Parteihaders dargestellt wird, so müßte es bei der Vielheit unserer Parteien, deren keine bisher die absolute Mehrheit hatte, unmöglich sein, gesetzgeberische Arbeit zustande zu bringen. Nun ist aber tatsächlich während der letzten Jahrzehnte auf fast allen Gebieten der inneren Politik vielseitige und wertvolle Arbeit geleistet worden. Die Parteien haben sich der Reihe nach zur Verfügung gestellt und ihre früher scharf betonten Gegensätze oft mit erstaunlicher Plötzlichkeit überwinden können. Freilich werden dann andere Gegensätze um so schärfer betont. Das hält auch nur bis zur nächsten neuen Mehrheitsbildung vor, so daß in der Tat kein Grund vorliegt, die Gegensätze zwischen den Parteien gar so tragisch zu nehmen.

Die Regierung und die Parteien.

Als eine veränderliche Größe wird auch die Regierung die Parteigegensätze nehmen müssen. Freilich nicht nur als eine Größe, die in sich selbst veränderlich ist, sondern auch als eine Größe, auf deren Veränderung sich einwirken läßt. Auf die eingewirkt werden muß, wenn es das Interesse von Reich und Staat erfordert. Es ist nicht damit getan, die Mehrheiten zu nehmen, wo man sie findet und wie sie sich bieten. Die Regierung muß versuchen, sich für ihre Aufgaben Mehrheiten zu verschaffen.

Das Regieren mit wechselnden Mehrheiten, von Fall zu Fall, hat gewiß seine Vorteile und Annehmlichkeiten, aber es hat auch seine großen Gefahren. Ein Allheilmittel für alle politischen Lebenslagen ist es jedenfalls nicht. Man pflegt sich auf Bismarck zu berufen, der die Mehrheiten nahm, wo er sie fand. Wie den meisten Bezugnahmen auf Vorgänge der Ära Bismarcks fehlt auch dieser die Hauptsache, nämlich Bismarck selbst an der Spitze der Regierung. Er hielt die Führung so eisern in seiner Hand, daß

niemals die Gefahr bestand, sie könnte durch den Einfluß, den er einer jeweilig vorgefundenen Mehrheit einräumte, auch nur zu einem kleinen Teil auf das Parlament übergehen. Vor allen Dingen dachte er gar nicht daran, den Willen einer Mehrheit dann gelten zu lassen, wenn er ihn mit seinem Willen nicht vereinbar fand. Er machte sich vorhandene Mehrheiten zunutze, ließ sich aber nicht von ihnen benutzen. Gerade Bismarck verstand es meisterhaft, sich oppositioneller Mehrheitsbildungen zu entledigen und sich selbst Mehrheiten zu schaffen, die sich den Zielen seiner Politik fügten. Vor die Wahl gestellt, sich ein wichtiges Gesetz von der gerade ausschlaggebenden Mehrheit verpfuschen zu lassen, oder den unbequemen Kampf um eine Veränderung der Mehrheitsverhältnisse aufzunehmen, hat er niemals gezögert, das zweite zu wählen. Er zog Vorteil aus der Möglichkeit, sich von Fall zu Fall Mehrheiten zu nehmen, aber er war der letzte, sich den von Fall zu Fall zusammenkommenden Mehrheiten zu unterwerfen. Man soll auch in dieser Beziehung den Namen Bismarcks nicht mißbrauchen. Bismarck kann nur für eine starke, entschlossene, ja rücksichtslose Führung der Regierungsgeschäfte Eideshelfer sein, nicht für eine gefügige, nachgiebige, die den Parteien größere Rechte einräumt, als ihnen zukommen.

Bequemer ist es ja zweifellos, zuzusehen, wie sich für ein Gesetz so oder so eine Mehrheit findet, anstatt zu sehen, wie man ein Gesetz durchsetzt, so wie es die Regierung für richtig, für segensreich hält. Der Modus, ein Gesetz sozusagen auf den Markt zu werfen und an den Meistbietenden loszuschlagen, ist nur angängig, wenn eine Regierung so stark und zugleich so geschickt ist, wie es die Bismarcks war. Vor allem darf es nur geschehen, wenn das Gesetz selbst von der Mehrheit auch in der von der Regierung gewünschten und vorgeschlagenen Form angenommen wird, wenn die Regierung führt. Läßt sie sich führen, so wird sie nur zu leicht erleben, daß ihr Gesetz im Hader der Parteien beim gegenseitigen Feilschen der Mehrheitsparteien bis zur Unkenntlichkeit entstellt, und ganz etwas anderes, wenn nicht gar das Gegenteil von dem erreicht wird, was die Regierung eigentlich erreichen wollte. Auf solche Weise stellen sich die Mehrheiten nicht von Fall zu Fall den Gesetzen, die die Regierung einbringt, zur Verfügung, sondern die Regierung überläßt ihre Gesetze von Fall zu Fall den Mehrheiten zur beliebigen Verwendung und Umformung. Indem die Regierung tut, als ob sie über den Parteien stünde, gleitet sie in Wahrheit unter die Füße der Parteien.

Gerade die Notwendigkeit, angesichts der deutschen Parteiverhältnisse ab und zu mit den Mehrheiten zu wechseln, verlangt eine starke Hand in der Führung der Regierungsgeschäfte. Für die Ewigkeit kann keine Regierung mit einer und derselben Mehrheit arbeiten. Das scheitert am Verhältnis der Parteien zueinander, scheitert am Doktrinarismus der meisten Parteien, an ihrer Neigung, von Zeit zu Zeit aus Gründen der Popularität in die Opposition zu treten, endlich an der Vielfältigkeit der Regierungsaufgaben, die nur zu einem Teil mit einer bestimmten Mehrheit zu erfüllen sind. Im Interesse einer möglichst allen Teilen der Nation gerecht werdenden Politik ist es auch nicht gut, wenn sich eine der Parteien, mit denen sich überhaupt positiv und im Staatsinteresse arbeiten läßt, der Mitarbeit fernhält. Den Parteien ist es heilsam, wenn sie an der gesetzgeberischen Arbeit teilnehmen. Parteien, die dauernd in der Opposition

und Negation verharren und von der Regierung in dieser Stellung belassen werden, verknöchern schließlich in ihren Programmsätzen und entziehen, solange sie nicht ganz absterben, dem lebendigen Körper unseres politischen Lebens wertvolle Kräfte. In eine solche Stellung war im Lauf der letzten Jahrzehnte auch gegenüber wichtigen nationalen Lebensfragen der linke Flügel unseres Liberalismus geraten. Die Aufgabe, den Freisinn national einzurangieren, mußte einmal in Angriff genommen werden. Sie wurde durch die Blockpolitik gelöst, und zwar über die Jahre ihres Bestandes hinaus bis auf diesen Tag, wo bei einer sehr erheblichen Armeevermehrung der Freisinn sich nicht ausschloß.

Die Blockpolitik. Die Parteikonstellation, die mit einem dem Sprachschatz der französischen Parlamentarier entlehnten Ausdruck vielleicht nicht sehr glücklich als der „Block" bezeichnet worden ist, war ein Vorgang nicht nur von hervorstechend typischer Bedeutung, sondern auch von aufklärendem Wert. Die Frage, ob die Blockära mehr als eine Episode war, möchte ich hier nicht funditus erörtern, schon weil ich ungern prophezeie. Daß zu einer, wenn nicht gleichen, so doch ähnlichen Lage die Ereignisse immer wieder hindrängen können, dürfte kaum zu bestreiten sein. Damit soll die Blockpolitik nicht als Universalmedizin für jede irgend vorkommende innerpolitische Situation empfohlen werden. Der begrenzten Dauer jener Kombination war ich mir immer bewußt, schon, weil ich die dauernde Ausschaltung des Zentrums nie in meine Rechnung gestellt hatte. Aber auf die wichtigsten Aufgaben unserer inneren Politik scheint mir von jener allzu kurzen Epoche aus ein besonderes Licht zu fallen. Diese wichtigsten Aufgaben sind mir und der großen Mehrheit meiner Mitbürger: die nationalen Fragen und der Kampf gegen die Sozialdemokratie. Es gibt daneben gewiß noch eine Fülle anderer Aufgaben. Aber ihre Lösung kann die Lösung jener großen Aufgaben nie ersetzen. Tiefer gesehen und recht begriffen, ist unsere innere Politik im letzten Ende jenen beiden großen Fragen untergeordnet.

Es ist zu unterscheiden zwischen dem unmittelbaren Anlaß und den mittelbaren Ursachen, die zu der Kombination von 1907 geführt haben. Die Ereignisse, die die Reichstagsauflösung im Dezember 1906 notwendig gemacht hatten, sind noch in aller Erinnerung. Durch das Verhalten des Zentrums war eine unhaltbare Situation geschaffen, ein Entschluß der Regierung von mehr als nur vorübergehender Tragweite erforderlich geworden. Die Einmischungsversuche des Zentrums in die innere Kolonialverwaltung hatten allmählich einen Grad erreicht, der schon im Interesse der Disziplin nicht länger geduldet werden konnte. Die Forderung für die im Aufstandsgebiet gegen einen grausamen Feind unter schweren Entbehrungen heldenmütig kämpfenden Truppen wurde von Zentrum und Sozialdemokraten abgelehnt. Dazu kam endlich der Versuch, in die kaiserliche Kommandogewalt einzugreifen. Es ging um Staatsgrundsätze, die nicht preisgegeben werden dürfen. Eine Regierung, die in solchem Falle nicht die äußersten Mittel zum Schutz einzusetzen versteht, verdient den Namen nicht. Ich bin mir keinen Augenblick darüber im unklaren gewesen, welche Unbequemlichkeit darin lag, durch die Reichstagsauflösung mit einer so mächtigen und zähen Partei wie dem Zentrum zu brechen. Mein politisches Leben würde sich behaglicher gestaltet haben, wenn ich mich

auf einen mehr oder minder lahmen Kompromiß eingelassen hätte. Aber es handelte sich um einen jener Momente, wo im Interesse des Landes der Kampf geboten ist. Eine Regierung, die in einem solchen Augenblick vor dem Kampf zurückschreckt, um sich das Leben nicht zu erschweren, stellt die eigene Sache über die Sache des Vaterlandes. Hier gilt der militärische Grundsatz, daß Wirkung vor Deckung geht. Die Regierung ist für das nationale Interesse da, nicht das nationale Interesse für die Regierung. Ich hatte das Zentrum rechtzeitig auf die Konsequenzen seiner Haltung hingewiesen. Wenn nachträglich behauptet worden ist, das Zentrum habe nicht gewußt, um was es sich am Ende handele, so darf ich auf meine Reichstagsreden und Erklärungen in jenen bewegten Tagen hinweisen, die solche Behauptungen mehr als ausreichend widerlegen. Wenn ich nach Reden, wie ich sie am 28. November und am 4. Dezember 1906 gehalten hatte, nicht entweder aufgelöst hätte oder zurückgetreten wäre, so würde ich mich nicht mehr auf der Straße haben sehen lassen können. Als die aus Zentrum, Sozialdemokraten, Polen und Elsässern bestehende Mehrheit des Reichstages sowohl auf der Herabsetzung des Nachtragsetats für Südwestafrika von 29 auf 20 Millionen bestand wie auf der Forderung nach einer Verminderung der Schutztruppe im kaum befriedeten afrikanischen Aufstandsgebiet, wurde der Reichstag aufgelöst. Es galt, bei den Neuwahlen, den Konservativen und Liberalen aller Schattierungen, die in der Minderheit der Regierung zur Seite gestanden hatten, die Mehrheit zu erobern.

Die kolonialpolitische Haltung des Zentrums und der Sozialdemokratie, vornehmlich der Versuch, dem Kaiser das Recht zu verkümmern, die Stärke der für die jeweilige Kriegslage in Südwestafrika notwendigen Truppenmacht kraft seiner verfassungsgemäßen Kommandogewalt zu bestimmen, waren an sich Grund genug, eine Veränderung der Mehrheitsverhältnisse durch Neuwahlen notwendig zu machen. Aber abgesehen von diesem unmittelbaren Anlaß schien mir und mit mir einer überwältigenden Zahl patriotischer Mitbürger eine Veränderung der parteipolitischen Konstellation, der parteipolitischen Machtverhältnisse durchaus erwünscht.

Man hat gesagt, wir seien 1907 gegen das Zentrum zu Felde gezogen und hätten gleichsam zufällig die Sozialdemokraten geschlagen. Das ist natürlich eine schiefe Auffassung. Wenn die Regierung Neuwahlen veranlaßt, so gilt es nicht eine Strafexpedition gegen eine einzelne Partei, sondern sie will eine Änderung der Mehrheitsverhältnisse überhaupt erreichen. Die Kartellwahlen des Jahres 1887 verliefen nicht anders als die Blockwahlen zwanzig Jahre später. Aus beiden Wahlen ging das Zentrum ungeschwächt hervor. Beide aber erfüllten ihren Zweck durch die Zertrümmerung der anderen, dem Zentrum zurzeit verbündeten Oppositionspartei, damals der Freisinnigen, später der Sozialdemokratie. Der Kampf galt der oppositionellen Mehrheit als solcher. Dieser primären Aufgabe gegenüber war die Frage sekundär, durch Schwächung welcher der Oppositionsparteien die Dezimierung der Majorität erreicht wurde. Bei den Blockwahlen war mir die Schwächung der Sozialdemokratie erwünschter als ein entsprechender Mandatsverlust des Zentrums. Ich habe damals, und zwar aus eigener Initiative, für die Stichwahlen die Parole für das Zentrum gegen die Sozialdemokratie ausgegeben. Auf meine direkte Einwirkung hat der frühere Bürgermeister von Köln, Exzellenz Becker,

zur Unterstützung des Zentrums gegen die Sozialdemokratie aufgefordert. Seitdem habe ich oft gehört, dies sei ein Fehler gewesen, ich hätte dadurch selbst die Hand dazu geboten, daß mir später eine Mehrheit von Konservativen und Zentrum das Regieren erschwerte. Es ist auch heute noch meine Ansicht, daß ich damals richtig gehandelt habe. Einerseits hatte ich nicht die Absicht, das Zentrum dauernd auszuschalten, andererseits kam für mich eine Unterstützung durch die Sozialdemokratie nicht in Frage.

Das Zentrum.

Das Zentrum ist die starke Bastion, die sich der katholische Teil des deutschen Volkes geschaffen hat, um sich gegen Übergriffe von seiten der protestantischen Mehrheit zu schützen. Die Vorgeschichte des Zentrums ließe sich weit zurückverfolgen, bis in die Zeit, wo im alten Reich dem Corpus evangelicorum das Corpus catholicorum gegenüberstand. Während aber im alten Reich Katholizismus und Protestantismus sich annähernd die Wage hielten, ist im neuen Reich der Katholizismus in die Minderheit geraten, dem alten katholischen Kaisertum ist im neuen Reich ein protestantisches gefolgt. Allerdings hat die katholische Minderheit der Gegenwart gegenüber der protestantischen Mehrheit den großen Vorteil innerer Einheit und Geschlossenheit. Selbst guter Protestant, bestreite ich doch nicht, daß, wenn die Protestanten nicht selten mit Grund über mangelndes Verständnis von seiten der Katholiken klagen, andererseits auch in protestantischen Kreisen vielfach nicht die wünschenswerte Duldsamkeit gegenüber den Katholiken herrscht. Beide Konfessionen haben allen Grund, das schöne Wort von Görres zu beherzigen: „Wir alle, Katholische und Protestantische, haben in unseren Vätern gesündigt und weben fort an der Webe menschlicher Irrsal, so oder anders. Keiner hat das Recht, sich in Hoffart über den anderen hinauszusetzen, und Gott duldet es von keinem, am wenigsten bei denen, die sich seine Freunde nennen.“ Mein alter Regimentskommandeur, der spätere Generalfeldmarschall Freiherr von Loë, ein guter Preuße und guter Katholik, sagte mir einmal, in dieser Beziehung würde es nicht besser werden, bis der bekannte Grundsatz des französischen Rechts que la recherche de la paternité était interdite für uns dahin variiert würde que la recherche de la confession était intertide. In diesem Sinne antwortete er einer ausländischen Fürstin auf die Frage, wie hoch sich der Prozentsatz der protestantischen und der katholischen Offiziere in seinem Armeekorps belaufe: „Ich weiß, wie viele Bataillone, Schwadronen und Batterien ich befehle, aber ich kümmere mich nicht darum, welcher Kirche meine Offiziere angehören.“ So wird in der Armee gedacht, so auch in der Diplomatie, und eine solche Denkweise muß auch an allen übrigen Stellen maßgebend sein. Das Gefühl der Zurücksetzung, das vielfach noch in katholischen Kreisen herrscht, kann nur überwunden werden durch eine wahrhaft paritätische Politik, durch eine Politik, für die es, wie ich es einmal im Abgeordnetenhause ausgesprochen habe, weder ein katholisches noch ein protestantisches Deutschland gibt, sondern nur die eine und unteilbare Nation, unteilbar in materieller, und unteilbar in ideeller Beziehung.

Auf der anderen Seite bestehen aber schwere Bedenken dagegen, daß eine konfessionelle Partei in der Politik einen so außerordentlichen und ausschlaggebenden Einfluß ausübt, wie dies lange Jahre hindurch bei uns der Fall war. Eine Partei, die durch

die Konfession zusammengehalten wird, ist und bleibt das Zentrum, mögen Kölner und Berliner Richtung noch so spitzfindig über den Begriff einer konfessionellen Partei streiten. Das Zentrum ist die Vertretung der konfessionellen Minderheit. Es hat als solche seine Berechtigung, darf aber keine politische Trumpfstellung beanspruchen. Gewiß neigt jede Partei, die sich durch die Mehrheitsverhältnisse wie durch eigene Stärke in hervorragender parlamentarischer Machtstellung sieht, dazu, ihre Macht zu mißbrauchen. So ging es den Freisinnigen während der Konfliktsjahre, den Nationalliberalen in der ersten Hälfte der siebziger Jahre, den Konservativen im preußischen Abgeordnetenhause, als sie die wohlbegründeten und weitausschauenden Kanalpläne durchkreuzten, so endlich auch dem Zentrum. Alle meine Amtsvorgänger sind in die Lage versetzt worden, sich der Machtansprüche des Zentrums erwehren zu müssen. Nicht wenige der innerpolitischen Konflikte der letzten Jahrzehnte sind aus solcher Notwehr der Regierung hervorgegangen, der Konflikt von 1887 wie der von 1893, und endlich auch der Zusammenstoß von 1906.

Für eine Partei, die sich in kaum zu erschütternder Position befindet wie das Zentrum, ist die Versuchung, blanke Machtpolitik zu treiben, natürlich sehr groß. Sie ist doppelt verführerisch, wenn das Zentrum in der Lage ist, mit der Sozialdemokratie die Mehrheit zu bilden und mit ihrer Hilfe das Zustandekommen eines jeden beliebigen Gesetzes zu verhindern. Eine Mehrheit von Zentrum und Sozialdemokratie, die nationalen Forderungen Widerstand leistet, ist nicht nur ein Schade, sondern eine schwere Gefahr für unser nationales Leben. Vor 1906 hat sich das Zentrum wiederholt verleiten lassen, sich die grundsätzlich ablehnende Haltung der Sozialdemokratie gegenüber nationalen Forderungen zunutze zu machen, wenn es mit der Sozialdemokratie die Mehrheit gewinnen konnte und es seiner Machtpolitik angemessen fand, der Regierung gerade durch Ablehung nationaler Forderungen unbequem zu werden. Ebenso ist vor dem reinigenden Gewitter von 1906 mehr als einmal der Fall eingetreten, daß das Zentrum für die Zustimmung zu nationalen Forderungen nur schwer oder gar nicht erfüllbare Bedingungen stellte im Bewußtsein, daß ohne seine Mithilfe die Bildung einer nationalen Mehrheit nicht möglich war. Seit dem Unterliegen des Kartells bei den Februarwahlen von 1890 bis zu den Blockwahlen von 1907, nach denen sich das Zentrum keiner Militär-, Marine- oder Kolonialforderung mehr widersetzte, hat die Regierung ununterbrochen unter dem Schatten des drohenden Zusammenschlusses des Zentrums und der Sozialdemokratie zu einer oppositionellen Mehrheit gestanden. Gewiß hat das Zentrum während der zwischen Kartell und Block liegenden 17 Jahre dankenswert mitgearbeitet an nationalen Aufgaben, so vor allem an den Flottengesetzen, so bei den Zolltarifgesetzen, so in hervorragender Weise bei der Fortführung der Sozialpolitik. Die Vorgänge auf dem Felde der Kolonialpolitik im Winter 1906 bewiesen aber doch, daß das Zentrum nach wie vor in der Ablehnung nationaler Forderungen mit Hilfe der Sozialdemokratie ein erlaubtes und willkommenes Mittel zur Durchführung seiner Machtpolitik sah.

Die Aufgabe von 1907.

Der Konflikt, den das Zentrum Seite an Seite mit der Sozialdemokratie, Polen und Elsässern heraufbeschwor,

durfte nicht lediglich für den Augenblick, er mußte im Hinblick auf die Vergangenheit und mit Rücksicht auf die Zukunft gelöst werden. Die Notwendigkeit, eine Mehrheit für nationale Fragen ohne das Zentrum zu bilden, bestand im Grunde seit dem Bruch des Bismarckschen Kartells und war geschaffen durch die Konsequenzen, die das Zentrum aus seiner Unentbehrlichkeit für die Durchführung nationaler Aufgaben gezogen hatte. Es war also ein altes Problem, das 1907 zur Lösung stand, das durch die vorangegangenen Abstimmungen wieder aktuell geworden, nicht aber erst durch sie gestellt worden war: eine nationale Mehrheit ohne das Zentrum. Nicht eine Mehrheit wider das Zentrum, nicht eine nationale Mehrheit, von der das Zentrum ausgeschlossen bleiben sollte, sondern eine nationale Mehrheit, stark und in sich fest genug, nationalen Forderungen auch ohne Zentrumshilfe gerecht zu werden. Gelang das, so war für das Zentrum das verführerische Bewußtsein seiner Unentbehrlichkeit zerstört, war der Gefahr einer Mehrheitsbildung von Zentrum und Sozialdemokratie die Spitze abgebrochen. Als die Volkspartei bei den Abstimmungen über die Kolonialgesetze den Konservativen und Nationalliberalen zur Seite trat, sah ich die Möglichkeit einer neuen nationalen Mehrheitsbildung vor Augen. Es hätte meiner Überzeugung von der Ausgleichbarkeit der konservativliberalen Gegensätze, von dem Segen und dem erzieherischen Wert eines konservativliberalen Zusammengehens nicht bedurft, um mich diese Möglichkeit ergreifen zu lassen. Ich erfüllte meine Pflicht, als ich es tat. Nicht gegen das Zentrum als solches, sondern gegen das im Bunde mit der Sozialdemokratie in Opposition befindliche Zentrum wurde die Blockmehrheit gebildet. Als eine rein nationale Angelegenheit wurden die Blockwahlen von der Nation aufgefaßt. Die Stimmung in der Nation, als der Wurf gelungen war, war nicht parteipolitische Triumphstimmung, sondern patriotische Befriedigung. Aus den innerpolitischen Erfahrungen von fast zwei Jahrzehnten war der Block gereift. Eine Verheißung für die kommenden Jahrzehnte lag in der Gewinnung auch der letzten der bürgerlichen Parteien für die nationalen Aufgaben des Reichs.

Der Gedanke, der dem sog. Block zugrunde lag, war ein ähnlicher wie der, der dem Kartell zugrunde gelegen hatte. Ich möchte sagen: der Block war die den veränderten Zeitverhältnissen angepaßte modernere Verwirklichung eines alten Gedankens. An eine Wiederholung des Kartells aus Konservativen und Nationalliberalen war schon seit langer Zeit nicht mehr zu denken. Die alten Kartellparteien waren zwischen den Mühlsteinen Zentrum und Sozialdemokratie so sehr zerrieben worden, daß keine Hoffnung mehr bestand, die Kartellmehrheit in absehbarer Zeit wieder zu erneuern. Um im Notfalle zur Bildung einer nationalen Mehrheit die Hilfe des Zentrums entbehren zu können, mußte der Freisinn hinzugezogen werden. Als die Freisinnigen im Jahre 1906 die Hand zu nationaler Mitarbeit boten, mußte die Regierung diese Hand ergreifen — und sie festhalten. Es handelte sich nicht darum, eine Partei für die Regierung zu gewinnen, sondern um ein weiteres Stück Boden für den nationalen Gedanken im Volke. Seit der Gründung des Reiches schwenkte der alte Freisinn zum ersten Male in die nationale Front ein. Die Art, wie er es tat, ließ kaum einen Zweifel, daß die Wendung nicht für den Moment, sondern für die Dauer gedacht war. Was mir Eugen Richter, nicht lange bevor

er sich aus dem politischen Leben zurückzog, prophezeit hatte, war in Erfüllung gegangen. In den weitesten Kreisen des Volkes hat man die wahre Bedeutung der Wendung von 1906 mit sicherem Gefühl empfunden und verstanden, bis später wieder parteiprogrammatische Prinzipienreiterei wie so oft die klaren Tatsachen verdunkelte.

Einen großen Erfolg und eine wichtige Lehre haben die Blockjahre gebracht. Die nationale Front ist verbreitert worden, und der Beweis wurde geliefert, daß die Sozialdemokratie zurückgeworfen werden kann. Hier wie dort ein bedeutsamer Gewinn für die Lösung der Aufgaben, die die wichtigsten unserer inneren Politik sind.

Die Freisinnigen sind seit 1907 national einrangiert. Die kleinen Armee- und Flottenvorlagen vom Frühjahr 1912 sind von ihnen ebenso angenommen worden wie die große Armeevermehrung des Sommers 1913 und die kolonialpolitischen Forderungen. Für die Wertung der freisinnigen Mithilfe darf nicht allein die Erwägung maßgebend sein, ob die Wehrgesetze auch ohne die freisinnige Mitarbeit eine Mehrheit im Reichstag gefunden hätten. Der Gewinn liegt darin, daß früher wohl eine Mehrheit von bürgerlichen Parteien für die nationalen Erfordernisse des Reiches einstand, eine Mehrheit, die meist mit großer Mühe zusammengebracht werden mußte, jetzt aber die sämtlichen bürgerlichen Parteien gegenüber der Sozialdemokratie und den nationalistischen Parteien und Parteisplittern zusammenstehen. Die nationalen Fragen des Reiches haben aufgehört, ein Gegenstand innerpolitischer Besorgnis zu sein. Und die geschlossene Wucht, mit der in den Angelegenheiten der Reichsverteidigung der nationale Gedanke im gesamten deutschen Bürgertum zum Ausdruck kommt, muß auch für das deutsche Ansehen im Auslande als wertvolles Aktivum gebucht werden.

Zur Geschichte der deutschen Wehrpolitik.

Man darf nur zurückblicken auf das Los der größeren Wehrvorlagen während der letzten Jahrzehnte, um den Fortschritt zu ermessen, der errungen worden ist. Das ist um so bedeutsamer, als der nationale Gedanke heute nicht nur in der Richtung der alten ruhmreichen preußisch-deutschen Kontinentalpolitik wirken soll, sondern auch in der Richtung der neuen Weltpolitik, die einstweilen mehr Zukunft als Vergangenheit bedeutet. Es gilt heute nicht nur die Armee, sondern auch die Flotte. Die bürgerlichen Parteien im Reichstag haben größere materielle Opfer für die nationalen Leistungen vor dem Lande zu vertreten, und sie sollen deshalb dem nationalen Gedanken einen größeren Raum geben.

Es ist an sich eine gewiß seltsame Tatsache, daß gerade im waffentüchtigsten und waffenfrohesten der Völker Europas die Parteien sich so schwer mit neuen Forderungen für die Wehrkraft des Reiches abgefunden haben, daß erst nach mehr als dreieinhalb Jahrzehnten eine Einmütigkeit wenigstens der bürgerlichen Parteien erreicht werden konnte. Die Schuld an dieser Haltung der Parteien trug weniger mangelnder Patriotismus als jene parteipolitische Machtpolitik und die parteiprogrammatische Verbissenheit, von denen schon die Rede war. Der Regierung fiel die Aufgabe zu, die in allen bürgerlichen Parteien ruhenden patriotischen Gefühle zu wecken, zu beleben und sie spontan und vorurteilslos festzuhalten, wenn sie stark genug schienen für die praktische Mitarbeit an den

nationalen Aufgaben des Reiches. Eine deutsche Regierung, die aus eigener parteipolitischer Voreingenommenheit die nationale Bereitwilligkeit einer Partei zurückstieße, der die nationalen Opfer einer Partei deshalb weniger wertvoll erschienen, weil ihre allgemeine politische Richtung der Regierung nicht behagt, würde unnational handeln. Für die Regierung ist an jeder Partei die Intensität der nationalen Gesinnung das weitaus Bedeutsamste. Mit einer im Grunde national zuverlässigen Partei wird und muß zu arbeiten sein. Denn eine solche Partei wird bei der in Deutschland oft so schweren Wahl zwischen dem Interesse der Allgemeinheit und dem der Partei in großen Fragen sich doch zuletzt in nationalem Sinne beeinflussen lassen. Diesen gesunden Optimismus braucht kein deutscher Minister sich nehmen zu lassen, mag er für den gewöhnlichen Lauf der Politik den Parteien noch so skeptisch gegenüberstehen. Der feste Glaube an die endliche Sieghaftigkeit des nationalen Gedankens ist die erste Voraussetzung einer wahrhaft nationalen Politik. Das herrliche Wort, das Schleiermacher im dunklen Jahr 1807 sprach: „Deutschland ist noch immer da, und seine unsichtbare Kraft ist ungeschwächt" sollte jedem deutschen Politiker Tag und Nacht vor Augen stehen. Dieser Glaube darf gerade uns Deutschen nicht fehlen in den Irrungen und Wirrungen unseres Parteihaders, die den Durchbruch spontanen Nationalgefühls noch immer so flüchtig erscheinen lassen wie eine seltene Feiertagsstimmung.

Ein Rückblick auf das Schicksal der deutschen Wehrvorlagen ist gleichzeitig ein Blick auf die Wandlungen des nationalen Gedankens innerhalb der Parteien. Die Konservativen haben volles Recht auf den Ruhm, dem Vaterlande noch niemals einen Mann verweigert zu haben, und auch die Nationalliberalen haben noch nie das Schicksal einer Wehrvorlage in Frage gestellt. In dieser nationalen Hinsicht vornehmlich stehen die alten Kartellparteien an erster Stelle, und es war nicht nur für sie, sondern für das Reich ein Verlust, daß die Wahlen von 1890 ihre Mehrheit zerstörten und zugleich die Aussicht auf eine Wiedergewinnung dieser Mehrheit. Dem neuen Reichstag von 1890 hatte Fürst Bismarck eine Militärvorlage vererbt, die dann kleiner eingebracht wurde, als sie dem Altreichskanzler vor seinem Rücktritt vorgeschwebt hatte. Graf Caprivi forderte 18000 Mann und 70 Batterien. Trotzdem der greise Moltke für die Vorlage sprach, war ihr Schicksal lange Zeit ungewiß. Eugen Richter lehnte für den gesamten Freisinn ab. Die Vorlage wurde von den Kartellparteien mit Hilfe des Zentrums bewilligt, das Zentrum aber knüpfte an seine Zustimmung für später die Forderung der zweijährigen Dienstzeit.

Schon die große Militärvorlage des Jahres 1893, die durch die unter dem Bedarf gebliebenen Forderungen der vorangegangenen Vorlage so bald notwendig wurde, zeigte, auf wie unsicheren Füßen die nationale Mehrheit der bürgerlichen Parteien stand. Das Zentrum brachte seine Verstimmung über das Fehlschlagen seiner schulpolitischen Hoffnungen in Preußen der Militärvorlage gegenüber zum Ausdruck. Trotzdem seine Forderung der zweijährigen Dienstzeit durch die neue Vorlage erfüllt wurde, konnte es sich nicht entschließen, für die Vorlage zu stimmen. Im Freisinn rang der nationale Gedanke damals nach Luft. Aber nur 6 freisinnige Abgeordnete fanden sich schließlich zur Zustimmung bereit. Flüchtig regte sich 1893, sechzehn Jahre vor dem Zustandekommen, die Hoffnung auf ein Zusammengehen von Konservativen und Liberalen mit

Einschluß des Freisinns. Die Zeit war noch nicht reif. Der Ablehnung der Vorlage durch Zentrum, Freisinnige und Sozialdemokraten folgte die Auflösung des Reichstags. Im Wahlkampf trennte sich von der Fortschrittspartei die militärfreundliche freisinnige Vereinigung ab, aber eine nationale Mehrheit ohne Zentrum brachten die Wahlen nicht. Die Sozialdemokratie gewann an Mandaten. Die Mehrheit der Freisinnigen verharrte in Opposition. Die Mehrheit — 201 gegen 185 — kam nur mit Hilfe der von 16 auf 19 angewachsenen Polenpartei zustande. Der nationale Gedanke hatte im Freisinn wohl an Boden, aber nicht den Sieg gewonnen, im Zentrum dem Parteiinteresse den Rang abzulaufen nicht vermocht.

Sechs Jahre später mußte sich die Regierung recht erhebliche Abstriche an ihrer Vorlage gefallen lassen und brachte trotzdem die neue Militärvorlage erst nach heftigen Kämpfen gegen die Opposition der Freisinnigen und Sozialdemokraten mit dem Zentrum zur Verabschiedung. Von einer freudigen oder gar begeisterten Annahme war keine Rede, und ein innerpolitischer Konflikt stand eine Zeitlang in greifbarer Nähe. Für die Heeresverstärkung um 10 000 Mann im Frühjahr 1905 fand ich die Zolltarifmehrheit bereit, der Freisinn stand noch immer ablehnend zur Seite. Nicht viel anders bei den Flottenvorlagen. Hitzige Kämpfe waren auch hier die Regel, und es war die Zustimmung meist das Produkt langwieriger Verhandlungen und Auseinandersetzungen zwischen Regierung und Parteien. Nachdem im Jahre 1897 nicht einmal zwei Kreuzer bewilligt worden waren, gelang es im darauffolgenden Jahre in demselben Reichstag eine Mehrheit für die erste große Flottenvorlage zu gewinnen. In der Zwischenzeit war freilich eine umfassende aufklärende Arbeit geleistet worden. Kaiser Wilhelm II. hatte sich mit seiner ganzen Person für die große nationale Sache eingesetzt. Große Gelehrte wie Adolph Wagner, Schmoller, Sering, Lamprecht, Erich Marcks und viele andere leisteten damals und in der Folgezeit wertvolle Werbearbeit für den Flottengedanken, vor allem unter den Gebildeten der Nation. Die Vorlage von 1898 wurde von einer Mehrheit von 212 gegen 139 Stimmen angenommen. 20 Mitglieder des Zentrums, der gesamte Freisinn und selbstverständlich die Sozialdemokratie versagten sich. Die bedeutungsvolle Flottenvorlage des Jahres 1900 fand den Freisinn wiederum geschlossen auf der Seite der Gegner. Das Zentrum gab, dieses Mal geschlossen, seine Zustimmung nach Verminderung der geforderten Kreuzerzahl von 64 auf 51. Im Jahre 1906 wurden von der Zolltarifmehrheit diese gestrichenen Neubauten bewilligt. Ebenso wurde die durch das englische Vorbild notwendig gewordene Vergrößerung der Schlachtschiffdimensionen genehmigt.

Gewiß ist es gelungen, für alle diese Wehrvorlagen schließlich bürgerliche Mehrheiten zu gewinnen. Aber die Bewilligung war fast immer Erzeugnis schwieriger Verhandlungen und nicht selten unbequemer Kompromisse gewesen. Wir waren weit davon entfernt, von vornherein auf das Vorhandensein einer großen sicheren nationalen Mehrheit für berechtigte und wohlbegründete Wehrvorlagen rechnen zu können. Mehr als einmal hatte die Entscheidung auf des Messers Schneide gestanden. Und wenn nicht, wie bei der Militärvorlage von 1893 unerwarteter Sukkurs von der Seite der Polen kam, waren regelmäßig Erfolg und Mißerfolg abhängig gewesen von der vorhandenen

oder mangelnden Bereitwilligkeit des Zentrums. Das mußte dieser Partei nicht nur ein sehr starkes Machtbewußtsein, sondern auch sehr große tatsächliche Macht geben. Das vor 1907 oft gehörte Wort vom „allmächtigen Zentrum" entbehrte nicht der Berechtigung. Einer Partei, von deren gutem Willen das Reich in allen nationalen Existenzfragen abhing, fehlte in der Tat nicht viel zu politischer Hegemonie wenigstens auf denjenigen Gebieten, die verfassungsgemäß dem Einfluß der Parteien und der Volksvertretung offenstehen. Als nun vollends die Kolonialdebatten des Winters 1906 zeigten, daß keineswegs mit voller Sicherheit auf das Zentrum in allen nationalen Fragen gerechnet werden konnte, wurde es klar, daß die Aufgabe, diese Fragen im Parteikampf sicherzustellen, noch erst zu lösen war. Das Einschwenken der Fortschrittspartei, der Wahlsieg der neuen Mehrheit, des Blocks, bedeutete das Ende jener eben gekennzeichneten Zentrumsherrschaft. Das Zentrum erfuhr, daß das Schicksal nationaler Fragen nicht mehr von ihm allein abhing, und es erfuhr weiter, daß die ablehnende Haltung in solchen Fragen seiner parlamentarischen Machtstellung verhängnisvoll werden konnte. Wenn auch der Block nur wenige Jahre zusammengehalten werden konnte, so bleibt doch immer die Möglichkeit bestehen, daß er sich wieder zusammenfinden würde, wenn das Zentrum in einer nationalen Lebensfrage versagen, an der Seite der Sozialdemokratie ein nationalen Zwecken dienendes Gesetz zu Fall bringen sollte. Das Zentrum wird nicht so bald wieder wie mehrfach in früheren Jahren aus einer Verstimmung über Vorgänge der inneren Politik Konsequenzen für seine Haltung gegenüber nationalen Fragen ziehen. Daß die Freisinnigen den 1906 vollzogenen Frontwechsel als bleibend ansehen, haben sie im Frühjahr 1912 und im Sommer 1913 bewiesen.

Daß sich eine solche Entfaltung des nationalen Gedankens, eine derartige Wandlung in der Stellung der Parteien zu den Wehr- und Rüstungsfragen des Reiches vollzogen hat, muß den Patrioten mit Freude und Zuversicht erfüllen. Vor 50 Jahren sah sich König Wilhelm im Kampfe um die Reorganisation des preußischen Heeres mit seinem Ministerium und einer kleinen konservativen Minderheit allein. Um jede auch kleine Militärforderung hat nach der Reichsgründung ein Bismarck zäh mit den Parteien ringen müssen. Das Jahr 1893 sah um eine Militärforderung aufs neue einen schweren innerpolitischen Konflikt. Im Oktober 1899 mußte Kaiser Wilhelm II. klagen, daß die Verstärkung der Flotte ihm während der ersten 8 Jahre seiner Regierung „trotz inständigen Bittens und Warnens" beharrlich verweigert worden wäre. Als dem Flottengedanken endlich Boden im Volke gewonnen war, konnten doch die einzelnen Flottengesetze nicht ohne schwere parlamentarische Kämpfe unter Dach gebracht werden.

Die Wehrvorlagen des Jahres 1912 wurden von der Gesamtheit der deutschen bürgerlichen Parteien des Reichstages bewilligt. Die Militärvorlage des Jahres 1913 fand eine Bereitwilligkeit der Parteien vor, wie nie zuvor irgendeine Forderung für die Rüstung zu Lande und zu Wasser. Um die Wehrvorlage selbst war überhaupt kaum eine ernsthafte Auseinandersetzung erforderlich. Wenn um die Deckungsfragen von den Parteien gestritten wurde, so waren hierfür Gründe der allgemeinen parteipolitischen

Lage maßgebend und Erwägungen ernster finanzpolitischer Natur. Keine der bürgerlichen Parteien von der äußersten Rechten bis zum Freisinn hat daran gedacht, ihre Zustimmung zur Wehrvorlage selbst von den Schwierigkeiten und Meinungsverschiedenheiten in der Deckungsfrage abhängig zu machen. Der nationale Gedanke hat bei allen bürgerlichen Parteien feste und dauerhafte Wurzeln geschlagen. Eine notwendige und begründete Militär- und Flottenvorlage wird nach menschlichem Ermessen bei uns stets auf eine sichere parlamentarische Mehrheit rechnen können. An der Erreichung dieses Erfolges hat die Blockära einen sehr wesentlichen Anteil gehabt.

Wahlkampf gegen die Sozialdemokratie.

Wenn die Verstärkung der nationalen Front als eine bleibende Frucht der parlamentarischen Kämpfe des Winters 1906 und der Kombination von 1906/1909 angesehen werden darf, so hat der im Jahre 1907 über die Sozialdemokratie errungene große Wahlsieg leider nicht die dauernden Früchte getragen, die er hätte tragen können und sollen. Trotzdem war der Ausfall jener Wahlen von eminenter Bedeutung. Die Tatsache, daß die Sozialdemokratie von 81 Mandaten zurückgeworfen wurde, zurückgeworfen werden konnte auf 43 Mandate, hat eine weit über den einzelnen Wahlkampf hinausreichende Tragweite. Die Redensart von einem Zufallssieg ist der Ausdruck parteipolitischer Unwahrhaftigkeit oder bedauerlicher Gedankenlosigkeit. Solche Zufälle gibt es in der Politik so wenig wie im Leben. Auch in der Politik hat jede bedeutsame Wirkung ihre entsprechende Ursache. Ohne zureichenden Grund verliert eine so fest organisierte Partei wie die Sozialdemokratie nicht 44 Wahlkreise, wird ihr Mandatsbestand nicht um 36 Sitze reduziert. Ihren 44 Verlusten standen 1907 nur 8 Gewinne gegenüber. Der nationalen Parole allein konnte der Erfolg nicht zugeschrieben werden. Unter einer solchen Parole fanden auch im Jahre 1893 die Neuwahlen nach der Auflösung statt, und sie brachten doch der äußersten Linken einen erheblichen Gewinn nicht nur an Stimmen, sondern, was für den Gang der gesetzgeberischen Arbeit allein von praktischer Bedeutung ist, an Mandaten. Die Gründe für den sozialdemokratischen Mandatsverlust bei den Wahlen von 1907 lagen in der vorher in Parlament und Presse, in Reden und Aufklärung geleisteten Vorarbeit, in der Erfassung des rechten Augenblicks für die Auflösung des Reichstags, in der richtigen Behandlung und Einschätzung der Imponderabilien und in der Zügelführung während des Wahlkampfs.

Es ist unrichtig, einen Wahlsieg über die Sozialdemokratie deshalb gering zu bewerten, weil dem Mandatsverlust nicht ein entsprechender Verlust an sozialdemokratischen Stimmen zur Seite steht. Gewiß wäre es noch besser, wenn es gelänge, der Sozialdemokratie nicht nur im Reichstag Boden abzugewinnen, sondern auch einen Teil ihrer Anhänger- und Zuläuferschaft in das nationale Lager hinüberzuziehen. Aber dieser doppelte Erfolg ist einstweilen schwer zu erringen und nur unter politischen Verhältnissen, wie sie sich bisher noch nicht geboten haben. Seit dem Jahre 1884 bewegt sich die Zahl der bei den Reichstagswahlen abgegebenen sozialdemokratischen Stimmen durchaus in aufsteigender Richtung. Es wurden rund an sozialdemokratischen Stimmen abgegeben:

1884	550 000
1887	763 000
1890	1 427 000
1893	1 787 000
1898	2 107 000
1903	3 011 000
1907	3 539 000
1912	4 250 000

Diese Ziffern sind lehrreich in doppelter Hinsicht. Sie zeigen das bedenkliche Wachstum der sozialdemokratischen Anhängerschaft und die schwindende Scheu bürgerlicher Kreise, der Sozialdemokratie bei den Wahlen unmittelbare Hilfe zu leihen. Die Zahlen zeigen aber auch, daß eine parlamentarische Schwächung der Sozialdemokratie trotz ihrer Propagandakraft zu erreichen ist. Das wird deutlich durch die Zahl der von 1884 bis 1912 von der Sozialdemokratie errungenen Mandate:

1884	24
1887	11
1890	35
1893	44
1898	56
1903	81
1907	43
1912	110.

Die beiden Zusammenstellungen beweisen, daß eine Verminderung der sozialdemokratischen Stimmenzahl bisher nicht erreichbar war, eine Zurückdrängung der Sozialdemokratie im Reichstag bei entsprechender Führung aber sehr wohl erreichbar sein kann. Eine gesunde Realpolitik sieht auf die Erringung des erreichbaren Guten, wenn das Bessere vorläufig unerreichbar ist.

Das Anschwellen der sozialdemokratischen Stimmen ist eine sehr ernste Erscheinung. Aber da die Stimmzettel doch keinen anderen unmittelbaren Zweck haben als den der Mandatsgewinnung, da die Sammlung der ungeheuren Massen sozialdemokratischer Anhänger und Zuläufer nur dann von Einfluß ist für den Verlauf der praktischen gesetzgeberischen Arbeit, wenn die sozialdemokratische Stellung im Reichstag eine entsprechende Verstärkung erfährt, so muß die Regierung ihre nächste Aufgabe darin erblicken, die massenhafte Abgabe sozialdemokratischer Stimmzettel für den Wahlausfall unwirksam zu machen. Wird ein solcher Erfolg unter Führung der Regierung nicht nur einmal, sondern wiederholt und immer wieder errungen, so wird seine Rückwirkung auf die sozialdemokratische Werbe- und Wühlarbeit auf die Dauer nicht ausbleiben. Denn was für jede menschliche Tätigkeit zutrifft, das gilt ganz besonders für die Arbeit auf politischem Gebiete: nichts wirkt lähmender als die Erkenntnis, daß einem dauernden angestrengten Bemühen ständig der Erfolg versagt bleibt. In dem Glauben an ihre

unaufhaltsam wachsende Macht beruht zu einem großen Teil der Nimbus der Sozialdemokratie. Auch in diesem Sinne enthält der Ausfall der Wahlen von 1907 eine große und dauernde Lehre.

Das Zusammenstehen von Konservativen und Liberalen in Haupt- und Stichwahl bewirkte 1907 trotz des Anwachsens der sozialdemokratischen Stimmenzahl eine sehr erhebliche Verminderung der sozialdemokratischen Mandate. Die Blockwahlen hatten in dieser Hinsicht einen noch größeren Erfolg als die Kartellwahlen von 1887. Das Kartell warf die sozialdemokratische Fraktion von 24 auf 11 Mandate zurück bei einem Anwachsen der sozialdemokratischen Stimmen um fast ein Drittel. Der Block dezimierte die Zahl der sozialdemokratischen Mandate von der im Jahre 1903 gewonnenen Zahl von 81 auf 43, während sich die sozialdemokratischen Stimmen gleichzeitig etwa um den sechsten Teil vermehrten. Dabei gewannen in beiden Fällen dort das Kartell, hier der Block die Mehrheit im Reichstag. Der sozialdemokratische Verlust wurde konservativer und liberaler Gewinn. Der äußere Grund dieser Erscheinung ist der, daß in fast allen Wahlkreisen, die der Sozialdemokratie mit Erfolg bestritten werden können, Liberalismus und Konservativismus so stark vertreten sind, daß sie vereint die Sozialdemokratie aus dem Felde schlagen können, getrennt der Sozialdemokratie das Feld überlassen müssen. Es kommt allerdings darauf an, den Wahlkampf so zu disponieren und zu führen, daß Konservative und Liberale zusammengehen können. Von den 69 Wahlkreisen, die in den Januarwahlen von 1912 von der Sozialdemokratie erobert worden sind, waren durch die Wahlen von 1907 nicht weniger als 66 in konservativen oder liberalen Besitz gekommen, und zwar 29 in den Besitz der konservativen Parteien und ihrer Nachbarn, 37 in den der liberalen Parteien. Die Wahlen von 1907 hatten der Sozialdemokratie den stärksten Verlust seit dem Bestehen des Reichstags zugefügt, die Wahlen von 1912 haben ihr den größten Gewinn gebracht. Die Parteien der Rechten sanken von 113 Mandaten, die sie 1907 erobert hatten, in den Wahlen von 1912 auf 69 Mandate. Das ist der tiefste Bestand der Rechten seit dem Jahre 1874. Dem Liberalismus brachten die Wahlen von 1912 die bisher schwächste Vertretung im Reichstag überhaupt. Für die Wahlen von 1907 waren zum erstenmal die Konservativen und die Liberalen aller Schattierungen unter einen Hut gebracht worden. Die Wahlen von 1912 sahen zum erstenmal eine enge Koalition aller links stehenden Elemente. 1907 ging die Rechte mit 113 Mandaten gegenüber 106 Liberalen, 105 Zentrumsvertretern und 43 Sozialisten als die stärkste Gruppe aus den Wahlen hervor. Im Jahre 1912 wurde die Sozialdemokratie mit 110 Mandaten die stärkste Partei im Reichstag, neben 90 Zentrumsvertretern, 85 Liberalen und 69 Konservativen aller Nuancierungen. Der Vergleich zwischen 1907 und 1912 legt die Schuldfrage nahe. Ich will sie unbeantwortet lassen. Der Vergleich gibt aber interessante Lehren. Er zeigt, daß der Konservativismus an der Seite des Zentrums keinen Ersatz für den Verlust finden kann, den er durch den Mangel an Fühlung nach links erleidet. Er zeigt, daß die Sozialdemokratie die ungünstigsten Chancen im Wahlkampf hat, wenn es gelingt, den Liberalismus von ihr fernzuhalten, daß die Sozialdemokratie die größten Erfolge erringen kann, wenn der bürgerliche Liberalismus an ihre Seite tritt oder an ihre Seite gedrängt wird.

Bekämpfung der Sozialdemokratie ohne Gewaltmittel.

In der sozialdemokratischen Bewegung habe ich vom ersten bis zum letzten Tage meiner Amtsführung eine sehr ernste und sehr große Gefahr erblickt. Der Kampf gegen die Sozialdemokratie ist Pflicht jeder deutschen Regierung so lange, bis die Sozialdemokratie niedergerungen oder eine andere geworden ist. Hinsichtlich der Aufgabe selbst kann kein Zweifel bestehen, wohl aber hinsichtlich der Wege und Mittel, die zu wählen sind.

Nachdem das Sozialistengesetz gefallen ist, sind die Wege gewaltsamer Unterdrückung nicht mehr gangbar. Die letzte Möglichkeit für ein Vorgehen in dieser Richtung lag während der Zeit vor, in der ein Mann von so unvergleichlichen Erfolgen, mit einem so unermeßlichen Ansehen wie Fürst Bismarck an der Spitze der Regierung stand. Er hätte in der inneren Politik auch Außerordentliches unternehmen und durchführen können, wie er es auf Grund seines internationalen Ansehens in der auswärtigen Politik vermochte. Unter der politischen Führung Bismarcks war manches möglich und erreichbar, was heute stillschweigend aus dem Bereich der Möglichkeiten ausgeschaltet werden muß. Er war eine politische Voraussetzung für sich. Es ist unvernünftig, wieder und wieder nach Mitteln und Unternehmungen zu verlangen, für die diese Voraussetzung fehlt. Wir müssen vielfach andere Wege gehen und die Kraft und den Willen aufbringen, auf ihnen ohne die Bismarcksche Führerschaft zum Ziele zu gelangen. Das gilt auch für den Kampf gegen die Sozialdemokratie.

Selbstverständlich muß jede Störung der öffentlichen Ordnung mit voller Energie zurückgewiesen werden. Das ist die erste Pflicht jeder Regierung, in jedem geordneten Staatswesen, sei es republikanisch oder monarchisch, möge die Regierung von konservativen, liberalen oder demokratischen Tendenzen geleitet sein. Die Entschlossenheit, mit der in Frankreich aus der radikalen Partei hervorgegangene Minister Versuche, die öffentliche Ordnung zu stören, mit aller wünschenswerten Promptheit niedergeschlagen haben, kann jedem Minister in anderen Ländern als Vorbild dienen. Falsche Rücksicht in dieser Hinsicht ist Rücksichtslosigkeit gegen die große Mehrheit des Bürgertums, die Anspruch hat, unter dem Schutze geordneter Zustände zu arbeiten. In diesem Sinne hat auch Goethe, der den politischen Dingen nicht so gleichgültig gegenüberstand, wie oft angenommen wird, die Erhaltung der öffentlichen Ordnung als die erste Pflicht jeder Regierung bezeichnet. Aus solchem Gefühl setzte Schopenhauer, gewiß ein freier Geist, zu seinem Universalerben den in Berlin errichteten Fonds ein, der bestimmt war „zur Unterstützung der in den Aufruhr- und Empörungskämpfen der Jahre 1848 und 1849 für Aufrechterhaltung und Herstellung der gesetzlichen Ordnung in Deutschland invalide gewordenen preußischen Soldaten". Aber etwas anderes ist es, ob die Regierung gegen Ruhestörung mit Gewalt vorgeht, etwas anderes, ob sie selbst in die ruhige Entwicklung eingreift, um einer etwaigen Entladung einer radikalen Bewegung im Volke vorzubeugen. Im letzteren Falle läuft sie Gefahr, durch Gewalt erst Gewalt zu erwecken, die möglicherweise sonst nicht zum Ausbruch gekommen wäre. Jeder Stoß erzeugt einen Gegenstoß von entsprechender Stärke. Eine an sich starke, wohlorganisierte, auf weite und zuverlässige Sympathien gestützte politische Bewegung im Volk wird in

dem Augenblick an Stoßkraft gewinnen, in dem sie sich der Gefahr gewaltsamer Unterdrückung ausgesetzt sieht. Nichts gibt einer Sache größere werbende Kraft, als wenn ihr durch gegnerischen Übereifer das Glück zuteil wird, Märtyrer ihrer Überzeugung zu stellen. In dieser Beziehung sei nur an den durchaus negativen Erfolg der berüchtigten Demagogenverfolgungen des zweiten, dritten und vierten Jahrzehnts des 19. Jahrhunderts erinnert. Indem man eine Anzahl mehr oder minder harmloser Wortführer der Demokratie außer Recht stellte, warb man der damaligen Demokratie einen Rechtsanspruch in weiten Kreisen des Volkes, den sie allein durch die Kraft ihrer Ideen nicht gewonnen hätte. Das Resultat war der Ausbruch von 1848. Wie sich heute bei einem gewaltsamen Vorgehen der Regierung gegen die Sozialdemokratie die Dinge im einzelnen entwickeln würden, läßt sich natürlich nicht sagen. Die Lage ist eine wesentlich andere als im ersten Drittel des 19. Jahrhunderts. Auf der einen Seite ist die moderne Sozialdemokratie weniger gutmütig, weniger idealistisch als die bürgerliche Demokratie des Vormärz, es fehlt ihr der warmherzige Patriotismus der alten deutschen Demokraten, während ihr die wirtschaftlichen sozialistischen Ziele eine unvergleichlich größere Schärfe und Wucht geben. Auf der anderen Seite fehlten im absoluten Preußen die nützlichen und unentbehrlich gewordenen Ventile des parlamentarischen Lebens, der Preßfreiheit und des Vereins- und Versammlungsrechts. Ausnahmegesetze gegen die Sozialdemokratie würden eben diese Ventile verstopfen. Sie würden die Sozialdemokratie zwingen, aus einer starken Parteibewegung ein mächtiger Geheimbund zu werden. Gleichsam eine permanente Verschwörung mit allem Gift, aller Verbitterung und dem Fanatismus, die noch jeder Bewegung eigen gewesen sind, der von Staats wegen der Stempel der Ungesetzlichkeit aufgeprägt wurde. Die sozialdemokratische Anhängerschaft würde sich nur noch fester zusammenschließen. Aber für Regierung und Bürgerschaft würde aus dem offenen, in seinen Mitteln kontrollierbaren Gegner ein versteckter Gegner werden, dessen Wege nicht immer zu übersehen sein würden. Wenn die Regierung sich zum Kampf mit gewaltsamen Mitteln entschließt, begibt sie sich selbst der Möglichkeit, mit friedlichen Mitteln am Ende wirksamer vorgehen zu können. Die Gewalt kann jedenfalls nur das Äußerste, das Allerletzte sein. Ihre Anwendung kommt in Frage, wenn alle friedlichen Mittel offenbar versagt haben. Das ist noch nicht der Fall. Sind die Wege der Gewalt einmal beschritten, so ist eine Umkehr gleichbedeutend mit dem Eingeständnis der erlittenen Niederlage. Versagen die Mittel, die bestehendes Recht und Gesetz an die Hand geben, so bleibt das letzte Mittel noch immer. Kein guter General setzt die letzten Reserven an die erste Entscheidung, er behält sie in der Hand, um einer etwaigen kritischen Wendung des Kampfes nicht wehrlos gegenüberzustehen. Das gute Kriegsgesetz gilt auch für politische Kämpfe. Diejenigen politischen Erfolge sind die besten, die mit den geringsten Opfern errungen werden. Im Notfall sind die stärksten Mittel die besten. Ohne dringende Not und vor allem ohne die Gewißheit des Erfolges soll man sie nicht anwenden. Bismarck durfte wohl alle Regeln durchbrechen, von einem äußersten kühnen Entschluß schnellen Erfolg erwarten. Wir dürfen das heute nicht und sind auf unverdrossene, zielbewußte Arbeit angewiesen. Im Rahmen solcher Arbeit liegt es natürlich, daß die der Aufrechterhaltung von Ordnung, Sicherheit und Freiheit dienenden Gesetze furchtlos angewandt

und, wenn sie in einzelnen Bestimmungen sich nicht als ausreichend erweisen, ergänzt werden.

Ein gewaltsames Vorgehen gegen die Sozialdemokratie kommt ohne weiteres in Frage, wenn es durch einen etwaigen gewaltsamen Ausbruch der sozialdemokratischen Bewegung herausgefordert wird. Das aber ist kaum anzunehmen und ist unwahrscheinlich, wenn die Regierung ihre Aufgabe gegenüber der sozialdemokratischen Bewegung mit Geschick anfaßt und mit Energie durchführt. Es gibt Politiker, die meinen, es wäre kein Unglück, wenn es zu einem gewaltsamen Ausbruch käme, weil sich dann die Möglichkeit bieten würde, den gordischen Knoten der sozialistischen Frage mit dem Schwerte zu durchhauen und so eine endgültige Lösung zu schaffen. Sollte die Sozialdemokratie unklug und zugleich verbrecherisch genug sein, zu offener Auflehnung überzugehen, so müßten natürlich alle Rücksichten und alle Bedenken schweigen vor der Notwendigkeit, die Fundamente unseres staatlichen und kulturellen Lebens zu verteidigen. Eine solche Entwicklung aber herbeizuwünschen, ist sehr kurzsichtig. Ich habe mich einmal im Reichstag darüber ausgelassen, was von einer Politik zu halten ist, die im eigenen Lande eine gewaltsame Entladung herbeiwünscht oder gar fördert in der Hoffnung, dann durch gewaltsame Unterdrückung zu besseren Zuständen zu kommen. Politique de la mer rouge wurde sie in Frankreich vor 40 Jahren genannt. Man sollte das Rote Meer durchschreiten, um ins gelobte Land zu gelangen. Es liegt nur leider die Gefahr sehr nahe, daß man im Roten Meer ertrinkt und das gelobte Land niemals erreicht. Ein großer Teil der französischen Monarchisten operierte nach diesem Rezept, als die Vorzeichen der großen Revolution sich mehrten. Anstatt sich mit den Gemäßigten zu verständigen, verfolgten sie gerade diese mit intensiver Abneigung und zogen vor, indirekt die extremen Elemente zu begünstigen in der Hoffnung, dadurch die Sündflut herbeizuführen, nach der dann ihr Weizen blühen würde. Die Sündflut kam, aber der Weizen blühte nicht. Der Versuch, in der Politik den Teufel mit Beelzebub auszutreiben, ist sehr selten gelungen.

Deutschland ist kein Land für Staatsstreiche. Kein Volk der Welt besitzt ein so starkes Rechtsbewußtsein wie das deutsche. Nirgends erzeugt ein Bruch des Rechts, des gemeinen wie des öffentlichen, so leidenschaftliche Entrüstung und wird so schwer vergessen wie bei uns. Die Abneigung der meisten deutschen Parteien gegen Ausnahmegesetze und Ausnahmemaßregeln ist auch zurückzuführen auf ihre eingeborene Scheu, das Recht zu verletzten. Der Franzose ist in diesem Punkte weniger empfindlich. Der Terrorismus der großen Revolution wird ihr noch heute von ihren Anhängern zum Ruhm angerechnet. Wenn Thiers im 7. Bande seiner Geschichte der französischen Revolution auf die Schreckensherrschaft des Konvents zurückblickt, so schließt er mit den Worten: „Le souvenir de la Convention nationale est demeuré terrible; mais pour elle il n'y a qu'un fait à alléguer, un seul, et tous les reproches tombent devant ce fait immense: elle nous a sauvés de l'invasion étrangère.“ Herr Clémenceau meinte, man müsse die Revolution mit allen ihren Exzessen und Rechtsbrüchen en bloc nehmen, als Ganzes gelten lassen. Der Staatsstreich des ersten Napoleon geriet in Vergessenheit, als die Sonne von Austerlitz über dem Kaiserreiche aufging. Auch Napoleon III. wurde an den

2. Dezember erst wieder erinnert, als er sich grobe Blößen in der auswärtigen Politik gab, und erst nach dem Tage von Sedan wurde die Rue du 2 décembre in Rue du 4 septembre umgewandelt. Dagegen spricht jede Seite der deutschen Geschichte davon, wie zäh der Deutsche sein gutes altes Recht verteidigt, wie unversöhnlich er selbst dann bleibt, wenn altes Recht zur Seite geschoben wurde, um einem gesunden notwendigen Fortschritt den Weg zu bahnen. Das Recht soll gewiß nicht über den Staatsnotwendigkeiten stehen, das Fiat justitia pereat mundus gilt nicht für die Politik. Aber solange den Staatsnotwendigkeiten auf dem Boden des Rechts genügt werden kann, soll es geschehen. Auch im Kampfe gegen die Sozialdemokratie. Bricht die Sozialdemokratie offen das Recht, so muß ihr selbstverständlich mit gleicher Münze gedient werden. Eine solche Wendung kann in Rechnung gezogen, sie darf aber nicht herbeigewünscht oder gar forciert werden. Gewaltmittel ohne innere Heilung haben noch nie zu dauernden Ergebnissen geführt. Auf der anderen Seite kann unter unseren deutschen und insbesondere unter unseren preußischen Verhältnissen die sozialdemokratische Partei mit ihrem heutigen Programm und ihren gegenwärtigen Zielen nicht auf dieselbe Linie mit den Parteien gestellt werden, die auf dem Boden der bestehenden Staatsordnung stehen. Der Vergleich mit anderen Ländern, in denen es gelungen ist oder allmählich zu gelingen scheint, die sozialistische Partei an die Regierung heranzuziehen, hält unseren deutschen Verhältnissen gegenüber nicht Stich. Wir haben ein anderes Staatsleben, haben vor allen Dingen eine andere Sozialdemokratie. Auch hier gilt die Warnung Bismarcks, das Vorbild nicht im Auslande zu suchen, wenn uns die zur Nachahmung des Auslandes notwendigen Voraussetzungen und Eigenschaften fehlen. In Frankreich sind Sozialisten Minister und gute Minister geworden und haben gezeigt, wie recht das französische Sprichwort hat, das sagt qu'un Jacobin ministre n'est pas toujours un ministre jacobin. Aristide Briand, einst ein radikaler Sozialist, erwies sich als ein entschlossener Hüter der öffentlichen Ordnung, der Sozialdemokrat Millerand als ein exzellenter Kriegsminister. Auch in Italien ist der Versuch gelungen, die Sozialisten zur Mitregierung heranzuziehen. In Holland und in Dänemark sind gleiche Versuche wohl nur vorläufig aufgegeben worden. In einer ganzen Reihe anderer Länder wird es voraussichtlich nicht lange dauern, bis das französische und italienische Vorbild einer allmählichen Aussöhnung mit den sozialistischen Elementen Nachahmung findet. Wir dürfen uns durch die anscheinend günstigen Erfolge solcher Experimente nicht täuschen lassen. Wie unsere geschichtliche Vergangenheit, unsere staatliche Entwicklung, unsere politische Eigenart von denen anderer Völker unterschieden sind, so ist es auch unser sozialdemokratisches Problem. Wir müssen unsere eigenen Zustände studieren, die Eigenart der deutschen Sozialdemokratie, die die Grundlagen unseres staatlichen Lebens angreift, die Eigenart unseres staatlichen Lebens, die wir gegen die Sozialdemokratie zu verteidigen haben.

Keine Politik der Aussöhnung.

Die Stärken und die Schwächen unserer nationalen Veranlagung kommen auch in der deutschen Sozialdemokratie zum Ausdruck. Sie ist so, wie sie ist, nur in Deutschland möglich. Sie ist für uns so gefährlich, weil sie so deutsch ist. Kein Volk

hat eine gleiche Organisationsfähigkeit wie wir, keines einen gleichen Willen zur Disziplin, in gleichem Maße die Befähigung, sich den Gesetzen einer straffen Disziplin unterzuordnen. Dieser Begabung verdanken wir unsere besten Erfolge, unsere brauchbarsten öffentlichen Institutionen. Der preußische Staat ist eine Schöpfung der Disziplin, wie unsere Armee und unser Beamtentum. Was andere Völker im Feuer nationaler Begeisterung vermocht haben, das haben wir nicht selten durch die Kraft der Disziplin geleistet. Nach dem Kriege von 1866, der nicht populär war, in den die Truppen nicht wie ein halbes Jahrhundert zuvor von patriotischer Begeisterung vorwärtsgetrieben wurden, sondern den Marsch nach Böhmen in schweigender Unterordnung unter die Befehle der Heeresleitung antraten und unter dem Gesetz der Disziplin so glorreich siegten wie die Väter mit der Schwungkraft des Enthusiasmus, schrieb ein Franzose bewundernd: Der böhmische Krieg habe gezeigt, was mit den Kräften der Disziplin allein zu leisten wäre. Es ist eine der besten politischen Tugenden des Deutschen, daß er Disziplin im Leibe hat. Aus dieser Tugend zieht freilich auch die Sozialdemokratie Nutzen. Nur in einem Staatswesen, dessen Bürger an Disziplin gewöhnt sind, die in der Armee widerspruchslos gehorchen gelernt haben, die starre Ordnung des Verwaltungsapparates täglich und stündlich fühlen, konnte eine Parteiorganisation von der Größe und Geschlossenheit der deutschen Sozialdemokratie entstehen. Wie die 4216 Ortsvereine sich den 48 Landes- und Bezirksverbänden, diese sich dem Zentralverband fügen, wie die enormen Beiträge gezahlt werden, als handele es sich um gesetzmäßige Steuern, wie die Versammlungen organisiert sind, wie die Massendemonstrationen sich ordnen, als seien sie militärische Operationen: das alles ist nicht allein Produkt parteipolitischer Begeisterung, sondern auch des dem Deutschen im Blute liegenden Disziplingefühls. Kein Volk der Welt kennt oder hat jemals eine gleiche oder ähnliche Parteiorganisation gekannt. Die Klubs der Jakobiner, die sich auch wie ein Netz über Frankreich spannten, waren nur ein blasses Vorbild unserer sozialdemokratischen Organisation. Die Provinzklubs folgten der Pariser Zentrale nur, solange diese die Macht im Staat hatte und konnten später ohne Mühe auf einen Wink der Direktorialregierung geschlossen werden. Das feste Gewebe der deutschen sozialdemokratischen Partei würde sich so kurzerhand nicht zerreißen lassen.

Der verstorbene Botschafter in Petersburg General v. Schweinitz sagte mir einmal: „Es gibt nur zwei ganz vollkommene Organisationen auf der Welt: die preußische Armee und die katholische Kirche.“ Soweit nur die Organisation in Frage kommt, könnte man versucht sein, der deutschen Sozialdemokratie ein ähnliches Lob zu spenden. In einer meiner Reichstagsreden — es war im Dezember 1903 — sagte ich in diesem Zusammenhange: „Wenn ich der Sozialdemokratie ein Zeugnis auszustellen hätte, so würde ich sagen: Kritik, Agitation, Disziplin und Opferfreudigkeit la, positive Leistungen, Klarheit des Programms Vb“. Diese sozialdemokratische Organisation steht unserem bestehenden Staatsleben mit Bewußtsein feindlich gegenüber, sieht in dieser Feindschaft ihre bindende Kraft. Es ist nicht daran zu denken, sie mit dem Staate auszusöhnen und sie damit zugleich aufzulösen, indem man sie für einige Zeit an den Regierungswagen koppelt oder diesen oder jenen Herrn aus ihrer Mitte an der Leitung teilnehmen läßt. Sie fühlt sich viel zu stark, um sich gleichsam als einen der Waggons

von der Regierungslokomotive im vorgezeichneten Geleise mitziehen zu lassen, sie würde selbst Lokomotive sein wollen und versuchen, nach der entgegengesetzten Richtung zu ziehen. Einem Mann aus ihrer Mitte, der als Minister in den Dienst der bestehenden Zustände tritt, würde die Sozialdemokratie so wenig folgen, wie es jemals eine andere deutsche Partei getan hat.

Es kommt hinzu, daß der dem deutschen Volke eigene doktrinäre Zug auch in unserer Sozialdemokratie mächtig ist. Der deutsche Sozialdemokrat hängt zäh an den Programmsätzen seiner Partei, zäh und kritiklos und unbekümmert um die inneren Widersprüche des sozialdemokratischen Programms. Weil dieses Programm unvereinbar ist mit dem bestehenden Staat, ist die deutsche Sozialdemokratie unversöhnlich. Die deutschen Arbeiter sind mehr als die irgendeines anderen Landes geneigt, den sozialistischen Leitsätzen, den geistvollen Trugschlüssen von Lassalle, dem mit mächtiger Denkkraft und seltenem Scharfsinn, mit ungewöhnlichen Kenntnissen und mit noch ungewöhnlicherer Dialektik konstruierten, aber durch die historische Entwicklung widerlegten und in seinem Fundament erschütterten System von Marx unbedingten Glauben zu schenken. Als Herr Giolitti den italienischen Sozialisten zurief, daß sie die Marxschen Lehrsätze ja längst zum alten Eisen geworfen hätten, antwortete ihm verständnisvolle Heiterkeit. Bei uns würde eine solche Apostrophierung entrüstete Proteste hervorrufen. Unsere Sozialdemokratie, die aus der Eisenacher Richtung hervorgegangen ist, der nicht Lassalle und Rodbertus, sondern Marx und Engels, Bebel und Liebknecht die Wege gewiesen haben, steht in einem ungleich schrofferen Gegensatz zum Staat wie die sozialistischen Parteien Frankreichs und Italiens, die den sozialistischen Theorien einen mehr akademischen Wert beimessen, die nicht allein auf den sozialistischen Gedanken, sondern auch auf nationale Erinnerungen gegründet sind. Der französische Sozialismus wurzelt im letzten Ende in der großen Revolution, der italienische im Risorgimento. Diese Erinnerungen sind mindestens nicht abgestreift worden, und Revolution wie Risorgimento waren von leidenschaftlichem patriotischem Geist bewegt. Unserer Sozialdemokratie fehlt diese nationale Basis. Sie will von den deutschen patriotischen Erinnerungen, die monarchischen und militärischen Charakter tragen, nichts wissen. Sie ist nicht wie die italienische und französische ein Niederschlag im nationalen geschichtlichen Entwicklungsprozeß, sondern sie ist seit ihrem Entstehen in bewußten Gegensatz zu unserer Geschichte und unserer nationalen Vergangenheit getreten. Sie hat sich selbst außerhalb unseres nationalen Lebens gestellt. Was in diesem bestehenden Staat erreicht und geleistet wird, das interessiert sie nur, soweit es dazu dienen kann, die geltenden Ordnungen zu zermürben und damit für die Durchführung rein sozialistischer Ideen nützliche Vorarbeit zu leisten. In dem Kalender, den der „Vorwärts" in jedem Jahr herauszugeben pflegt, werden Bismarck und Moltke, Blücher und Scharnhorst, Ziethen und Seidlitz nicht genannt, Leipzig und Waterloo, Königgrätz und Sedan nicht erwähnt, wohl aber eine Reihe russischer Nihilisten und italienischer Anarchisten mit ihren Attentaten aufgeführt.

Wie eine der besten deutschen Tugenden, das Disziplingefühl, in unserer Sozialdemokratie zu besonderem und bedenklichem Ausdruck kommt, so auch unser alter Fehler, der Neid, der schon Tacitus bei unsern Altvordern auffiel. Propter invidiam, sagt

er, hätten die Germanen ihren Befreier, den Cherusker, zugrunde gerichtet. Neid ist eine Hauptwurzel unserer sozialdemokratischen Bewegung. Die wirtschaftlichen Gegensätze sind in der modernen Zeit auch in anderen Ländern ebenso verschärft worden wie bei uns. Die leidenschaftliche Erbitterung, die dadurch in Deutschland erzeugt worden ist, wird man anderswo vergeblich suchen, trotzdem bei uns auf sozialpolitischem Gebiet so viel geleistet worden ist, obwohl Deutschland allen anderen Ländern mit seiner sozialen Fürsorge vorangegangen und von keinem anderen bisher erreicht worden ist. Der in der Entstehungszeit der Sozialdemokratie begründete Kampf der lohnarbeitenden Klassen um bessere Existenzbedingungen ist in Deutschland zu einem bisweilen fanatischen Haß gegen Besitz und Bildung, Geburt und Stellung geworden. An diesem Neid haben auch die segensreichen Einrichtungen zur Hebung des Lebensstatus der Arbeiter nicht viel ändern können. Dieser Neid, am Anblick des Unterschiedes von reich und arm täglich neu entzündet, würde nicht verschwinden, wenn dieser oder jener Führer sich auf der Ministerbank niederließe. Diesem Neid ist unsere sozialdemokratische Bewegung Sammelbecken geworden. Gerade das letzte Ziel der Sozialdemokratie, die Vernichtung der Besitzunterschiede durch Aufhebung des Privateigentums und Verstaatlichung der Produktionsmittel, wird von der deutschen Sozialdemokratie mit besonderer Liebe und zähem Eigenwillen festgehalten. Auch propter invidiam wird die Sozialdemokratie sich nicht für eine Politik der Aussöhnung gewinnen lassen. Und endlich findet der leidige deutsche Kastengeist, der einem unbefangenen gesellschaftlichen Miteinanderleben im Wege steht, der unser ganzes politisches Leben ungünstig beeinflußt, seinen letzten und schärfsten Ausdruck im sozialdemokratischen Klassenbewußtsein. Die alten Stände waren geschichtlich entstanden, von den öffentlich-rechtlichen Zuständen abgegrenzt worden. Das klassenbewußte sozialdemokratische Proletariat hat sich selbst gebildet und gegen das übrige Bürgertum eine Grenzwand aufgerichtet. Es will nichts gemein haben mit den anderen Ständen. Und, wie es jeder Kaste eigen ist, hält sich das sozialdemokratische Proletariat nicht nur für besser, brauchbarer, berechtigter als die anderen Volksklassen, sondern es erstrebt auch eine Vorherrschaft über alle anderen Stände. Wenn bei uns der Versuch gemacht würde, die sozialdemokratische Klassenpartei den bürgerlichen Parteien einzurangieren, so ist es noch sehr die Frage, ob sich unsere Sozialdemokratie auf eine solche Einrangierung einlassen würde. Sie fühlt sich zur Alleinherrschaft im Staat berufen und wird sich kaum an einer legalen Mitherrschaft genügen lassen.

Der preußische Staat und die Sozialdemokratie.

Im Deutschen Reich ist Preußen der führende Staat. Die Sozialdemokratie ist die Antithesis des preußischen Staates. Ein bekannter Ausspruch Hegels besagt, daß jeder Begriff seinen Gegenbegriff in sich schließt. Es liegt ein tiefer Sinn darin, daß der Philosoph, der den Staat den präsenten Gott genannt hat, dessen Rechtsphilosophie eine Verherrlichung des preußischen Staates war, der sich der besonderen Protektion höchster preußischer Staatsautoritäten erfreute, den Schlußfolgerungen von Marx die logischen Voraussetzungen geschaffen hat.

Die Eigenart des preußischen Staates, mit deren Verlust unserem staatlichen Leben

in Deutschland das Rückgrat gebrochen würde, macht für uns die Lösung des sozialdemokratischen Problems besonders schwer. Der praktische Modus vivendi, der in Süddeutschland hier und da mit der Sozialdemokratie angestrebt worden ist, erscheint für Preußen nicht möglich. Als Militär- und Beamtenstaat ist Preußen groß geworden, als solcher hat es das deutsche Einigungswerk durchführen können, Militär- und Beamtenstaat ist es bis auf den heutigen Tag im wesentlichen geblieben. Die starke Bindung in Preußen von oben her hat von jeher eine besonders kräftige Gegenbewegung erzeugt. Die Berliner Nörgel- und Kritiksucht war in ganz Deutschland schon bekannt in der Zeit des absoluten Königtums, als Friedrich der Große gelegentlich die Pamphlete niedriger hängen ließ. Nur eine Beamtenschaft, die so sehr wie die preußische an Führung gewöhnt war, konnte so vollständig den Kopf verlieren, als im Unglücksjahr 1806 der Regierung die Zügel entglitten. Die bürgerliche Demokratie blieb in Preußen auch nach dem Übergang des Staates zu konstitutionellen Verfassungsformen in starrerer Opposition als im deutschen Süden und ging in ihren Forderungen weiter. Dementsprechend war auch der reaktionäre Rückschlag während der fünfziger Jahre in Preußen von besonderer Heftigkeit. Die Sozialdemokratie, die in Süddeutschland vielfach versöhnliche Allüren annimmt und sich geneigt zeigt, von den sozialistischen Programmforderungen für die praktische Politik des Tages manches abzulassen, ist in Preußen ebenso radikal in ihrem Auftreten wie in ihren Forderungen. Im natürlichen Gegensatz dazu hat Preußen einen Konservativismus, wie ihn keiner der anderen deutschen Bundesstaaten kennt und ihn auch nicht braucht. Preußen ist als Staat ein Mann und wie jeder rechte Mann voll schroffer Gegensätze und nur tüchtiger Leistungen fähig, wenn in ihm ein starker Wille herrscht. Nach außen wie nach innen ist dieser Staat meist nur entweder ganz stark oder ganz schwach gewesen. Taten größter Stärke und größter Schwäche liegen hier dicht bei einander. Jena und Leipzig trennen nur sieben Jahre. Auf den traurigen Rückzug der Truppen aus Berlin am 19. März 1848 und auf die schwächliche Politik, die über Bronzell und Olmütz zum alten Bundestag zurückführte, folgten zwanzig Jahre später Sadowa und Sedan. Unter einer kräftigen Obrigkeit ist Preußen in sich fester gewesen, hat eine opferwilligere und diszipliniertere Bevölkerung gefunden als irgendein anderer Staat. Wenn die Obrigkeit schwach und mutlos, zaghaft und farblos in der Äußerung ihres Willens wurde, hat Preußen ein Versagen des gesamten staatlichen Apparates erlebt, wie ebenfalls kaum ein anderer Staat. Kopflos wie 1806, als der Minister des Innern des dem Feinde geöffneten Landes Ruhe für die erste Bürgerpflicht erklärte und die hohe Berliner Beamtenschaft den Sieger devotest am Brandenburger Tor begrüßte, waren die Behörden auch im Revolutionsjahr 1848, wo der Oberpräsident der Provinz Sachsen stolz verkündete, er nähme seine Stellung über den Parteien, während eine mächtige Parteibewegung die Grundfesten der Monarchie erschütterte. Wollte die preußische Regierung eine Verständigung mit der Sozialdemokratie versuchen, eine Partei, die die monarchischen und militärischen Fundamente des preußischen Staates seit Jahrzehnten bekämpft, als berechtigt anerkennen: das preußische Beamtentum, der Mittelstand, der ostelbische Landbewohner und am Ende selbst die Armee würden irre werden an Staat und Obrigkeit. Der Verzicht der Regierung auf den Kampf gegen die Sozialdemokratie würde in Preußen verstanden werden als

die Kapitulation der Obrigkeit vor der Revolution. Und das mit Recht, wenn die Regierung nach einem halben Jahrhundert des Kampfes kein anderes Ende sähe als einen faulen Frieden mit dem Gegner. Die Folgen einer Schwäche gegenüber der Sozialdemokratie würden in Preußen heute verhängnisvoller sein, als es die Schwäche gegenüber der Märzrevolution war. Und es ist doch die Frage, ob sich wieder ein Bismarck finden würde, der die nicht durch Niederlagen, sondern erst durch Unentschlossenheit und übertriebene Nachgiebigkeit, dann durch ein oft verständnis- und geistloses Rückwärtsbremsen geschwächte Autorität der Krone wiederherstellen könnte. Der preußische Beamte, der preußische Militär, der mit seinen Anschauungen in preußischen Traditionen wurzelnde preußische Staatsbürger braucht zur hingebenden Treue an die monarchische Regierung das Vertrauen in die Kraft der Regierung. Eine Verständigung mit der Sozialdemokratie, die man in Süddeutschland vielleicht als einen Akt politischer Klugheit verstehen würde, wäre in Preußen ein Triumph der Sozialdemokratie über die Regierung und über die Krone. Eine ungeheure Vermehrung der sozialdemokratischen Mitläuferschaft wäre die nächste Folge. In Preußen hält heute die dem Preußen im Blut liegende altererbte Königstreue weite Volkskreise von der Sozialdemokratie zurück. Einer gleichsam königlich privilegierten Sozialdemokratie würden Hunderttausende ohne Skrupel folgen. Anstatt die Sozialdemokratie dem bestehenden Staat zu gewinnen, würden in Preußen nur zahllose, in ihren politischen Begriffen verwirrte gute Staatsbürger der Sozialdemokratie in die Arme getrieben werden. Die Sozialdemokratie würde nicht geschwächt, sondern verstärkt aus einem solchen Ausgleich hervorgehen, und sie würde gar nicht daran denken, sich dem Staat ernstlich zu nähern und sich dem Staat zuliebe zu ändern, wenn der Staat ihr ohnehin entgegenkommt. In Preußen wäre das Experiment der Verständigung nur denkbar, wenn die Sozialdemokratie zuvor offen und in aller Form ihren Frieden mit der Monarchie gemacht hat. Ehe das nicht geschehen ist, kann die preußische Regierung eine Politik der Versöhnung gegenüber der Sozialdemokratie nicht versuchen, ohne befürchten zu müssen, den preußischen Staatsorganismus zu zerstören. Die Sozialdemokratie haßt die Adlermonarchie, „welche die eine Schwinge in den Niemen, in den Rhein die andre taucht", sie haßt in Preußen den Staat der Ordnung, das Herz- und Kernstück des Deutschen Reichs, den Staat, ohne den es kein Deutsches Reich gäbe, dessen Könige Deutschland geeinigt haben, mit dem die Zukunft des Reiches steht und fällt. Das Wort Bebels, daß die Sozialdemokratie alles gewonnen hätte, wenn sie Preußen gewonnen hat, ist wahr. Es ist aber auch wahr, daß im Kampf gegen eine starke Regierung Preußen für die Sozialdemokratie schwer oder gar nicht zu erobern ist, daß aber an der Seite der Regierung kein deutscher Staat so leicht von der Sozialdemokratie erobert werden kann wie Preußen.

Die Eigenart der preußischen Verhältnisse muß selbstverständlich auf das Reich einwirken. Es ist auf die Dauer nicht möglich, sich im Reich über wichtige Fragen der Gesetzgebung mit der Sozialdemokratie zu verständigen, in Preußen am schärfsten Gegensatz zur Sozialdemokratie festzuhalten. Die Reichstagswahlen lassen sich nicht unter ganz anderen Gesichtspunkten leiten wie die Wahlen zum preußischen Abgeordnetenhaus. Zu einer Verständigung im Reich wird sich die Sozialdemokratie schwerlich bereit finden lassen,

solange sie in Preußen bekämpft wird. Auf der anderen Seite würde der Versuch einer Verständigung, den die Reichsregierung unternimmt, denselben verwirrenden und zerrüttenden Einfluß auf Preußen haben wie ein gleicher Versuch in Preußen selbst. Wird im Reich ohne Rücksicht auf Preußen regiert, so muß dadurch in Preußen Reichsverdrossenheit großgezogen werden. Wird in Preußen ohne Rücksicht auf das Reich regiert, so besteht die Gefahr, daß im nichtpreußischen Deutschland Mißtrauen und Abneigung gegen den führenden Bundesstaat um sich greifen. Es ist für Preußen immer verhängnisvoll gewesen, wenn notwendige Reformen nicht rechtzeitig, d. h. solange sie in maßvoller Form möglich waren, vorgenommen, sondern kurzsichtig und hartnäckig verweigert wurden, bis sie schließlich, durch die Verhältnisse erzwungen, in radikalerer Form durchgeführt werden mußten. Die Kunst des Regierens wird sich bei uns immer darin am meisten zu betätigen haben, daß die Harmonie zwischen Preußen und Deutschland nicht nur dem Buchstaben, sondern auch dem Geiste nach aufrechterhalten bleibt.

Die Eigenart unserer staatlichen Zustände, wie die Beschaffenheit unserer sozialdemokratischen Partei stehen einer Politik der Aussöhnung in gleicher Weise entgegen. Eine gewaltsame Ausrottung der Sozialdemokratie ist ausgeschlossen. Auf diesen beiden direkten Wegen ist eine Lösung des sozialdemokratischen Problems, eine Beschwörung dieser vor uns stehenden Gefahr nicht zu erreichen. So bleibt nur die Hoffnung auf indirekte Überwindung, indem die Sozialdemokratie an ihren Ursachen und treibenden Kräften erfaßt wird.

Isolierung der Sozialdemokratie. Die sozialdemokratische Bewegung ist ihrem Charakter nach revolutionär. Es mag dahingestellt bleiben, ob sie zu revolutionären Taten schreiten wird. Ihre Ziele, die eine grundstürzende Umwandlung unseres gesamten öffentlichen Lebens bedingen, sind revolutionär sans phrase. Man wird deshalb für diese Bewegung die Erfahrungen gelten lassen müssen, die mit jeder revolutionären Bewegung gemacht worden sind. Die Geschichte zeigt, daß eine radikale Strömung selten ohne äußeren Anlaß maßvoller geworden ist, daß der neue Anhang, den sich eine radikale Partei erwirbt, auf die Dauer selten mäßigend wirkt, meist geeignet ist, die Stoßkraft zu erhöhen und geneigt, sich der radikalen Führung mehr und mehr zu fügen. Wie in jeder Partei haben auch bisher in der sozialdemokratischen die radikalen Elemente in entscheidenden Augenblicken die Führung behauptet, weil sie der Masse der Parteianhänger als die zielbewußtesten erschienen. Es wird oft die Ansicht ausgesprochen, die Sozialdemokratie werde in dem Maße ungefährlicher und besonnener werden, in dem sich ihr Angehörige der gebildeten Volksschichten anschließen. Solcher Glaube widerspricht jeder Erfahrung. Die Gebildeten in der Sozialdemokratie sind nicht die Brücke, auf der die proletarischen Massen sich den Vertretern der geltenden Ordnung nähern, sondern sie sind eine Brücke, auf der die Intelligenz zu den Massen hinüberschreitet. Der Zulauf der Gebildeten aber macht eine revolutionäre Bewegung erst zu einer ernsten Gefahr. Die Geschichte lehrt, daß revolutionäre Bewegungen siegreich sein können, wenn sich die Stimmung der Intellektuellen, der bürgerlichen Intelligenz mit dem Drange der Massen verbindet. So war es in der großen Revolution. Solange

die überlegene Einsicht, der starke Wille eines Mirabeau die liberale Bourgeoisie an der Monarchie fest- und von den Jakobinern fernhielt, lag die relativ ruhige Überleitung Frankreichs in die Formen des konstitutionellen Königtums im Bereich der Möglichkeit. Als nach seinem Tod die Gironde an den Berg heranrückte, und das Bürgertum sich mit den städtischen Massen gegen die Anhänger des alten Regimes und die konstitutionellen Monarchisten verbündete, war der Untergang der Monarchie und des alten Frankreichs besiegelt und für immer besiegelt. Einer ähnlichen Koalition zwischen Kopf und Faust erlag nach kaum fünfzehnjährigem Bestand im Jahre 1830 die Restauration der legitimen Monarchie. In den Märzstürmen von 1848 war die Revolution erfolgreich, weil die Massen Unterstützung und Führung in den gebildeten Schichten fanden. Wo das Proletariat isoliert gefochten hat, wie in der Pariser Junischlacht und während der Kommune, ist es noch immer unterlegen. Ein isoliertes Proletariat, mag es an sich noch so zahlreich sein, ist immer nur eine Minderheit im Volke. Auch den vier Millionen sozialdemokratischer Wähler vom Jahre 1912 stehen noch immer acht Millionen nicht sozialdemokratischer Wähler gegenüber. Auf sich selbst angewiesen, kann das Proletariat die numerische Mehrheit im Volk nicht gewinnen. Das ist nur möglich, wenn ihm vom Bürgertum Sukkurs kommt. Das in erster Linie gilt es zu verhindern. Die Sozialdemokratie kann nur isoliert werden, wenn der Liberalismus von ihr ferngehalten, an die Regierung und zur Rechten hinübergezogen wird. Das ist aber nicht zu erreichen durch ölige Ermahnungen an den Liberalismus, er möge doch um Gottes Willen den roten Nachbarn meiden. Die Trennung des Liberalismus von der Sozialdemokratie kann nur bewirkt werden im Zuge der praktischen Politik durch eine entsprechende Gruppierung der Parteien. In der Aufgabe, die Sozialdemokratie von der bürgerlichen Intelligenz zu trennen, liegt einer der Gründe, aus denen auch innerlich ganz oder überwiegend konservativ gerichtete Minister so regieren müssen, daß der Liberalismus nicht abgestoßen wird.

Sozialdemokratie und Arbeiterschaft. Die sozialistischen Träume müssen an sich etwas Bestechendes haben für den vielfach noch von Not umgebenen, um seine und seiner Familie Existenz schwer ringenden Arbeiter. Mein Amtsvorgänger, Fürst Hohenlohe, pflegte den Sozialismus den Traum des armen Mannes zu nennen. Das ungeschulte Urteilsvermögen des einfachen Mannes wird den bestrickenden Sophismen der sozialistischen Lehre nur zu leicht erliegen. Es sind doch große Hoffnungen, die die Sozialdemokratie vor den Arbeitern aufrichtet, blendende Versprechungen, die sie ihnen gibt. Und es ist eine alte Wahrheit, daß die Menschen an nichts so sehr hängen wie an ihren Hoffnungen, daß sie, vor die Wahl gestellt zwischen einer großen Hoffnung und einer kleinen Erfüllung, die Hoffnung wählen. Wir dürfen nicht aufhören, unseren lohnarbeitenden Mitbürgern die Wahrheit vorzuhalten, daß die sozialistischen Versprechungen trügerisch sind, daß der Sozialismus nicht das große Wunder vollbringen wird, Not, Sorge und wirtschaftlichen Kampf zu beseitigen, daß die handgreifliche soziale Fürsorge, die der bestehende Staat, die bestehende Gesellschaft leisten, mehr wert ist als die nie erfüllbaren Versprechungen der Sozialdemokratie. Wir müssen unbeirrt um die Seelen unserer Arbeiter ringen, müssen suchen, den sozialdemokratischen

Arbeiter dem Staat, der Monarchie zurückzugewinnen, den nicht sozialdemokratischen Arbeiter von der Sozialdemokratie fernzuhalten. Noch ist eine große Zahl von Arbeitern der sozialdemokratischen Werbung nicht erlegen. Es stehen den 2 530 390 in den sogenannten freien, den sozialdemokratischen Gewerkschaften organisierten Arbeitern noch 1 314 799 in nicht sozialdemokratischen Gewerkschaften und Vereinen organisierte Arbeiter gegenüber. Und zwar:

Katholische Arbeitervereine	545 574
Evangelische Arbeitervereine	180 000
Christliche Gewerkschaften	360 000
Staatsarbeiter- u. Angestelltenverband .	120 000
Hirsch-Dunckersche Gewerkschaften . . .	109 225

Hierzu kommen die katholischen und evangelischen Gesellen- und Jugendvereine in einer Gesamtmitgliedzahl von 468 223 und vor allem die große Zahl der in Gewerkschaften noch nicht organisierten Industrie- und Landarbeiter. In der Arbeit der Jugendwehr, des Jungdeutschlandbundes sind wertvolle Ansätze geschaffen zur Fernhaltung der Jugend von den Werbeversuchen der Sozialdemokratie. Ist die sozialdemokratische Organisation auch fest und stark, so sind ihr gegenüber doch schon Organisationen im Werden und Wachsen, die bei geschickter Benutzung zur Basis eines erfolgreichen Kampfes gegen die Sozialdemokratie werden können und neue Organisationen werden sich schaffen lassen. Die Monarchie, die am Anfang des vorigen Jahrhunderts ohne gewaltsame Erschütterung den Übergang gefunden hat vom alten zum neuen Staatswesen, führte ich am 20. Januar 1903 im Reichstag aus, ist auch heute stark und einsichtig genug, um diejenigen Übelstände, die neben vielen Lichtseiten die moderne Entwicklung mit sich gebracht hat, die sich in allen vorgeschrittenen Ländern finden, und die wir zusammenfassen unter dem Namen „soziale Frage", zu mildern und so weit zu beseitigen, wie dies möglich ist auf dieser unvollkommenen Erde. An diesem Glauben dürfen wir nicht irre werden, trotz oder gerade wegen der Stärke und Anziehungskraft der Sozialdemokratie auf unsere deutsche Arbeiterschaft. Wir führen den Kampf gegen die Sozialdemokratie nicht, um den Arbeiter zu treffen, sondern um den Arbeiter den sozialdemokratischen Umgarnungen zu entziehen und an den Staatsgedanken zu gewöhnen. Wir dürfen den Haß der Sozialdemokratie gegen die besitzenden und gebildeten Volksklassen nicht erwidern mit Haß gegen die in den Bann der sozialdemokratischen Propaganda gezogenen Arbeitermassen. Wir sehen auch im Arbeiter den Mitbürger. Wir ehren auch am Arbeiter Gottes Angesicht. Und was wir zur Erleichterung seiner schweren wirtschaftlichen Lage tun, das tun wir nicht allein der Politik wegen, sondern aus Pflichtgefühl und nach Gottes Gebot. Wir haben gerade seit dem Anfang des neuen Jahrhunderts den großartigen Bau unserer sozialpolitischen Gesetzgebung fortgeführt und zum Teil vollendet, nicht weil wir eine so starke Sozialdemokratie haben, sondern trotzdem wir sie haben. Je reiner unser Gewissen gegenüber der Arbeiterschaft ist, weil wir in großzügiger Sozialpolitik das Menschenmögliche für die Besserung ihrer wirtschaftlichen Lage tun, mit desto besserem Recht können wir den von der Staatsraison gebotenen Kampf führen gegen die politische Ziele verfolgende Sozialdemokratie.

Die katholischen Kreise haben sich ein hohes Verdienst dadurch erworben, daß sie die katholische Arbeiterschaft zu einem großen Teil von der sozialdemokratischen Bewegung zurückgehalten haben. Aber daß auch der Klerikalismus kein Arcanum gegen revolutionäre Bewegungen besitzt, zeigt die französische wie die italienische, die portugiesische wie die spanische Geschichte. Bei uns können sich die konservativen Elemente schon deshalb nicht allein auf die klerikalen stützen, weil eine Mehrheit, die nur aus Konservativen und Zentrum besteht, in dem überwiegend protestantischen Deutschland mit seiner ganz überwiegend vom protestantischen Geist erfüllten Bildung immer eine Mehrheit mit schmaler Basis bleibt, eine Mehrheit, die die Gefahr in sich trägt, zu einer Koalition aller linksstehenden Elemente zu führen. Damit wird aber gerade bewirkt, was verhindert werden muß: eine Annäherung weiterer Kreise der bürgerlichen Intelligenz an die Sozialdemokratie.

Eine lebendige nationale Politik das wahre Mittel gegen die Sozialdemokratie.

Das wahre Mittel, die Mehrheit der Nation von den revolutionären Zielen der Sozialdemokratie, von dem verführerischen Glauben des Sozialismus an eine andere, unendlich bessere Zukunft zurückzuhalten ist eine mutige und großzügige Politik, die die Freude an der Gegenwart des nationalen Lebens zu erhalten versteht. Eine Politik, die die besten nationalen Kräfte anspannt, eine Politik, die dem zahlreichen und immer zahlreicher werdenden Mittelstand, der in seiner überwältigenden Mehrheit fest zur Monarchie und zum Staat steht, anzieht, erhält und stärkt, die ohne bureaukratische Voreingenommenheit dem Talent auch im Staatsleben freie Bahn schafft, eine Politik, die an die besten nationalen Empfindungen appelliert. Das nationale Moment muß immer wieder durch nationale Aufgaben in den Vordergrund gerückt werden, damit der nationale Gedanke nicht aufhört, die Parteien zu bewegen, zu binden und zu trennen. Nichts wirkt entmutigender, lähmender und verstimmender auf ein geistig reges, lebendiges und hoch entwickeltes Volk, wie es das deutsche ist, als eine monotone, unlebendige Politik, die eine Aufregung der Leidenschaften durch starke Entschlüsse scheut, um den Kampf zu vermeiden. Mein Amtsvorgänger, Fürst Chlodwig Hohenlohe, war als Botschafter in Paris mir während langer Jahre ein wohlwollender Chef, der sich auch außerhalb der Dienststunden gern mit mir unterhielt. Als er mir einmal einen damals bekannten bayrischen Staatsmann als besonders tüchtig, gewissenhaft und fleißig rühmte, fragte ich ihn, weshalb er als bayrischer Ministerpräsident den Betreffenden nicht für einen Ministerposten in Vorschlag gebracht habe. „Zum Minister war er nicht leichtsinnig genug", erwiderte der Fürst mit großem Ernst. Als ich meinem Befremden darüber Ausdruck gab, daß ein so besonnener, ruhiger und überaus vorsichtiger Mann wie Fürst Hohenlohe so etwas sagen könne, erwiderte mir der weltkluge Fürst: „Meine Bemerkung sollen Sie nicht als eine Aufforderung zu leichtsinniger Lebensführung auffassen, zu der die Jugend ohnehin neigt. Was ich sagen wollte, war politisch gemeint. Ein Minister muß eine ordentliche Portion Entschlußfreudigkeit und Schlagkraft in sich haben. Er muß auch gelegentlich einen großen Einsatz riskieren und gegen eine hohe

Hürde anreiten können, sonst wird es nichts Rechtes." Dieser Bemerkung des Fürsten Hohenlohe ließen sich manche ähnliche Äußerungen des Fürsten Bismarck zur Seite stellen. Regierungen und Minister dürfen Kämpfen nicht aus dem Wege gehen. Notwendiger als die Reibung der Parteien aneinander bedarf ein gesundes Volk der Reibung an der Regierung. Diese Reibung erzeugt die belebende Wärme, ohne die das politische Leben der Nation am Ende langweilig wird. Der Deutsche hat nun einmal von jeher das tiefgefühlte Bedürfnis, sich zuweilen an seiner Obrigkeit zu stoßen. Nichts verdrießt ihn mehr, als wenn er fühlt, daß dem Stoß nicht widerstanden, sondern ausgewichen wird. Und man wird immer finden können, daß die Parteien ihre Gegensätze dann am meisten verschärfen, wenn die Regierung sich abgeneigt zeigt, sich ihnen zu gelegentlichem Rekontre zu stellen. Die alte deutsche Lust am Kampfe, die wir aus Geschichte und Sage kennen, lebt in unserem politischen Leben fort. Die beste Politik ist dem Deutschen nicht die, die ihm ungestörte Ruhe läßt, sondern die, die ihn in Atem, im Kampf hält und am Ende gelegentliche Kraftproben gestattet, mit einem Worte eine Politik, die durch ihre eigene Lebendigkeit Leben zu erwecken versteht.

Freilich besteht ein Unterschied zwischen politischem Kampf und politischer Verärgerung. Jener wirkt belebend, diese vergiftend. Im Volk versteht man wohl zu erkennen, ob die Regierung ihre Kraft im Großen erprobt oder im Kleinen mißbraucht. Vom Herrn im Staat gilt dasselbe wie vom Hausherrn. Die Haustyrannen sind meist Schwächlinge, die willensstarken Männer sind daheim im Kleinen weitherzig und nachsichtig, weil sie ihre Kraft im Großen brauchen. Durch eine Politik der Nadelstiche macht sich eine Regierung nur unbeliebt, ohne sich Ansehen zu erwerben. Nichts erzeugt leichter Unzufriedenheit mit dem Bestehenden, nichts wirkt radikalisierender auf die Volksstimmung als engherziger Bureaukratismus, polizeiliche Ungeschicklichkeit und vor allem Eingriffe und Übergriffe auf geistigem Gebiet, auf dem ein Kulturvolk mit vollem Recht von der Politik unbehelligt bleiben will. Es ist nicht eine spezifisch deutsche, sondern eine allgemein menschliche Eigentümlichkeit, daß persönlich erlittene Unbill, persönlich erlebter Ärger über Mißgriffe der Verwaltungsorgane, tiefer und dauernder im Gedächtnis zu haften pflegen als die beste, die fundierteste politische Überzeugung. Die Zahl derer, die aus solchen Motiven mit dem sozialdemokratischen Stimmzettel gegen Staat und Obrigkeit demonstrieren, ist Legion. Aus der Blüte der Bureaukratie saugt die Sozialdemokratie oft den besten Honig. Man muß im Ausland gelebt haben, um ganz zu ermessen, was Deutschland und was insbesondere Preußen an seinem Beamtentum besitzt, das von großen Regenten und ausgezeichneten Ministern aus dem kostbaren Stoff deutscher Treue und Gewissenhaftigkeit, Arbeitslust und Arbeitskraft geformt, auf allen Gebieten Unvergleichliches geleistet hat. Wenn vor dem Deutschen, der in die Heimat zurückkehrt, das Land zwischen Alpen und Ostsee, Maas und Memel heute daliegt wie ein wohlgepflegter Garten, so verdanken wir das nicht zum geringsten Teil unserem Beamtentum. Dieses Beamtentum wird auch in Zukunft um so Größeres leisten, je mehr es unter Wahrung seiner traditionellen Vorzüge sich freihält von unseren alten Erbfehlern Pedanterie und Kastengeist, je freier sein Blick, je humaner seine Haltung im Verkehr mit allen Bevölkerungsklassen, je aufgeklärter seine Denkungsart. Nachgiebigkeit, Vorurteilslosigkeit

im kleinen sind durchaus zu vereinen mit rücksichtsloser Energie im großen. Gerade im Hinblick auf die Stärke und Gefährlichkeit unserer Sozialdemokratie ist es notwendig, daß die Regierenden zu unterscheiden wissen zwischen dem Reich bürgerlicher Freiheit, das mit Nachsicht verwaltet werden muß, und dem Reich öffentlicher, staatlicher Herrschaft, das mit Kraft und Festigkeit zu regieren ist. So irreführend der Vergleich deutscher und ausländischer Zustände im allgemeinen ist, hier ist ein Gebiet, auf dem England Muster und nachahmenswertes Vorbild ist. So rücksichtslos in England jede Störung der öffentlichen Ordnung unterdrückt wird, so peinlich rücksichtsvoll werden die kleinlichen Schikanen vermieden, die dem einzelnen Freiheit und Behaglichkeit stören. Die deutsche Staatsverdrossenheit ist in England fast unbekannt. Aber der Engländer ist nicht zuletzt deshalb ein so guter Staatsbürger, weil er in seinem Staat ein so freier Privatmann sein darf. Die bei uns noch vielfach schwankenden Grenzen der Wirksamkeit des Staates stehen in England fest.

Niemand wird heute glauben, daß die Sozialdemokratie in absehbarer Zeit aufhören wird, in unserem öffentlichen Leben eine Macht und eine große Gefahr zu sein. Der Kampf gegen sie ist aber keineswegs zur Aussichtslosigkeit verurteilt. Die Sozialdemokratie ist in ihrer parlamentarischen Machtstellung sehr wohl verwundbar. Die Wahlen von 1907 haben gezeigt, in wie nachdrücklicher Weise sie getroffen werden kann. Die sozialdemokratische Bewegung kann auf das Proletariat isoliert und nach allen geschichtlichen Erfahrungen der Aussicht auf einen schließlichen Sieg beraubt werden, wenn es gelingt, sie vom Bürgertum zu trennen. Wenn der Staat dem Arbeiter vorurteilslos und gerecht begegnet, es ihm erleichtert, sich als Vollbürger zu fühlen und sozialpolitisch seine Pflicht tut, so muß und wird es ihm gelingen, die Arbeiterfrage in nationalem Sinne zu lösen. Durch das scheinbar kleine, an Wirkung aber bedeutsame Mittel geschickter und weitherziger Staatsverwaltung ist es möglich, den Strom der sozialdemokratischen Zuläufer abzustauen. Endlich kann die rücksichtslose Energie in der Unterdrückung eines jeden Versuchs, die öffentliche Ordnung zu stören, der Sozialdemokratie die Aussichtslosigkeit solcher etwa im großen Maßstabe geplanten Versuche vor Augen halten. Solange die Sozialdemokratie nicht die Voraussetzungen erfüllt, die ich vor bald elf Jahren ihr gegenüber als die unerläßliche Vorbedingung einer Milderung der Gegensätze zwischen ihr und uns bezeichnete, solange sie nicht den Boden der Vernunft, der Legalität betritt, nicht ihren Frieden mit der monarchischen Staatsordnung schließt, nicht darauf verzichtet, Gefühle zu verletzen, die der großen Mehrheit des deutschen Volkes heilig sind, solange sie bleibt, wie sie ist, wird der Kampf gegen sie eine unerläßliche Pflicht der Regierung sein. Die Regierung darf diesen Kampf nicht den Parteien überlassen, sie muß ihn selbst führen. Denn die sozialdemokratische Bewegung bedroht nicht nur die eine oder die andere Partei in ihrem Bestande, sie ist eine Gefahr für das Land und die Monarchie. Dieser Gefahr muß die Stirn geboten werden durch eine groß und vielseitig angelegte nationale Politik unter der festen Führung zielbewußter und tapferer Regierungen, die es verstehen, die Parteien, sei es im guten, sei es durch Kampf, unter die Kraft des nationalen Gedankens zu beugen.

III. Wirtschaftspolitik

Wirtschaftlicher Aufschwung und Industrie-Entwicklung.

Selten oder niemals hat ein Land in so kurzer Zeit einen so gewaltigen wirtschaftlichen Aufschwung erlebt wie das Deutsche Reich in der Epoche vom Frankfurter Frieden bis auf diesen Tag. Die Konsolidierung der deutschen Großmachtstellung in Europa, die dadurch vollzogene staatliche Einigung Deutschlands und Sicherung der deutschen Grenzen und das Beschreiten der weltpolitischen Wege unter gleichzeitigem Bau einer starken Flotte: diese beiden folgenreichsten politischen Ereignisse unserer neueren Geschichte sind am unmittelbarsten der Entwicklung unseres wirtschaftlichen Lebens zugute gekommen. In mehr als vier Jahrzehnten ungestörten Friedens konnte sich der seit dem Ende des Mittelalters zum erstenmal wieder erwachte deutsche Unternehmungsgeist die rapide Entfaltung der Verkehrsmittel, die Errungenschaften der technischen Wissenschaften und Fertigkeiten, die hohe Entwicklung des modernen Geldverkehrs zunutze machen, um an der Vermehrung des deutschen Wohlstandes zu arbeiten. Aus dem armen deutschen Lande ist ein reiches Land geworden. Das Volk der Denker, Dichter und Krieger ist zu einem Kaufmanns- und Handelsvolk ersten Ranges geworden und ringt heute um die Palme auf dem Weltmarkt mit England, das die erste Welthandelsmacht schon zu einer Zeit war, die Deutschland noch als ein Volk von Bauern und Handwerkern sah. Wo sind die Zeiten, wo unser Schiller nur zwei gewaltige Nationen ringen sah um der Welt alleinigen Besitz, den Franken, der seinen ehernen Degen in die Wage der Gerechtigkeit wirft, und den Briten, der seine Handelsflotten gierig wie Polypenarme ausstreckt? Wo er den Deutschen, der, während die Erde geteilt wurde, im Land der Träume geweilt hatte, mit dem armen Poeten in den Himmel idealistischer Bedürfnislosigkeit versetzte?

Heute hat die deutsche Industrie ihre Abnehmer bis hin in die entlegensten Gegenden der Erde. Die deutsche Handelsflagge ist den fremden Häfen ein gewohnter Anblick und weiß sich sicher unter dem Schutze der deutschen Kriegsschiffe. Deutsche Kapitalien arbeiten im Auslande neben denen der alten Geldmächte England und Frankreich und wirken an der Festigung der wirtschaftlichen Interessenverbindungen zwischen uns und anderen Völkern. Auf dem Felde der Weltwirtschaft sind die Folgen unserer nationalen Wiedergeburt bisher am fühlbarsten geworden. In den Ziffern der internationalen Verkehrs- und Handelsstatistiken drückt sich der Aufstieg des Deutschen Reiches neben den alten Mächten am plastischsten aus.

Wir haben Grund, auf unsere gewaltigen wirtschaftlichen Erfolge stolz zu sein. Und die Genugtuung des deutschen Patrioten ist gerechtfertigt, wenn er darauf hinweist, in wie beispiellos kurzer Zeit wir Deutschen mit unserer wirtschaftlichen Entwicklung die weite Strecke durchmessen haben, die uns noch vor einem halben Jahrhundert von

Völkern trennte, die wir heute überflügelt haben. Nur der überschäumenden Lebenskraft eines kerngesunden, willensstarken und ehrgeizigen Volkes konnte solches gelingen. Aber wir dürfen uns nicht verhehlen, daß das beinahe rasende Tempo unseres wirtschaftlichen Emporkommens doch vielfach die ruhige organische Entwicklung gestört und Dissonanzen geschaffen hat, die eine Ausgleichung erforderten. Der Mensch ist geneigt, über den in die Augen stechenden Erfolgen, die er einer speziellen Begabung verdankt, die harmonische Entwicklung seiner anderen Fähigkeiten und Kräfte zu vernachlässigen. Er wird bisweilen solche Einseitigkeit mit empfindlichen Rückschlägen büßen müssen, wenn veränderte Verhältnisse andere Kräfte und Leistungen erfordern. In Deutschland war der rapide wirtschaftliche Aufschwung ein durch die Sonne der Zeitverhältnisse begünstigtes rasches Emporblühen der Industrie und des Handels. Die vollendeten modernen Verkehrsmittel öffneten uns anders als früher die Märkte auch entlegener Länder. Die Schätze unseres heimischen Bodens waren noch ungehoben, die unvergleichlichen Fortschritte der Maschinen- und Elektrotechnik stellten ganz neue industrielle Betriebsmittel zur Verfügung und das rasche Wachstum unserer Bevölkerung lieferte die Massen der Arbeiter zur Gründung und Ausdehnung großer industrieller Betriebe. Dazu gaben vier Jahrzehnte des Friedens die Möglichkeit, den Weltmarkt in jeder Beziehung zu bearbeiten. Die kaufmännische und industrielle Begabung des deutschen Volkes, die uns schon einmal vor Jahrhunderten zum ersten der handel- und gewerbetreibenden Völker gemacht hatte und durch unsere staatliche Verkümmerung und einen schweren nationalen Daseinskampf bis zum letzten Drittel des 19. Jahrhunderts niedergehalten worden war, fand die Gunst der Zeitverhältnisse in seltener Weise zu ihrer Verfügung. Als sich Unternehmer und königliche Kaufleute fanden, Männer wie Stumm und Krupp, Ballin und Rathenau, Kirdorf und Borsig, Gwinner und Siemens, die Gunst der Zeit zu benutzen, mußten Industrie und Handel die Erfolge der nächsten Zukunft gehören. Die Nation wandte sich mehr und mehr den sich neu eröffnenden Aussichten zu. Die unteren Volksklassen strömten vom flachen Lande hinweg den industriellen Betrieben zu. Aus den mittleren und oberen Schichten des Bürgertums bildete sich ein zahlreiches tüchtiges industrielles Beamtentum. Die Industrialisierung, die sich um die Mitte des 19. Jahrhunderts angekündigt hatte, vollzog sich nach der Gründung des Reichs, vor allem seit dem Ausgang der achtziger Jahre in Deutschland mit einer Vehemenz, die nur in den Vereinigten Staaten ihresgleichen hat. Noch im Jahre 1882 ernährte die deutsche Landwirtschaft fast so viel Menschen wie Handel und Industrie zusammen, im Jahre 1895 stand sie schon allein hinter der Industrie um beinahe 2 000 000 Berufszugehörige zurück. In dreizehn Jahren eine völlige Umkehr der Verhältnisse.

Industrie und Landwirtschaft. Die wirtschaftliche Gesetzgebung des Reiches hatte zwei Möglichkeiten, dieser grundstürzenden Veränderung Rechnung zu tragen. Sie konnte ihre ganze Hilfe den ohnehin durch die Zeitumstände begünstigten, mächtig und mit Leichtigkeit emporstrebenden Gebieten der Industrie und des Handels zur Verfügung stellen, stärken, was an sich am stärksten schien, Deutschland der Umwandlung in einen reinen Industrie- und Handelsstaat

entgegenführen und die deutsche Landwirtschaft ihrem Schicksal überlassen. Graf Caprivi und seine Mitarbeiter glaubten diesen Weg wählen zu sollen. Oder aber, es konnte der Landwirtschaft durch die Gesetzgebung ein Ausgleich für die Ungunst der Zeitverhältnisse geschaffen, der Umwandlung Deutschlands in einen einseitigen Industriestaat entgegengewirkt, und die Landwirtschaft kräftig und lebensfähig neben einer starken Industrie erhalten werden. Diesen Weg bin ich mit vollem Bewußtsein und aus innerster Überzeugung mit den Zolltarifgesetzen von 1902 gegangen, denn ich war davon durchdrungen, daß uns eine starke Landwirtschaft wirtschaftlich und vor allem national und sozial notwendig ist, gerade weil die Industrialisierung Deutschlands in ständigem Fortschreiten begriffen ist. Ich bin immer der Ansicht gewesen, daß man im persönlichen Verkehr und aus dem Leben mehr lernt als aus noch so profunden Kompendien. Ich neige zu der Ansicht, daß man am meisten lernt, wenn man sich mit Menschen unterhält, die anderer Ansicht sind und ihre Ansicht zu vertreten wissen. Du choc des opinions jaillit la vérité. Als ich mich vor Jahren einmal mit einem linksliberalen Parlamentarier über wirtschaftliche Probleme unterhielt, fragte ich ihn schließlich: „Und wenn es einmal hart auf hart käme, ein schwerer Krieg oder eine ernste Revolution, glauben Sie, daß bei aller Begabung und Leistungsfähigkeit und selbstverständlich bei vollem Anspruch auf gleiche Behandlung Handel und Industrie, unsere trefflichen neuen Schichten, uns in der Stunde der Gefahr die Kräfte ganz ersetzen können, die Preußen groß gemacht haben?“ Mein politischer Antagonist und persönlicher guter Freund überlegte kurze Zeit, dann meinte er: „Sie haben recht, erhalten Sie uns die Landwirtschaft und selbst den Junker.“

Wir verdanken der Industrie und dem Handel sehr viel. Sie haben uns zu einem wohlhabenden Lande gemacht und ermöglichen es uns in erster Linie, unsere gewaltige Rüstung zu Lande und zur See finanziell zu tragen. Ein hervorragender Mann des deutschen wirtschaftlichen Lebens, Fürst Guido Henckel, pflegte zu sagen, die Landwirtschaft müsse uns unsere Soldaten stellen, die Industrie sie bezahlen. Industrie und Handel, diese beiden modernen Erwerbszweige ernähren und beschäftigen den großen Bevölkerungszuwachs, der uns früher durch Auswanderung verloren ging. Auf den Schultern von Industrie und Handel sind wir zur Weltmacht emporgestiegen. Aber die Gewinne nach der einen Richtung unserer nationalen Entwicklung sind doch vielfach erkauft worden mit Verlusten nach der anderen. Um den wahren nationalen Gewinn der deutschen Industrialisierung messen zu können, müssen die durch sie verursachten Verluste und Schäden mitaufgerechnet werden. Da zeigt sich bald, daß der Gang des modernen wirtschaftlichen Lebens uns noch andere und schwerere Pflichten zuweist als die Aufgabe, die Entfaltung von Industrie und Handel nur immer weiter nach besten Kräften zu forcieren. Die moderne Entwicklung birgt ihre großen Gefahren für das nationale Leben, und nur, wenn es gelang, diese zu beheben, konnten wir mit gutem Gewissen der neuen Errungenschaften froh werden. Es galt zu verfahren wie ein kluger Arzt, der dafür Sorge trägt, den Organismus in allen seinen Teilen und Funktionen gesund und kräftig zu erhalten und der rechtzeitig eingreift, wenn er sieht, daß die überstarke Entwicklung eines einzelnen Organs den anderen Organen Kräfte entzieht. Die deutsche Industrie ist tatsächlich

während der ersten Jahrzehnte ihrer Entwicklung auf Kosten der Landwirtschaft erstarkt. Wurde nicht eingegriffen, so drohte die Landwirtschaft unter die Hämmer der Industrie zu geraten und zerstampft zu werden. Das bedeutete aber nicht nur eine Schädigung der Landwirtschaft selbst, sondern auch einen Verlust für die Nation. Es sind zu wertvolle und unentbehrliche Kräfte, die von der Landwirtschaft auf unser nationales Leben wirken, als daß wir je aufhören dürfen, mit aller Energie zu sorgen für Wohl und Wehe der deutschen Landwirtschaft. Das wirtschaftliche Leben eines Volkes ist nicht wie ein weitverzweigtes Handelsgeschäft, für das die einzelnen Geschäftszweige größeres oder geringeres Interesse haben, je nach dem Stande ihrer momentanen Gewinnchancen.

Volksreichtum und Volksgesundheit. Abgesehen davon, daß die Landwirtschaft als Produzent wie als Konsument der Industrie durchaus ebenbürtig zur Seite steht, kommen für die rechte Wertung der wirtschaftlichen Kräfte eines Volkes andere als nur wirtschaftliche Gesichtspunkte in Betracht. Die nationale Ökonomie eines Volkes hat nicht nur ökonomische, sondern auch nationale Bedeutung. Es kommt nicht allein darauf an, was durch die verschiedenen Arten des Erwerbs materiell gewonnen wird. Es kommt auch darauf an, wie die Erwerbsgebiete auf die Erhaltung und Entfaltung der physischen und ideellen Kräfte des Volkes wirken. Gewiß bedarf ein Volk der Vermehrung seines Wohlstandes, seiner finanziellen Leistungsfähigkeit. Die Staaten unserer Tage bedürfen dessen noch mehr als die früherer Zeiten. Die moderne Staatsverwaltung mit ihrem ungeheuren Wirkungskreise, vor allem die moderne Staatsrüstung erfordern ganz andere materielle Mittel, als dies früher der Fall war. Aber mit materiellen Mitteln allein kann ein Volk seinen Platz in der Welt weder behaupten noch vergrößern. Physische, sittliche und geistige Gesundheit sind auch heute noch der größte Volksreichtum. Was ein an Geist und Leib gesundes aber armes Volk leisten kann, das hat Preußen im Kriege der sieben Jahre und im Freiheitskampf glorreich gezeigt, während überlegener Reichtum noch niemals die verhängnisvollen Folgen sinkender Volkskraft hat verhüten können. Ein Staat ist keine Handelsgesellschaft. Für den Wettkampf der Völker der Erde ist die wirtschaftliche Stärke von hervorragender Bedeutung, aber die großen Entscheidungen hängen im letzten Ende von anderen Kräften ab und werden nicht auf dem wirtschaftlichen Wahlplatz ausgefochten. Die Binsenwahrheit, daß Geld allein nicht glücklich macht, gilt auch für die Nationen. Auch sie können vermehrten Wohlstandes nur froh werden, wenn ihnen ein gesunder Geist in einem gesunden Körper lebt. Die Regierung darf sich in ihren wirtschaftspolitischen Entschließungen nicht wie ein geschickt spekulierender Kaufmann nach den günstigen Konjunkturen richten, die dem einen oder anderen Wirtschaftsgebiet glänzende Perspektiven eröffnen, sie muß ihre Wirtschaftspolitik der gesamten nationalen Politik unterordnen und ihre Entschlüsse so fassen, daß nicht nur das gegenwärtige wirtschaftliche Wohlbefinden des Volkes vermehrt, sondern vor allem die künftige gesunde Entwicklung der Nation sichergestellt wird. Die Doktorfrage, die sich die Nationalökonomie vielfach zur Beantwortung aufgegeben hat: „Wie wird ein Volk reich, um gut leben zu können?“ muß die

Wirtschaftspolitik erweitern durch die andere: „Wie bleibt das Volk gesund, um lange leben zu können?" Industrie und Handel vermehren unseren nationalen Wohlstand in höherem Maße und in geschwinderem Tempo, als es die Landwirtschaft je vermöchte. Ohne eine große und blühende Landwirtschaft an ihrer Seite würde die Industrie aber bald die besten Volkskräfte verbrauchen, ohne sie je ersetzen zu können. Die Landwirtschaft ist Erzeugerin der Volkskraft, die die Industrie verbraucht, der breite Wurzelboden, in dem die hochaufschießenden Bäume Industrie und Handel ruhen und aus dem sie ihre Nahrung ziehen.

Mit Recht bewundern wir an den Industriezentren des Rheinlandes, Westfalens und Sachsens den Schwung, die Energie und das Organisationstalent der Unternehmer; an der Vollendung der industriellen Anlagen die Erfindungsgabe und Kühnheit unserer Techniker und Ingenieure, an der Qualität unserer Industrieerzeugnisse den Fleiß und die Gewissenhaftigkeit des deutschen Arbeiters. Mit Recht sind wir stolz auf die blühende Entwicklung unserer großen und mittleren Städte, die dem Emporkommen von Industrie und Handel ihre rasche Entfaltung verdanken. Wir haben seit dem Ausgang des Mittelalters eine Stadtentwicklung in großem Stil nicht wieder erlebt. Und wie beim Ausgang des Mittelalters sind auch die viel größeren und volkreicheren Städte der modernen Zeit Zentren regen geistigen und künstlerischen Lebens. Es ist unbillig, über die moderne Großstadtkultur in Bausch und Bogen das Verdikt zu sprechen. Unter den kulturellen Einflüssen, die von den großen Städten ins Land dringen, sind gewiß manche, die auf die ursprünglichen Lebensgewohnheiten des Landes schädigend wirken. Aber diese Schäden werden vielfach aufgewogen durch die Erneuerung, die Verfeinerung der äußeren Lebenskultur, die wie in allen Zeiten so auch heute von den großen Städten ausgehen. Gerade wer nicht blind ist gegen die schweren Gefahren einer übertriebenen Verstadtlichung unseres Vaterlandes soll die vielfach hervorragenden Leistungen unserer deutschen Städte auf geistigem und kulturellem Gebiet anerkennen und die Spreu vom Weizen sondern. Es ist auch nicht richtig, die Schäden der Großstadtentwicklung allzu einseitig auf ethischem Gebiet zu suchen. Gesündigt wird intra und extra muros. Es gibt Gerechte und Ungerechte auf dem Lande wie in den Städten. Wir wollen auch nicht vergessen, daß gerade auf charitativem Gebiet die Städte mit mustergültigen Einrichtungen vorangegangen sind, und daß in der Fürsorge für die unteren Volksklassen Bahnbrechendes von Industrieherren geleistet worden ist.

Die Gefahren der Industrialisierung und damit Verstadtlichung Deutschlands liegen nicht so sehr auf dem schwer zu messenden und schwer zu wertenden Felde geistigen und sittlichen Lebens als auf physischem Gebiet. Die Gesundheit der Männer und die Fruchtbarkeit der Frauen leiden schwer unter dem Einfluß städtischen, insbesondere großstädtischen Lebens. In den Jahren 1876/80 entfielen im Königreich Preußen auf 1000 Frauen bis zu 45 Jahren durchschnittlich jährlich Lebendgeborene in den Städten 160, auf dem Lande 182. In den Jahren 1906/1910 waren die Zahlen gesunken in den Städten auf 117, auf dem Lande auf 168. Das bedeutet für die Städte einen Verlust von 43 Geburten auf 1000 Frauen. Im Stadtkreis Berlin allein sanken die Ziffern in derselben Zeit von 149 auf 84, also um 65. Das rapide

Wachstum der städtischen Einwohnerzahl bedeutet nicht eine Volksvermehrung, sondern eine ständige Volksverminderung, denn die vom Lande den Städten zuwandernden Frauen, die in den Städten aufwachsenden Frauen wirken an der Verringerung der Geburtenzahl im Reich. Nicht anders steht es mit der Gesundheit der Männer, die in der größeren oder geringeren Militärtauglichkeit zum Ausdruck kommt. Nach den statistischen Erhebungen, die auf Grund der Beratungen einer von mir im Jahre 1906 einberufenen Kommission angestellt wurden, stellte das flache Land, d. h. Gemeinden unter 2000 Einwohner 114 Militärtaugliche, die großen Städte über 100 000 Einwohner 65, die mittleren Städte von 20 000 bis 100 000 Einwohnern 83 Militärtaugliche für ein nach Maßgabe der Bevölkerung berechnetes Soll von 100 Tauglichen. Von den Eltern der Militärtauglichen stammten vom Lande 74,97%, aus den Großstädten 1,68%. Dabei zählt Deutschland 48 Städte mit über 100 000 Einwohnern, Frankreich nur 15, Italien 13, Österreich-Ungarn 9. Etwa zwei Drittel unserer Bevölkerung leben in Städten und Industriebezirken. Die Landwirtschaft repräsentierte im Jahre 1850: 65%, 1870: 47%, 1899: 32% und 1912 nur noch 28,6% der Gesamtbevölkerung. Diese Zahlen sprechen eine sehr ernste Sprache. Sie sagen nicht mehr und nicht weniger, als daß jede Schwächung der Landwirtschaft eine Schwächung unserer Wehrfähigkeit, eine Verminderung unserer nationalen Macht und Sicherheit bedeutet. Handel und Industrie haben sich nur so glänzend entwickeln können, weil uns der Friede durch die Stärke unserer Rüstung erhalten geblieben ist, und sie werden künftig nur weiter gedeihen können, wenn uns der Schutz unserer Wehrkraft unvermindert erhalten bleibt. Das bedingt aber eine kräftige und zahlreiche Landbevölkerung, die in einer hochentwickelten Landwirtschaft ausreichende Arbeit und Ernährung findet. Industrie und Handel sind um ihrer selbst willen auf das höchste am Gedeihen der deutschen Landwirtschaft interessiert. Wie die statistischen Angaben zeigen, wird der Landbevölkerung in Zukunft noch mehr, als es seit dem Ausgang der neunziger Jahre schon der Fall ist, die Aufgabe zufallen, Erwerb und Eigentum im Deutschen Reich zu schützen.

Schutz der Landwirtschaft. Ein mir seit vielen Jahren befreundeter liberaler Gelehrter sagte mir vor Jahren in Norderney, angesichts der vor meinem Hause vorüberziehenden Schiffe, er verstände nicht, wie ich, ein im übrigen aufgeklärter Mann, durch den Zolltarif unserer Wirtschaftspolitik eine so agrarische Richtung habe geben können. Ich wies auf ein gerade vorüberfahrendes Schiff und sagte ihm: „Ein Schiff ohne genügenden Ballast mit zu hohen Masten und zu schwerer Takelage schlägt um. Die Landwirtschaft ist und bleibt der Ballast. Industrie und Handel sollen Masten und Segel sein. Ohne sie kommt das Schiff nicht vorwärts. Aber ohne Ballast schmeißt es um.“ Der Kapitän eines Schiffes soll gewiß auf schnelle Fahrt sehen. Aber er darf die Fahrtgeschwindigkeit nicht mit einem Opfer an Fahrtsicherheit erkaufen wollen. Soll unser Reichsschiff schnell und dabei sicher seine stolze Fahrt fortsetzen, so hat die Schiffsführung dafür zu sorgen, daß die Landwirtschaft schwer genug im Rumpf des Schiffes wiegt.

Der Schutz der Landwirtschaft ist eine nationale Pflicht ersten Ranges. Eine

Pflicht, die selbst dann erfüllt werden müßte, wenn rein wirtschaftlich die Landwirtschaft weniger bedeutete, als dies tatsächlich der Fall ist. Wenn auch die Landwirtschaft ihre ehemals überragende Bedeutung im gesamten Wirtschaftsleben nicht mehr hat, so behauptet sie sich doch noch ebenbürtig neben den anderen Gewerben. Zwar gehören ihr nach der Berufszählung von 1907 nur noch 17,68 Millionen der Bevölkerung an gegen 26,38 Millionen, die von der Industrie leben, aber der Wert ihrer Produktion hält der industriellen Produktion die Wage, oder übertrifft diese sogar. Die Produktionsstatistik läßt es an zureichenden Daten fehlen, und die Streitfrage, ob die Landwirtschaft oder die Industrie größere Werte produziere, läßt sich nicht bündig zugunsten des einen der beiden Erwerbszweige entscheiden. Mancher Stadtbewohner wird aber doch erstaunt sein, zu hören, daß der Wert eines einzigen landwirtschaftlichen Erzeugnisses, der Milch, im Jahre 1906: 2,6 Milliarden Mark betrug, während der Wert sämtlicher Bergwerkserzeugnisse im gleichen Jahre sich nur auf 1,6 Milliarden Mark bezifferte. Die von agrarischer Seite wie von industrieller vorgenommenen Schätzungen des Wertes der gesamten landwirtschaftlichen und industriellen Produktionen widerstreiten einander. Ob aber nun hinsichtlich des Wertes der Produktion Landwirtschaft oder Industrie die erste Stelle behauptet, das besagt im Grunde weder etwas für noch wider das eine der beiden großen Gewerbe. Sie sind uns beide notwendig, und es könnte für den Niedergang des einen durch den Aufstieg des anderen niemals vollgültiger Ersatz geschaffen werden. Um den wahren wirtschaftlichen Wert der Produktionen zu berechnen, müßte zudem noch festgestellt werden, in welcher Weise landwirtschaftliche und industrielle Produktion auf die Belebung und Werte schaffende Kraft des Handels einwirken. Und selbst dann wäre noch in Betracht zu ziehen, daß der Produktionswert von den Preisschwankungen auf dem Weltmarkt beeinflußt wird. Diese Fragen haben für die wissenschaftliche Durchforschung des wirtschaftlichen Lebens mehr Interesse als für die praktische politische Behandlung der wirtschaftlichen Kräfte.

Äußerer und innerer Markt.

Der Industrie stehen als Absatzgebiete der äußere Markt, d. h. das kontinentale und überseeische Ausland, und der innere Markt, das Vaterland zur Verfügung. Die Entwicklung unseres Eisenbahnnetzes, unsere natürlichen Wasserstraßen, unsere Kanäle und der unter dem Schutze der deutschen Flotte emporblühende überseeische Verkehr haben in unserer Zeit den äußeren Markt gleichsam mehr und mehr in die Nähe gerückt. Die Industrie bedarf des Absatzes im Auslande, um ihre Betriebe im gegenwärtigen Umfange aufrecht erhalten, ausdehnen und Millionen von Arbeitern ausreichend lohnende Beschäftigung gewähren zu können. Deshalb hat die Wirtschaftspolitik die Pflicht, durch günstige und langfristige Handelsverträge den Außenmarkt offenzuhalten. Aber daneben behauptet der innere Markt seine große Bedeutung. Er würde auch berufen sein, den Auslandmarkt zu ersetzen, wenn sich in Kriegszeiten unsere Landesgrenzen ganz oder zum Teil schließen sollten. Auf dem inneren Markt aber ist die Landwirtschaft der erste und wichtigste Kunde der Industrie. Nur wenn die Landwirtschaft kaufkräftig bleibt, wenn sie selbst genug verdient, um andere verdienen zu lassen, kann sie in

kritischen Zeiten der Industrie wenigstens einen Teil der Produktion abnehmen, der im Auslande nicht abzusetzen ist. Das alte Wort: „Hat der Bauer Geld, hat's die ganze Welt" wird vollinhaltlich wahr, sobald die Industrie mehr als in ruhigen Friedenszeiten darauf angewiesen ist, ihre Kunden im Vaterland zu suchen.

Eine Politik, die nur den Forderungen, Stimmungen und Chancen des Augenblickes dient, die nur tut, was im Moment am leichtesten getan werden kann, die nur ad hoc arbeitet, ohne Rücksicht auf die künftigen Folgen, ist keine Staatskunst. Alle künftigen Möglichkeiten kann auch die besonnenste Politik nicht in ihre Rechnung ziehen. Aber jede unserer Handlungen, jede Entschließung ist Ursache künftiger Wirkungen, und es darf mit Recht vom Politiker gefordert werden, daß er imstande ist, einen Teil der möglichen Wirkungen vorherzusehen. Vor allem aber gibt es gewisse Eventualitäten, die vorausgesetzt werden müssen, weil sie Vorgänge sind, die sich stets in der Geschichte in größeren oder kleineren Zwischenräumen wiederholt haben, Ereignisse, die zum eisernen Bestande der Weltgeschichte gehören. Ein solches Ereignis, das in jede staatsmännische Berechnung einbezogen werden muß, ist der Krieg. Kein Verständiger wünscht ihn. Jede gewissenhafte Regierung sucht ihn mit allen Kräften zu verhindern, solange es Ehre und Lebensinteressen der Nation erlauben. Aber jedes Staatswesen muß in allen seinen Teilen so geleitet werden, als ob es morgen einen Krieg auszuhalten hätte. Das gilt auch für die Führung der Wirtschaftspolitik.

Bedeutung der Landwirtschaft im Kriege.

Gerade im wirtschaftlichen Leben neigen wir, verführt durch eine lange, segensreiche Friedenszeit, mehr als uns gut ist, dazu, uns einzurichten, als müsse dieser Frieden ewig währen. Auch wenn uns in den letzten Jahrzehnten die Kriegsgefahr nicht bisweilen nahe berührt hätte, müssen wir wissen, daß es einen ewigen Frieden nicht gibt und uns das Wort Moltkes gegenwärtig halten: „Der ewige Frieden ist ein Traum, und nicht einmal ein schöner. Der Krieg aber ist ein Glied in Gottes Weltordnung." Es gibt keinen Teil des öffentlichen und privaten Lebens, der vom Kriege unberührt bleibt. Nirgends aber sind die Wirkungen des Krieges unmittelbarer, tiefgreifender als im wirtschaftlichen Leben. Die Folgen eines Krieges, sei er ein glücklicher oder ein unglücklicher, stellen die Folgen jeder, auch der schwersten wirtschaftlichen Krisis in Schatten. Die Wirtschaftspolitik soll der friedlichen Entwicklung dienen, aber sie muß sich die Möglichkeit einer kriegerischen Verwicklung vor Augen halten und nicht zuletzt aus diesem Grunde im besten Sinne agrarisch sein.

Wie im Kriegsfalle die Industrie auf die Kaufkraft der Landwirtschaft angewiesen ist, so ist die Leistungsfähigkeit der Landwirtschaft eine Existenzfrage für die ganze Nation. Diejenigen Parteien und wirtschaftlichen Interessengruppen, die von der Regierung verlangen, sie solle die landwirtschaftlichen Erzeugnisse des Auslandes, in erster Linie die wichtigsten, Getreide und Fleisch, mit einem möglichst geringen Zoll belasten, oder gar zollfrei einlassen, damit die Lebensmittelpreise unter dem Druck der ausländischen Konkurrenz niedrig gehalten, und die privaten Haushaltungen der Industriearbeiter nach Möglichkeit entlastet werden, wollen die Wirtschaftspolitik nach einem imaginären

ewigen Frieden orientieren. Unsere deutsche Landwirtschaft, die mit ihren Arbeitslöhnen in Wettbewerb mit den hohen gewerblichen Löhnen steht, die auf altem Kulturboden nur mit den modernsten und kostspieligsten Betriebsmitteln intensiv wirtschaften kann, ist gar nicht imstande, zu Preisen produzieren zu können, wie es die großen jungen Agrarländer vermögen, die mit niedrigen Arbeitslöhnen auf jungfräulichem Boden arbeiten. Unsere Landwirtschaft bedarf eines Zollschutzes. Es muß die Einfuhr ausländischer Agrarerzeugnisse so weit mit Zöllen belastet werden, daß das ausländische Angebot nicht unter einen Preis herabgehen kann, bei dem die einheimische Landwirtschaft ihr gutes Auskommen findet. Schon die Herabsetzung der Agrarzölle zur Zeit der Caprivischen Handelspolitik hat unserer Landwirtschaft eine Krisis gebracht, die sie nur mit zäher Arbeitsenergie und in der Hoffnung auf eine baldige günstigere Neuorientierung der Zollpolitik hat überdauern können. Wenn wir auf einen ausreichenden Schutz der landwirtschaftlichen Produktion verzichten, um auf die Lebensmittelpreise mit Hilfe billiger Einfuhr zu drücken, so würde die Gefahr eintreten, daß der landwirtschaftliche Betrieb mehr und mehr unrentabel würde und schließlich in wachsendem Umfange eingestellt werden müßte. Wir würden den Weg Englands gehen.

Als ich in einer Zeit der Spannung zwischen Deutschland und England einem englischen Staatsmann darlegte, wie völlig unbegründet, ja unsinnig die englische Besorgnis vor einem deutschen Angriff, und nun gar vor einer deutschen Invasion wäre, entgegnete er mir: „Alles, was Sie sagen, ist richtig, und soweit ich persönlich in Frage komme, stoßen Sie eine offene Tür ein. Was aber die englische öffentliche Meinung angeht und den Mann auf der Straße, so dürfen Sie nicht vergessen, daß sich England in einer anderen Lage befindet als die Kontinentalmächte. Frankreich hat eine furchtbare Niederlage erlitten, aber wenige Jahre nach Gravelotte und Sedan hatte es sich so weit erholt, daß von einem ‚Krieg in Sicht' die Rede sein konnte. Fast ebenso rasch hat Österreich die Folgen von 1859 und 1866 überwunden. Trotz schwerer Niederlagen zu Wasser und zu Lande und einer bösen Revolution hat Rußland nach dem Japanischen Krieg nicht aufgehört, eine von mehr als einer Seite umworbene Weltmacht zu sein. Anders England. Unsere Bevölkerung lebt zu 80% in den Städten. Unsere Landwirtschaft vermag nur noch ein Fünftel des in England verbrauchten Weizens und nur noch die Hälfte des uns notwendigen Fleisches zu produzieren. Würde unsere Flotte besiegt und England vom Außenhandel abgeschnitten werden, so würden wir innerhalb weniger Wochen die Wahl haben zwischen Hungersnot und Anarchie oder einem Frieden auf Gnade und Ungnade." Länder mit blühender Landwirtschaft, Länder, wo wenigstens ein größerer Teil der Bevölkerung in der Landwirtschaft tätig ist, wo die Landwirtschaft wenigstens zum Teil den inneren Markt versorgt und einen großen Teil der notwendigen Nahrungsmittel liefert, sind in kritischen Zeiten widerstandsfähiger und erholen sich nach solchen viel leichter als Länder, die nur auf Handel und Industrie angewiesen sind. Das hat schon Karthago gegenüber Rom erfahren. Auch die höchsten Industrielöhne nutzen nichts, wenn der Arbeiter für sein Geld keine Nahrungsmittel im Lande findet. Und das kann geschehen, wenn in Kriegszeiten die Grenzen ganz oder zum großen Teil gesperrt sind, und die einheimische Landwirtschaft nicht imstande ist, Nahrungsmittel in ausreichender

Menge zu produzieren. Was wir vielleicht im Frieden und für den Augenblick durch Preisgabe der Landwirtschaft an die ausländische Konkurrenz gewinnen würden, das müßten wir im Kriege am Ende mit Elend, Hunger und ihren katastrophalen Folgen für das staatliche und soziale Leben bezahlen. Unsere Landwirtschaft kann zahlreiche und vor allem leistungsfähige Betriebe nur aufrechterhalten, wenn sie geschützt wird durch einen ausreichenden Zoll auf die Einfuhr fremder landwirtschaftlicher Erzeugnisse. Dieser Schutz muß ihr gewährt werden.

Gerechtigkeit gegenüber allen Erwerbsständen.

Der Staat hat die Pflicht, für alle Erwerbsstände und für alle Volksklassen zu sorgen. Er darf ein großes, wirtschaftlich bedeutungsvolles und national unentbehrliches Gewerbe wie die Landwirtschaft nicht die Kosten für ein besseres, bequemeres Gedeihen der anderen Erwerbsstände zahlen lassen. Der Staat muß seine Hilfe nach Maßgabe der Notdurft gewähren und die Allgemeinheit anhalten, sich in die notwendigen Lasten zu teilen. So gerecht es ist, daß die lohnarbeitenden Klassen gewaltige unmittelbare Zuwendungen aus Reichsmitteln erhalten, so gerecht ist es auch, daß die Existenz der Landwirtschaft durch die mittelbare Hilfe des Zollschutzes gesichert wird. Das eine wie das andere ist ein nobile officium des Staates. Es ist ebenso falsch, von einer Bevorzugung der Landwirtschaft durch die Schutzzollpolitik zu sprechen, wie es verkehrt wäre, die Sozialpolitik als eine Bevorzugung unserer lohnarbeitenden Volksgenossen hinzustellen. Die wahre staatliche Gerechtigkeit besteht nicht darin, jedem Stand, Gewerbe oder Staatsbürger das gleiche zu gewähren oder zu versagen, nur damit keine äußeren Unterschiede bestehen, das wäre nur eine mechanische Gerechtigkeit. Die wahre Gerechtigkeit besteht darin, einem jeden nach Möglichkeit zu geben, was er notwendig braucht. Diese Gerechtigkeit hatte ich im Auge, als ich zwei Monate vor Einbringung des Zolltarifgesetzes bei dem Festmahl, das mir in meinem Geburtsort Flottbeck am 21. September 1901 der Pinneberger Kreistag gab, die wirtschaftliche Politik der Regierung Seiner Majestät dahin definierte, daß sie jedem das Seine geben wolle, getreu dem alten Hohenzollernschen Wahlspruch: Suum cuique. Unsere Zollpolitik hat eine doppelte Aufgabe zu erfüllen. Sie muß auf der einen Seite unsere einheimische Produktion in Landwirtschaft und Industrie durch ausreichenden Schutz fremder Konkurrenz gewachsen erhalten. Sie soll auf der anderen Seite durch langfristige Handelsverträge die auswärtigen Märkte für unsere exportierende Industrie und unsern Außenhandel offenhalten. Um die erste Aufgabe erfüllen zu können, müssen wir uns mit Zollschranken umgeben, um der zweiten gerecht zu werden, den Zollschutz so halten, daß wir den anderen Staaten nicht den Abschluß für sie selbst einigermaßen annehmbarer Handelsverträge mit uns unmöglich machen. Handelsverträge sind wie kaufmännische Geschäftsabschlüsse. Beide Teile verlangen mehr als sie am Ende erwarten zu erhalten und kommen sich schrittweise entgegen, bis auf irgendeiner Mitte das Geschäft zum Abschluß kommt. Beide Teile suchen unter möglichst geringen Opfern möglichst große Vorteile zu erringen. Der springende Punkt für jeden Staat ist der, Sorge zu tragen, daß nicht wichtige wirtschaftliche Interessen preisgegeben werden. Zwischen Zollschutz- und Handelspolitik

gilt es, einen Weg zu finden, auf dem Landwirtschaft, Handel und Industrie gleichmäßig und Seite an Seite vorwärtskommen können.

Die Caprivi-Marschallsche Zollpolitik.

Durch ein momentanes Stagnieren der Ausfuhr veranlaßt, hatte sich die Caprivi-Marschallsche Zollpolitik ganz auf die Seite der Handelsverträge gelegt. Um einen raschen Abschluß günstiger Handelsverträge möglichst glatt erreichen zu können, wurde dem Auslande die Herabsetzung der Getreidezölle auf den Tisch gelegt. Die Meinung kluger Geschäftsleute, daß die Ansprüche der Gegenpartei sich nach dem Maße des eigenen Entgegenkommens vergrößern, erwies sich aber schließlich als richtig. Der wichtige Handelsvertrag mit Rußland, das von der Herabsetzung unserer Getreidezölle sehr großen Nutzen hatte, kam erst nach Verhandlungen von vollen drei Jahren, die durch einen Zollkrieg unterbrochen wurden, zum Abschluß. Den Preis für die Handelsverträge hatte die Landwirtschaft bezahlen müssen, die durch die Verminderung der Kornzölle von M. 5.— auf M. 3.50 für die Dauer von zwölf Jahren unter wesentlich ungünstigeren Bedingungen wirtschaften mußte. Das bedeutete, wie sich Bismarck damals ausdrückte, einen Sprung ins Dunkle. Die Handelsverträge selbst haben natürlich auf den Handel außerordentlich belebend gewirkt. Aber es geschah auf Kosten eines großen, mit dem gesamten wirtschaftlichen Wohlergehen der Nation ebenso wie m t unseren großen vaterländischen Traditionen unlösbar verbundenen Erwerbsstandes, der sich zurückgesetzt fühlte und in leidenschaftliche Bewegung und Aufregung geriet. Es ist nicht zu verkennen, daß durch eine Wirtschaftspolitik, die mit einer Benachteiligung eines Erwerbsstandes Vorteile für die anderen bezahlte, die wirtschaftlichen Gegensätze in der Nation vertieft wurden. Die Landwirtschaft war bis zu Beginn der neunziger Jahre im großen und ganzen einträchtig mit den anderen Gewerben Hand in Hand gegangen. Nun setzte sie sich zur Wehr, schuf im Jahre 1893 im Bunde der Landwirte eine starke Organisation, die, wie es allen wirtschaftlichen Interessenverbänden eigen ist, allmählich schroffer und schroffer in Haltung und Forderungen wurde. Der Glaube, daß der Handel und die Exportindustrie gewinnen, wenn die Landwirtschaft verliert, stammt aus der ersten Hälfte der neunziger Jahre. Dieser Irrtum hat in unsere innere Politik ein Moment des Haders und der Unruhe getragen, das seitdem oft störend und entwicklungshemmend empfunden worden ist.

Der Zolltarif 1902 und seine Gegner.

Die Aufgabe des neuen Jahrhunderts mußte es sein, im Interesse der Landwirtschaft einen gerechten wirtschaftspolitischen Ausgleich zu gewinnen. Das war nötig, nicht nur aus Gründen staatlicher Gerechtigkeit, sondern vor allem, weil es sich zeigte, daß der Glaube, die Landwirtschaft würde trotz der Zollherabsetzung prosperieren können, irrig gewesen war. Ich brachte deshalb im Jahre 1901 den neuen Zolltarif ein, auf Grund dessen neue Handelsverträge unter Berücksichtigung der gerechten Interessen der Landwirtschaft abgeschlossen werden sollten. Dadurch, daß der Handelspolitik ein agrarpolitischer Unterbau gegeben wurde, gewann unser nationales Wirtschaftsleben an innerer

Festigkeit. Aber es durfte die Umwendung zur Agrarpolitik nicht in der Weise erfolgen, daß der Handel in seiner Entwicklung aufgehalten oder gar zurückgerissen wurde, d. h. der neue Zolltarif mußte den Abschluß günstiger und langfristiger Handelsverträge möglich machen. Die „mittlere Linie", die ich vor den Zolltarifkämpfen als Parole ausgab, war damit vorgezeichnet. Sollte nicht das ganze Werk scheitern, so mußte auch nach der agrarpolitischen Seite hin Maß gehalten werden. In der Begründung der Regierungsvorlage hieß es: „Deutschlands künftige Handelspolitik wird zwar von dem Grundsatz auszugehen haben, daß ihre Maßnahmen zugunsten der Ausfuhrindustrie, nicht zu einer Beeinträchtigung des für die Erhaltung des Ackerbaues unentbehrlichen Zollschutzes führen dürfen. Andererseits kann aber die Ausfuhrindustrie mit Recht erwarten, daß nicht zu ihrem Schaden die Rücksichtnahme auf die Landwirtschaft über das unerläßliche Maß hinausgehe." Diese Aufgabe war durch die Tarifgesetze gestellt, und sie ist während langer und fast beispiellos hartnäckiger parlamentarischer Kämpfe festgehalten und endlich gelöst worden.

Sofort nach dem Bekanntwerden der neuen Tarifsätze erklärte die freihändlerische Presse, der Abschluß neuer Handelsverträge auf der Basis dieses Tarifs werde unmöglich sein: das Ende der deutschen Handelspolitik sei gekommen. Die extrem agrarischen Organe meinten ihrerseits, der Tarif könne auch die bescheidensten Landwirte nicht zufriedenstellen. In der sozialistischen Presse hieß es: „Nieder mit dem Wuchertarif." Die Regierung sah sich auf beiden Flanken angegriffen und mußte in der Mitte durchbrechen, um ihr Werk zum Besten des allgemeinen Interesses, in erster Linie zum Besten der Landwirtschaft zum Erfolge zu führen.

Wenn sich zwei extreme Anschauungen oder Forderungen gegenüberstehen, pflegen in der Politik, wie oft im menschlichen Leben, Vernunft und Wahrheit in der Mitte zu liegen. Die freihändlerische Demokratie verlangte, daß die Landwirtschaft in die Pfanne der Handelspolitik geworfen würde. Der Bund der Landwirte wollte die Aussicht auf Handelsverträge in die Pfanne der Agrarpolitik geworfen wissen. Das eine war so unmöglich wie das andere. Die agrarische Opposition mußte ebenso wie die freihändlerische überwunden werden. Der Ansturm war von beiden Seiten sehr heftig. Nur wenn die Regierung in den Hauptsätzen unbeugsam blieb, sich weder von der Opposition zur Rechten noch von der zur Linken herüberziehen ließ, konnte sie erwarten, die gemäßigten Parteien schließlich auf der Mitte ihres Willens vereinigt zu sehen. Sozialdemokratie und freisinnige Vereinigung griffen zu dem Mittel der Obstruktion, um die sachliche Beratung der Vorlagen unmöglich zu machen und Neuwahlen zu erzwingen. In anerkennenswerter Objektivität wehrte sich der Abgeordnete Eugen Richter im Namen der freisinnigen Volkspartei gegen die Vergewaltigung der Mehrheit durch die Obstruktion der Minderheit, obwohl er selbst mit seinen Parteifreunden dem Zolltarif ablehnend gegenüberstand. Eine Zeitlang schien es, als würde sich eine Mehrheit für den Zolltarif überhaupt nicht finden, da ein Teil der Rechten nach dem Grundsatz „alles oder nichts" die ganze zum Besten der Landwirtschaft unternommene Tarifreform ablehnen zu wollen schien. Es war das große Verdienst des Vorsitzenden des deutschen Landwirtschaftsrats, Grafen Schwerin-Löwitz, des zu früh heimgegangenen Grafen Kanitz und vor allem des damaligen

Führers der konservativen Partei, des Grafen Limburg-Stirum, daß sie sich durch die hyperagrarische Opposition nicht umwerfen und die konservative Partei nicht auf einen falschen Weg geraten ließen. Die gleiche, ebenso anerkennenswerte Einsicht und Widerstandskraft zeigte gegenüber freihändlerischen Tendenzen eines Teils der Liberalen der Abgeordnete Bassermann. So begegneten sich Konservative und Nationalliberale mit dem vom Grafen Ballestrem und dem Abgeordneten Spahn mit staatsmännischem Geschick geführten Zentrum auf dem Boden der Anträge des freikonservativen Abgeordneten v. Kardorff.

Die Opposition des um die landwirtschaftliche Sache sonst sehr verdienten Bundes der Landwirte zeigte, wie auch der besten Sache durch Übertreibung geschadet werden kann. Um unerreichbarer Vorteile willen wurde der erreichbare Nutzen aufs Spiel gesetzt. Der ganze Zolltarif, der bestimmt war, der Landwirtschaft aus langem Notstande zu helfen, sollte verworfen werden, weil er nicht alles gab, was gefordert wurde. Man hat wohl gesagt, die Opposition des Bundes der Landwirte habe der Regierung gegenüber dem Auslande sowohl als auch gegenüber den Parteien den Rücken gestärkt und dadurch zum endlichen Erfolge beigetragen. Das ist nicht richtig. Die verbündeten Regierungen hatten von Anfang an keinen Zweifel darüber gelassen, was sie gewähren und was sie verweigern wollten. Sie hatten unzweideutig erklärt, daß sie sich grundsätzliche Zugeständnisse weder von der einen noch von der anderen Seite nicht würden abhandeln lassen. Ich war von der Notwendigkeit vermehrten Zollschutzes für die Landwirtschaft überzeugt genug, um den Ansturm von links aushalten zu können. Auf der anderen Seite war es selbstverständliche Pflicht, die Aussichten auf einen baldigen Abschluß neuer Handelsverträge von genügender Dauer nicht durch Zollschranken zu verbauen, die für das Ausland unübersteiglich gewesen wären. Die hyperagrarische Opposition hat damals nicht den Rücken der Regierung gestärkt, sondern die Waffen der Opposition geschärft. Die wirtschaftlichen Gegensätze wurden nur noch schärfer und in den Kreisen des Handels und der Exportindustrie konnte die falsche Meinung ins Kraut schießen, daß zwischen ihren und den landwirtschaftlichen Interessen sich eine unüberbrückbare Kluft öffne. Ganz und gar irrig aber war der auf extrem agrarischer Seite gehegte Glaube, daß nach Ablehnung der Regierungsvorlagen alsbald ein anderer Tarif vorgelegt werden würde, der sich die vom Bunde der Landwirte gewünschten Zollsätze zu eigen machte. Das wäre nicht geschehen und hätte nicht geschehen können. Die verbündeten Regierungen hielten eine Fortführung der Handelspolitik für unbedingt notwendig und für die unerläßliche Vorbedingung für jeden Zolltarif. Im Bundesrat hätte sich ganz sicher keine Mehrheit gefunden für eine Politik des zollpolitischen Va-banque-Spiels, bei dem die gesamte Wirtschaftspolitik auf die eine Karte der extremen Zölle gesetzt wurde. Die Sätze des Regierungstarifs stellten das Höchstmaß dessen dar, was die verbündeten Regierungen zu bewilligen bereit waren. Wäre dieser Tarif am agrarischen Widerstande gescheitert, so war nicht daran zu denken, daß ein agrarischerer eingebracht worden wäre. Es hätte bei den alten Caprivischen Sätzen sein Bewenden gehabt. Es wäre vielleicht für sehr lange Zeit alles beim alten geblieben. Die Bemerkung der Kreuzzeitung aus jenen Kampfestagen, der Bund der Landwirte lasse das deutsche Vaterland in schwerer

Stunde schmählich im Stich, ging in der Erregung zu weit. Aber Tatsache war, daß eine große wirtschaftliche Interessenvertretung damals die Lebensinteressen des von ihr sonst mit Klugheit und Energie vertretenen Gewerbes ohne die Festigkeit der Regierung und die Einsicht der konservativen Führer schwer geschädigt haben würde. Ein Fall, der leider nicht einzig dasteht in der an Verirrungen reichen Geschichte der inneren Politik unseres Vaterlandes.

Die Folgen des Zolltarifgesetzes von 1902.

Mit den Zolltarifgesetzen von 1902 gewann unsere Wirtschaftspolitik wieder den dem Interesse der Allgemeinheit unentbehrlichen agrarischen Einschlag. Neben der mächtig aufblühenden Weltwirtschaft wurde die Erhaltung einer kräftigen heimatlichen Wirtschaft gesichert. Die deutsche Landwirtschaft hat unter dem Einfluß des neuen Tarifs und der auf seiner Basis abgeschlossenen neuen Handelsverträge ein Jahrzehnt kräftiger Entwicklung erlebt. Unsere kernigen und fleißigen Landwirte gewannen das Bewußtsein zurück, daß das Reich an den Erfolgen ihrer Arbeit Anteil nimmt, in der Landwirtschaft nicht das wirtschaftliche Stiefkind, sondern das gleichberechtigte und sogar erstgeborene Kind der Mutter Germania sieht. Die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe hat sich von 1895 bis 1907 um fast 180 000 vermehrt. Der Viehbestand ist gewaltig gewachsen, das Rindvieh um etwa 3 Millionen Stück, Schweine um 5,3 Millionen Stück im gleichen Zeitraum. Roggen wurden 1909 11,3 Millionen Tonnen gegen 6,6 Millionen Tonnen im Jahre 1895, Weizen 3,75 Millionen Tonnen gegen 2,80 Millionen Tonnen, Gerste 3,5 Millionen Tonnen gegen 2,4 Millionen Tonnen, Hafer 9,1 Millionen Tonnen gegen 5,2 Millionen Tonnen, Kartoffeln 46,7 Millionen Tonnen gegen 31,7 Millionen Tonnen geerntet. Mit anderen Ländern verglichen, hat sich die Produktivität unserer Landwirtschaft während des letzten Jahrzehnts ganz außerordentlich entwickelt. Noch im Sommer des Jahres 1902 nicht lange vor der zweiten Beratung des Zolltarifgesetzes, mußte der Geschichtschreiber der deutschen Landwirtschaft Dr. Frhr. v. d. Goltz die einleitenden Betrachtungen seines Werkes mit der Feststellung schließen, daß „durch Vorgänge auf dem Gebiete der nationalen Volkswirtschaft und der Weltwirtschaft über die deutsche Landwirtschaft eine kritische Zeit hereingebrochen sei". Heute weisen die berufenen Kenner der landwirtschaftlichen Verhältnisse mit Stolz hin auf die blühende Entwicklung, den wachsenden Wert der Produktion und die gestiegene und immer weiter steigerungsfähige Leistungsfähigkeit der deutschen Landwirtschaft.

Die landwirtschaftliche Entwicklung hat sich aber nicht vollzogen auf Kosten der Entfaltung unserer Exportindustrie und unseres Handels. Die freihändlerischen Propheten, die bei den Debatten der Jahre 1901 und 1902 vorausgesagt hatten, die agrarpolitische Korrektur der Wirtschaftspolitik werde den „Handel einschränken", haben unrecht behalten. Diejenigen, die geglaubt hatten, es würde mit der Waffe eines erhöhten Agrarzolles der Abschluß vorteilhafter und langfristiger Handelsverträge nicht gelingen, hatten die weltwirtschaftliche Stellung Deutschlands unterschätzt. Deutschland hatte mit seinem neuen Tarif in der Hand keineswegs den anderen Staaten zu wenig zu bieten, es hatte 1891 zu viel geboten. Bei Einleitung der Caprivi-Marschallschen Zoll- und Han-

delsvertragspolitik war man unter anderem davon ausgegangen, daß uns das Übergewicht unserer Einfuhr über die Ausfuhr zu besonderem Entgegenkommen zwingen müßte, um uns die auswärtigen Absatzmärkte in weiterem Maße zu erschließen. In der Tat lag gerade in unserer großen Einfuhr, unserer Kaufkraft die beste Stärke unserer Position für die Handelsvertragsabschlüsse. Wir durften Entgegenkommen beanspruchen, weil wir so vortreffliche Kunden des Auslandes sind. Das Verhältnis zwischen Einfuhr und Ausfuhr ließ sich mit gutem Erfolge für die Handelsverträge umgekehrt verwerten, wie es zu Anfang der neunziger Jahre geschehen war. Der von 1891 bis 1894 heiß umkämpfte Handelsvertrag mit Rußland kam zwischen dem Grafen Witte und mir in Norderney im Juli 1904 relativ glatt zum Abschluß. Es folgten die anderen Verträge, ohne daß sich der neue Zolltarif irgendwie als unüberwindliches Hindernis gezeigt hätte. Industrie und Handel haben unter den auf Grund des Zolltarifs von 1902 abgeschlossenen Handelsverträgen ihre glänzende Entwicklung unbeirrt fortsetzen können. Die Zahl der Berufszugehörigen der Industrie und des Handels ist in ständigem Wachsen, ebenso die Zahl der großen Betriebe. Das reißende Anwachsen des allgemeinen Wohlstandes, vorwiegend durch Industrie und Handel verursacht, liegt klar zutage. Die amtliche Statistik zählte, als ein Beispiel unter vielen, im Jahre 1909 4579 Erwerbsgesellschaften, die über ein eigenes Kapital von 15,86 Milliarden Mark verfügen und jährlich etwa eine Milliarde an Dividenden verteilen. Die großen Privatbanken haben sich zu wirtschaftlichen und auch wirtschaftspolitischen Mächten entwickelt. Der deutsche Import im Gesamthandel stieg von 1903 bis 1911 von 6,3 Milliarden auf 10,3 Milliarden, der Export von 5,3 Milliarden auf 8,7 Milliarden. Und der Entwicklung des Außenhandels folgend vermehrte sich die deutsche Handelsflotte (in 1000 Brutto-Reg. Tons) von 2650 t im Jahre 1900 auf 4267 t im Jahre 1909, auf 4467 t im Jahre 1911. Auf deutschen Werften stieg der Bau von Schiffen einschließlich Flußfahrzeugen und Kriegsschiffen von 385 im Jahr 1900 auf 814 im Jahre 1909 und auf 859 im Jahre 1911. Da gleichzeitig gerade im letzten Jahrzehnt die soziale Fürsorge nicht nur für die lohnarbeitenden Klassen weiter ausgebaut, sondern auch auf den Mittelstand ausgedehnt worden ist, darf gesagt werden, daß alle Erwerbsstände bei der agrarpolitischen Wendung unserer Wirtschaftspolitik ihr fortdauernd gutes Gedeihen behauptet und entfaltet haben, während die Landwirtschaft aus kritischen Zeiten heraus gehoben und in die allgemeine aufsteigende Entwicklung des deutschen Wirtschaftslebens eingereiht worden ist.

In wirtschaftlicher Hinsicht in erster Linie hat das deutsche Volk Grund, mit dem Entwicklungsfazit der letzten Jahrzehnte zufrieden zu sein und zu wünschen, daß die eingeschlagenen und bewährten Wege nicht verlassen werden. Dem Handel und der Ausfuhrindustrie sind die durch die Inaugurierung der Handelspolitik zu Anfang der neunziger Jahre gewonnenen Vorteile in vollem Maße erhalten geblieben. Die gesamte deutsche Industrie hat sich des ihr im Jahre 1878 gewährten Zollschutzes unverändert erfreuen können. Einzelne Mängel des Caprivischen Tarifs sind durch den Tarif von 1902 zugunsten der Industrie abgeändert worden. Die deutsche Landwirtschaft endlich hat den ihr notwendigen Zollschutz gefunden. Für den deutschen Arbeiter ist mehr getan worden als in irgendeinem anderen Lande. Als vor einigen Jahren eine Deputation

englischer Gewerkschaften eine Rundreise durch Deutschland unternahm, um unsere Arbeiterverhältnisse zu studieren, richtete, nachdem sie von unseren Wohlfahrtseinrichtungen Kenntnis genommen hatten, einer der Engländer an einen seiner deutschen Führer, nebenbei gesagt, einen Sozialdemokraten, die erstaunte Frage: „Ja, warum agitiert ihr denn eigentlich noch?"

Wirtschaftspolitik und Parteipolitik. Wenn trotzdem die wirtschaftlichen Kämpfe nicht ruhen, die Gegensätze zwischen den Erwerbsständen sich nicht mildern wollen, wenn im Gegenteil die Leidenschaften auf wirtschaftlichem Gebiet aufgewühlter, Hader und Mißgunst zwischen den Erwerbsständen erbitterter sind als je, so liegt dafür die Ursache nicht in einer Brüchigkeit, einer Unausgeglichenheit unserer Wirtschaftspolitik, sondern in der Unvollkommenheit unseres innerpolitischen Lebens. Wie die deutschen Parteien in rein politischen Fragen ihre Haltung mit Vorliebe nicht nach Erwägungen der Zweckmäßigkeit, sondern nach der jeweiligen Feindschaft gegen diese oder jene Partei orientieren, so noch weit mehr in wirtschaftspolitischer Beziehung. Deutschland ist vielleicht das einzige Land, in dem die praktischen wirtschaftlichen Fragen peinlich und kleinlich auf den Leisten der Parteipolitik geschlagen werden. Mit alleiniger Ausnahme des auch in diesen Dingen praktischen Zentrums, hat jede Partei, sei sie groß, sei sie klein, ihre eigene Wirtschaftspolitik, oder wenigstens ihre wirtschaftspolitische Spezialität, der die wirtschaftlichen Fragen untergeordnet werden. Das gehört zum parteipolitischen Dogmatismus. Wir haben fast so viele verschiedene finanzpolitische, agrarpolitische, handelspolitische, verkehrspolitische, sozialpolitische, zollpolitische, steuerpolitische und sonstige wirtschaftspolitische Auffassungen wie wir Parteien haben. Der deutsche Parteimann spinnt sich so fest in seine wirtschaftspolitischen Parteianschauungen ein, daß er alsbald autosuggestiv diese Anschauungen für unlösbar verbunden mit seinen eigenen Berufsinteressen und Magenfragen hält und nach der wirtschaftspolitischen Seite hin den Parteikampf mit der Erbitterung führt, die nur der Egoismus erzeugen kann. Wir haben keine Partei, die sagen darf, daß sie nur einen einzigen Erwerbsstand vertritt, nicht einmal die Sozialdemokratie darf das von sich behaupten. Trotzdem haben bis auf das Zentrum alle den wirtschaftspolitischen Kampf oft mehr oder minder so geführt, als gälte es für jede nur die Vertretung eines einzigen Erwerbsstandes. Freilich stützen sich die Konservativen vorwiegend auf den Grundbesitz, die Nationalliberalen auf die Industrie, der Freisinn auf den Handel. Das liegt an den politischen Traditionen der betreffenden Volkskreise. Wenn sich aber die Parteien mehr und mehr zu berufsständischen Interessenvertretungen entwickeln, so hat das seine großen Gefahren, in wirtschaftlicher Beziehung wie in politischer und nationaler. Stehen sich die Erwerbsstände schließlich als politische Parteien gegenüber, so wird von einer Erledigung wirtschaftspolitischer Fragen, bei der alle Erwerbszweige ihren Vorteil finden, nicht mehr die Rede sein. Die Interessengegensätze werden völlig unversöhnlich werden. Jeder Stand wird im Nachteil des anderen den eigenen Vorteil sehen. Und die wirtschaftlichen Differenzen werden, wenn nicht eine starke Regierung die Führung in Händen hat, nach Art partei-

politischer Machtkämpfe durch Majorisierung der Minderheitsparteien und rücksichtslose Mißachtung der Interessen ganzer Erwerbsstände entschieden. Auf der anderen Seite sind Berufsstände selten fähig, die großen nationalen Fragen unabhängig mit dem Blick auf die Weltstellung des Reichs anstatt mit dem Auge auf das eigene berufliche Interesse zu entscheiden. Und das um so weniger, je mehr nationale Aufgaben mit materiellen Opfern verbunden sind. Eine Verquickung des parteipolitischen mit dem erwerbsständischen Gedanken bedeutet für das nationale wie für das wirtschaftliche Leben in gleichem Maße eine Gefahr. Den Vorteil einer solchen Entwicklung würde am Ende nicht Landwirtschaft, nicht Handel, nicht Industrie, sondern die Sozialdemokratie haben.

IV. Ostmarkenpolitik

Staatsbereich und nationaler Besitzstand.

Es ist zu unterscheiden zwischen dem staatlichen Herrschbereich eines Volkes und seinem nationalen Besitzstand. Beide fallen selten vollständig zusammen. Der Versuch, sie einander anzupassen, sei es durch Erringung staatlicher Herrschaft über den Raum nationaler Verbreitung, sei es durch Ausbreitung nationaler Kultur über das Gebiet staatlicher Macht, beherrscht eine große Summe der Verwicklungen in der neueren Geschichte. Er hat seine modernste Ausdrucksform gewonnen in derjenigen Form der Kolonialpolitik, die mit einem nicht ganz zutreffenden und bisweilen falsch angewandten Schlagwort Imperialismus genannt wird. Waffentüchtige, wirtschaftlich geschickte Völker von überlegener Kultur werden im allgemeinen mit dem Arm ihrer staatlichen Macht weiter reichen als mit der Herrschaft ihrer nationalen Kultur und ihre Arbeit daran setzen, der machtpolitischen Eroberung die nationale folgen zu lassen. Schwache und untüchtige Völker müssen es ansehen, daß fremde Nationalität in ihren Staatsgrenzen an Verbreitung und Geltung gewinnt. Ein drittes gibt es nicht. Im Nationalitätenkampf ist eine Nation Hammer oder Amboß, Siegerin oder Besiegte. Wäre es auf unserer Erde einzurichten, daß die Nationalitäten sich durch Grenzpfähle und Grenzsteine so fein säuberlich von einander trennen ließen wie die Staaten, so wäre der Weltgeschichte, wäre der Politik, deren Aufgabe es ja ist, Weltgeschichte zu machen, ihr schwerstes Problem genommen. Aber die Staatsgrenzen scheiden nun einmal nicht die Nationen voneinander. Wäre es weiterhin möglich, daß die Angehörigen verschiedener Nationalitäten, mit verschiedenen Sprachen, Sitten und verschiedenartigem Geistesleben Seite an Seite in einem und demselben Staate lebten, ohne der Versuchung zu erliegen, einander die eigene Nationalität aufzudrängen, so sähe es ein gut Teil friedlicher aus auf Erden. Aber es ist nun einmal Gesetz im geschichtlichen Leben und Werden, daß, wo verschiedene nationale Kulturen einander berühren, sie um den Vorrang kämpfen. Daß, wo zwei verschiedene Nationalitäten an denselben Raum gebunden sind, es schwer ist, beide zufrieden zu stellen, daß es unter solchen Voraussetzungen leicht zu Friktionen kommt; und wie es geschehen kann, daß Maßnahmen, die von der einen Seite in gutem Glauben getroffen werden, auf der anderen Seite Erregung und Widerstand hervorrufen, das zeigt sich vielleicht nirgends so deutlich wie in demjenigen Teil des alten Polens, wo nach der Teilung den polnischen Wünschen am weitesten entgegengekommen wurde. Ist es den Polen gelungen, in Galizien die Ruthenen zufrieden zu stellen? Führen nicht die Ruthenen an den Karpathen und am Pruth die gleichen wenn nicht heftigere Klagen als die Polen an der Warthe und Weichsel? Auch andere Länder hallen wider von Nationalitätenkämpfen und den Anklagen der Nationalisten gegeneinander. Die Nationen sind nun einmal von dem höheren Wert und deshalb dem besseren Recht

ihrer Kultur überzeugt und beseelt von dem einer unbewußten Naturkraft gleichenden Drange, der eigenen Kultur weite und weitere Geltung zu erobern. Nicht allen Völkern ist diese Kraft bewußt. Sie war es jenen großen römischen Heerführern und Staatsmännern, die in Griechenland, Kleinasien, Nordafrika, vor allem in Gallien und Germanien erobernd vorgingen und auf die Eroberung mit den Waffen alsbald die Eroberung mit der überlegenen römischen Kultur folgen ließen. Ein solches unbeirrbares nationales Kulturbewußtsein lebt heut im englischen Volk. Der Engländer ist tief durchdrungen von der Überlegenheit der angelsächsischen Kultur. Er mißbilligt es wohl zuweilen, wenn andere Nationen mehr oder minder energisch mit der Propaganda ihrer Kultur vorgehen, aber er wirft selten die Frage auf, ob England selbst zu solchem Vorgehen etwa nicht berechtigt sei. Er ist überzeugt, daß englische Herrschaft und die ihr folgende Anglisierung eine Wohltat ist, und er entnimmt das Recht zu Ausdehnung und Eroberung seinem Bewußtsein von der Überlegenheit der angelsächsischen Kultur und angelsächsischer Institutionen. Die grandiose Schöpfung des britischen Imperiums, des größten Reiches, das die Welt seit dem Römerreich gesehen hat, für die niemals ein Opfer an Blut und Gut gespart worden ist, wurde und wird getragen von dem unerschütterlichen Bewußtsein und Willen des englischen Volkes überall da, wohin die englische Macht reicht, Träger einer höheren Kultur zu sein. Der englische Glaube an die Überlegenheit des eigenen geistigen, sittlichen, religiösen, rechtlichen und wirtschaftlichen Lebens ist die Lebenskraft der englischen nationalen Politik.

Höhere Kultur hat zu allen Zeiten einen politischen Rechtstitel verliehen. Der Glauben an eine wirkliche oder vermeintliche höhere Kultur hat stets einen Rechtsanspruch hervorgerufen. Als das Frankreich der großen Revolution mit seinen Heeren Europa überschwemmte, schuf es sich ein Eroberungsrecht auf Grund der vermeintlichen Segnungen republikanischer Freiheiten. Es fühlte sich als Träger einer überlegenen politischen Kultur gegenüber anderen Völkern, vor allem Deutschen und Italienern. Es gab besonders in unserem Vaterlande nicht wenige, die diesen Rechtstitel anerkannten und von ihrem Irrtum erst durch die bitteren Erfahrungen der napoleonischen Zwingherrschaft geheilt wurden. Die Kulturmission der französischen Revolution beruhte auf einer grundsätzlichen Verkennung des Wesens der Kultur, innerhalb deren neben Religion, Sitte, Recht und Bildung politische Institutionen nur nebengeordneten Wert haben, und sie verurteilte sich selbst durch die wachsende Brutalität der napoleonischen Herrschaft. Aber es gibt berechtigte Kulturmissionen. Solche haben die christlichen Kolonialmächte der Gegenwart in Afrika zu erfüllen. So ist Rußland nach Asien hin berechtigter Träger höherer Kultur. Und wenn der Kampf der höheren mit der niederen Kultur einmal aufhören sollte in der Weltgeschichte, so hätte unser Glaube an die Fortentwicklung der Menschheit an Boden verloren. Wir wären um eine große ideale Hoffnung ärmer.

Das Kolonisationswerk im deutschen Osten.

Eine Kulturmission ist es gewesen, die uns Deutsche einst über die Elbe und die Oder nach dem Osten geführt hat. Das Kolonisationswerk im deutschen Osten, das,

vor beinahe einem Jahrtausend begonnen, heut noch nicht beendet ist, ist nicht nur das größte, es ist das einzige, das uns Deutschen gelungen ist. Niemals in der Weltgeschichte ist um eine Kolonisation von solchem Umfange weniger Blut geflossen, weniger Gewalt geschehen, als um diese. Das gilt besonders von der deutschen Kolonisation im ehemaligen Polen. Jahrhundertelang haben hier die vielfach von den polnischen Königen ins Land gerufenen deutschen Kolonisten als treue polnische Untertanen gelebt und sind den Polen Lehrmeister höherer Kultur gewesen. Auch die Zeiten, in denen die Deutschen in Polen bedrückt und nicht selten entrechtet wurden, wissen nichts von deutscher Auflehnung in Polen zu melden. Als die Polen selbst sich schließlich außerstande zeigten, ein staatliches Leben zu erhalten und der starke preußische Rechts- und Ordnungsstaat Teile ehemals polnischen Reichsgebietes unter seine Herrschaft stellte, da war in diesen Gebieten schon jahrhundertelang deutsche Kulturarbeit geleistet worden. Es geschah das Seltene, daß die Aufrichtung staatlicher Herrschaft der kolonisatorischen und kulturellen Erwerbung nicht voraufging, sondern nachfolgte. Die staatliche Einverleibung unserer Ostlande Posen und Westpreußen wäre nicht erfolgt und hätte nicht erfolgen können, wenn die polnische Adelsrepublik ein lebensfähiges Staatswesen gewesen wäre. Als die Einfügung in die deutsche Herrschaft des preußischen Staates erfolgte, wirkte sie wie eine späte, eine verspätete politische Inanspruchnahme des Rechtes, das die deutschen Bewohner Westpreußens und Posens durch ihre kulturellen Leistungen längst geschaffen hatten. Ganz abgesehen davon, daß wenn Preußen die Deutschen in Polen nicht unter deutsche Herrschaft gestellt hätte, sie unter russische Herrschaft gekommen wären.

Unsere Ostlande sind unser deutsches Neuland. Trotzdem sie um Menschenalter früher staatlich einverleibt worden sind als Elsaß-Lothringen und Schleswig-Holstein, sind sie doch jüngere nationale Errungenschaften. Im Westen zumal ist nur alter deutscher Reichsbesitz staatlich zurückgewonnen worden, Besitz, in dem die deutschen Kaiser schon unbestritten geboten, als sich östlich der Elbe weder ein deutsches Schwert mit dem wendischen gekreuzt hatte, noch ein deutscher Pflug in wendischen Boden gesenkt war. Dies Neuland im Osten, erobernd betreten in der Zeit höchster deutscher Reichsmacht, mußte uns bald staatlich und vor allem national Ersatz werden für verlorenes altes Land im Westen. „Es hat eine Zeit gegeben," sagte ich im Januar 1902 im preußischen Abgeordnetenhause, „wo man sehr tief Atem schöpfen mußte, wenn man vom heiligen Reich sprach, wo das Deutsche Reich im Süden und Westen weiter reichte als heute. Wir denken nicht daran, diese Zeiten zurückzuwünschen; wir denken nicht daran, unsere Grenzen in irgendeiner Richtung vorschieben zu wollen. Aber das, was uns die Vorsehung gewährt hat als Entschädigung und Ausgleichung für anderweitige Verluste, unseren Besitzstand im Osten, müssen und werden wir festhalten."

Von weither gesehen möchte die deutsche Bewegung von Ost nach West und wieder nach Ost als etwas Einheitliches, etwas Ganzes erscheinen. Im 7. Jahrhundert haben wir Deutschen alles Gebiet rechts der Elbe geräumt und sind weit hinübergedrungen nach Westen bis tief hinein nach Frankreich. Holland, Flandern, Brabant, Burgund, Luxemburg und die Schweiz waren deutsches Reichsgebiet, waren zum Teil national-

deutsches Land. Noch im 14. Jahrhundert war die Rhone an ihrem Oberlauf deutsche Reichsgrenze. Aber diese Gebiete gingen verloren, politisch durch den Verfall der deutschen Reichsmacht, völkisch, weil unser nationaler Körper in der Tat das weite Gewand des heiligen Reiches nicht auszufüllen vermochte. Kein Verständiger wird sich je mit dem Gedanken an die nationale oder politische Wiedergewinnung der vor Jahrhunderten verlorenen West- und Südlande tragen. Um die Zeit, in der wir im Westen an Boden einbüßten, hatten wir im Osten schon Ersatz gefunden, fluteten die Deutschen schon zurück in die alte germanische Heimat, die während der sogenannten Völkerwanderung verlassen worden, in die slawische Volksstämme nachgedrängt waren. Und die deutschen Kolonisten, die sich östlich der Elbe, die sich jenseits der Oder, an der Weichsel, am Pregel festsetzten, kamen her aus den westlichen Landstrichen, nicht wenige eben aus jenen Gebieten, die wir später einbüßten. Mit Recht kann man von einem Zurückfluten der deutschen Volkswelle sprechen.

Die gewaltige östliche Kolonisationsarbeit ist das beste, das dauerndste Ergebnis unserer glanzvollen mittelalterlichen Geschichte geworden, eine Arbeit, die nicht geleistet worden ist von einem einzigen der deutschen Stämme, sondern von allen gemeinsam. Sie alle, Sachsen, Franken, Bayern, Schwaben, Thüringer, Lothringer, Flanderer und Friesen haben ihre Stammesangehörigen in den deutschen Osten gesandt, Weltliche und Geistliche, Ritter und Bauern. Das neue ostelbische Kolonialland überbrückte zuerst die in jenen Zeiten noch vielfach tiefen Gegensätze zwischen den deutschen Stämmen. Es war allgemein-deutsches Land mit einer Bevölkerung, die nichts anderes war und sein wollte als deutsch, im Gegensatz zu Wenden und Polen. Wenn später diese ostelbischen Stammlande der brandenburgisch-preußischen Monarchie in trüber Zeit zuerst wieder einen deutschen Willen gegen das Ausland fanden, wenn von ihnen in unserer Zeit unter dem schwarz-weißen Banner des deutschen Ordensstaates die Einigung der deutschen Länder- und Völkermasse im neuen Reich verwirklicht wurde, so lagen in der Entstehung und Besiedelung dieser deutschen Kolonistenlande die ersten frühen Voraussetzungen. Was im Mittelalter die deutschen Stämme des Westens und Südens dem unwirtlicheren Osten gaben, das gab ihnen dieser Osten tausendfältig wieder, als Preußen dem ganzen Deutschland die staatliche Einigung brachte.

Die Jahrhunderte der Ottonen, Salier und Hohenstaufen haben Taten gesehen und Ereignisse von blendenderem Glanz als die tapfere fleißige Kolonisierung Ostelbiens, aber nichts Größeres. Von dem romanischen Schimmer der Kreuz- und Römerzüge ist auch die Eroberung des alten Preußenlandes durch den deutschen Ritterorden nur ein schwacher Abglanz. Und die zähe Kulturarbeit der Mönchsorden in den östlichen Wäldern und Sümpfen, der deutschen Bürger in den neuentstehenden östlichen Städten nehmen sich vollends prosaisch und hausbacken aus neben den großartigen, aber unglücklichen Abenteuern der alten kaiserlichen Weltpolitik. Aber es war, wie so oft in der Geschichte, das Glänzende, das aller Augen auf sich zog, nur für den Augenblick geboren, um bald zu verschwinden, während das Unscheinbare, was sich gleichsam auf einem Nebengeleis der deutschen Geschichte vollzog, das Echte war, das der Zukunft unverloren blieb. Wir haben heut mit größerem Dank des deutschen Ordens, der uns Preußen gab,

der Welfen, die uns Holstein und Mecklenburg gewannen und der brandenburgischen Askanier zu gedenken als der Siege in Italien und Palästina. Das folgenreichste nationale Mißgeschick war nicht der traurige Untergang der Hohenstaufen durch die Ränke päpstlicher und französischer Politik, sondern der Tag von Tannenberg, der den Verlust eines großen Teiles jahrhundertelanger deutscher Kolonisationsarbeit, den nationalen Verlust Westpreußens und Danzigs an Polen zur Folge hatte und der stolzen Selbständigkeit des deutschen Ordensstaates ein Ziel setzte. Es war die weise Staatskunst der hohenzollerischen Kurfürsten, die es verhinderte, daß uns Deutschen der nationale Besitz im äußersten Osten vollends entglitt und die hier auf östlichen deutschen Vorposten frühe schon das allgemeine deutsch-nationale Interesse dem Staatsinteresse Brandenburg-Preußens vermählte. Es kann eine Frage sein, ob ohne den schwarzen Tag von Tannenberg der Ordensstaat imstande geblieben wäre, den Osten gegen die polnische Übermacht auf die Dauer deutsch zu erhalten. Es ist keine Frage, daß wir Ost- und Westpreußen für alle Zeiten verloren hätten wie zuvor die westlichen und südlichen Gebiete, wenn Deutschland nicht im Hause Hohenzollern ein ebenso unverdrossener und umsichtiger wie tapferer und entschlossener Hüter der deutschen Marken erstanden wäre. Das Recht auf Ostpreußen, das durch eine kluge Familienpolitik geschaffen war, hat der Große Kurfürst mit dem Schwert behauptet, als er in der Warschauer Schlacht siegreich den roten Adler von Brandenburg gegen den weißen Adler des Königs von Polen führte und die Fesseln polnischer Lehensherrschaft zerbrach. Klug nannte der erste König sich König in Preußen und sprach damit für seine Nachfolger die Erwartung aus, König von Preußen durch den einstigen Besitz Westpreußens zu werden. Und diese Erwartung erfüllte sich, als der große König in der ersten Teilung Polens Westpreußen erhielt, als den Siegespreis des Siebenjährigen Krieges, wie Friedrichs des Großen Biograph, Reinhold Koser, treffend sagt. Nur dem Sieger von Roßbach, Leuthen und Zorndorf gewährte die Zarin Katharina einen Anteil an polnischem Lande, das aufgehört hatte, ein staatliches Existenzrecht zu haben, seitdem die staatlichen Zustände der Adelsrepublik anarchische geworden waren.

Nicht als neuerworbenes, fremdes, sondern als zurückgewonnenes deutsches Land ward Westpreußen angesehen. Und mit Recht. Denn deutsch war dies Land unter der Ordensherrschaft politisch gewesen, und deutsch war es geworden durch die Arbeit deutscher Siedler in Stadt und Land. Preußen brachte aber nicht nur dem westpreußischen Deutschen eine deutsche Herrschaft wieder und das schöne Recht, als Deutscher Bürger eines deutschen Staates zu sein, es brachte seinen neuen polnischen Untertanen Freiheit und Recht. Als das einzige Land, wo die Masse des Volkes aller Rechte der Menschheit entbehrte, hatte König Stanislaus Leszczinski klagend sein Land bezeichnet. Das milde und strenge, freie und gebundene, gerechte Regiment des großen Preußenkönigs brachte der polnischen Bevölkerung, was sie bis dahin entbehrt hatte. „Das sicherste Mittel, diesen geknechteten Leuten bessere Begriffe und Sitten beizubringen, wird immer sein, solche mit der Zeit mit deutschen zu vermischen, und wenn es nur anfänglich mit zwei oder drei in jedem Dorf geschehen kann", schrieb Friedrich der Große noch vor dem Teilungsjahr 1772. Noch ehe ein Fuß breit polnischen Landes in preußischen Besitz

gekommen war, kennzeichnete der große König in einer Zeit, die das Nationalitätenproblem noch gar nicht kannte, die künftige Kulturaufgabe Preußens in den polnischen Gebieten als eine Germanisierung. Alsbald nach der Besitzergreifung begann er mit dem Ansiedlungswerk, für das er seine Siedler in ganz Deutschland suchte und fand. Auch der König setzte nur fort, was im Mittelalter begonnen war, die nationale Eroberung des deutschen Ostens durch die Andiedlung deutscher Landwirte auf dem Lande, deutscher Handwerker, Kaufleute und Gewerbetreibender in den Städten. Und als Bismarck mit seiner Ansiedlungspolitik im Jahre 1886 in größerem Maßstabe vorging, da griff er, wie in so vielen der größten seiner nationalen Entschlüsse, die Zügel auf, die der große König gehalten hatte und die nach seinem Tode am Boden geschleift hatten. Ein Beweis unter vielen, wie einheitlich die nationale Geschichte der Völker ist, ein Beweis, daß es in nationaler Hinsicht nicht zwei Möglichkeiten von gleichem Recht, sondern nur eine von eigenem Recht gibt. So wahr es ist, daß wir unter den veränderten Verhältnissen die großen Vorbilder der Vergangenheit nicht sklavisch nachahmen dürfen, so wahr ist es aber auch, daß die großen nationalen Gesichtspunkte, die unsere größten Männer geleitet haben, ihren Wert für alle Zeiten und Gelegenheiten behaupten, und daß man ungestraft nicht dagegen sündigen kann.

Es ist bekannt, daß Preußen von dem ungeheuren Zuwachs an ehemals polnischem Gebiet, das ihm die zweite und dritte Aufteilung Polens gebracht hatten, bei seiner Wiederherstellung im Jahre 1815 nur einen geringen Teil behalten hat, neben Westpreußen, die heutige Provinz Posen, im ganzen nicht mehr als $7^1/_2$% vom alten Königreich Polen. War auch die Provinz Posen mit ihrem seit dem Jahre 1000 bestehenden Erzbistum das Herzstück des polnischen Reiches gewesen, so war es doch im Laufe der Jahrhunderte der Teil des großen Reiches geworden, der am stärksten mit deutschem Element durchsetzt worden war. Mit der Eingliederung dieser alteingesessenen deutschen Bevölkerung in den Ostlanden übernahm Preußen eine nationale deutsche Pflicht neben den natürlichen staatlichen Pflichten gegenüber den Polen, die auf seinem Staatsgebiet wohnen und preußische Landeskinder geworden sind.

Trotzdem die Polen das Recht auf selbständiges staatliches Leben verwirkt haben, nachdem sie Jahrhunderte hindurch außerstande gewesen waren, auf dem Grund staatlichen Rechts und staatlicher Ordnung staatliche Macht zu schaffen, wird doch niemand die Augen schließen dürfen vor der Tragik des Schicksals dieses hochbegabten und tapferen Volkes. Wie es unrecht ist, im berechtigten und notwendigen Kampf gegen die Sozialdemokratie den arbeitenden Klassen zu nahe zu treten, so ist es unrecht, dem von der Staatsräson gebotenen Kampf gegen die großpolnische Propaganda eine Spitze gegen unsere polnischen Mitbürger zu geben, die so tapfer in den Kriegen 1866 und 1870 unter den preußischen Fahnen gekämpft haben. Wir müssen Achtung und, gerade weil wir unser eigenes Volkstum hochhalten, Mitgefühl haben für die Treue, mit der der Pole an seinen nationalen Erinnerungen hängt. Aber diese Achtung und dieses Mitgefühl haben ihre Grenze da, wo der bewußte Wunsch und das Streben der großpolnischen Propaganda einsetzen, den Bestand der preußischen Monarchie in Frage zu stellen und an ihrer Einheit und Geschlossenheit zu rütteln. Alle Rücksicht auf die pol-

nische Nationalität darf uns nicht hindern, für die Erhaltung und Stärkung des Deutschtums in den ehemals polnischen Gebieten zu sorgen. Niemand denkt daran, unsere Polen von preußischem Staatsgebiet verdrängen zu wollen. Wie sehr sich unter preußischer Verwaltung die Lage der Polen gehoben hat, das geben auch die deutschen Gegner einer entschlossenen Ostmarkenpolitik zu, das können die Polen selbst nicht ernstlich bestreiten. Aber es ist die deutsche Pflicht und das deutsche Recht des preußischen Staates, dafür zu sorgen, daß unsere Deutschen nicht von den Polen im Osten Deutschlands verdrängt werden. Die Ostmarkenpolitik hat nichts weniger zur Aufgabe als einen Kampf gegen die Polen, sondern ihre Aufgabe ist die des Schutzes, der Erhaltung und Verstärkung des Deutschtums neben den Polen, also ein Kampf um das Deutschtum. Dieser Kampf durchzieht, mit wechselndem Erfolge und mit wechselnden Mitteln geführt, die beinahe 100 Jahre, die nun vergangen sind, seit der Festsetzung der Grenzen des wiederhergestellten preußischen Staates auf dem Wiener Kongreß. Die Aufgabe der Lösung der polnischen Frage wäre für Preußen wie für die Polen vielleicht leichter gewesen, wenn nicht die erkünstelte und unhaltbare napoleonische Schöpfung des Großherzogtums Warschau den Polen die trügerische Hoffnung erweckt hätte, es könnte im Zuge europäischer Verwicklungen eine Wiederherstellung der polnischen Selbständigkeit möglich sein. Die schmerzlichen Erfahrungen von 1830, 1848 und 1863 wären den Polen diesseits und jenseits der preußischen Grenze vielleicht erspart geblieben, wenn in ihnen die Erinnerung an die ephemere Staatsschöpfung des ersten Napoleon nicht gelebt hätte. Der Gedanke daran, daß die Aufteilung der polnischen Republik unter die Ostmächte von 1793 bis 1807 nur ein Provisorium gewesen war, erschwerte es naturgemäß den Polen, die vollendete Tatsache nach dem Sturz Napoleons und seiner für die militärischen Zwecke Frankreichs gegründeten Staaten als ein Definitivum anzusehen.

Preußens Aufgabe. Die Aufgabe, die Preußen in seinen 1815 zurückgewonnenen und seit 1772 im Besitz befindlichen ehemals polnischen Gebieten zu erfüllen hatte, lag einfach genug. Es mußte auf der einen Seite der großpolnischen Propaganda nachdrücklich entgegentreten, auf der anderen Seite für die Erhaltung und Förderung des Deutschtums in den Ostlanden Sorge tragen. Beide Pflichten bedingten einander insofern, als die nationalen Hoffnungen der Polen in dem Maße an Boden verlieren mußten, wie ihnen ein starkes Deutschtum, das in den Ostprovinzen angesessen war, die Wage hielt. Wäre diese Aufgabe von Anfang an nach den Freiheitskriegen so klar erkannt und so fest angegriffen worden, wie es Friedrich der Große getan hatte, hätte sich die preußische Regierung nicht wiederholt im Zuge mißverstandener Zeitstimmungen von der so klar vorgezeichneten Richtung abbringen lassen, so wären wir heute mit Sicherheit ein gutes Stück weiter auf dem Wege zur Lösung unseres Ostmarkenproblems. Wie oft in der Politik beging man die Fehler nicht dadurch, daß man mit schneller Entschlußkraft das Nächstliegende tat, sondern dadurch, daß man unter Sentiments und Bedenklichkeiten einen klaren, zweifelsfreien Entschluß überhaupt nicht finden konnte. Auch in der Politik ist das Einfachste zwar nicht immer aber doch meistens das Beste..

Die Schlagworte „Versöhnungspolitik“ und „Scharfmacherpolitik“, mit denen sich die parteipolitischen Gegner und Freunde einer bewußten nationalen Ostmarkenpolitik bedenken, bezeichnen die verschiedenen Phasen unserer preußischen Polenpolitik nur oberflächlich. Das Ziel der preußischen Ostmarkenpolitik ist stets das der Versöhnung der Staatsangehörigen polnischer Nationalität mit dem preußischen Staat und der deutschen Nation gewesen. Es kann sich immer nur um verschiedene Mittel handeln, mit denen die Versöhnung erreicht werden soll. Um etwas anderes hat es sich niemals gehandelt, mögen nun Zerboni, die Ratgeber Friedrich Wilhelms IV. und Caprivi oder Flottwell, Grolmann, Bismarck, Miquel und meine Wenigkeit unserer jeweiligen Ostmarkenpolitik den Charakter bestimmt haben. Eine Aussöhnung unserer polnischen Mitbürger mit ihrer Zugehörigkeit zum preußischen Staat und zum Deutschen Reich, das muß am letzten Ende einmal durch unsere Ostmarkenpolitik erreicht werden. Nur darf diese Aussöhnung nicht gehen auf Kosten unseres nationalen Besitzstandes im Osten und auf Kosten der Einheit, der Souveränität des preußischen Staates.

Selten ist ein Staat den in seinen Grenzen lebenden Angehörigen einer anderen Nationalität vorurteilsloser und wohlwollender gegenübergetreten als Preußen seinen Polen im zweiten und dritten Jahrzehnt des 19. Jahrhunderts. Die Segnungen der Stein-Hardenbergischen Reformen wurden den Polen in vollem Umfange zuteil, ein landwirtschaftlicher Kreditverein half der nach den Kriegen tief darniederliegenden polnischen Landwirtschaft, ein Provinziallandtag in Posen sorgte für Vertretung der örtlichen polnischen Interessen, die Landräte durften gewählt werden und wurden polnisch gewählt, ein polnischer Statthalter wurde dem preußischen Oberpräsidenten zur Seite gesetzt. Die Quittung war der Aufstand des Jahres 1830. Preußen hatte nicht nur ohne jeden Erfolg seine Polen heiß umworben. Es hatte mehr getan, hatte den Polen der Ostmark zuliebe die Sorge um die ostmärkischen Deutschen vergessen, indem es dieses deutsche und polnische Land unter eine rein polnische Verwaltung gegeben hatte.

Die Männer, die von 1830 bis 1840 in Posen wirkten, der Oberpräsident v. Flottwell und der kommandierende General v. Grolmann besannen sich wieder der deutschnationalen Pflichten Preußens im Osten. Es begann die zweite Phase der Ostmarkenpolitik, die wieder anknüpfte an die nationalen Traditionen des Mittelalters, an die Politik des großen Königs und die der Ostmarkenpolitik Bismarcks und meiner Ostmarkenpolitik die Wege gewiesen hat. Der polnische Statthalter verschwand, die Aufhebung der Landratswahl gewährte die Möglichkeit der Bestellung deutscher Beamter und es wurde, den kargen Staatsmitteln entsprechend bescheiden, mit dem Ansetzen deutscher Gutsbesitzer in den Ostmarken begonnen. Die Flottwellsche Politik hatte so wenig wie die später auf seinen Bahnen fortgeführte Ostmarkenpolitik etwa einen polenfeindlichen Charakter. Sie war im Gegensatz zu der mißlungenen Politik zwischen 1815 und 1830 nur darauf bedacht, dem Deutschtum neben dem Polentum wieder zu seinem Recht zu verhelfen, sie erinnerte sich der deutschen Pflichten, die Preußen mit dem Erwerb der alten östlichen Kolonistenlande übernommen hatte. Was den Polen genommen wurde, das waren in der Tat nicht staatsbürgerliche Rechte, sondern Vorrechte.

Der Versuch, die Polen durch Sonderrechte dem preußischen Staat zu gewinnen, wurde wiederholt in dem Jahrzehnt nach der im Jahre 1840 erfolgten Versetzung Flottwells von Posen nach Magdeburg und fand seine Krönung durch die gescheiterte sogenannte „nationale Reorganisation" Posens. Man gedachte in der Weise zu „reorganisieren", daß man den östlichen, mehr polnischen Teil der Provinz Posen von dem westlichen, mehr deutschen schied und ihn völliger Polonisierung anheimgab. Die Polen verlangten vollendete Autonomie in der ganzen Provinz, ähnlich derjenigen, die Ungarn heut in der Habsburgischen Monarchie besitzt. Die Deutschen der Provinz gerieten in leidenschaftliche Erregung über den drohenden Verlust ihrer Nationalität. Das Ergebnis des unseligen Versuchs war eine bis dahin noch unbekannte Erbitterung der beiden Nationalitäten im Osten gegeneinander.

Nach jahrzehntelanger, in den sechziger und siebziger Jahren durch die mühevolle Gründung und Konsolidierung des Reiches verursachter Gleichgültigkeit gegenüber dem Nationalitätenkampf im Osten, setzte Bismarck im Jahre 1886 mit seiner groß angelegten nationalen Ostmarkenpolitik ein, nachdem er 1872 die staatliche Schulaufsicht für Posen und 1873 die deutsche Sprache als Unterrichtssprache eingeführt hatte. Die Ära Flottwell hatte nur erst eine nationale Korrektur der Ostmarkenpolitik sein können. Mit Bismarck setzte der bewußte Kampf um das Deutschtum in den Ostmarken ein. Bis dahin war man aus der Defensive nicht herausgekommen. Unter Bismarck begann die nationale Offensive des preußischen Staats, um das Deutschtum im Osten zu retten, zu erhalten und, wenn möglich, zu stärken. Es ist selbstverständlich, daß die Polen in leidenschaftliche Bewegung gerieten, daß sie sich zur Wehr setzten und mit ihren mustergültigen Organisationen, nicht selten unterstützt vom polnischen Klerus, den Kampf aufnahmen. Der Nationalitätengegensatz gewann an Schärfe. Die Ostmarkenpolitik zog ihre Kreise über die gesamte Parteipolitik, da das Zentrum den polnischen Glaubensgenossen zur Seite trat und der Freisinn glaubte, es seinem Programm schuldig zu sein, in den nationalen Maßnahmen der preußischen Ostmarkenpolitik nichts als Ausnahmemaßregeln zu sehen, die mit den doktrinären Freiheitsbegriffen in Widerspruch stehen. Es ist richtig, daß durch die nationale Ostmarkenpolitik unser innerpolitisches Leben nicht bequemer geworden ist, daß wir ein neues Moment des Kampfes und der Unruhe hinzuerhielten, daß die großpolnische Propaganda unter den Polen Preußens allgemeiner und heftiger geworden ist. Die Gegner der preußischen Ostmarkenpolitik, die deutschen wie die polnischen, argumentieren oft und gern mit dem Hinweis auf die Beunruhigung, die erweckt worden ist durch die von Bismarck selbst und später in seinem Geist geführte nationale Ostmarkenpolitik. Eine solche Argumentierung trifft nur die allgemeinpolitische Schale, nicht den nationalen Kern der Polenfrage. Sie besagt nichts anderes als jenen ebenso bequemen wie billigen Gemeinplatz, daß in der äußeren wie in der inneren Politik stets Ruhe und Frieden zu haben sind, wenn niemals ein Ziel erstrebt wird, das nur unter Kämpfen und Schwierigkeiten zu erreichen ist. Solche Ruhe ist stets in der Politik ziemlich mühelos erreichbar.

Die Frage der Ostmarkenpolitik ist die: Sollen wir zugeben, sollen wir durch Untätigkeit dazu beitragen, daß die Ostlande, d. h. Posen, Westpreußen und gewisse Teile von

Oberschlesien und Ostpreußen dem Deutschtum wieder verloren gehen oder nicht? Wer nationaldeutsch empfindet, muß antworten, daß es nie und nimmer geschehen darf, daß es deutsche Pflicht und deutsches Recht ist, unseren nationalen Besitzstand im preußischen Osten zu behaupten und, wenn möglich, zu mehren. In den siebzig Jahren, die zwischen dem Wiener Kongreß und dem Beginn der preußischen Ansiedelungspolitik liegen, hatte sich gezeigt, daß weder eine peinliche Respektierung der polnischen Nationalität, noch eine Ignorierung der Nationalitätenfrage im Osten überhaupt verhindern konnten, daß das Deutschtum im Osten langsam und sicher vom Polentum verdrängt wurde. Nur eine planmäßige Förderung des Deutschtums konnte ein sicheres Erliegen des Deutschtums verhindern. Wurde dadurch der Nationalitätengegensatz zunächst verschärft, so war das gewiß beklagenswert, aber es war unvermeidlich. Es gibt nun einmal im politischen Leben zuweilen harte Notwendigkeiten, die schweren Herzens erfüllt werden, aber von deren Erfüllung keine Gefühlsregung befreien darf. Die Politik ist ein rauhes Handwerk, in dem sentimentale Seelen es selten bis zum gelungenen Gesellenstück zu bringen pflegen.

Der Kampf um den Boden. Mit dem fundamentalen Ansiedelungsgesetz von 1886 begann Bismarck den Kampf um den Boden in großem Stil. Er forderte und erhielt 100 Millionen zum Zwecke des Ankaufs von Gütern und der Ansiedelung deutscher Bauern, also der zahlenmäßigen Verstärkung des deutschen Elementes in den Ostmarken. Das Ansiedelungswerk ist das Kernstück der preußischen Ostmarkenpolitik, denn es setzt deutsche Menschen in den östlichen Gebieten an. Und eine Frage der ziffernmäßigen Stärke der deutschen Bevölkerung neben der polnischen ist die ganze Ostmarkenfrage. Durch Ansiedelung ist die nationale Erringung des deutschen Ostens vor einem Jahrtausend begonnen worden, nur durch Ansiedelung ist der nationale Erwerb zu behaupten. Das Ostmarkenproblem ist im Grunde so unkompliziert wie möglich. Seine Lösung ist weniger eine Frage politischer Weisheit als eine Frage politischer Tapferkeit.

Bismarck griff auf Grund des neuen Gesetzes kräftig zu, und es wurden in den ersten 5 Jahren von 1886 bis 1890 etwa 46 000 ha aus polnischer Hand erworben. Der Anfang der neunziger Jahre brachte als Begleiterscheinung eines sonst beklagenswerten Ereignisses für die Tätigkeit der Ansiedelungskommission eine glänzende Chance. Durch den Notstand der Landwirtschaft sanken die Gutspreise rapide, und es wäre nicht schwer gewesen, eine gewaltige Landmasse für die Zwecke späterer Besiedelung durch Deutsche aus polnischer Hand zu erwerben. Aber eben um jene Zeit glaubte Graf Caprivi aus parlamentarischen Gründen den Polen entgegenkommen zu müssen. Den Konzessionen in Schul- und Kirchenfragen folgte die Hilfeleistung für die polnische Landbank, das heißt eine Rettungsaktion für eben den polnischen Grundbesitz, aus dessen Besitz die Ansiedelungskommission bestrebt sein mußte, Land zu erwerben. Der nächste und beabsichtigte parlamentarische Zweck wurde zwar so weit erreicht, daß die Polenfraktion der Armeevorlage von 1893 zustimmte. Aber es zeigte sich bald, daß die Haltung der Fraktion im Parlament, wie das oft geschieht, der Meinung der Partei im Lande nicht entsprach. Gelegentlich der Beratung der Flottenvorlage versagte die Mehrheit der

Fraktion dem Führer Koscielski die Gefolgschaft. Herr von Koscielski selbst hielt in Lemberg 1894 jene unvorsichtige Rede, die wesentlich dazu beitrug, eine Umwendung der preußischen Ostmarkenpolitik in die Bahnen Bismarcks zu bewirken. Damals, im September 1894, wurde der deutsche Ostmarkenverein gegründet nach einer Huldigungsfahrt ostmärkischer Deutscher zum Altreichskanzler nach Varzin.

Die Traditionen Bismarcks fanden nach dem Rücktritt Caprivis einen umsichtigen Vertreter in Miquel. Dem Fond der Ansiedelungskommission wurden 1898 neue Mittel zugeführt und mit Landerwerb in größerem Maßstabe vorgegangen. Aber die Wahrheit des Dichterwortes „Was man von der Minute ausgeschlagen, gibt keine Ewigkeit zurück" erwies sich auch in der preußischen Ostmarkenpolitik. Die günstige Konjunktur auf dem Gütermarkte, die anfangs der neunziger Jahre ungenützt geblieben war, war vorüber. Dem polnischen Grundbesitz war in der kritischen Zeit geholfen worden, die Polen hatten Zeit gewonnen, sich zum Kampf um den Boden zu organisieren. Während von 1886 bis 1888 durchschnittlich jährlich 11 000 ha aus polnischen Händen von der Ansiedelungskommission erworben worden waren, konnten 1895 nur 911 ha, 1896 1804 ha, 1897 bis 1899 jährlich nur durchschnittlich 2500 ha aus polnischer Hand angekauft wurden. Mehr und mehr mußte der für die Zwecke der Ansiedelung erforderliche Landbedarf aus deutschem Gutsbesitz gedeckt werden.

Die Energie, mit der die Polen die Abwehr des deutschen Angriffs auf ihren Boden in Szene gesetzt haben, verdient Bewunderung. Die deutsche Siedelungsaktion ward mit einer polnischen Gegenaktion beantwortet. Die Polen parzellierten ihrerseits Güter, für die sie die Siedler vielfach gewannen aus der großen Zahl der polnischen Industriearbeiter im Westen. Während es den Polen für eine Schande galt, den Deutschen Land zu verkaufen, scheuten sich Deutsche leider oft nicht, den Polen für hohen Entgelt deutschen Grundbesitz zu überlassen. Wohl gelang es mir, nach Aufschüttung des Ansiedelungsfonds im Jahre 1902 das Ansiedelungswerk in bedeutendem Umfange zu fördern. Es wurden 22 007 ha im Jahre 1902, 42 052 ha 1903, 33 108 ha 1904, 34 661 ha 1905, 29 671 ha 1906 und nach der Bewilligung neuer Mittel 1908 in diesem Jahre 14 093 ha, 1909 21 093 ha für die Ansiedelung erworben. Aber der Ankauf von Gütern aus polnischem Besitz gestaltete sich immer schwieriger, da die Polen ihr Land festhielten und die Tätigkeit der Ansiedelungskommission auf der einen, die polnische Parzellierungspolitik auf der anderen Seite eine Güterspekulation zur Folge hatte, die die Güterpreise reißend in die Höhe trieb. Sollte das mit solchen Opfern und um den Preis schwerer Kämpfe unternommene Ansiedelungswerk nicht zur schließlichen Resultatlosigkeit verurteilt sein, so mußte ein Gedanke verwirklicht werden, den Bismarck schon 1886 ausgesprochen hatte und der später wieder und wieder erörtert worden ist: der Gedanke der Enteignung. Das Gesetz von 1908 gab dem Staat das Recht, Ansiedelungsland im Wege der Enteignung zu erwerben. Das Gesetz war die logische Konsequenz der im Jahre 1886 begonnenen Ansiedelungspolitik, es macht die Tätigkeit der Ansiedelungskommission frei von den Konjunkturen des Gütermarktes und sichert einer entschlossenen Regierung in dem wirtschaftlichen Kampf um den Boden am letzten Ende die Überlegenheit.

Der Kampf um deutsche Kultur. Der Kampf um den Boden, der seinem Wesen nach ein Kampf um die ausreichende Durchsetzung des Ostlandes mit deutschen Menschen ist, wird immer das A und O unserer nationaldeutschen Politik im Osten sein. Der Kampf um deutsche Kultur und Bildung, vor allem um die deutsche Sprache, muß ihm zur Seite stehen. Wir wollen gewiß dem Polen die Muttersprache nicht nehmen, aber wir müssen dahin wirken, daß er sich mit der deutschen Sprache den Weg zum Verständnis deutschen Geisteslebens gewinnt. Mit der Ansiedelungspolitik kämpfen wir um das Deutschtum im Osten, mit der Schulpolitik im Grunde um das Polentum, das wir dem deutschen Geistesleben einzugliedern wünschen. Ohne Schärfen geht es auch hier nicht, und sie werden zunehmen oder sich mildern, je nachdem die Polen ihren Widerstand verstärken oder vermindern. Die Gründung der deutschen technischen Hochschule im Jahre 1904, zuvor der Kaiserlichen Akademie in Posen 1903 schuf Zentren deutschen Geisteslebens in den Ostlanden, die hoffentlich ihre werbende Kraft allmählich erweisen.

Ergebnisse der Ostmarkenpolitik. Der preußischen Ostmarkenpolitik hat es niemals an heftigen Kritiken gerade auf der deutschen Seite gefehlt. Das scheinbar beweiskräftigste Argument der Kritik ist die Behauptung, unsere Ostmarkenpolitik habe zu greifbaren Ergebnissen nicht geführt, da ja nach beinahe zwanzigjähriger Ansiedelungspolitik heute das prozentuale Verhältnis zwischen der deutschen und polnischen Bevölkerung in den Ostmarken noch nicht wesentlich verändert ist. Da dies aber das von Bismarck gesetzte Ziel gewesen sei, müsse unsere Ostmarkenpolitik, insbesondere das Ansiedelungswerk als gescheitert angesehen werden. Es ist richtig, daß wir das Ziel unserer Ostmarkenpolitik noch nicht annähernd erreicht haben. Nur wenn wir auf dem von Friedrich dem Großen vorgezeichneten, von Bismarck neu begangenen Wege ohne kleinliche Schikanen, ohne ungeschickte Brutalitäten, aber zielbewußt und vor allem konsequent vorgehen, dürfen wir hoffen, unsere nationale Aufgabe im deutschen Osten in langer Zeit erfüllen zu können. Was uns in unserer Ostmark vor allem nottut, ist Stetigkeit. Als ich im Jahre 1902 in Posen weilte, sagte mir der Generallandschaftsdirektor und langjährige konservative Reichstagsabgeordnete v. Staudy, bei dem ich abgestiegen war, am Schluß einer längeren Unterredung über ostmärkische Dinge: „Und nun nur noch eins: Stetigkeit! Darauf kommt es hier an; nichts hat uns so sehr geschadet als unser Schwanken, daß wir immer wieder umfielen. Jetzt durchhalten!“ Die vor einem Jahrtausend begonnene, vier Jahrhunderte unterbrochene, seit noch nicht drei Jahrzehnten im deutschen Osten neu aufgenommene deutsche Kolonisationsarbeit kann in wenigen Jahren nicht zum Abschluß gebracht werden. Es handelt sich hier nicht um einen politischen Entschluß gewöhnlicher Art, dem alsbald Gelingen oder Mißlingen folgt, sondern wir befinden uns inmitten einer weltgeschichtlichen Entwicklung, an der Generationen um Generationen mitzuwirken haben. Wird unsere nationale Arbeit im Osten in diesem großen Zusammenhange als eine Entwicklungsetappe angesehen, so dürfen wir sagen, daß uns der Erfolg nicht versagt geblieben ist. Es sind in den Jahren von

1886 bis 1911 394 398 ha Land für die Ansiedelung deutscher Bauern vom Staat erworben worden, darunter 112 116 ha aus polnischem Besitz. 150 000 deutsche Seelen werden auf den Ansiedelungsgütern gezählt. 450 Dörfer sind neu gegründet, und in 300 Dörfern ist die Zahl der Deutschen vermehrt worden. Die dank der Ansiedlungspolitik in unserer Ostmark erzielten Erfolge hat einer der verehrungswürdigsten Staatsmänner unserer Zeit, Graf Botho Eulenburg, 1908 in der Herrenhausdebatte über das Enteignungsgesetz in überzeugender Weise dargelegt. Der Rückgang der Deutschen zugunsten der Polen hat trotz des größeren polnischen Kinderreichtums aufgehört, wie die letzten Volkszählungen beweisen. Das sind Ergebnisse von greifbarem Wert, das sind erste sichere Schritte zu dem noch fernen Ziel, das erreicht werden kann, wenn wir dieses opfervollen und gewiß unbequemen Kampfes nicht müde werden, und wenn vorübergehende Phasen aktueller Politik nicht aufs neue die großen und permanenten Forderungen nationaler Politik in das Hintertreffen rücken. Wir dürfen uns auch keiner Täuschung darüber hingeben, daß der Deutsche im Nationalitätenkampf noch nicht überall die wünschenswerte Widerstandskraft besitzt, daß er in diesem Kampfe noch zu oft unserem Volkstum verloren zu gehen Gefahr läuft, wenn ihm nicht der Staat stützend und schützend zur Seite steht. Eine der größten Schwierigkeiten der Ostmarkenfrage und zugleich der vielleicht stärkste Beweis für die Unerläßlichkeit einer stetigen und festen Ostmarkenpolitik liegt in der Notwendigkeit, dem nun einmal aus Gründen, die mit unseren guten und mit unseren weniger guten Eigenschaften zusammenhängen, so leicht assimilierbaren Deutschen den Rücken zu stärken. Die Regierung muß in dieser Beziehung die Dinge nehmen wie sie liegen. Sie hat die Pflicht, dafür zu sorgen, daß der Deutsche und das Deutschtum im Osten nicht unter die Räder kommen.

Wie es aber im deutschen Osten aussähe, wenn nichts geschehen wäre zum Schutze und zur Stärkung des Deutschtums, das ist eine Frage, deren Beantwortung ein noch besseres Urteil des Geschehenen enthält als eine Registrierung des positiv Erreichten. Ehe wir daran denken dürfen, im Osten nationale Eroberungen zu machen, mußte unser nationaler Besitz vor dem Verlust bewahrt werden. Und das ist gelungen, weil wir um ihn gekämpft haben. Die Entwicklung, der Bismarck in den Arm fiel, ging hin zu einer allmählichen aber sicheren Polonisierung der Ostlande. Eine drohende Gefahr verhindert zu haben, ist nicht selten in der Politik ein besserer Erfolg als die Erringung eines momentanen Vorteils. Wäre der zunehmenden Polonisierung nicht eine bewußte, vom Staat getragene Germanisierung entgegengesetzt worden, so würde es in Posen und Westpreußen heute aussehen wie in Galizien. Es ist verständlich, wenn die österreichische Monarchie, die nicht ein auf der Grundlage einer Nationalität errichtetes Staatswesen ist, aus Gründen innerer und äußerer Politik seit den siebziger Jahren des vorigen Jahrhunderts im Kronlande Galizien auf jede weitere Germanisierung verzichtet hat und den polnischen Wünschen auf das weiteste entgegengekommen ist. Preußen ist der Träger des deutschen Reiches und des nationalen Gedankens, ist der deutsche Nationalstaat *κατ' ἐξοχήν* und kann solche Zugeständnisse nicht machen, ohne seiner Vergangenheit, seinen Traditionen und seiner deutschen Mission untreu zu werden. Preußen muß nach deutschnationalen Gesichtspunkten regiert und verwaltet werden. Hätten wir im Osten

der preußischen Monarchie die slawischen Elemente in der Weise um sich greifen und die Deutschen überfluten lassen, wie es in einem Teil von Cisleithanien geschehen ist, wir hätten heut anstatt eines schwierigen Kampfes um das Deutschtum in der Ostmark einen Kampf um die Erhaltung der preußischen Staatseinheit, wir hätten nicht eine polnische Frage, sondern eine polnische Gefahr.

Die Ostmarkenpolitik national-deutsche Pflicht.

Unsere Ostmarkenpolitik ist nationale Pflicht des deutschen Volkes gegen sich selbst. Eine hochkultivierte und starke Nation darf nicht einen einmal errungenen nationalen Besitz kampflos aufgeben, sie muß den Glauben an die Werbekraft ihrer nationalen Kultur und das Vertrauen in die eigene Kraft so weit haben, daß sie sich fähig und berechtigt fühlt, ihn zu befruchten. Ob wir unsern Besitzstand im Osten festhalten oder nicht, ob unsere Ostmarkenpolitik im nationalen Gleise verharrt, was aus unserer Ostmark wird, das ist keine parteipolitische, sondern eine allgemeine nationale Frage, eine Frage, von deren bejahender oder verneinender Beantwortung nicht nur das Schicksal der Deutschen im preußischen Osten, sondern die Zukunft Preußens und des Reiches und des gesamten Deutschtums abhängen. Ich halte, wie ich im Januar 1902 sagte, die Ostmarkenfrage nicht nur für eine der wichtigsten Fragen unserer Politik, sondern geradezu für diejenige Frage, von deren Entwicklung die nächste Zukunft unseres Vaterlandes abhängt.

Schlußwort.

Das Deutsche Reich, wie es hervorgegangen ist aus den Feuertaufen von Königgrätz und Sedan als die späte Frucht des langen Werdeganges unseres Volkes, konnte erst entstehen, als der deutsche Geist und die preußische Monarchie sich fanden. Sie mußten sich finden, sollte ein einheitliches deutsches Staatsleben von dauernder Kraft gewonnen werden. Die schicksalsreiche deutsche Geschichte sah des Großen, des Gewaltigen die Fülle, sie sah den Kampf der deutschen Kaiser um das Erbe der Cäsaren, sah die deutschen Waffen siegreich am Belt und am Mittelmeer, in Kleinasien und im Herzen des heutigen Frankreichs, sie sah nach dem geistigen Läuterungsprozeß der Reformationszeit die höchste Entfaltung künstlerischen und wissenschaftlichen Lebens seit den Tagen des alten Hellas und dem Cinquecento. Aber das staatliche, das politische Ergebnis war doch im 19. Jahrhundert die Auflösung aller staatlichen Formen, die Überflügelung der deutschen Macht durch die jüngeren Staaten des europäischen Westens und Ostens. In tausendjähriger Arbeit war kulturell das Höchste, politisch nichts erreicht worden. Die von Natur gesegneten Gebiete des deutschen Westens und Südens haben dem deutschen Geistesleben unvergängliche Werke geschaffen, aber für das härtere Geschäft der Staatsbildung die Kraft nicht aufzubringen vermocht. Wir modernen Deutschen teilen das herbe Urteil Treitschkes über den Unwert der deutschen Kleinstaaten nicht mehr. Wir haben im jahrzehntelangen Besitz der Reichseinheit die Freiheit des Blickes wiedergewonnen für die mannigfachen Segnungen, die wir den kleinen Staatsbildungen verdanken. Den Sünden des deutschen Partikularismus standen doch zur Seite die Förderung und der Schutz, die das geistige Leben Deutschlands von den Fürsten und Städten erfuhr. Der weimarische Musenhof hat wohl das Größte, nicht das einzige geleistet. Die Geschichte der meisten außerpreußischen Staaten ist verknüpft mit dem Namen dieses oder jenes derjenigen Männer der Wissenschaften und Künste, die geholfen haben, den großartigen Bau unseres geistigen Lebens aufzurichten. Als Preußen sich seiner Pflichten gegen die ideellen Güter Deutschlands erinnerte, in jenen schweren und doch großen Jahren, in denen Friedrich Wilhelm III. das schöne Wort fand, der preußische Staat müsse durch geistige Kräfte ersetzen, was er an physischen eingebüßt hat, hatte der deutsche Geist schon die höchsten Gipfel erstiegen ohne die Hilfe Preußens. Das geistige Leben Deutschlands, das die Welt bewundern gelernt hat, dem selbst der erste Napoleon Reverenz erwies, ist das Werk des deutschen Westens und Südens, geleistet unter dem Schutze seiner Fürsten, der kleinen Staaten und der freien Städte.

Das Volk auf dem märkischen Sande, in den von der Natur karg bedachten Ebenen östlich der Elbe und Oder aber hat in den Jahrhunderten, die die deutsche Kultur im

anderen Deutschland werden sahen, unter einem heldenhaften und staatsklugen Herrscherhause in Kämpfen und Entbehrungen die staatliche Zukunft Deutschlands vorbereitet. Im Westen und Süden Deutschlands ist der deutsche Geist gebildet worden, in Preußen der deutsche Staat. Die Fürsten des Westens sind die Pfleger deutscher Bildung gewesen, die Hohenzollern die politischen Lehr- und Zuchtmeister. Es hat lange gedauert, ehe man in Deutschland die Bedeutung Preußens, an dem selbst Goethe nur den großen König liebte, begriff, ehe man erkannte, daß dieser rauhe, durch und durch prosaische Militär- und Beamtenstaat ohne große Worte aber mit desto größeren Taten ein deutsches Kulturwerk ersten Ranges schuf, daß er die politische Kultur des deutschen Volkes vorbereitete. Der preußische Staat ist für Deutschland geworden, was Rom für die antike Welt gewesen ist. Der geistig universalste und dabei preußischste der deutschen Historiker Leopold v. Ranke, sagt in seiner Weltgeschichte, es sei die Aufgabe der antiken Welt gewesen, den griechischen Geist mit dem römischen zu durchdringen. Die antike Bildung, in der das Geistesleben Westeuropas mit allen seinen Wurzeln ruht, ist der Welt erhalten worden durch den Schutz des Rechts- und Militärstaats Rom, der der alten Welt die politischen Daseinsformen gab. Dem deutschen Geistesleben ist der preußische Staat Beschützer geworden dadurch, daß er dem deutschen Volk die staatliche Einigung und die ebenbürtige Stellung unter den großen Reichen der Welt schuf.

Wir haben durch die Reichsgründung ein nationales Staatsleben gewonnen. Unsere politische Entwicklung hat damit einen neuen sicheren Weg betreten. Aber zum Ziele gelangt ist sie noch nicht. Die Aufgabe, deren Erfüllung wohl begonnen, keineswegs aber vollendet ist, muß sein die Einheit unseres geistigen und politischen Lebens, das heißt die gegenseitige Durchdringung preußischen und deutschen Geistes. Das preußische Staatsleben muß sich so mit dem deutschen Geistesleben, dieses sich so mit jenem aussöhnen, daß beide ineinander verwachsen, ohne einander zu schwächen. Eine solche Aussöhnung ist noch nicht erreicht. Noch sieht der Vertreter deutschen Geisteslebens gern im preußischen Staate eine feindliche Macht, noch der Altpreuße bisweilen in der freien, durch keine Regel gehemmten Entfaltung des deutschen Geistes eine destruktive Kraft. Und immer wieder kann man erfahren, daß in Parlament und Presse im Namen der Freiheit wider Preußen und im Namen der Ordnung wider den nie zu bändigenden deutschen Geist geeifert wird. Mein verstorbener Freund Adolph Wilbrandt läßt in einem hübschen Schauspiel einen Beamten aus norddeutscher Adelsfamilie und die Tochter eines bürgerlichen Gelehrten auftreten, die sich erst abstoßen und streiten. „Ich repräsentiere das Deutschland Schillers, Goethes und Lessings", sagt die Gelehrtentochter, und der Beamte erwidert: „Und ich das Deutschland Bismarcks, Blüchers und Moltkes." Ähnliches hören wir oft von klugen und ernsten Männern. Unsere deutsche Zukunft hängt davon ab, ob und wie weit es uns gelingt, den deutschen Geist mit der preußischen Monarchie zu verschmelzen. In dem Wilbrandtschen Stück kommt es schließlich zu Liebe und glücklicher Ehe zwischen dem angehenden Staatsminister und der anmutigen Schwärmerin für Friedrich Schiller.

Es ist richtig, daß im außerpreußischen Deutschland auf Grund anderer politischer Traditionen vielfach Auffassungen von staatlicher Herrschaft und politischer Freiheit herrschen, die grundverschieden sind von denen, die gewachsen sind auf dem Boden preußi-

scher Traditionen. Dieser Unterschied kommt nicht nur zur Geltung in den Parteigegensätzen, sondern auch in den Parteien selbst. Man sucht es im deutschen Süden mehr in einer Lösung der politischen Kräfte nach unten hin, in Preußen mehr in einer Bindung der politischen Kräfte von oben her. Dort eine mehr geistige, hier eine mehr staatliche Auffassung des politischen Lebens. Eine jede der beiden ist Ergebnis geschichtlichen Werdens und hat ihre wohlberechtigte Eigenart. Der Preuße tut unrecht, wenn er im politischen Leben Süddeutschlands nichts sehen will, als zersetzende Demokratie. Der Süddeutsche tut ebensolches Unrecht, wenn er die Eigenart des preußischen Staatslebens als politische Rückständigkeit perhorresziert. Fortschritt ist im politischen Leben ein sehr fließender Begriff, und in welcher Richtung politischer Entwicklung zuletzt der wahre Fortschritt liegen wird, das ist eine Frage, die alle Weisen der Welt nicht werden beantworten können. Ein jeder Staat, ein jedes Volk sucht auf seine Weise vorwärtszukommen und seine politischen Institutionen zu vervollkommnen. Wir Deutschen, die wir aus geschichtlichen Gründen nicht ein einheitliches, sondern ein vielgestaltiges Staatsleben haben, dürfen uns weniger noch als ein anderes Volk abstrakte politische Prinzipien schaffen, weder solche, die allein den preußischen, noch solche, die allein den süddeutschen Überlieferungen entnommen sind, und alle Politik über den Leisten dieser Prinzipien schlagen. Unsere Aufgabe besteht darin, die politische Entwicklung in Preußen, den Einzelstaaten und im Reich so zu führen, daß jedem der Glieder im Reich diejenigen Kräfte erhalten werden, mit denen es dem gemeinsamen Vaterlande am wertvollsten ist. Die Harmonie des deutschen Lebens in allen seinen Teilen wird weniger zu erstreben sein durch eine Uniformierung aller Einrichtungen in Nord und Süd, in Ost und West, als durch ein Abschleifen der heute noch vorhandenen Gegensätze.

Die Bismarckische Reichsschöpfung war nicht zuletzt dadurch so meisterhaft, daß sie eine feste Bindung schuf, ohne die Eigenart und die Selbständigkeit der Einzelstaaten zu zerstören, und daß sie durch die Wahrung des monarchischen Prinzips auch im neuen Reich Preußen nicht nur nominell, sondern tatsächlich zum führenden Staat machte. Die Einigung Deutschlands, die der patriotischen Demokratie in den vierziger Jahren des 19. Jahrhunderts vorschwebte, wollte die Selbständigkeit der Bundesstaaten mehr oder minder aufheben und die einigende Kraft in den maßgebenden Einfluß eines Reichsparlamentes legen. Abgesehen davon, daß die deutschen Fürsten für eine solche Einigung nie und nimmer zu haben gewesen wären, war es ein Irrtum, in dem durch und durch monarchischen Deutschland einigende Kräfte von einem noch gar nicht vorhandenen, geschweige denn erprobten Parlamentsleben zu erwarten. Daß in einer gemeinsamen deutschen Volksvertretung die Kräfte mehr auseinanderstreben als sich im Reichsgedanken und in großen nationalen Aufgaben zusammenfinden, haben die seit der Reichsgründung vergangenen Jahrzehnte mit ihren Kämpfen zwischen Reichsregierung und Reichstagsparteien genügend bewiesen. Der Preuße Bismarck wußte am besten, daß in Deutschland starkes Staatsleben nur monarchisch zu schaffen und zu erhalten ist. Das Einigungswerk konnte nur von Dauer sein, wenn dem deutschen Reichsbau nicht lediglich ein monarchisches Ornament gegeben wurde, sondern wenn die Monarchie tatsächlich zum Träger der Einigung wurde. Und sollte die durch Jahrhunderte erprobte staats-

bildende Kraft der preußischen Monarchie für das neue Reich gewonnen werden, so durfte der König von Preußen als deutscher Kaiser nicht etwa Inhaber schattenhafter Würden sein, er mußte regieren und führen und zu diesem Zweck tatsächliche monarchische Rechte besitzen so, wie sie dann in der Reichsverfassung niedergelegt und umschrieben sind. Auf den Wegen der Demokratie, auf denen andere Völker zum Ziel nationaler Entwicklung gelangt sind, wäre Deutschland gar nicht oder nur sehr langsam und unvollkommen zu staatlicher Einigung gekommen. Als Monarchie, mit der Vertretung der verbündeten Fürsten im Bundesrat und dem König von Preußen an der Spitze sind wir ein einiges deutsches Reich geworden. Unter die alleinige Obhut streitender Parteien im Parlament gegeben, hätte der Reichsgedanke niemals so an Boden, niemals so die deutschen Herzen gewinnen können, wie es geschehen ist, da die Reichseinheit unter den Schutz der Monarchie gestellt ward. Was Anfang der sechziger Jahre des 19. Jahrhunderts der spätere Ministerpräsident des Deutschland schicksalsverwandten Italiens Crispi an Mazzini schrieb, er habe sich von der Republik zur Monarchie bekehrt, weil die Monarchie Italien einige, die Republik es spalte: das gilt auch für uns. Und das gilt besonders deshalb, weil das Deutsche Reich, in der Mitte Europas gelegen, an seinen weiten Grenzen von Natur ungenügend beschützt, ein Militärstaat sein und bleiben muß. Starke Militärstaaten haben aber in der Geschichte immer einer monarchischen Führung bedurft.

Eine starke Monarchie an der Spitze schließt eine rege Anteilnahme des Volkes an den Dingen des staatlichen Lebens im Reich und in den Einzelstaaten natürlich nicht aus. Im Gegenteil, je lebhafter und verständnisvoller das Interesse des Volkes in allen seinen Teilen ist an der Entwicklung der politischen Angelegenheiten, desto inniger wird die Nation mit der Monarchie, die führend an der Spitze des nationalen Lebens steht, verwachsen. Das Staatsleben der modernen Monarchie ist eine Arbeitsgemeinschaft von Krone und Volk, wie sie bei uns durch die Verfassungen geschaffen ist. Es ist ein alter Irrtum, den Grad der Anteilnahme des Volkes an den Staatsgeschäften allein messen zu wollen an der Summe der Rechte, die der Volksvertretung gegeben ist. Es kann ein Parlament sehr weitgehende Rechte besitzen, ohne daß das Volk besonders lebhaftes Interesse an der Politik nimmt. So war in Frankreich früher zuweilen das Parlament allmächtig, aber das Volk gleichgültig. Dem relativ großen Maß von verfassungsmäßigen Rechten, das in Deutschland dem Reichstag und den Landtagen gegeben ist, könnte eine weit regere politische Teilnahme, ein viel eindringenderes politisches Verständnis des Volkes zur Seite stehen, als es bisher der Fall ist. Die sogenannte „Politisierung des Volkes" ist eine Frage politischer Erziehung, nicht eine Frage parlamentarischer Macht. Die hier und da laut gewordene Behauptung, es wäre mein Gedanke gewesen, die Verteilung der Rechte zwischen Krone und Parlament zugunsten des Parlaments zu verschieben, das heißt ein parlamentarisches Regime im westeuropäischen Sinne herbeizuführen, gehört in das dichtbevölkerte Reich politischer Fabeln. Die Rechtsgrenze zwischen Krone und Parlament hat mir unverrückbar festgestanden. In der äußeren wie in der inneren Politik habe ich es als meine vornehmste Aufgabe angesehen, die Krone nach bestem Wissen und Gewissen zu stärken, zu unterstützen und zu schützen, nicht nur aus innerstem Royalismus und per-

sönlicher Anhänglichkeit an ihren Träger, sondern auch, weil ich in ihr den Eckstein in Preußen und den Schlußstein des Reiches sehe.

Was uns Deutschen politisch fehlt, das ist nicht zu erringen durch Veränderungen auf dem verfassungsrechtlichen Gebiet. In den Parteien, denen vermehrte Rechte zugute kämen, fehlt es ja selbst noch vielfach zu sehr an politischem Urteil, politischer Schulung und Staatsbewußtsein. Noch steht in Deutschland eine große Summe der Gebildeten, denen ja die Führung im Parteileben gebührt, dem politischen Leben gleichgültig, wenn nicht gar ablehnend gegenüber. Sehr kluge und gelehrte Männer betonen oft mit einem gewissen Stolz, daß sie von Politik nichts verstehen und auch nichts wissen wollten. Die Unkenntnis der allerelementarsten Dinge des Staatslebens ist oft erstaunlich. Die Zeiten sind vorüber, in denen es für das Staatswohl nichts ausmachte, ob die Nation etwas von den Gesetzen verstand, die ihr gegeben wurden. Das Geschäft der Gesetzgebung liegt heut nicht mehr allein in den Händen mehr oder minder fach- und sachkundiger Beamter, sondern das Parlament arbeitet mit. Aber die Tätigkeit der Fraktionen vollzieht sich auch in unseren Tagen oft noch kaum anders als die ehemalige reine Beamtentätigkeit: bei vollkommener Verständnis- und Urteilslosigkeit weiter Kreise der Bevölkerung. Bei wirtschaftlichen Fragen regen sich wohl die Interessengruppen in Landwirtschaft, Handel und Industrie, bei einigen Spezialfragen regen sich die für die speziellen Dinge eigens gegründeten Vereine, aber im allgemeinen läßt man das Diktum der Parlamentarier mit der vollen Passivität des beschränkten Untertanenverstandes über sich ergehen. Wird dann das fertige Werk am Leibe gespürt, so setzt eine herbe Kritik ein, die sich aber auch nur auf den Einzelfall beschränkt, ohne eine Belebung des politischen Verständnisses zur Folge zu haben. Die aktive Anteilnahme am Gange der politischen Geschäfte, die fehlt uns Deutschen, eine Interessiertheit, die nicht gelegentlich des in mehrjährigen Zwischenräumen wiederkehrenden Wahlkampfes erwacht, sondern sich befaßt mit den großen und kleinen Fragen des staatlichen Lebens. Sache der Gebildeten ist es, diese politische Erziehung in die Hand zu nehmen, Sache der geistigen Führer, denen kein Volk so willig folgt, wie das deutsche. Die lässige Gleichgültigkeit geistig und ästhetisch empfindsamer Naturen gegenüber dem politischen Leben, die vor Zeiten einmal unschädlich war, ist heut nicht mehr am Platz. Die Gegenwart, die voll ist von ernsten und großen politischen Aufgaben, die in den Parlamenten eine Teilnahme des Volkes an den Staatsgeschäften geschaffen hat, braucht ein politisches Geschlecht. Und Regierungspflicht in dieser Gegenwart ist es nicht, dem Parlament neue Rechte zu schaffen, sondern die politische Teilnahme des Volkes in allen seinen Schichten zu wecken durch eine lebendige, national entschlossene, in ihren Zielen große, in ihren Mitteln energische Politik. Die Kritik, die jede Politik, die nicht farblos ist, auslösen muß, ist kein Schade, wenn auf der anderen Seite positives Interesse geweckt wird. Das Schlimmste im politischen Leben ist die Erstarrung, die allgemeine schwüle Windstille.

Die Ruhe ist nur dem gestattet, dem keine Pflicht mehr zu erfüllen bleibt. Kein Volk kann das von sich sagen. Am wenigsten das deutsche, das vor so kurzer Zeit erst einen neuen Weg zu neuen Zielen beschritten hat. Die Zahl der Aufgaben, die wir seit 1870 gelöst haben, ist doch klein neben der Zahl derer, die ihrer Lösung noch harren. Wir dürfen

uns des Getanen nur freuen, um aus dem Blick auf unser Können das Vertrauen zu gewinnen, mehr und Größeres zu leisten. Goethe hat uns nicht im Wagner, der zufrieden sieht, wie wir es zuletzt so herrlich weit gebracht haben, das deutsche Volk im deutschen Menschen gestaltet, sondern im Faust, der in hochgespanntem Selbstvertrauen immer strebend sich bemüht und als der Weisheit letzten Schluß die Wahrheit findet: „Nur der verdient sich Freiheit wie das Leben, der täglich sie erobern muß."

Zweites Buch

Staat und Verwaltung

Staats- und Verwaltungsrecht

Von Geh. Justizrat Dr. Zorn, Professor an der Universität Bonn
Mitglied des Herrenhauses und Kronsyndikus

I. Das Reich

In den letzten Wintertagen des Jahres 1888 war der erste, in den letzten Frühlingstagen des gleichen Jahres war der zweite Kaiser des neuen Deutschen Reiches heimgegangen in die Wohnungen des ewigen Friedens. Das durch Hohenzollernkraft und Hohenzollernweisheit geschaffene Reich der Siegeshelden Wilhelms des Großen und Friedrichs des III. trat ein in die neue Epoche Wilhelms des II. In starker Wehr und gesicherten inneren Verhältnissen ging das Reich aus der Hand der beiden Kaiser, die es im Kriege geschaffen hatten, im Frieden über an den dritten Kaiser. Das Vierteljahrhundert der Regierung Wilhelms II. war eine Epoche innerer Entwickelung, wie sie ähnlich bedeutend die Geschichte des deutschen Volkes nur in wenigen Abschnitten, wie sie insonderheit für Handel und Wandel, für das gesamte Erwerbsleben des Volkes, die deutsche Geschichte überhaupt in keiner früheren Zeitperiode aufzuweisen hat. Diese Entwickelung gibt der im folgenden zu besprechenden Gesetzgebung des Reiches und seiner Präsidialmacht Preußen in dieser Zeitperiode den charakteristischen Stempel.

1. Die Reichsverfassung und die Grundlagen des Reiches

Die Verfassung, welche seit 1. Juli 1867 das unendlich schwierige Problem des deutschen Bundesstaates mit preußischer Hegemonie und kaiserlicher Spitze gelöst hatte, blieb im wesentlichen unverändert. Die Entwickelung seit 1867 hatte, insbesondere seit und durch Erlaß des sog. Stellvertretungsgesetzes vom 17. März 1878, das dem Reichskanzler verantwortliche Staatssekretäre hinzufügte, feste Linien gezogen, in denen auch in der Regierungszeit Wilhelms II. das Staatsleben des Reiches sich sicher und stetig weiterentwickelte.

1. Das Reichsgebiet. Gebietsveränderungen des Reiches erfolgten nicht in erheblichem Umfange; es sind hier nur mehrfache Grenzfeststellungen an der österreichischen, schweizerischen und dänischen Grenze zu nennen; ferner ist zu erwähnen die Aufhebung des merkwürdigen schwedischen Pfandrechtes, in dem die mecklenburgische Stadt Wismar bis 1905 stand. Nur eine Gebietsveränderung von

Bedeutung ist hervorzuheben: die Erwerbung von Helgoland. Die kleine Insel, den Schlüssel der Elbmündung, in englischem Besitz zu wissen, war eine tiefschmerzliche Empfindung für jedes deutsche Herz und ein Gefühl der Beschämung bei jedem Blick auf die Karte. Seit 1890 ist Helgoland kraft eines vom Reiche mit England abgeschlossenen Staatsvertrages deutsch; die Insel wurde dem preußischen Gebiete an- und dem Provinzialverband von Schleswig-Holstein eingefügt und ist inzwischen durch starke Befestigungen zu einem gewaltigen Stützpunkte der deutschen Marine, insbesondere für Untersee- und Torpedoboote, gestaltet worden. Im Zusammenhang mit den großen Grundfragen des Gebietsbestandes des Deutschen Reiches steht auch die Herstellung des großen Seeweges auf deutschem Staatsgebiete, des Nordostseekanals — schon unter Wilhelm I. — zur Verbindung von Ost- und Nordsee. Es besteht selbstverständlich kein Zweifel, daß der Nordostseekanal, obwohl eine Fahrstraße von Meer zu Meer, in vollem Umfange und in jeder Beziehung der deutschen Staatsgewalt unterliegt. Mit großer Sorgfalt wurde der Nordostseekanal fortwährend verbessert, gesichert und erweitert.

2. Elsaß-Lothringen. Eine bedeutsame Veränderung hat die Reichsverfassung erfahren durch die Neugestaltung des elsaß-lothringischen Staatsrechtes im Jahre 1911. Man ist berechtigt, den zusammenfassenden Gedanken dieser Gesetzgebung mit dem Satze auszudrücken: Elsaß-Lothringen hat durch diese Neugestaltung im wesentlichen den Charakter eines deutschen Einzelstaates erhalten. Diese staatsrechtliche Neugestaltung ist das Ergebnis der Entwickelung, die mit dem ersten Organisationsgesetz von 1871 einsetzte. Die Bevölkerung Elsaß-Lothringens ist teils alamannischen, teils fränkischen Stammes, nur in einem Bezirk (Chateau-Salins) überwiegend (60 %) französisch; das Land, einst durch Gewalttat Ludwig XIV. von Deutschland losgerissen, ist seit 1870 wieder der deutschen Entwickelung eingefügt, der es nach Geschichte und Bevölkerung angehört. Der Gedanke, das wiedereroberte Land ganz oder in Teilen anderen deutschen Einzelstaaten einzuverleiben, blieb unausgeführt; die einheitliche staatliche Gestaltung des Landes unter kaiserlicher Regierung durch das Organisationsgesetz von 1871 mußte mit Notwendigkeit zur allmählichen Herstellung eines Einzelstaates Elsaß-Lothringen führen. Diese Entwickelung vollzog sich stufenweise: 1874 wurde das Land der Reichsverfassung und dem Reichstag eingegliedert, seit 1877 hatte es eigene Volksvertretung im Landesausschuß, seit 1879 eigne Landesregierung durch einen vom Kaiser ernannten Statthalter, dem auch landesherrliche Machtbefugnisse durch den Kaiser übertragen werden konnten und zu erheblichem Teile übertragen wurden. Durch Aufhebung des sog. Diktaturparagraphen 1902 gemäß höchstpersönlichem Eingreifen des Kaisers war das Prinzip des Mißtrauens gegenüber dem Reichsland beseitigt worden.

Die Gesetzgebung von 1911 hat nunmehr, unter grundsätzlicher Aufrechterhaltung der Kaisergewalt als der landesherrlichen Gewalt (kraft reichsgesetzlichen Auftrages) eine eigene Landesgesetzgebung durch den Kaiser und einen aus zwei Kammern bestehenden Landtag — unter Ausschaltung des Bundesrates — geschaffen und dem

Lande drei Stimmen im Bundesrate gegeben (RV. Art. 6a). Der Umstand, daß 1. diese neue Verfassung durch Reichsgesetz geschaffen und nach wie vor vom Staatswillen des Reiches beherrscht ist, 2. daß die Mitgliedschaft Elsaß-Lothringens im Bundesrat durch das Reichsgesetz von Bedingungen (Fortbestand der Kaisergewalt und Stellvertretung durch den Statthalter, der die Bevollmächtigten zum Bundesrat ernennt und instruiert) abhängig gemacht ist, 3. daß die elsaß-lothringischen Stimmen im Bundesrat in gewissen Fällen, nämlich a) bei Verfassungsänderungen und b) wenn von ihnen die Entscheidung im Sinne der Präsidialmacht Preußen abhängen würde, nicht gezählt werden — macht das staatsrechtliche Verhältnis Elsaß-Lothringens zum und im Reiche verwickelt und schwierig. Da es nicht Aufgabe dieser Darlegungen sein kann, Kritik zu üben, sei hier nur die Bemerkung beigefügt: für den regelmäßigen Gang des Staatslebens im Reiche ist Elsaß-Lothringen heute Einzelstaat des Reiches mit drei Stimmen im Bundesrat, und es würde lediglich von der Einsicht der Elsaß-Lothringer selbst abhängen, daß die oben gekennzeichneten Schranken dieser Stellung beseitigt und damit die volle „Autonomie", wie sie die übrigen Einzelstaaten im Rahmen des deutschen Reichsstaatsrechtes haben, hergestellt würde. Daß dieser Rahmen für Elsaß-Lothringen eine endgültige welthistorische und eine zweifellose rechtliche Tatsache ist, bedarf keiner Erörterung. — Eine besondere Regelung hat für Elsaß-Lothringen die Verhängung des Belagerungszustandes durch Gesetz von 1892 erfahren. Die Vorschriften dieses Gesetzes finden ihre Rechtfertigung in den besonderen Verhältnissen des Grenzlandes.

3. Der Reichstag. Aufhebung der Diätenlosigkeit.

Eine weitere Umgestaltung hat das Staatsrecht des Reiches erfahren durch eine grundsätzliche Veränderung der Grundlagen des Reichstages im Jahre 1906. Bei Aufrichtung des deutschen Gesamtstaates am 1. Juli 1867 war die Vertretung „des ganzen deutschen Volkes" (RV. Art. 29), der Reichstag, verfassungsmäßig, ebenso wie das englische Parlament, auf dem Grundsatz der Diätenlosigkeit aufgebaut worden. Man wünschte und hoffte, in diesem Grundsatze ein Gegengewicht gegen den Grundsatz des allgemeinen und geheimen Wahlrechtes der Verfassung eingefügt zu haben. Diese Hoffnung erwies sich als trügerisch und so wurde, insbesondere auch wegen der häufigen und andauernden Beschlußunfähigkeit des Reichstags, im Jahre 1906, wie dies der Reichstag selbst von Anfang an stets gefordert hatte, in Abänderung des Art. 32 RV., an Stelle der Diätenlosigkeit eine durch das Reich festgesetzte und vom Reiche zu bezahlende Entschädigung von 3000 Mark jährlich für die Mitglieder des Reichstages eingeführt, und diese Entschädigung zugleich in zweckmäßiger Weise als eine Art Zwangsmittel für den Besuch des Reichstages (Führung von Präsenzlisten und Abzug von 20 Mark bei Nichtteilnahme an einer Sitzung) gestaltet. Daß diese Umgestaltung des Reichstagsrechts von gutem praktischen Erfolge für die Teilnahme an den parlamentarischen Arbeiten begleitet war, wird nicht geleugnet werden können. Ferner wurde den Mitgliedern des Reichstages kraft Gesetzes freie Eisenbahnfahrt auf allen deutschen Eisenbahnen während der Sitzungsperiode, also einschließlich der etwaigen Vertagungszeit, gewährt.

Sonstige Veränderungen des Reichstagsrechts. Außerdem erfolgten noch andere Veränderungen des Reichstagsrechtes, so behufs Verstärkung des Schutzes des Wahlgeheimnisses (1903); ferner hat der Reichstag selbst kraft der ihm verfassungsmäßig zustehenden Autonomie (RV. Art. 27) seine Geschäftsordnung in einigen Punkten abgeändert, so durch Einführung des Ausschlusses von einer Sitzung als Disziplinarmittel gegen Abgeordnete, die sich schwere Verletzungen der Ordnung zuschulden kommen lassen (seit 1895), und Ausgestaltung der parlamentarischen Anfragen an die Regierung (sog. kleine Anfragen, Zulassung von Anträgen im Anschluß an die Besprechung von Anfragen). Erhebliche Bedeutung haben diese Änderungen des Parlamentsrechtes trotz der lebhaften Verhandlungen, die ihnen vorangingen, kaum zu beanspruchen; immerhin liegt in den letztgenannten Vorschriften eine nicht unbedeutende Verstärkung der Macht des Parlamentes. — Daß der deutsche Reichstag in der Art seiner Zusammensetzung und infolge davon auch in der Art seiner Arbeit im Laufe der Zeit eine wesentliche Umwandlung erfahren hat, unterliegt für den ruhigen Beobachter, der auf die ganze Zeit des gesamtdeutschen Staatslebens seit dem 1. Juli 1867 zurückblicken kann, keinem Zweifel. Die Schaffung des deutschen Reichstages war die Folge großer historischer Tatsachen. Eine Veränderung der Grundlagen der Vertretung des deutschen Volkes würde auch nur die Folge großer historischer Tatsachen sein können. Ein Reichstag, dessen Mehrheit nicht mehr auf den Grundlagen der heutigen Reichsverfassung stände, würde notwendig sofort die Daseinsfrage von Reichsverfassung und Reich aufrollen müssen.

4. Schiffahrtsabgaben. Eine bedeutsame Abänderung hat ferner 1911 der Artikel 54 der RV. in seinen die Wasserstraßen und die auf solchen zulässigen Schiffahrtsabgaben betreffenden Abschnitten erfahren. Artikel 54 bildet die Grundlage der einheitlichen deutschen Handelsmarine und überträgt die gesetzlichen Aufgaben des Staates für die Handelsmarine dem Reiche. Was die von der Schiffahrt zu erhebenden Abgaben betrifft, so hatte der ursprüngliche Art. 54 gemäß den seinerzeit auf dem Wiener Kongresse vereinbarten Grundsätzen die Norm aufgestellt, daß Schiffahrtsabgaben auf natürlichen Wasserstraßen nur erhoben werden dürften für „besondere Anstalten, die zur Erleichterung des Verkehrs bestimmt sind" und daß sowohl bei natürlichen wie bei künstlichen Wasserstraßen des Staates jene Abgaben „die zur Unterhaltung und gewöhnlichen Herstellung der Anstalten und Anlagen erforderlichen Kosten nicht übersteigen dürfen".

Im Zusammenhang mit dem groß angelegten Plane des Ausbaues des künstlichen und natürlichen Wasserstraßennetzes in Preußen (Gesetz vom 1. April 1905), dessen gewaltige Kosten teilweise durch Schiffahrtsabgaben aufzubringen ein selbstverständlicher Gedanke war, erfolgte durch Gesetz vom 24. Dezember 1911, um dem verwirrten Streit über den Begriff „besondere Anstalten" ein Ende zu machen, eine Abänderung des Art. 54 der RV. dahin, 1. daß statt der „besonderen" Anstalten gesetzt wurde: „Anstalten (Werke und Einrichtungen), die zur Erleichterung des Verkehrs bestimmt sind"; 2. daß als Höchstmaß der Abgaben bestimmt wurde bei staatlichen und kommunalen Anstalten:

die „zur Herstellung und Unterhaltung erforderlichen Kosten"; 3. daß für „Anstalten, die nicht nur zur Erleichterung des Verkehrs, sondern auch zur Förderung anderer Zwecke und Interessen bestimmt sind" die Kosten gleichfalls durch Schiffahrtsabgaben aufgebracht werden dürfen, jedoch nur „zu einem verhältnismäßigen Anteile"; 4. daß die oben zu 1—3 angegebenen Vorschriften auch Anwendung finden auf „Abgaben, die für künstliche Wasserstraßen und für Anstalten an solchen sowie in Häfen erhoben werden"; 5. daß sie ebenso Anwendung finden auf die Flößerei, insoweit diese auf schiffbaren Wasserstraßen betrieben wird. Der Begriff der Herstellungskosten wurde dahin bestimmt, daß darunter die Zinsen und Tilgungsbeträge für die aufgewendeten Kapitalien zu verstehen sind. Die Höhe der Schiffahrtsabgaben darf unter Zugrundelegung der Gesamtkosten für eine Wasserstraße, ein Stromgebiet oder ein Wasserstraßennetz festgesetzt werden. Auf dieser neuen verfassungsmäßigen Grundlage wurden durch Reichsgesetz für Rhein, Weser und Elbe Strombauverbände der an diesen Strömen beteiligten deutschen Einzelstaaten mit dem Recht der Erhebung von Schiffahrtsabgaben eingerichtet, vermittelst deren bestimmte, gesetzlich — § 3 enthält die hochinteressanten Vorschriften hierüber — vorgeschriebene „Anstalten zur Erleichterung des Verkehrs (Schiffbarmachung, Kanalisierung, Fahrwassertiefe)" hergestellt werden sollen. Die Verwaltung der Angelegenheiten der Strombauverbände erfolgt durch staatliche Verwaltungsausschüsse, denen gewählte Strombeiräte — für den Rhein 92, für die Elbe 56, für die Weser 24 Mitglieder — zur Seite stehen. Die Grundsätze für den Tarif der Schiffahrtsabgaben („Befahrungsabgaben") sind gesetzlich festgelegt, für die Hinterziehung von solchen sind gesetzliche Verwaltungsstrafen bestimmt. Die den Vorschriften des Gesetzes entgegenstehenden landesrechtlichen Vorschriften der oder unter den deutschen Einzelstaaten treten außer Kraft; dagegen bleiben die mit Österreich, den Niederlanden und der Schweiz bestehenden Verträge vorerst in Kraft und wird die notwendige Regelung der Verhältnisse mit den genannten fremden Staaten vorbehalten.

5. Finanzwesen. Eine weitere Abänderung der Reichsverfassung bezieht sich auf das Finanzwesen des Reiches (RV. Art. 70). Durch Gesetz vom 14. Mai 1904 erhielt der ursprüngliche Art. 70 eine abgeänderte Fassung, kraft deren zwar die „Matrikularbeiträge" beibehalten werden, aber ihre Deckung finden sollten: 1. durch „Überweisungen" des Reiches, 2. durch Rückzahlungen des Reiches insoweit „als die übrigen ordentlichen Einnahmen des Reiches dessen Bedarf übersteigen". Siehe über die ganze verwickelte Materie unten Abschnitt III.

6. Die Zuständigkeit des Reiches. Die durch die Reichsverfassung (Art. 4) dem Reiche als dem deutschen Gesamtstaate übertragenen Staatsaufgaben sind im Laufe der Jahrzehnte durch eine angestrengte und intensive gesetzgeberische Tätigkeit erfüllt und dadurch um die deutschen Staaten und Stämme ein immer festeres und engeres Band geschlungen worden. Eine der letzten Aufgaben, die nach dieser Richtung zu lösen waren, war der Erlaß eines Vereinsgesetzes (RV. Art. 4 Z. 16). Das große und schwierige Problem, das die ältere Theorie und mit ihr die

preußische Verfassungsurkunde (Art. 29, 30) als eines der wichtigsten „Grundrechte" behandelt hatte, wurde durch die Gesetzgebung von 1908 (Gesetz vom 19. April) gelöst. Die Lösung erfolgte durchaus im Sinne der Freiheitsgedanken, die in der preußischen Verfassung ihren Ausdruck gefunden hatten, im Sinne der Vereins- und Versammlungsfreiheit. Die durch die Notwendigkeiten der Staatsordnung gebotenen Polizeivorschriften für Überwachung von Vereinen und Versammlungen wurden auf das geringste Maß beschränkt.

Einer der wichtigsten Einzelpunkte dieser Gesetzgebung war die Sprachenfrage. Auch in anderen Zusammenhängen (Rechtspflege, Elsaß-Lothringen, Postwesen, Schulwesen) mußte die Sprachenfrage mehrfach erörtert werden. Da weder die Reichs- noch die preußische Verfassung Vorschriften über die vom Staat und im amtlichen Verkehr mit dem Staate anzuwendende Sprache enthalten, ergaben sich auf verschiedenen Gebieten des Staatslebens zahlreiche und zum Teil peinliche Streitfälle in den gemischtsprachigen Bezirken. Der ursprüngliche Regierungsentwurf des Vereinsgesetzes wollte die Durchführung des „Grundrechtes" der Vereins- und Versammlungsfreiheit einfach unter den — der weitaus großen Mehrzahl der Deutschen selbstverständlichen — Grundsatz der deutschen Staatssprache gestellt wissen. Leider war es nicht möglich, diesen Grundsatz in dem endlich errungenen deutschen Bundesstaate von vorneherein als einen zweifellos feststehenden zur ausschließlichen Geltung zu bringen: der Widerspruch der fremdsprachigen Bestandteile des heutigen deutschen Staatsvolkes, sowie die den Grundsatz der deutschen Staatssprache als allgemeinen Rechtsgrundsatz verneinende Rechtsprechung des preußischen Oberverwaltungsgerichtes, hatten zur Folge, daß für das Gebiet des Vereins- und Versammlungsrechtes dem neuen Gesetze mehrere tiefgreifende Einschränkungen des Prinzipes zugunsten fremdsprachiger Versammlungen eingefügt wurden, die die Regierung, um nicht das ganze hochwichtige Gesetz zu gefährden, annahm. Es steht zu hoffen und ist dringende Staatsnotwendigkeit, daß weiterhin für alle Zweige des Staatslebens, einschließlich öffentlicher Versammlungen, in denen Staatsangelegenheiten verhandelt werden, der Grundsatz der deutschen Staatssprache im deutschen Nationalstaate zur vollen und uneingeschränkten Anerkennung gelangt.

7. Die Kolonien. — Erweiterung des Kolonialbestandes.

Was die Reichsnebenländer, die deutschen Kolonien, für die immer noch der unzutreffende Ausdruck „Schutzgebiete" Amtsbezeichnung ist, angeht, so hat seit 1888 der deutsche Kolonialbestand eine sehr erhebliche Erweiterung erfahren. Zu den Kolonien der ersten Epoche (Südwestafrika, Ostafrika, Togo, Kamerun, Neu-Guinea und Marschall-Inseln) traten unter der Regierung Wilhelms II. hochwichtige neue Kolonialerwerbungen hinzu, nämlich Kiautschou, Samoa, Karolinen und Neu-Kamerun. Kiautschou, ein wichtiger Hafen des nordchinesischen Gebietes, ging auf Grund eines für 99 Jahre abgeschlossenen Pachtvertrages mit China 1898 in deutsche Staatshoheit und Verwaltung über. Diese ostasiatische Kolonie fand, insbesondere in ihrem Hauptorte Tsingtau, eine ganz besonders intensive Entwickelung, sowohl in militärischer Hin-

sicht wie in Sachen der Rechtspflege und Zivilverwaltung, vor allem des Schulwesens. Durch hervorragende deutsche Staatstätigkeit ist die ostasiatische Kolonie des Deutschen Reiches zu einer vorbildlichen Anlage geworden, die für die Kulturentwickelung des gewaltigen, in der größten inneren Umwandlung begriffenen, chinesischen Reiches ein wichtiger Faktor sein wird. Eine rechtliche Besonderheit stellt Kiautschou insofern dar, als es auch heute noch, nicht wie die übrigen Kolonien dem Reichskolonialamt, sondern dem Reichsmarineamt unterstellt ist, wodurch auch rechtlich sein Charakter als Hauptstützpunkt der Marine in Ostasien zum Ausdruck gebracht ist.

Die Karolinen-Inseln wurden durch Staatsvertrag von Spanien 1899 an das Deutsche Reich abgetreten und dadurch der wichtige Südsee-Inselbesitz Deutschlands erheblich erweitert. Diesem Südseebestandteil des deutschen Kolonialreiches gehört endlich auch seit 1899 die schöne Insel Samoa an. Endlich hat das deutsche Kolonialgebiet noch eine erhebliche Erweiterung gefunden durch den Staatsvertrag mit Frankreich von 1911, kraft dessen Frankreich an das Deutsche Reich ein erhebliches Stück seines westafrikanischen Kongogebietes abtrat. Dieses Gebiet ist grundsätzlich mit dem angrenzenden Gebiete der alten Kolonie Kamerun als Neu-Kamerun vereinigt worden.

Kolonialverwaltung und -Verfassung.

Die staatliche Einrichtung der deutschen Kolonien hat hinsichtlich der Zentralverwaltung ihren Abschluß gefunden in der 1907 unter schweren parlamentarischen Kämpfen, die zur Auflösung des Reichstags führten, erfolgten Errichtung des Reichskolonialamtes.

Das Reichskolonialamt ist das Kolonialministerium für alle Staatsangelegenheiten der Kolonien, ohne Rücksicht auf die Abgrenzung der Reichszuständigkeit nach RV. Art. 4; eine Einschränkung erfährt dieser Grundsatz nur territorial für Kiautschou (siehe oben), sowie sachlich für die Post- und Telegraphenangelegenheiten, die im Reichspostamt bearbeitet werden. Für die rein militärischen Angelegenheiten ist dem Kolonialamt ein besonderes Oberkommando der Schutztruppen angegliedert worden, das dem Reichskanzler untersteht.

Die Grundlage für die deutschen Staatseinrichtungen in den Kolonien, eine Art Verfassungsurkunde, bildet das 1886 erlassene „Schutzgebietsgesetz", das im Jahre 1900 eine durchgreifende Neugestaltung erfuhr, die jedoch an den Grundlagen des bisherigen Rechtes, insbesondere an der kaiserlichen Gewalt, nichts änderte. Im Anschluß an das Marokkoabkommen mit Frankreich wurde in das Schutzgebietsgesetz 1912 die grundsätzliche Vorschrift aufgenommen, daß Erwerb und Abtretung von Kolonialgebiet, ausgenommen Grenzberichtigungen, nur durch Gesetz, also mit Zustimmung von Bundesrat und Reichstag, erfolgen kann.

Schutztruppe.

Der militärische Schutz der Kolonien hat gleichfalls eine erhebliche weitere Entwickelung erfahren. Der große Aufstand der Eingeborenen in Südwestafrika nötigte mehrere Jahre lang zu einer starken außerordentlichen militärischen und demgemäß finanziellen Kraftanspannung. Dauernde Schutz-

truppen haben außer Kiautschou, das von Marinetruppen besetzt ist, Südwestafrika (seit 1895), Ostafrika (seit 1891) und Kamerun (seit 1895); die Rechtsverhältnisse der Schutztruppen sind durch eine besondere Gesetzgebung, die sich an die Gesetzgebung über das Reichsheer anlehnt, geordnet (neue Fassung 1896). Auch die Schutztruppen stehen selbstverständlich unter dem Oberbefehle des Kaisers; neuerdings (1909) ist auch das Militärstrafgesetzbuch für die Schutztruppen eingeführt worden. — Der Gedanke, die besonderen Schutztruppen einzelner Kolonien zu einer einheitlichen Kolonialarmee wie in Frankreich zusammenzufassen, scheint zurzeit noch nicht zu eingehender Erwägung reif zu sein. — Togo und die Südseekolonien haben vorerst nur Polizeimannschaften.

Kolonialbeamte. Eine besondere Regelung haben die Verhältnisse der Kolonialbeamten durch Gesetz 1910 gefunden. Das Gesetz beruht auf den Grundgedanken des allgemeinen Reichsbeamtengesetzes von 1873 und gibt diesem nur die durch die besonderen Verhältnisse der Kolonien gebotenen Ergänzungen.

Landwirtschaftsbank. Für Südwestafrika wurde 1913 durch kaiserliche Verordnung eine Landwirtschaftsbank errichtet zur Förderung der Landwirtschaft durch Gewährung von Darlehen nach Maßgabe der von Reichswegen erlassenen Satzungen; die Bank steht unter Aufsicht des Reichskanzlers und kann Schuldverschreibungen auf den Inhaber ausgeben.

Siehe im übrigen den Abschnitt „Kolonien".

8. Auswärtige Angelegenheiten. Die auswärtigen Angelegenheiten des Deutschen Reiches erfahren ihre Würdigung in anderem Zusammenhange. Insbesondere gilt dies von den beiden Staatsverträgen mit Frankreich, durch welche die brennende Marokkofrage im Herbst 1911 ihre friedliche Erledigung gefunden hat. Ebenso bedarf die Mitarbeit des Deutschen Reiches an den beiden großen Haager Friedenskonferenzen in den Jahren 1899 und 1907, deren äußeren rechtlichen Ausdruck eine Reihe von Staatsverträgen über verschiedene Materien bildet, einer besonderen Betrachtung. An dieser Stelle seien aus dem Gebiete der auswärtigen Angelegenheiten nur folgende einzelne Punkte, die mit der hohen Politik keinen Zusammenhang haben, hervorgehoben:

Konsularwesen. Die Ausbildung des deutschen Konsularwesens hat einen von Jahr zu Jahr, entsprechend der gewaltigen Entwickelung der deutschen Industrie und des deutschen Handels, steigenden Umfang angenommen; insbesondere sind zahlreiche neue Berufskonsulate in allen Teilen des Erdkreises errichtet worden. Mit einer Reihe von Staaten sind besondere Konsularverträge zur Ordnung der Materie abgeschlossen worden. Die Konsulargerichtsbarkeit hat im Jahre 1900 im Zusammenhang mit den großen Neugestaltungen der Rechtspflege im Reiche selbst, die seit Erlaß des ersten Konsulargerichtsgesetzes (1879) erfolgt waren, eine Neuregelung erfahren, die allerdings an der bisherigen Organisation der Konsulargerichtsbarkeit

keine wesentliche Änderung brachte. Die besondere Ordnung der Konsulargerichtsbarkeit in Ägypten hat neue Vorschriften erfordert. In Tunis, Bosnien, Zypern, Serbien, Rumänien, Bulgarien, sowie vor allem in Japan ist die Konsulargerichtsbarkeit zugunsten der dortigen Staatsgerichte teils eingeschränkt, teils ganz aufgehoben worden; Marokko und Tripolis werden zweifellos demnächst folgen, und der Zusammenbruch der europäischen Türkei wird gleichfalls von großer Bedeutung für diese Frage sein. — Die seit lange als Bedürfnis empfundene Umarbeitung des alten Gesetzes über die allgemeinen Rechte und Pflichten der Konsuln (1867 erlassen) ist leider noch nicht zur Vorlage an die gesetzgebenden Organe gelangt. Ebenso hat die Frage der unbedingt notwendigen besonderen Vorbildung für das Konsularamt eine brauchbare Lösung bis jetzt noch nicht gefunden; die allgemeinen Befähigungsnachweise für Justiz und Verwaltung können als für das konsularische Amt ausreichend nicht anerkannt werden. Sowohl Frankreich als auch Österreich haben für die Vorbereitung zum Konsulardienst seit lange besondere Einrichtungen geschaffen, die dem Zwecke dienen, den Konsularbeamten die für ihre Aufgabe erforderliche besondere völkerrechtliche, volkswirtschaftliche und sprachliche Ausbildung zu geben.

Rechtszustand der Fremden.

Der Rechtszustand der Fremden im Staate, eine bei den heutigen Kultur- und Verkehrsverhältnissen täglich wichtiger werdende Angelegenheit, entbehrt bis heute der Regelung durch allgemeine internationale Rechtsgrundsätze; auch die Sondergesetzgebung der Staaten hat nur einzelne hierher gehörige Punkte geordnet. Ob der Zeitpunkt für eine allgemeine Regelung des Fremdenrechtes, etwa durch eine spätere Haager Friedenskonferenz, heute schon gekommen ist, muß dahingestellt bleiben; nicht wenige Einzelpunkte der Materie ließen sich wohl heute schon gemeinsam ordnen und der Staat, der in dieser Frage die Initiative ergreifen würde, würde sich dadurch zweifellos ein großes Verdienst und allgemeine Dankbarkeit erwerben.

Bemerkenswert ist jedenfalls, daß das Deutsche Reich mit mehreren Staaten besondere „Niederlassungsverträge" hat zum Abschluß bringen können, die den Staatsangehörigen der Vertragsmächte in den beiderseitigen Staatsgebieten eine festgesicherte Rechtsstellung geben. Zuerst wurde mit der Schweiz (1890, erneuert und verbessert 1909) ein auf diesem Gedanken beruhender besonderer Niederlassungsvertrag abgeschlossen; ihm folgte 1906 ein analoger Vertrag mit den Niederlanden. Auch in vielen, besonders mit mittel- und südamerikanischen Staaten abgeschlossenen, Handelsverträgen finden sich Einzelbestimmungen dieser Art. Unzweifelhaft liegen in diesen Niederlassungsverträgen die hochbedeutsamen Anfänge einer allgemeinen internationalen Regelung des Fremdenrechtes, die vom allgemein kulturellen wie insbesondere vom wirtschaftlichen Gesichtspunkte aus als einer der größten Fortschritte der zivilisierten Menschheit betrachtet werden müßte.

Antisklavereiakte.

Einer besonderen Hervorhebung wert ist in diesem Zusammenhange noch das große Kulturwerk der Anti-

sklavereiakte vom 2. Juli 1890. Dem segensreichen Vorgehen Englands in dieser großen Menschheitsfrage seit Anfang des 19. Jahrhunderts folgend haben im Laufe des 19. Jahrhunderts alle zivilisierten Staaten, an ihrer Spitze die Großmächte, an der Bekämpfung der Sklavenjagden und des Sklavenhandels werktätigen Anteil genommen. Den heutigen Stand der Sache stellt die große Antisklavereiakte von 1890 dar, die für das Deutsche Reich ihre notwendige Ergänzung in den 1895 erlassenen Strafvorschriften über Sklavenraub und Sklavenhandel findet.

Mädchenhandel. Unsittliche Veröffentlichungen.

Allgemeinen Kulturinteressen der Menschheit dienen ferner die unter lebhafter Mitarbeit des Deutschen Reiches in Paris zustande gekommenen Staatsverträge (1904) über wirksame Bekämpfung des Mädchenhandels, sowie über die Verhinderung unsittlicher Veröffentlichungen (1910); kraft beider Abkommen wurden in allen Vertragsstaaten — mit wenigen Ausnahmen gehören sämtliche Staaten der Welt heute schon dem Verbande an, auch Rußland seit 1910 — besondere Behörden eingerichtet, die sich gegenseitig in dem Kampfe gegen Mädchenhandel und unsittliche Veröffentlichungen durch Vermittelung der erforderlichen Nachrichten zu unterstützen verpflichtet sind; kraft des ersten Abkommens verpflichteten sich die Staaten ferner, einen besonderen Überwachungsdienst auf Bahnhöfen, in Einschiffungshäfen und auf der Fahrt gegen verdächtige Personen einzurichten und von den Spuren „verbrecherischen Geschäftstreibens" dieser Art sich gegenseitig Nachricht zu geben, auch die Opfer solchen verbrecherischen Treibens zu unterstützen und heimzubefördern; die Geschäfte, „die sich damit befassen, Frauen und Mädchen Stellen im Auslande zu vermitteln", sollen „innerhalb der gesetzlichen Grenzen nach Möglichkeit" überwacht werden.

Vogelschutz.

Gleichfalls allgemein menschlichen Interessen dient die vertragsmäßige Vereinbarung über den Vogelschutz von 1902, durch welche eine Anzahl von Staaten sich verpflichtet haben, die der Landwirtschaft nützlichen Vögel unter besonderen Schutz zu stellen „derart, daß es verboten sein soll, sie zu irgendeiner Zeit und auf irgendeine Art zu töten sowie ihre Nester, Eier und Brut zu zerstören", insbesondere aber Veranstaltungen zum Massenfang oder der Massentötung solcher Vögel zu treffen. Dem Staatsvertrage ist ein hochinteressantes Verzeichnis sowohl der nützlichen als der schädlichen Vögel beigefügt. Die zur Durchführung dieser Vorschriften erforderliche Strafgesetzgebung hatte das Deutsche Reich bereits durch das Vogelschutzgesetz von 1888, neue Fassung von 1908, gegeben; für die Staaten, die eine solche Gesetzgebung noch nicht hatten, wurde im Staatsvertrag eine dreijährige Frist zu deren Erlaß bestimmt. Das deutsche Gesetz enthält ein generelles Verbot des Vogelfanges und gestattet nur bestimmte Ausnahmen für Vögel in Privateigentum, für die landesrechtlich als jagdbar anerkannten Vögel und für bestimmt aufgeführte schädliche Vögel. Von den Großmächten haben bis jetzt nur das Deutsche Reich, Österreich-Ungarn und Frankreich, außerdem Belgien, Schweiz,

Spanien, Portugal, Schweden den Staatsvertrag angenommen; leider fehlen Italien, Rußland, England, Holland, Dänemark und die Balkanstaaten noch in diesem Werke.

Seuchenschutz. Zum Schutze gegen Pest, Cholera und Gelbfieber war 1903 eine internationale Übereinkunft abgeschlossen worden, der die meisten Staaten beigetreten sind.

9. Auswanderung und Staatsangehörigkeit. Auf das deutsche Staatsvolk als solches beziehen sich die Rechtsvorschriften über Staatsangehörigkeit und Auswanderung.

Die noch vor kurzer Zeit ziffernmäßig sehr bedeutende Auswanderung aus den Ländern des deutschen Reichsgebietes ist heute unbedeutend geworden; die Erwerbsmöglichkeiten innerhalb des Landes sind, mag auch fanatischer Parteihaß dies leugnen und bestreiten, heute so zahlreich und so gut, daß ein erheblicher Drang nach Auswanderung, um die Lebensverhältnisse zu verbessern, in Deutschland nicht mehr besteht. Wohl aber sind die großen deutschen Dampfergesellschaften die Vermittler der starken Auswanderung aus den osteuropäischen Ländern nach allen Richtungen des Erdkreises. Durch umfassende gesetzliche Vorschriften (1897) über das Gewerbe der Auswanderungsunternehmer und Agenten, Bau und Betrieb der Auswandererschiffe, sanitäts-, sitten- und verkehrspolizeiliche Überwachung der Auswanderungsplätze u. a. m. hat das Reich im Wohlfahrtsinteresse der Auswanderer seine Staatshoheit für diese Fragen in sehr energischer Weise betätigt.

Die Rechtssätze über die Grundlagen des deutschen Volkes, über Erwerb und Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit, sind heute noch im wesentlichen die gleichen, die ihnen die Gesetzgebung des Norddeutschen Bundes 1870 gegeben hatte; ein neues Gesetz von 1913 hat an den Grundlagen des Rechtes der Staatsangehörigkeit nichts geändert. Die vielangefochtene Bestimmung über Verlust der Staatsangehörigkeit durch zehnjährigen ununterbrochenen Aufenthalt im Auslande enthält das neue Gesetz nicht mehr, wohl aber sehr wichtige Vorschriften über Verlust der Staatsangehörigkeit bei Nichterfüllung der Wehrpflicht. Zu bedauern bleibt, daß auch in dem neuen Gesetze das Verhältnis zwischen Reichs- und Landesangehörigkeit nicht nach den richtigen Grundsätzen des Bundesstaates wie in den Vereinigten Staaten von Amerika geregelt sein wird.

Schon zur Zeit des Norddeutschen Bundes (1870) war die Fürsorge für verarmte Staatsangehörige einheitlich für den ganzen Bund geregelt worden; das Gesetz über den „Unterstützungswohnsitz“ war sodann zum Reichsgesetz erklärt worden, das nur für Bayern kraft der Versailler Verträge außer Geltung blieb. Das Gesetz erfuhr 1908 in wichtigen Punkten eine Abänderung, jedoch unter Festhaltung des 1870 eingerichteten Systems der öffentlichen Armenpflege durch die Gemeinden und wurde für Elsaß-Lothringen in Kraft gesetzt; über die Einwirkung von Armenunterstützung auf öffentliche Rechte erging 1909 ein Sondergesetz, das insbesondre die auf Grund der Reichsversicherungsgesetzgebung erfolgten Beihilfen von dem Begriff „Armenunterstützung“ ausschloß. Die wichtigste Veränderung durch das Gesetz von 1908 ist,

daß der Unterstützungswohnsitz schon durch einjährigen Aufenthalt nach zurückgelegtem 16. Lebensjahre erworben wird. Von weittragendster Bedeutung ist ferner, daß durch Gesetz von 1913 diese ganze Gesetzgebung auch für Bayern — zu einem vom Kaiser zu bestimmenden Zeitpunkte — eingeführt wurde.

10. Staat und Kirche. Das Verhältnis von Staat und Kirche zu ordnen ist verfassungsmäßig Aufgabe der Einzelstaaten. Das Reich hat jedoch — schon als Norddeutscher Bund — den großen Grundsatz der Unabhängigkeit der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte vom Religionsbekenntnis gesetzlich festgelegt (1869). Ferner wurden die Beziehungen zum Jesuitenorden und den diesem Orden verwandten Orden und Kongregationen 1872 durch die Reichsgesetzgebung geregelt. Diese Regelung erfolgte durch folgende Sätze: 1. Verbot von Niederlassungen (Klöstern), 2. Verbot der Tätigkeit von Mitgliedern dieser Orden in Kirche und Schule, 3. Zulässigkeit der Anweisung oder Versagung des Aufenthaltes für bestimmte Orte. Die Reichsgesetzgebung im letzten dieser Punkte ist dem wiederholten Verlangen des Reichstages gemäß beseitigt (1904) und damit auch für deutsche Jesuiten das allgemeine Grundrecht der Freizügigkeit (Gesetz vom 1. November 1867) wiederhergestellt worden. Der erste Punkt — Verbot von Klöstern — besteht in vollem Umfange auch heute noch zu Recht. Im zweiten Punkte war in den verschiedenen deutschen Staaten eine, wie es scheint, nicht unerheblich verschiedene Praxis eingetreten, so daß ein bayrischer Erlaß vom März 1912 den Jesuiten eine ziemlich umfassende kirchliche Tätigkeit zu gestatten für zulässig hielt. Demgegenüber hat der Bundesrat mit Verordnung vom 28. November 1912 die den Jesuiten gestattete Tätigkeit erheblich enger begrenzt, nämlich durch das Verbot der Erteilung von Unterricht sowie „jeder priesterlichen oder sonstigen religiösen Tätigkeit gegenüber anderen", ausgenommen nur stille Messen, Primizfeiern und die Spendung der Sterbesakramente; immerhin mit der regierungsseitig stark betonten Maßgabe, daß die Praxis in Beurteilung dieser Fragen keinen engherzigen Standpunkt einnehmen solle und werde.

Die Jesuitenfrage hat im Jahre 1912 die Geister in Deutschland lebhaft erregt und zu heftigen parlamentarischen Erörterungen geführt; der Reichstag hat wiederholt die Aufhebung des ganzen Jesuitengesetzes als eines „Ausnahmegesetzes" verlangt. Jedenfalls wird die Frage zu neuen Kämpfen führen.

Ein Gesetz vom 4. Mai 1874, welches „wegen unbefugter Ausübung von Kirchenämtern" Aberkennung der Staatsangehörigkeit und Ausweisung zuließ, ist in seinem ganzen Umfang aufgehoben worden durch Gesetz vom 6. Mai 1890.

11. Die Reichsbeamten. Die Verhältnisse des zahlreichen Beamtenkörpers, dessen das Reich zur Erfüllung seiner Aufgaben bedarf, sind geordnet durch das große Reichsbeamtengesetz vom 31. März 1873 (neue Fassung von 1907). Diese Gesetzgebung hat sich vollkommen bewährt und war nur in einer Reihe von Einzelpunkten auszugestalten. Die Fragen, die einer gesetzlichen Erledigung noch bedurften, waren wesentlich materieller Natur und bezogen sich vorzüglich auf die

Erfüllung der Staatspflicht, die es den Beamten ermöglichen mußte, ihre Lebensverhältnisse in Einklang zu halten mit dem in kurzer Zeit so gewaltig gesteigerten Erwerbsleben der Nation und den dadurch bedingten Veränderungen des Geldwertes. In umfassender Weise ist diese Fürsorge erfolgt durch feste Ordnung der Besoldungsverhältnisse, der Ruhegehälter und der Bezüge von Witwen und Waisen (Besoldungsgesetz 1909, Hinterbliebenengesetz 1907). Die früher erhobenen Kautionen von Beamten, denen eine besondere Geldverwaltung oblag, wurden beseitigt und zurückbezahlt (1898). Durch eine besondere Gesetzgebung erfolgte 1910 die Übernahme der Haftung für materiellen Schaden infolge von Amtshandlungen der Beamten (BGB. § 839) auf das Reich, dem der Anspruch auf Schadensersatz gegen den schuldigen Beamten zusteht. Zahlreiche Einzelfragen des Beamtenrechtes erfuhren ihre zweckentsprechende Erledigung, sei es auf gesetzlichem Wege, sei es durch Verordnungen des Bundesrates.

2. Heer und Flotte

1. Grundlagen der militärischen Organisation.

Die großen Fragen des Heerwesens und der Flotte werden in besonderen Abhandlungen eingehende Erörterung finden. Nur die durch Verfassung und Gesetz festgelegten Grundlagen der militärischen und maritimen Organisation des Deutschen Reiches seien hier berührt. Die Feststellung der Friedenspräsenzstärke des Heeres, die verfassungsgemäß (RV. Art. 61) durch Gesetz zu bestimmen ist, umfaßt seit 1893 den Zeitraum von 5 Jahren; die letzte Feststellung erfolgte durch Gesetz im Jahre 1911, dessen Ziffer aber bereits 1912 erhöht wurde. Eine Neugestaltung dieser großen Lebensfrage der Nation im Sinne des Grundsatzes: Jeder Deutsche ist wehrpflichtig — RV. Art. 57 — hat uns endlich das große Erinnerungsjahr 1913 gebracht, das die Friedenspräsenzziffer auf 661 478 Mann (Gemeine und Gefreite) erhöhte. Den Grundsätzen des kirchlichen Rechtes, nach denen Kleriker, die die höheren Weihen empfangen haben, nicht mit der Waffe dienen dürfen, ist in weitgehendem Entgegenkommen reichsgesetzlich (1890) Rechnung getragen worden. — Die Pflicht der Unterstützung der Familien von Reservisten und Landwehrleuten, die zu militärischen Übungen einberufen sind, wurde reichsgesetzlich 1892 grundsätzlich anerkannt. — Die gesetzlichen Verpflichtungen für Natural-, Quartier- und anderweitige Leistungen in Friedens- und Kriegszeiten, wie sie bereits durch die frühere Gesetzgebung festgelegt waren (neue Fassung des Gesetzes über die Naturalleistungen im Frieden von 1898), wurden nach verschiedenen Richtungen weiter ausgestaltet; in besonders sorgfältiger Weise wurde durch unablässige Überwachung und entsprechende Anordnungen die durch die RV. Art. 47 ausgesprochene Rechtspflicht der Eisenbahnen für den Dienst des Heeres in Krieg und Frieden geregelt, und das Vorhandensein aller hierfür erforderlichen Einrichtungen überwacht. Der Umstand, daß der weitaus größte Teil des deutschen Eisenbahnnetzes unter Staatsverwaltung steht, was in Frankreich und England nicht der Fall ist, bietet nach dieser Richtung eine gar nicht hoch genug anzuschlagende Garantie für die erforderlichen militärischen Maß-

nahmen und insbesondre ist hierdurch auch die Herstellung der erforderlichen Eisenbahnlinien für die Verteidigung der Grenzen und den Aufmarsch des Heeres gesichert.

Parallel der Besoldungsgesetzgebung für die Beamten ist auch für das Heer eine umfassende neue gesetzliche Ordnung des Besoldungs- und Pensionswesens, einschließlich des sog. Servistarifes erfolgt (Pensionsgesetze von 1906, das Gesetz über Versorgung der Kriegsinvaliden von 1911 u. a. m.).

2. Militärstrafgerichtsordnung. Eine vollständige Neuordnung erfuhr im Jahre 1898 die Militärstrafgerichtsordnung unter Beseitigung der veralteten Gesetzgebung von 1845. Die vielfach befürchteten Gefahren einer Gefährdung der Disziplin durch diese Neuregelung der Militärstrafgerichtsbarkeit nach den modernen Grundsätzen der Öffentlichkeit und Mündlichkeit haben sich nicht bewahrheitet; das neue System der Militärstrafgerichtsbarkeit darf als bewährt bezeichnet werden. Die große Streitfrage bei Erlaß des Gesetzes, ob für Bayern kraft Reservatrechtes ein eigener oberster Gerichtshof zu errichten sei, wurde durch gegenseitiges Entgegenkommen dahin geordnet, daß ein besonderer bayrischer und vom König von Bayern zu besetzender Senat des Reichsmilitärgerichtes in Berlin (Sondergesetz von 1899) errichtet wurde.

3. Rechtliche Probleme der Luftschiffahrt. Große und schwere neue Probleme militärischer und rechtlicher Art hat die Entwickelung der Luftschiffahrt gestellt. Die Lösung der rechtlichen Probleme dieses neuen Verkehrsmittels, das die größte technische Erfindung der Neuzeit darstellt, steht noch in den ersten Anfängen und wird nach vielen Richtungen kaum anders als in internationalen Rechtsformen erfolgen können. Als Grundlage des Luftschiffahrtsrechtes wird deutscherseits jedenfalls der Satz festgehalten werden müssen — entgegen der anfänglich besonders von französischer Seite vertretenen Rechtsanschauung, die Luft sei wie das Meer res communis omnium —, daß der Luftraum über dem Staatsgebiet als integrierender Bestandteil des Staatsgebietes zu gelten hat. Die Gesetzgebung des Reiches hat sich bis jetzt mit der Luftschiffahrt nur insoweit befaßt, als die Rechtspflicht des Reiches anerkannt wurde (1912), verunglückten militärischen Luftfahrern bzw. deren Hinterbliebenen Hilfe und Entschädigung zu gewähren (Luftdienstzulage).

4. Kriegsflotte. Hinsichtlich der Kriegsflotte sei an dieser Stelle nur bemerkt, daß alsbald nach der Thronbesteigung Kaiser Wilhelms II. im Jahre 1889 die bis dahin bestandene Verbindung von Kommandogewalt und Marineverwaltung im Reichsmarineamt (Kaiserliche Admiralität) aufgehoben und das Reichsmarineamt ausschließlich als oberste Verwaltungsbehörde der Kriegsmarine eingerichtet wurde, indes alle Angelegenheiten der Kommandogewalt, insbesondre die Stellenbesetzung, nur dem obersten Kriegsherrn vorbehalten blieben und hierfür eine besondere Arbeitsstelle in dem Marinekabinett des Kaisers geschaffen wurde. Der dermalige Stand der deutschen Kriegsflotte ergibt sich aus der Gesetzgebung von 1912, welche eine Zeitklausel,

analog derjenigen für das Landheer, nicht hat. Die große Entwickelung der deutschen Marine seit 1888, die dem deutschen Volk zum ersten Male in seiner Geschichte eine seinen Seeinteressen entsprechende Flotte schuf, ist an anderer Stelle darzulegen.

5. Genfer Konvention. Die im Jahre 1864 abgeschlossene Genfer Konvention zum Schutze der Verwundeten und Kranken im Kriege hatte sich in mehreren Punkten als dringend revisionsbedürftig erwiesen. Zur Erledigung dieser Aufgabe berief die Schweiz im Jahre 1906 eine internationale Konferenz nach Genf, die in eingehenden und wertvollen Verhandlungen einen vollkommen neuen Staatsvertrag ausarbeitete, der allgemeine Annahme seitens der vertretenen Staaten fand. Die Haager Friedenskonferenzen von 1899 und von 1907 arbeiteten sodann einen analogen Staatsvertrag für den Seekrieg aus. Über den Gebrauch des durch diese Staatsverträge anerkannten Schutzzeichens des roten Kreuzes im weißen Felde sind von Reichs wegen bereits 1903 feste Grundsätze aufgestellt, nachdem schon 1902 ein Strafgesetz gegen den Mißbrauch dieses Schutzzeichens erlassen worden war. Ein internationales Abkommen über Abgabenfreiheit der Lazarettschiffe in Kriegszeiten war bereits 1904 zustande gekommen.

6. Haager Abkommen. Auf den beiden Haager Friedenskonferenzen 1899 und 1907 wurde ferner ein großes internationales Abkommen über die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges zustande gebracht, an dessen Feststellung das Deutsche Reich durch hervorragende Offiziere (von Schwarzhoff 1899, von Gündell 1907) ausgezeichneten Anteil nahm; die umfassende Kriegsrechtskodifikation von 1899 wurde auf der zweiten Friedenskonferenz 1907 in einigen Punkten abgeändert, der Gesamttext in neuer Fassung festgestellt, deutscherseits ratifiziert und steht in dieser Fassung heute in Kraft. Durch einige besondere Abkommen fand dann weiterhin auf der zweiten Friedenskonferenz noch eine Ergänzung des großen Abkommens statt; insbesondre wurden durch ein solches Abkommen die Rechte und Pflichten der neutralen Staaten in Kriegszeiten festgestellt. — Ferner beschäftigte sich die zweite Friedenskonferenz in sehr eingehender Weise mit den zahlreichen ungelösten Streitfragen des Seekriegsrechtes. Einige dieser Fragen wurden durch Sonderabkommen, die deutscherseits ratifiziert wurden und in Kraft traten, geregelt. Die wichtigste und schwierigste dieser Fragen aber, deren Behandlung auf der Konferenz zugleich von Deutschland und England angeregt worden war, die Frage eines internationalen obersten Prisengerichtes, führte zwar zur Feststellung eines hochinteressanten Entwurfes, der aber bis heute die Ratifikation und Durchführung nicht hat finden können. Der Hauptgrund, warum dieses hochbedeutsame Werk bis jetzt keinen Abschluß finden konnte, war der Mangel anerkannter internationaler Rechtsnormen, nach welchen die Rechtsprechung des internationalen Prisenhofes zu erfolgen hätte. Diesem Mangel abzuhelfen, trat im Dezember 1908 eine internationale Konferenz in London, bestehend aus Vertretern der Großmächte sowie von Spanien und Holland, zusammen, die den Entwurf einer „Deklaration" des materiellen Seekriegsrechtes fest-

stellte und darin besonders die wichtigen Streitfragen des Rechtes der Konterbande und der Blockade regelte. Allein auch diese Deklaration konnte bis jetzt die Ratifikation von keiner Seite erhalten und demgemäß hat das Seekriegsrecht bis jetzt nur in wenigen Einzelpunkten eine internationalrechtliche Ordnung gefunden. An den einschlägigen Arbeiten hat das Deutsche Reich einen hervorragenden Anteil genommen.

3. Das Finanzwesen des Reiches

Grundlagen. Das Finanzwesen des Reiches sollte nach der Reichsverfassung auf dem Grundgedanken beruhen, daß die Bedürfnisse des Reiches aufzubringen seien 1. durch die Erträge einiger vom Reiche übernommenen Verwaltungszweige; außer einigen Arten von Gebühren kamen hier besonders in Betracht die Post- und Telegraphengefälle sowie die Erträge der „Reichseisenbahnen". Dazu kommen 2. die Zölle und die sog. indirekten Steuern (Bier, Branntwein, Rübenzucker, Salz, Tabak, Schaumwein), ferner 3. einige sog. Stempelsteuern (Wechsel, Spielkarten, Börse), 4. weiter die vom Reich geordnete Erbschaftssteuer (seit 1906), von deren Ertrag dem Reich $^3/_4$, seit 1913 $^4/_5$ zugewiesen wurde, 5. die seit 1909 eingeführten Steuern auf Leuchtmittel und Zündwaren. Reichten die eigenen Finanzquellen nicht aus, so sollten 6. „Matrikularbeiträge" erhoben werden, eine einfache Kopfsteuer, die die Einzelstaaten ans Reich zu zahlen hatten.

Weitere Entwicklung. Die Entwickelung des Reichsfinanzsystemes erfolgte in vier großen Evolutionen, 1879, 1887, 1909, 1913. Die große, in erster Linie von wirtschaftlichen Notwendigkeiten beherrschte Umgestaltung des deutschen Zollsystems im Jahre 1879 ergab, nebst der Neugestaltung der Tabaksteuer, eine so bedeutende Erhöhung der eigenen Reichseinnahmen, daß ein völliger Wegfall der Matrikularbeiträge hätte in Aussicht genommen werden können, wäre nicht aus politischen Gründen (Frankensteinsche Klausel) eine höchst künstliche dauernde Festlegung der Matrikularbeiträge erfolgt, die zu einer verwirrten Verrechnung zwischen Reich und Einzelstaaten und damit zu einer allgemeinen Verwirrung des Reichshaushaltes führen mußte. Immerhin war volkswirtschaftlich und staatsrechtlich durch die Gesetzgebung von 1879 ein großer Erfolg erzielt.

Als die wachsenden Bedürfnisse des Reiches zur Erschließung neuer Finanzquellen nötigten, erfolgte diese 1887 durch eine große Reform der Branntweinsteuer (Miquel), deren Ergebnis so bedeutend war, daß — trotz der leider auch jetzt festgehaltenen verwirrten Rechnung mit Überweisungen und Matrikularbeiträgen — in Wirklichkeit für eine Reihe von Jahren die Matrikularbeiträge nicht mehr existierten, sondern nur noch als künstliche Fiktion durch Aufrechnung von sog. „Überweisungen" und Matrikularbeiträgen fortgeschleppt wurden. Leider wurde diese Fiktion verhängnisvoll.

Der zunehmenden gewaltigen Steigerung der Bedürfnisse des Reiches konnte dieses Finanzsystem bald nicht mehr genügen. Seit Mitte der 90er Jahre gerieten die Finanzen des Reiches in eine vollständige innere und äußere Verwirrung. Die eigenen Finanz-

quellen des Reiches waren für Deckung der Bedürfnisse nicht mehr zureichend, die erforderliche Ergänzung mußte somit durch Matrikularbeiträge erfolgen, wie es die Verfassung vorschrieb. Die Einzelstaaten aber widersprachen einer Erhöhung der Matrikularbeiträge, die auch die Landesfinanzen gänzlich zu verwirren drohte. So entstand eine Anleihewirtschaft, die aller gesunden Finanzpolitik Hohn sprach, indem Jahr für Jahr zur Deckung laufender Bedürfnisse Anleihen aufgenommen wurden. Vergeblich suchte die Gesetzgebung von 1904 und 1906 eine Änderung dieses ungesunden Zustandes herbeizuführen.

Sein Ende fand dieser traurige Zustand erst, als die Finanznot aufs höchste gestiegen war, mit der großen Finanzreform von 1909, durch welche die größeren indirekten Steuern einen weiteren Ausbau erfuhren, überdies die Bewegung des mobilen und immobilen Kapitales in erheblichem Umfang zur Deckung der Finanzbedürfnisse des Reiches herangezogen, endlich zur Ergänzung eine Reihe von kleineren Steuern (siehe oben) dem Systeme angefügt wurde. Damit war der großen Finanznot des Reiches ein Ende bereitet und das Reich finanziell auf eigene Füße gestellt. Eine endgültige und grundsätzlich richtige Regelung des Verhältnisses zwischen Reich und Einzelstaaten war aber auch damit nicht gewonnen: diese konnte nur darin bestehen, daß die Matrikularbeiträge vollkommen beseitigt würden; der Hauptgrund für ihre Beibehaltung im Jahre 1879, die Stärkung des föderativen Systems, kann heute keine Bedeutung mehr beanspruchen, da das Staatsleben des deutschen Bundesstaates in seinen Grundlagen vollkommen sicher festgestellt ist. Daß überhaupt noch weiter einerseits „Überweisungen" vom Reich an die Einzelstaaten erfolgen, andrerseits die Einzelstaaten Matrikularbeiträge an das Reich abführen, ist bei der heutigen Entwickelung weder allgemein staatsrechtlich noch finanzrechtlich zu rechtfertigen. Die Weiterführung der Reform von 1909 durch die Gesetzgebung von 1913 wird die Möglichkeit geben, die Matrikularbeiträge ganz zu beseitigen und damit ein gesichertes eigenes Finanzsystem des Reiches zu schaffen.

Wertzuwachssteuer. Über die sog. Zuwachssteuer — Wertzuwachs eines Grundstückes, der ohne Zutun des Eigentümers entstanden ist — hatte das Reich 1911 ein umfassendes Sondergesetz erlassen; die Steuer beträgt 10—30 vom Hundert des Wertzuwachses; der Reichsanteil an dieser Steuer wurde 1913 wiederaufgehoben.

Besitzsteuer. Durch die Gesetzgebung von 1913 wurde dem System des Reichsfinanzrechtes nach schweren parlamentarischen Kämpfen eine „Besitzsteuer" vom Vermögenszuwachs als hauptsächlichste Deckung für die neuen großen Militärausgaben eingefügt. Auch das Reichsstempelgesetz von 1909 erfuhr 1913 eine erhebliche Verschärfung.

Schuldenwesen. Das Schuldenwesen des Reiches war vom Anfang an nach dem Vorbild der preußischen Gesetzgebung, die sich voll bewährt hatte, geordnet worden. Dabei ist es auch bis heute geblieben.

Auf dieser Grundlage beruhen die allgemeinen Vorschriften der Reichsschulden-Ordnung von 1900. Eine äußere Ergänzung fand die Gesetzgebung über das Schuldenwesen durch die, gleichfalls nach preußischem Muster, erfolgte Einführung eines Reichschuldbuches (Gesetz von 1891, neuer Text 1910).

Reichsbesteuerungsgesetz. Die lebhaft umstrittene Frage, inwieweit das Reich verpflichtet sei, in den Einzelstaaten Staats- oder Gemeindesteuern zu entrichten, fand ihre Regelung 1911 durch das sog. „Reichsbesteuerungsgesetz", das für Gerichtsgebühren und Staatssteuern jeder Art dem Reiche volle Freiheit gewährte, dagegen eine Heranziehung des Reiches zu Realsteuern und indirekten Steuern der Gemeinden in demselben Umfang gestattete, in dem die Einzelstaaten solchen unterworfen sind.

Rechnungshof. Behufs Durchführung der Rechnungskontrolle über die Ausführung des Reichshaushaltsgesetzes gemäß RV. Art. 72 wurde für die Zeit von 1909—1914 durch Reichsgesetz (1910) die preußische Oberrechnungskammer als Rechnungshof des Deutschen Reiches im Anschluß an das seit 1868 gesetzlich eingerichtete Verfahren neuerdings mit Vollmacht ausgestattet („Reichskontrollgesetz").

Baarbestand. Durch die Gesetzgebung von 1913 wurden für Fälle „außerordentlichen Bedarfes" besondere Bestände von Gold- und Silbermünzen im Betrage von je 120 Millionen Mark gebildet und bei der Reichsbank zur Verwaltung niedergelegt; ihre Verwendung kann nur unter Zustimmung des Bundesrates erfolgen, bei dem Silberbestand überdies unter Mitentscheidung des Reichstages; die Verwaltung führt der Reichskanzler unter Aufsicht der Reichsschuldenkommission.

Wehrbeitrag. Durch die Gesetzgebung von 1913 wurde ferner ein einmaliger „Wehrbeitrag" zur Deckung der Kosten der Heeresvermehrung von rund einer Milliarde Mark angeordnet, zu erheben teils vom Vermögen, teils von höheren Einnahmen (über 10000 Mark). Ohne erhebliche Schwierigkeit wurde diese ungeheure finanzielle Maßregel Gesetz.

4. Die Rechtspflege

Die die Rechtspflege betreffende Gesetzgebung ist wohl innerlich wie äußerlich das großartigste Stück der Reichsgesetzgebung im letzten Vierteljahrhundert.

Durch die großen Reichsjustizgesetze waren bereits 1879 die Einrichtungen der Rechtspflege im Deutschen Reiche einheitlich gestaltet worden. Zwar ist die Rechtspflege nach dem System dieser Gesetzgebung Sache der Einzelstaaten, jedoch mit der Maßgabe, daß die gesamte Gerichtsverfassung sowie das gerichtliche Verfahren vom Reiche geordnet sind, daß ferner auch das materielle Recht grundsätzlich vom Reiche gegeben, und daß als oberste Instanz der Rechtspflege ein Reichsorgan, das Reichs-

gericht in Leipzig, eingesetzt wurde. Diese großartige Gestaltung war bereits durch die ältere Gesetzgebung durchgeführt worden. Vom materiellen Rechte gehört schon dieser älteren Periode an das Strafgesetzbuch (1872), sowie eine größere Anzahl von Einzelgesetzen. Dazu trat nun seit 1. Januar 1900 das gewaltige Werk des Bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich, das in der Rechtsgeschichte aller Zeiten seinen Platz neben den analogen großen Gesetzbüchern des Allgemeinen Landrechtes, des Code Civil, des Österreichischen Bürgerlichen Gesetzbuches einnehmen und behaupten wird. In einer besonderen Abhandlung ist diese großartige Entwickelung eines einheitlichen bürgerlichen Rechtes für das gesamte deutsche Volk selbständig zu würdigen. An dieser Stelle muß es genügen, den Abschluß dieses Werkes nach einer ungeheuren Vorarbeit von Jahrzehnten hervorgehoben zu haben und hinzuzufügen, daß eine Reihe von Einzelgesetzen den gewaltigen Bau des einheitlichen deutschen Rechtes noch weiter ausführten, so die Grundbuchordnung (1897), das Gesetz über die sog. freiwillige Gerichtsbarkeit, ein Gesetz über Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung (1897), ein strenges Wuchergesetz, ein Gesetz über unlauteren Wettbewerb (1896), das Scheckgesetz (1908), das Gesetz über Entschädigung für unschuldig erlittene Untersuchungshaft (1904), das Gesetz über die privaten Versicherungsunternehmungen (1901) und andere Gesetze mehr.

Eine weitausgreifende Arbeit internationalen Charakters schloß sich auch an diese deutsche Gesetzgebung an, indem die wichtigsten Punkte des Familienrechtes — Eheschließung, Ehescheidung, Vormundschaft, weiterhin auch noch die Wirkungen der Ehe auf die persönlichen Rechte und Pflichten der Ehegatten sowie deren Vermögen, endlich die Entmündigung und gleichartige Fürsorgemaßregeln — durch umfassende Staatsverträge mit den wichtigsten Kulturstaaten des europäischen Kontinents zwar nicht einheitlich geordnet, aber doch unter grundsätzlichen und weitreichenden gegenseitigen Rechtsschutz gestellt wurden. Eine umfassende Reform des ganzen Strafgesetzbuches befindet sich zurzeit im Stadium der Ausarbeitung durch eine vom Reichstag eingesetzte Kommission von Gelehrten und Parlamentariern. Vgl. die besonderen Abhandlungen über diese Fragen.

5. Das Verkehrswesen

1. Die Eisenbahnen.

Die Gedanken des Abschnitts VII der Reichsverfassung, die für das Eisenbahnwesen die gleiche grundsätzliche Gestaltung wie für das Post- und Telegraphenwesen zwar nicht vorgeschrieben, aber ihrem Gesamtzusammenhange nach in Aussicht genommen hatten, hatten gegenüber dem Widerspruch der Mittelstaaten und auch des Reichstages nicht durchgeführt werden können. Eine Reichseisenbahnverwaltung besteht nur für Elsaß-Lothringen; im übrigen ist das Eisenbahnwesen Sache der Einzelstaaten verblieben, soweit die Verwaltung in Betracht kommt. Der dadurch bedingte überflüssige Aufwand von Zeit, Kraft und Geld wird für absehbare Zeit nicht abgestellt werden können. Mit kleinen Mitteln, so besonders der vielerörterten Güterwagengemeinschaft, hat man hier auf dem Vertragswege einige Abhilfe zu gewinnen sich bestrebt. Die elsaß-lothringische Reichseisenbahnverwaltung

wird in Verbindung mit der preußischen geführt, der sich freiwillig auf dem Vertragswege auch Hessen angeschlossen hat.

Dagegen hat der Bundesrat für die wichtigsten Punkte des Eisenbahnbetriebes eine bedeutende rechtsschöpferische Tätigkeit entfaltet, die in segensreichster Weise eine deutsche Eisenbahneinheit, von der sich auch Bayern nicht ausgeschlossen hat, für die Hauptmasse des Betriebes hergestellt hat. Der Bundesrat hat von Anbeginn diese Materien auf dem Verordnungswege unter Berufung auf Verfassungsvorschriften geregelt trotz der großen Schwierigkeiten, die ihm die von der staatsrechtlichen Wissenschaft aufgestellte Theorie der „Rechtsverordnungen" bereitet hat. So steht der große Komplex von eisenbahnrechtlichen Verordnungen des Bundesrates, insbesondre die große, wiederholt verbesserte, Eisenbahnverkehrsordnung (die geltende seit 1. April 1909), dann die Signalordnung von 1907, Bau- und Betriebsordnung von 1904, heute in Geltung.

Auch auf dem Gebiete des Eisenbahnwesens hat bereits eine erhebliche internationale Tätigkeit eingesetzt. Kraft besonderer Abmachungen der Verwaltungen erfolgt ein Austausch der Betriebsmittel (Personen- und Güterwagen) und eine Abrechnung der Fahrpreise unter fast allen Staaten des europäischen Kontinentes. Außerdem wurde schon 1890 unter den europäischen Kontinentalstaaten ein großer internationaler Frachtvertrag abgeschlossen, der die Grundlagen des Eisenbahnfrachtrechtes in weitem Umfange international regelt nach dem Vorbilde des Weltpostvereins. Auch über die Spurweite der Eisenbahnen ist unter fast allen Staaten des europäischen Kontinentes eine einheitliche Regelung erzielt worden.

Siehe im übrigen das besondere Kapitel dieses Werkes über Eisenbahnwesen.

2. Kraftfahrzeuge. Für das neueste Verkehrsmittel auf dem Erdboden, die Kraftfahrzeuge, wurde ein Reichsgesetz (1909) erlassen und eine umfassende internationale Abmachung (1909) getroffen; das Gesetz enthält Verkehrs-, Haftpflicht- und Strafvorschriften. Eine vollständige und dauernde Ordnung des Verkehrs mit Kraftfahrzeugen samt der hierfür erforderlichen internationalen Verkehrsordnung wird auf Grund der gemachten Erfahrungen schwerlich mehr lange auf sich warten lassen.

3. Postwesen. Das Gebiet des Postwesens hat im letzten Vierteljahrhundert keine Neuerungen grundsätzlicher Art zu verzeichnen. Das ausgezeichnete Werk des ersten Generalpostmeisters Stephan besteht in voller Kraft unverändert weiter; nur in Einzelheiten waren hier Änderungen erforderlich. Auch das gewaltige, von Stephan 1874 begründete Werk des Weltpostvereins hat sich auf den damals gelegten Grundlagen in kraftvoller Weise weiterentwickelt (neueste Fassung mit 5 Zusatzverträgen von 1906). Daß die Post nicht handelsrechtlicher „Kaufmann" ist, wurde 1897 gesetzlich ausgesprochen; aber auch die einzelnen Akte der Postverwaltung sind nicht Verträge im Sinne des Privatrechtes, sondern Akte der Staatsverwaltung. Die privaten Stadtpostanstalten wurden 1899 gegen Entschädigung aufgehoben und für die Zukunft verboten.

4. Telegraphenwesen und Fernsprecher. Eine sehr erhebliche Neugestaltung hat in den letzten zwei Jahrzehnten das Telegraphenwesen erfahren. Schon bei Aufrichtung des Norddeutschen Bundes war das Telegraphenwesen in seinem damaligen Stande auf den Gesamtstaat übernommen worden, in organisatorischer Verbindung mit dem Postwesen. Dabei ist es bis heute geblieben. Eine gesetzliche Regelung wie das Postwesen fand das Telegraphenwesen zunächst nicht; doch wurde von Anbeginn auf dem Verwaltungswege das Telegraphenmonopol des Reiches mit Erfolg durchgesetzt. Erst im Jahre 1892 erfolgte dann die gesetzliche Regelung des Telegraphenwesens in engem Anschluß an die grundsätzliche Regelung des Postwesens; diesem ersten Telegraphengesetz folgte 1899 das sog. Telegraphenwegegesetz, durch welches eine Reihe von Fragen über Benutzung von Verkehrswegen und von privaten Grundstücken für die Anlage der staatlichen Telegraphen grundsätzlich ihre Erledigung fand. Das Telegraphenwesen hatte inzwischen eine großartige, nicht nur das Verkehrsleben, sondern auch das Privatleben der Menschheit wesentlich verändernde Fortbildung erfahren durch die Einrichtung des Fernsprechers (Telephon), der zunächst der persönlichen Nachrichtenvermittelung an Orten mit Telegraphenstationen diente, bald aber auch ausgedehnt werden konnte auf die Verbindung von Ort zu Ort und heute bereits weite Entfernungen verbindet, ohne in seiner technischen Entwickelung abgeschlossen zu sein.

Auch das Fernsprechwesen wurde wie das Fernschreibwesen sofort unter das Prinzip des Staatsmonopols mit gesetzlicher Regelung der Gebühren (1899) gestellt; beide beruhen auf der elektrischen Verbindung durch Draht. Eine gesetzliche Ordnung hat das in wenigen Jahren hochentwickelte Fernsprechwesen bis jetzt nicht gefunden.

Unterseeische Kabel. Gleichfalls eine Entwickelung der Telegraphie durch Draht bilden die unterseeischen Kabel, die in großartiger Weise eine unmittelbare elektrische Verbindung durch das Meer hindurch mit überseeischen Ländern hergestellt haben. Ihre rechtliche Regelung muß der Natur der Sache nach in erster Linie auf internationalem Wege durchgeführt werden. Demgemäß erfolgte 1884 der Abschluß eines großen Staatsvertrages über den Schutz der unterseeischen Telegraphenkabel, auf dessen Grundlage dann die Schutz- und Strafvorschriften der einzelnen Staaten, so auch des Deutschen Reiches (1888) ergingen.

Funkspruch. Zu diesen Einrichtungen der unmittelbaren Fernverbindung vermittelst des elektrischen Drahtes ist nunmehr die großartige Erfindung der Fernverbindung ohne Draht, durch Funkspruch, getreten. Schon 1906 konnte hierüber unter tätigster Anteilnahme des Deutschen Reiches ein großer Staatsvertrag unter 27 Kulturstaaten, an der Spitze die sämtlichen acht Großmächte, in Berlin vereinbart werden. 1912 fand dieser Vertrag eine umfassende Neugestaltung. Auf dieser Grundlage hat das Reich 1908 durch Gesetz auch die Funkentelegraphie als Staatsmonopol erklärt. Auch für den Betrieb der Funkentelegraphie auf fremden

Schiffen in deutschen Staatsgewässern sind auf dieser Grundlage bereits Anordnungen erlassen worden. In besonderer Darstellung ist diese großartige Entwickelung zu behandeln.

5. Münzwesen. Das deutsche Münzwesen hat im letzten Vierteljahrhundert erhebliche Veränderungen nicht erfahren. Das auf der Gesetzgebung von 1873 beruhende System ist unverändert geblieben; formell ist allerdings an Stelle der alten Gesetzgebung 1909 ein neues Gesetz getreten. Nur in bezug auf Einzelheiten der Münzstücke (Beseitigung der 5-Markstücke aus Gold, der 20-Pfennigstücke überhaupt) erfolgten minder wichtige Veränderungen. Die durch das Münzgesetz von 1873 vorläufig unberührt gebliebene Münzkategorie des Talers ist nach langen parlamentarischen Kämpfen als Dreimarkstück unter die Scheidemünzen unseres Goldsystems aufgenommen worden. Das seit 1874 reichsgesetzlich zugelassene Aushilfsmittel des Geldverkehrs, die Reichskassenscheine, wurde beibehalten, nur seit 1906 dahin verändert, daß die Kassenscheine statt auf 20 Mark und 50 Mark auf 10 Mark und 5 Mark lauten. Für den durch die Gesetzgebung von 1913 geschaffenen Goldbestand von 120 Millionen Mark wurden abermals Reichskassenscheine im gleichen Betrag zu 5 und 10 Mark ausgegeben.

Eine große grundsätzliche, im Verkehr selbst allerdings kaum bemerkte Veränderung hat das Reichsgeldsystem dadurch erfahren, daß seit 1909 den Reichsbanknoten (nicht aber den Noten der übrigen noch bestehenden Notenbanken) in unbegrenzter Weise der Charakter als Geld, d. i. als gesetzliches Zahlungsmittel, wie den Goldmünzen eingeräumt wurde. Die gewaltige Entwickelung unserer Volkswirtschaft nötigte zu dieser, sowie anderen (besonders das Scheckgesetz) Maßregeln, da der enorme Geldverkehr unserer heutigen Volkswirtschaft in den engen (Gold-) Grenzen des deutschen Münzsystems nicht mehr abgewickelt werden konnte.

6. Maß- und Gewichtswesen. Das deutsche Maß- und Gewichtssystem, das auf der Grundlage der internationalen Meterkonvention (zustande gebracht erst 1875) schon durch die Maß- und Gewichtsordnung von 1868 einheitlich für das ganze, im Reich zusammengefaßte deutsche Volk eingerichtet worden war, erfuhr gleichfalls eine grundsätzliche Veränderung nicht. Das Gesetz selbst bedurfte allerdings aus Gründen einer besseren Organisation dieses Verwaltungszweiges einer neuen Fassung (1908), durch welche die Ausführung der gesetzlichen Maßregeln (Eichung, Stempelung) besonderen Staatsbehörden, getrennt von der Kommunalverwaltung, übertragen wurde. Eine neue Eichordnung wurde 1911 erlassen. Am 1. April 1912 ist die neue Gesetzgebung in Kraft getreten. Über die elektrischen Maßeinheiten war 1898 ein Sondergesetz ergangen. Ebenso gilt eine besondere Schiffsvermessungsordnung.

7. Bankwesen. Auch die gesetzlichen Grundlagen des deutschen Bankwesens haben eine grundsätzliche Veränderung seit ihrer ersten Feststellung im Jahre 1875 nicht erfahren. Die Reichsverfassung überträgt die Ordnung der „allgemeinen Bestimmungen" über das Bankwesen dem Reiche. Das Reich hat derartige Bestimmungen für das gesamte Bankwesen zu erlassen bis jetzt keinen Anlaß genommen; ein Sondergesetz

von 1896 regelt die Pflichten der Kaufleute bei Aufbewahrung fremder Wertpapiere. Demgemäß steht das Bankwesen an sich unter den allgemeinen Regeln der Gewerbefreiheit und des bürgerlichen bzw. Handels- und Wechselrechtes. Nur zwei Kategorien von Banken wurden von Reichs wegen unter Sondervorschriften staatlicher Aufsicht gestellt, die sog. Notenbanken und die Hypothekenbanken.

Notenbanken. Die Vorschriften über die Notenbanken finden sich in dem Bankgesetze von 1875 und stehen in innerem Zusammenhange mit der Errichtung der Reichsbank als eines vom Reiche geschaffenen und vom Reiche geleiteten Zentralinstitutes für die wichtigsten Zweige des Bankgeschäftes und insbesondre für die Ausgabe von Banknoten als anerkannten Geldwertzeichen. Durch das Gesetz wurden die Notenbanken unter strenge Staatsaufsicht bezüglich ihres Betriebes, Reservefonds, Bardeckung der Noten u. a. m. gestellt. Die Folge des Gesetzes von 1875 war, daß von den bestehenden 32 Notenbanken sofort 16, weiterhin noch 12 auf das Recht der Notenausgabe verzichteten, so daß heute nur mehr die Bayrische Notenbank, die Württembergische, die Badische und die Darmstädter Bank das Recht der Notenausgabe neben der Reichsbank haben; damit ist im wesentlichen eine Zusammenfassung und Vereinheitlichung der Notenausgabe in der Reichsbank erzielt, auf Grund deren nunmehr der vorläufig letzte Schritt in dieser Entwickelung, die Ausstattung der Reichsbanknoten mit Geldcharakter, erfolgen konnte. In Zusammenhang mit dieser Maßregel steht es, daß Banknoten, die ursprünglich nur für höhere Beträge (von 100 Mark ab) ausgegeben werden durften, nunmehr auch in kleineren Beträgen (50 und 20 Mark) zugelassen wurden. Das zur Herstellung von Reichsbanknoten verwendete Papier genießt besonderen strafrechtlichen Schutz (1911).

Hypothekenbanken. Eine besondere Staatsaufsicht hat sodann weiter das Reich noch über die Hypothekenbanken in Anspruch genommen und in eingehender Weise gesetzlich normiert (1899). Hypothekenbanken bedürfen der Genehmigung des Bundesrates (falls sie ihre Tätigkeit auf einen Einzelstaat beschränken, der Zentralbehörde dieses Staates); die Aufsicht wird durch die Einzelstaaten ausgeübt und erstreckt sich auf den gesamten Geschäftsbetrieb. Einzelpersonen, Gesellschaften mit beschränkter Haftung, offenen Handelsgesellschaften, Kommanditgesellschaften und eingetragenen Genossenschaften ist der Betrieb des Hypothekenbankgeschäftes untersagt.

Reichsbank. Das durch die Gesetzgebung von 1875 geschaffene System der Reichsbank als eines vom Reiche betriebenen Geschäftes für Geldverkehr und Geldhandel und zugleich eines öffentlich rechtlichen Institutes für Sicherung der volkswirtschaftlichen Gesundheit des Geldverkehrs hat durch die gewaltige Entwickelung von Handel und Verkehr in Deutschland eine großartige Ausdehnung gefunden, gegen 400 Zweiganstalten der Reichsbank sind heute in allen Teilen des Reiches vorhanden; für sie gelten selbstverständlich alle gesetzlichen Vorschriften, die für die Reichsbank selbst erlassen sind; so hat sich dieser Zweig der Tätigkeit des Reiches mehr und mehr aus einem Handelsgeschäfte zu einem Zweige der Staatsverwaltung entwickelt.

Das System der Reichsbank ist durch das Gesetz von 1875 zunächst für 10 Jahre geschaffen und dann immer wieder von 10 zu 10 Jahren erneuert worden (letzte Novelle von 1909). Angesichts der Entwickelung, die unsere gesamte Volkswirtschaft genommen hat, ist vielleicht der Zeitpunkt nicht mehr fern, an dem das Privatkapital von 180 Millionen Mark, das zurzeit noch die finanzielle Grundlage der Reichsbank bildet, vom Reiche selbst übernommen und dadurch das ganze System des Reichsbankwesens vollständig in den Rahmen der Staatsverwaltung übergeführt wird.

Börse. Durch ein selbständiges Gesetz wurde ferner 1896 die Staatsaufsicht über die Börse eingehend geregelt (letzte Fassung von 1908); Börsen dürfen nur mit Staatsgenehmigung errichtet werden und sie werden, besonders was den Börsenterminhandel betrifft, von Staats wegen scharf beaufsichtigt.

Siehe im übrigen den Abschnitt über das Bankwesen.

6. Handel, Landwirtschaft und Gewerbe

1. Handelsgesetzgebung und Handelsverträge. Die großen Erwerbszweige des deutschen Volkslebens, Landwirtschaft, Industrie und Handel, haben die Gesetzgebung des Reiches in umfassender Weise beschäftigt. Einen verhältnismäßig festen Abschluß hat diese Gesetzgebung für das Gebiet des Handels gefunden. Es ist zweifellos eine der interessantesten Erscheinungen unseres Verkehrslebens und der durch dieses geforderten Rechtsentwickelung, daß die Energie des deutschen Kaufmannes schon zu einer Zeit, als die staatliche Einigung des deutschen Volkes noch in weiter und ganz ungewisser Ferne stand, für das Gebiet des Handels ein einheitliches Recht, das als Notwendigkeit empfunden wurde, mit zäher Konsequenz durchsetzte. So entstand noch in Zeiten des alten deutschen Bundes das Deutsche Handelsgesetzbuch, dem sich alsbald auch die einheitliche Deutsche Wechselordnung anfügte. Diese großen und guten Gesetzgebungswerke wurden vom deutschen Gesamtstaate einfach übernommen und der modernen Verkehrs- und Rechtsentwickelung entsprechend weiter so ausgestaltet, wie sie heute in Kraft stehen und sich ausgezeichnet bewährt haben. Eine hochbedeutsame Neugestaltung des gesamten Handelsrechtes erfolgte im Jahre 1897. Der Gedanke, das Wechselrecht auf internationale Grundlagen zu stellen, hat vor kurzem zu interessanten Konferenzen im Haag geführt, die nicht nur die Möglichkeit der Internationalisierung des Wechselrechtes außer Zweifel stellten, sondern bereits zu einer formell rechtlichen Erledigung des Problems insoweit geführt haben, als bereits ein formeller Staatsvertrag eines Weltwechselrechtes zustande gebracht wurde, auf Grund dessen nunmehr die Gesetzgebung der einzelnen Vertragsstaaten vorzugehen haben wird. Dieses großartige internationalrechtliche Werk ist unter intensiver Mitwirkung des Deutschen Reiches zum Abschluß gelangt. Leider haben die beiden großen angelsächsischen Mächte England und die Vereinigten Staaten sich von diesem Werke bis jetzt ferngehalten.

An Einzelgesetzen, die den Handel betreffen, mögen besonders erwähnt werden: das Gesetz über die Errichtung besonderer Kaufmannsgerichte (1904) neben den bereits

nach dem Gerichtsverfassungsgesetz bestehenden Handelsgerichten; das Gesetz über die Statistik des Warenverkehrs (1906); das tief einschneidende Gesetz über den Kalibergbau und Kalihandel (1910); die Gesetze von 1901 und 1907 über Verlags- und Urheberrecht.

Durch zahlreiche Handelsverträge mit fremden Staaten hat ferner das Reich in umfassender Weise dem deutschen Handel freie Wege in der Welt herzustellen und zu ebnen sich bemüht. Zum Schutze von Werken der Literatur und Kunst wurde in Bern 1886 ein großes internationales Abkommen (revidiert in Berlin 1908) geschlossen, dem die meisten Staaten der Welt — 1912 auch England — beigetreten sind; das Abkommen beruht auf dem Grundsatze des von allen Vertragsstaaten nach Maßgabe des durch die inländischen Gesetze gewährleisteten Rechtsschutzes allen „Urhebern" aus dem Gebiete der Vertragsstaaten zugesicherten Schutzes für die Dauer ihres Lebens und 50 Jahre nach ihrem Tode. Ein internationales Bureau dieses Schutzverbandes wurde in Bern errichtet. Das zur Ausführung des Übereinkommens erforderliche Gesetz wurde 1888 resp. 1910 erlassen. Mit einzelnen Staaten, so mit Belgien, Frankreich und Italien, wurden noch besondere Zusatzabkommen geschlossen. Zum Schutze des gewerblichen Eigentums war bereits 1883 in Paris ein internationaler Verband errichtet worden, der 1900 in Brüssel eine Neugestaltung erfuhr; diesem Verbande ist das Deutsche Reich 1903 beigetreten; 1911 erfuhr der Staatsvertrag, der die Rechtsgrundlage des Verbandes bildet, eine neue Gestaltung und steht so heute in Kraft. Die nähere Erörterung der hier in Betracht kommenden Fragen muß den Kapiteln über Volkswirtschaft und Handelsrecht überlassen bleiben.

2. Landwirtschaft. Der großartigen Kodifikation des Handelsgesetzbuches gegenüber vermag der theoretische Betrachter der deutschen Rechtsentwickelung ein Gefühl der Verwunderung nicht zu unterdrücken, daß der älteste, der dem deutschen Volke gewissermaßen angeborene Erwerbszweig unseres Volkes, die Landwirtschaft, es zu einer einheitlichen und einigermaßen erschöpfenden Gestaltung seines Rechtes bis zum heutigen Tage nicht gebracht hat. Es muß dahingestellt bleiben, ob dies in der Natur der Sache begründet ist und sich daraus erklärt oder ob lediglich äußere Gründe einer derartigen Kodifikation des Landwirtschaftsrechtes entgegenstehen. In indirekter Weise hat das Reich durch seine Gesetzgebung seine Fürsorge für die Landwirtschaft vielfach und hervorragend betätigt und den Bestand der deutschen Landwirtschaft auf gesunder Grundlage durch die gesetzgeberische Arbeit des letzten Vierteljahrhunderts gerettet und gesichert.

Im einzelnen ist hervorzuheben die Gesetzgebung des Reiches zum Schutze gegen Viehseuchen (1909), zur Bekämpfung der weitverbreiteten verbrecherischen Verfälschung von Nahrungsmitteln, über den Verkehr mit Butter, Käse, Schmalz und deren Ersatzmitteln (1897), über die Schlachtvieh- und Fleischbeschau (1900), sowie die besonderen Gesetze über Schutz und Sicherung des Weinbaues und Weinhandels (Weingesetz 1909); für Bekämpfung zweier Hauptschädlinge der Landwirtschaft, des Koloradokäfers und der Reblaus, (Gesetz von 1904) wurden internationale Vereinbarungen gewonnen, die den sicheren Boden für die vorbeugende und strafende Tätigkeit der Vertragsstaaten auf diesem Gebiete schufen.

3. Seeschiffahrt. In umfangreicher Weise hat ferner das Reich einen besonderen Zweig des Handels, die Seeschiffahrt, geregelt; doch hatten diese Dinge vor Aufrichtung des deutschen Gesamtstaates keine erhebliche allgemeine Bedeutung, indes ihre Bedeutung in dem und durch den deutschen Gesamtstaat, ganz besonders aber in den letzten Jahrzehnten durch die unmittelbaren Anregungen des Kaisers ins Unermeßliche gestiegen ist. Vorbildlich für die Gesetzgebung auf diesem Gebiete war die bewährte englische Gesetzgebung.

Die Grundlage des heutigen deutschen Seerechtes bildet das Flaggengesetz, zuerst erlassen im Jahre 1868, in neuer Fassung ohne grundsätzliche Änderungen aus dem Jahre 1899. Durch das Gesetz wird die Staatsangehörigkeit aller Schiffe der deutschen Handelsmarine auf Grundlage der Verfassungsvorschrift, daß alle deutschen Kauffahrer eine einheitliche Handelsmarine bilden (RV. Art. 54), festgestellt; das äußere Zeichen der Staatsangehörigkeit ist die deutsche Flagge und deren rechtliche Folge ist der Schutz durch das Deutsche Reich bis an die Enden der Erde (RV. Art. 3, Abs. 6). Das Gesetz beruht auf dem Grundgedanken, daß nur Schiffe, die im Eigentum von Deutschen stehen, zur Führung der deutschen Flagge berechtigt sind; über alle deutschen Kauffahrer („zum Erwerb durch die Seeschiffahrt bestimmt") werden amtliche Verzeichnisse durch die Seemannsämter geführt. Bevor der Bau eines Schiffes erfolgt, müssen die Pläne nach Maßgabe der deutschen Schiffsvermessungsordnung (Fassung von 1895) hergestellt, amtlich geprüft und genehmigt werden. Umfassende und auf Grund der Erfahrung wiederholt abgeänderte Vorschriften hat das Reich erlassen über die Befähigung als Schiffsführer, Steuermann, Lootsen und Maschinisten auf Dampfschiffen sowie über die Besetzung von Kauffahrteischiffen mit Kapitänen und Schiffsoffizieren; durch strenge Bestimmungen dieser Art wurde der deutschen Handelsmarine ein hervorragend ausgebildetes Personal gesichert, das in Kriegszeiten zur Bemannung der Kriegsschiffe herangezogen werden kann. Eine besondere Lootsensignalordnung (1907) regelt den Lootsendienst. Das Gesetz über die Untersuchung von Seeunfällen ist bereits aus dem Jahre 1877; eine Neugestaltung ist in Vorbereitung. Behufs Feststellung einheitlicher Regeln 1. über den Zusammenstoß von Schiffen, 2. über Hilfsleistung und Bergung in Seenot waren 1910 in Brüssel internationale Verträge abgeschlossen worden, die das Deutsche Reich 1913 in Kraft setzte. Die Rechtsverhältnisse der Mannschaften der Kauffahrteischiffe sind geregelt durch die große Seemannsordnung, die — erlassen 1872 — im Jahre 1902 eine völlige Neugestaltung, noch ergänzt durch mehrere seerechtliche Einzelgesetze und Verordnungen, so über die Besetzung von Seefischereifahrzeugen mit Schiffsführern und Maschinisten (1904/13), erfahren hat. Über die gestrandeten Schiffe zu leistende Hilfe und die aus dieser Hilfe erwachsenden Rechtsansprüche bestimmt in eingehender Weise die Strandungsordnung (1902). Zur wissenschaftlichen Erforschung aller das Meer und die Meeresschiffahrt betreffenden Verhältnisse und zu deren praktischer Nutzbarmachung für Staats- und Handelsschiffe wurde in Hamburg 1875 die Seewarte eingerichtet und durch ausgezeichnete Männer zu einem der ersten wissenschaftlichen Institute der Welt entwickelt. Endlich wurde noch in zahlreichen Handelsverträgen durch Vereinbarung über Einzelpunkte mit einzelnen Staaten das Interesse der deutschen Handelsseeschiffahrt in sorg-

samer Weise wahrgenommen. — Die hohe See ist nach feststehenden völkerrechtlichen Grundsätzen keiner Staatsgewalt unterworfen; jedes Schiff ist Träger seiner eigenen Staatsgewalt auf hoher See. Daraus folgt, daß der Erwerb durch Fischerei auf hoher See — anders in den Küstengewässern — jedermann erlaubt ist. Zwingende Gründe haben trotzdem die Staaten der Nordseeküsten — Deutsches Reich, England, Frankreich, Norwegen, Dänemark, Holland, Belgien — veranlaßt, bestimmte Rechtsgrundsätze über die Ausübung der Fischerei in der Nordsee aufzustellen und die Ausführung dieser Vorschriften durch scharfe Aufsicht, gehandhabt von Staatsschiffen, zu sichern. Diese Vorschriften sind zusammengefaßt in dem großen und hochinteressanten Staatsvertrag über die Ausübung der Nordseefischerei (1892), dem sich ergänzend der Staatsvertrag über Bekämpfung des Branntweinhandels in der Nordsee (1887, in Kraft 1894) anschließt, zu dessen Ausführung ein besonderes Gesetz erging.

Auch mit der Flußschiffahrt hat die Reichsgesetzgebung in eingehender Weise sich beschäftigt und die Materie nach ihrer zivilrechtlichen wie verwaltungsrechtlichen Seite durch große Gesetzgebungswerke über Binnenschiffahrt (1895), Flößerei (1895) und Wasserstraßen (1911) geordnet; eine eingehende Behandlung dieses großen und hochwichtigen Gebietes des neuen deutschen Verkehrslebens ist in dem Kapitel über die Wasserstraßen zu geben.

4. Gewerbe. Kein einziger Gegenstand hat die Reichsgesetzgebung nach Umfang und Inhalt in so ausgiebiger Weise beschäftigt, wie das Gewerbewesen, eine ganze Anzahl von Bänden würde die Zusammenstellung dieser reichsrechtlichen Vorschriften ergeben. Gleichwohl besteht zurzeit noch äußerlich eine große Zersplitterung des Rechtes auf diesem Gebiete und wir können kaum die Hoffnung hegen, daß diese unruhige und massenhafte Gesetzgebung sich in nächster Zeit zu einem einheitlichen Gesetzbuche, analog etwa dem Handelsgesetzbuche, werde zusammenfassen lassen. Es handelt sich hier um den rechtlichen Niederschlag der größten und schwersten Frage unseres heutigen wirtschaftlichen und öffentlichen Lebens, der sozialen Frage. In anderen Abschnitten dieses Werkes werden die Probleme der sozialen Frage nach allen ihren verschiedenen Richtungen zur Erörterung gelangen. An dieser Stelle ist lediglich eine Skizze der formalen Rechtsbildung auf diesem Gebiete zu geben.

Von der ursprünglichen Gewerbeordnung des Norddeutschen Bundes (1868) sind heute nur mehr wenige Paragraphen übriggeblieben. Das ungeheure deutsche Arbeitsleben, das mit Aufrichtung des deutschen Gesamtstaates in allen Teilen Deutschlands einsetzte und auf das jeder Deutsche mit berechtigtem hohem Stolze blicken muß, hat die engen Vorschriften der ersten Deutschen Gewerbeordnung bald gesprengt. Und dazu kam ein zweites: das Prinzip der Gewerbefreiheit, das die erste Gewerbeordnung beherrschte, hat innerlich wie äußerlich für die große Entwickelung nicht ausgereicht und mußte in weitem Umfange dem Gedanken eines nicht nur beaufsichtigenden, sondern organisatorischen Eingreifens des Staates weichen.

Die Entwickelung der deutschen Gewerbegesetzgebung seit 1888 wird durch folgende Feststellungen gekennzeichnet:

a) Eine Reihe von Gesetzen bezog sich auf einzelne Gewerbebetriebe, sei es aus Gründen der Staatssicherheit, sei es zum Schutze der Gesundheit des Volkes, sei es behufs Wahrung der geschäftlichen Moral; der ersten Gruppe sind zuzurechnen die Gesetze über den Handel mit Dynamit (1891), das Gesetz über amtliche Prüfung der Läufe und Verschlüsse von Handfeuerwaffen (1891), die zahlreichen Anordnungen zur Durchführung der gesetzlichen Vorschriften über die sog. „gefährlichen Anlagen" sowie über Dampfkessel. Zur zweiten Gruppe gehören besonders die Vorschriften über den gewerblichen Verkehr mit Arzneimitteln sowie die bereits oben erwähnten Gesetze gegen Verfälschung von Nahrungsmitteln; die dritte Gruppe bilden die Gesetze über unlauteren Wettbewerb, gegen den Wucher (1893) und über die Abzahlungsgeschäfte (1894), die ebenfalls bereits Erwähnung gefunden haben; auch das Stellenvermittelungsgesetz (1910) ist zu dieser Gruppe zu rechnen.

b) Einen erhöhten Rechtsschutz auf dem Gebiete des gewerblichen Lebens bezweckt das bereits aus früherer Zeit stammende, aber auf Grund der gemachten Erfahrungen, sowie im Hinblick auf das enorme Wachstum des gewerblichen Lebens völlig umgestaltete Gesetz über die besonderen Gewerbegerichte (neueste Fassung von 1901), deren Zusammensetzung die Gewähr bieten soll, daß Gewerbestreitigkeiten nicht lediglich aus formal juristischen, sondern auch aus Gesichtspunkten gewerblicher Sachkunde und Erfahrung entschieden werden.

c) Aus den gleichen Gründen wie das Gewerbegerichtsgesetz soll auch die ältere Gesetzgebung über gewerblichen Urheber- und Erfinderschutz (1901), das Patentgesetz (1891) und die Gesetzgebung über Schutz der Gebrauchsmuster (1904) und Warenbezeichnungen (1894) eine gründliche Umarbeitung erfahren, die in neuen Gesetzentwürfen demnächst die Öffentlichkeit beschäftigen wird. Überall auf dem Gebiete des gewerblichen Lebens tritt uns sowohl von seiten der Reichsregierung wie des Reichstages das ernste und erfolgreiche Bestreben entgegen, die gemachten Erfahrungen für die möglichste Vollendung der Gesetzgebung zu verwerten und der ungeheuren Entfaltung deutscher Arbeit im letzten Vierteljahrhundert die richtigen gesetzlichen Grundlagen zu geben.

d) Eine der hauptsächlichsten Aufgaben, die zu lösen die Gesetzgebung des Deutschen Reiches in den letzten Jahrzehnten sich mit größter Anstrengung und höchstem sittlichen Ernste bemüht hat, war die Frage des Arbeiterschutzes. Mehr und mehr wurde die Sonntagsarbeit beschränkt und der Tag dürfte nicht mehr fern sein, der dem deutschen Volke die vollständige Sonntagsruhe, wenn auch nicht in der Vollständigkeit des englischen und amerikanischen Volkslebens bringt; gegenüber dem großen wirtschaftlichen und sittlich religiösen Gedanken, der hier für unser Volk durchgesetzt werden muß, müssen alle kleineren Bedenken zurücktreten.

Sehr zahlreiche Vorschriften ergingen ferner zur Einschränkung der Kinder- und Frauenarbeit; über Kinderarbeit in gewerblichen Betrieben bestimmte 1903 ein umfassendes Sondergesetz. Auch auf diesem für die äußere und innere Gesundheit des Volkes hochwichtigen Gebiete ist zwar bereits vieles erreicht, ein Abschluß der gesetzgeberischen Arbeit aber bis jetzt noch nicht gewonnen. Kleine Bedenken müssen auch hier

schweigen gegenüber der großen Pflicht für die leibliche und moralische Gesundheit des deutschen Volkes. Ein besonderes Gesetz erging 1911 zur Regelung der gewerblichen Arbeit in Werkstätten, die sich eng an die Familie anschließen, das sog. Hausarbeitsgesetz.

Auch die Fragen des Gewerbewesens haben, insoweit ihnen allgemeine soziale Bedeutung zukommt, schon mehrfach internationale Regelung gefunden, so in dem Berner Staatsvertrag (1906) über das Verbot der Verwendung von weißem (gelbem) Phosphor zur Anfertigung von Zündwaren; von Reichs wegen war bereits 1903 ein Strafgesetz hiergegen erlassen worden. Ein weiteres internationales Abkommen von 1906 bezieht sich auf das Verbot der Nachtarbeit für gewerbliche Arbeiterinnen.

5. Reichsversicherungsordnung.

Eines der allergrößten Werke deutscher Gesetzgebung ist endlich die Reichsversicherungsordnung. Das Werk, das mit der Allerhöchsten Botschaft vom 17. November 1881 seinen Anfang nahm, hat nunmehr in der großen Kodifikation der Reichsversicherungsordnung von 1911 seinen großartigen — vorläufigen — Abschluß gefunden. Der allgemeinen Versicherungsordnung trat als hochwichtiges Sondergesetz im gleichen Jahre noch hinzu das Versicherungsgesetz für Angestellte nach der näheren Bestimmung dieses Begriffes, die in § 1 des Gesetzes gegeben ist. Das Deutsche Reich ist in dieser Gesetzgebung, die als eines der gewaltigsten Kulturwerke aller Zeiten bezeichnet werden muß, vorbildlich für die Welt geworden. Ein besonderer Abschnitt dieses Werkes wird die Entwickelung dieser Gesetzgebung im einzelnen zu schildern haben.

Ein fast übergroßer Reichtum an gesetzgeberischer Arbeit erfüllt das letzte Vierteljahrhundert deutschen Lebens. Das „fervet opus", das dieses deutsche Leben kennzeichnet, hat eine Fülle neuer Probleme gestellt, an deren Lösung die gesetzgebenden Faktoren des Reiches ein gewaltiges Maß von Arbeit gewendet haben. Der Geschichtsschreiber dieser Zeit wird der Reichsregierung und dem Reichstag gerechterweise das Zeugnis geben müssen, daß im ersten Vierteljahrhundert der Regierung Kaiser Wilhelms des II. eine gesetzgeberische Arbeit von einem Umfang und einer Bedeutung bewältigt worden ist, wie — ausgenommen nur die Gründung des Reiches selbst — in keiner Zeitepoche des deutschen Volkslebens je zuvor. Diese Gesetzgebung war und ist Ursache und Folge zugleich des ungeheuren Aufschwunges des gesamten deutschen Arbeits- und Erwerbslebens, der seinen äußeren und inneren Grund hat in der Aufrichtung des Deutschen Reiches.

II. Preußen

1. Die Preußische Verfassungsurkunde und die Grundlagen des Staates

Die Verfassungsurkunde des preußischen Staates, wie sie als Abschluß der Bewegungen des Jahres 1848 am 31. Januar 1850 von Friedrich Wilhelm IV. als Grundgesetz des Staates gegeben und verkündigt wurde, hat bis heute eine große und grund-

sätzliche Veränderung nur dadurch erfahren, daß durch preußische Staatsweisheit und preußische Waffen das Deutsche Reich geschaffen wurde. **Preußen ist der Grund- und Eckstein des Deutschen Reiches; von der Gesundheit und Kraft Preußens hängt allein die Gesundheit und Kraft des Deutschen Reiches ab.**

Eine formelle Abänderung hat die preußische Verfassung bei Aufrichtung des deutschen Gesamtstaates nicht gefunden; daß durch die Reichsverfassung eine ganze Anzahl von Artikeln der preußischen Verfassung außer Kraft getreten und durch Vorschriften der Reichsverfassung ersetzt sind, steht staatsrechtlich außer Zweifel.

1. Abänderungen der Verfassungsurkunde.

Anderweitige Abänderungen der Verfassungsurkunde Preußens im letzten Vierteljahrhundert sind nur wenige erfolgt. Die ursprüngliche Zahl der Mitglieder des Abgeordnetenhauses von 350 wurde gemäß wiederholter Änderung des Art. 69 VU., besonders infolge der großen Gebietserweiterung von 1866, 1906 auf 443 festgestellt. Durch dasselbe Gesetz wurde eine Reihe von Wahlbezirken verändert und die Wahlorte mehrfach neu bestimmt. Ferner wurde durch ein zweites Gesetz vom gleichen Datum für Gemeinden, deren Zivilbevölkerung mindestens 50 000 beträgt, die Abstimmung bei der Wahl der Wahlmänner in einer nach Anfangs- und Endtermin festzusetzenden Abstimmungsfrist (**Fristwahl** im Gegensatz zur Terminwahl in gemeinschaftlicher Versammlung der Urwähler zu bestimmter Stunde) festgesetzt; jedoch kann der Minister des Innern auf Antrag des Gemeindevorstandes auch für solche Gemeinden die Beibehaltung der bisherigen Terminwahl oder auch für Gemeinden mit geringerer Bevölkerungsziffer Fristwahl anordnen. Ferner kann der Minister des Innern bestimmen, daß in Wahlbezirken mit mehr als 500 Wahlmännern die Wahl der Abgeordneten in Gruppen der Wahlmänner oder daß auch diese Wahl in der Form der Fristwahl vorzunehmen ist. Die für das Wahlgeschäft erforderlichen Ehrenämter (Wahlvorsteher, Protokollführer, Beisitzer) müssen von den Urwählern bzw. Wahlmännern übernommen werden bei Strafe bis 300 Mark, es sei denn, daß einer der im Gesetz bezeichneten Ablehnungsgründe vorhanden ist. —

Die — an sich recht geringfügigen — juristischen Streitfragen über die Regelung des Schulwesens durch Gesetz — ob nur ein Gesamtgesetz oder auch Einzelgesetze zulässig seien — haben im Jahre 1906 vor Erlaß des großen Volksschulunterhaltungsgesetzes (s. unten) zur Aufhebung der Artikel 112 und Abänderung des Art. 26 geführt. Dadurch wurde klargestellt, daß auch Spezialgesetze auf dem Gebiete des Unterrichtswesens zulässig seien, und daß es „bis zu anderweiter gesetzlicher Regelung" bei dem geltenden Rechte zu verbleiben habe. Selbstverständliche Dinge wurden in eine juristisch zweifelsfreie Form gekleidet.

2. Wahlrecht.

Das **Wahlrecht** zum preußischen Abgeordnetenhause bildete im Jahre 1910 den Gegenstand erregtester öffentlicher Erörterung und heftigster parlamentarischer Kämpfe. Ein gesetzgeberischer Abschluß wurde nicht erreicht. Die über den Gegenstand in die Verfassuug selbst aufgenommenen Vorschriften (Art. 70—72 sind

bis zu dieser Stunde nicht in Kraft getreten. An ihrer Stelle gilt die ursprünglich als sog. Notverordnung erlassene, durch die Zustimmung der Kammern mit Gesetzeskraft ausgestattete Verordnung vom 30. Mai 1849. Diese Verordnung beruht auf dem Dreiklassenwahlsystem, d. h. nach der Steuerleistung werden in den einzelnen Wahlbezirken — ganz kleinen Personaleinheiten (bis zu 1800 Seelen) — die sog. Urwähler, d. i. die Wahlberechtigten in drei Klassen eingeteilt behufs Wahl der Wahlmänner, die sodann die Abgeordneten wählen. Über die bei der Berechnung in Betracht kommenden Steuern („direkte Staats-, Gemeinde-, Kreis-, Bezirks- und Provinzialsteuern") wurde nach der großen Miquelschen Steuerreform 1893 ein besonderes Gesetz erlassen. Im übrigen blieb das Wahlsystem unverändert. Ein Gesetzentwurf der Regierung schlug in der ihm durch das Abgeordnetenhaus unter Zustimmung der Regierung gegebenen Fassung eine Änderung dieses Systemes dahin vor, daß

1. an Stelle der öffentlichen künftig geheime,
2. an Stelle der indirekten direkte Wahl zu treten habe und
3. für das, auch künftig in drei Klassen zu gliedernde Wahlrecht, außer den Steuern auch noch andere Momente (die sog. „Kulturträger") in Betracht kommen sollten. Die parlamentarischen Gegensätze hatten wie bemerkt im Abgeordnetenhause schließlich zu einem Ausgleich gebracht werden können, den aber das Herrenhaus mit erheblicher Mehrheit ablehnte. Daß die Frage der Wahlreform früher oder später wieder aufgenommen werden muß, kann nicht bezweifelt werden. Die Wahl des hierfür geeigneten Zeitpunktes wird unter vorsichtiger Abwägung aller in Betracht kommenden staatlichen Gesamtinteressen des Reiches wie Preußens der Weisheit der Regierung vorbehalten werden müssen.

3. Staatshaushalt.

Zur Ausführung der Verfassungsvorschrift über das Staatshaushaltsgesetz wurde 1898 in Preußen ein sog. Komptabilitätsgesetz erlassen, das genaue Vorschriften für die Einrichtung des Staatshaushaltes und die daraus sich ergebenden Rechtsfolgen enthält.

Dieses Gesetz stellt den Abschluß langer parlamentarischer und wissenschaftlicher Kämpfe dar und entscheidet die vielumstrittene Frage über die Rechtsnatur des Staatshaushaltes in dem Sinne, daß die volle Gesetzeskraft des Staatshaushaltes keinem Zweifel mehr unterliegen kann. Das Gesetz gibt eingehende Vorschriften über die Gliederung der Einnahmen und Ausgaben im Etat; es stellt ferner den hochwichtigen Grundsatz fest, daß Privatrechte durch den Etat weder begründet noch beseitigt werden können; es schreibt für die ausführenden Behörden besondere Kassenetats auf Grund des Hauptetats vor und ordnet die Frage der außeretatsmäßigen Einnahmen und Ausgaben. Alle Einnahmen werden, bestimmte Ausnahmen vorbehalten, erhoben als Deckungsmittel für den Gesamtbedarf des Staates; die Nichterhebung gesetzlicher Einnahmen im Einzelfall kann nur kraft gesetzlicher Erlaubnis oder königlicher Bestimmung erfolgen. Die zu zahlenden Besoldungen müssen auf gesetzlicher Grundlage beruhen; Remunerationen oder Unterstützungen dürfen nur aus den hierfür bestimmten Fonds gegeben werden; die Berechnung der Dienstwohnung erfolgt nach

Maßgabe gesetzlicher Vorschriften. Der Abschluß bei der Generalstaatskasse hat innerhalb dreier Monate nach Schluß des Etatsjahres zu erfolgen; die Übernahme von Ausgaben und Einnahmen in das folgende Etatsjahr kann nur nach Maßgabe der hierfür gegebenen gesetzlichen Vorschriften geschehen. Nach Abschluß des Etatsjahres ist dem Landtag eine Übersicht aller wirklich gemachten Einnahmen und Ausgaben, nebst Mitteilung der Etatsüberschreitungen und der außeretatsmäßigen Ausgaben, vorzulegen. Das gesamte die Feststellung und Ausführung des Staatshaushaltsgesetzes betreffende Material ist sodann der Oberrechnungskammer zu überweisen behufs der ihr durch Art. 104 verfassungsmäßig übertragenen Prüfung, auf Grund deren die verfassungsmäßige Entlastung zu geschehen hat. Die näheren Vorschriften für diese Tätigkeit der Oberrechnungskammer — historisch eines der größten Erbstücke des großen Verwaltungskönigs Friedrich Wilhelm I. — sind in der älteren Gesetzgebung (1872) enthalten; ein Sondergesetz von 1912 ergänzt die älteren Vorschriften insofern, als Rechnungen von geringer Bedeutung nicht regelmäßig geprüft zu werden brauchen, geringe Beträge niedergeschlagen werden dürfen und der Begriff der „Etatsüberschreitung" gesetzlich fest umgrenzt wird.

Der in der Wissenschaft so heftig geführte Streit, ob der Staatshaushalt nur „formell" Gesetz oder voll wirksames „materielles" Gesetz mit allen Rechtswirkungen eines solchen sei, ist durch die oben skizzierte Gesetzgebung im letzteren Sinne entschieden: die den Staatshaushalt ausführenden Staatsorgane sind an das erlassene Gesetz rechtlich gebunden und die hieraus sich ergebenden rechtlichen Wirkungen sind im einzelnen durch den Gesetzgeber so genau, als dies nach der Natur der Dinge möglich ist, festgelegt worden.

4. Staatsgebiet. Hinsichtlich des Staatsgebietes ist lediglich zu bemerken, daß die von England dem Deutschen Reiche abgetretene Insel Helgoland mit Preußen und zwar mit der Provinz Schleswig-Holstein vereinigt wurde (1890—1891), und daß an den Grenzen gegen fremde Staaten sowohl wie gegen andere deutsche Staaten mehrfach Gebietsveränderungen von geringer Bedeutung erfolgten. In diesem Zusammenhange sei auch erwähnt, daß 1892 die Aufhebung der Beschlagnahme des Vermögens des vormals hannöverschen Königshauses und die Rückgabe dieses Vermögens an die Erben des Königs Georg V. erfolgte.

5. Auswärtiges. — Waldeck. Die auswärtigen Angelegenheiten Preußens sind fast vollständig im Reiche aufgegangen; nur die Gesandtschaft beim päpstlichen Stuhle ist preußische Gesandtschaft, die einzige im Ausland, verblieben. Außerdem hat Preußen zahlreiche Staatsverträge über Eisenbahnen in den Grenzgebieten mit fremden Staaten abgeschlossen. Mit den nord- und mitteldeutschen Kleinstaaten hat Preußen die bereits früher eingeleitete Politik fortgesetzt, den deutschen Kleinstaaten durch Staatsverträge preußische Staatseinrichtungen in umfassender Weise zur Verfügung zu stellen; es ist dies für die verschiedensten Staatsaufgaben geschehen, teilweise auch in der Form der Errichtung gemeinsamer Behörden (Rechtspflege, Zollwesen). Die umfassendste staatsrechtliche Gestaltung dieses Gedankens enthält der Staats-

vertrag, durch den Preußen die gesamte Verwaltung von Waldeck dauernd kraft des sog. Akzessionsvertrages bereits seit 1867 übernommen hat. Insbesondere hat Preußen für alle deutschen Kleinstaaten Eisenbahnverbindungen hergestellt. Der mit den thüringischen Staaten bestehende Zoll- und Handelsverein wurde 1890 erneuert und erweitert.

6. Ausführung von Reichsgesetzen. In weitem Umfange mußte die preußische Gesetzgebung tätig werden zur Ausführung von Reichsgesetzen, sei es, daß deren Vollzug vom Reiche allgemein in Selbstverwaltung der Einzelstaaten gegeben worden war, sei es, daß Reichsgesetze einer landesrechtlichen Ergänzung bedurften. So mußte Preußen 1899 umfassende Ausführungsgesetze zum Bürgerlichen Gesetzbuch, zum neuen Handelsgesetzbuch, zum Reichsgesetz über die freiwillige Gerichtsbarkeit, zum Reichsgesetz über Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung, zur Zivilprozeßordnung erlassen; in denjenigen Teilen der Monarchie, in denen das Grundbuch eine vollkommene Neuerung darstellte, also in den gesamten westlichen Landesteilen, mußten landesrechtlich die erforderlichen Anordnungen und Einrichtungen für Herstellung von Grundbüchern unter Aufhebung der bisherigen Hypothekenämter getroffen werden; für Ausführung des Reichsunfallversicherungsgesetzes für Land- und Forstwirtschaft wurden landesgesetzlich Berufsgenossenschaften für den Umfang der Provinzen mit Sektionen für den Umfang der Kreise gebildet; zur Durchführung der Reichsgesetzgebung über die Unterdrückung der Viehseuchen bedurfte es einer umfassenden Landesgesetzgebung; das Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz fand eine wichtige Ergänzung seiner landesrechtlichen Ausführungsvorschriften 1912 durch neue gesetzliche Bestimmungen über die Unterbringung Hilfsbedürftiger in Arbeitsanstalten sowie über Heranziehung Unterhaltungspflichtiger zu den Armenlasten; für Durchführung der Maß- und Gewichtsordnung des Reiches (1908) mußte landesrechtlich der erforderliche Behördenapparat und zwar in Trennung von den Kommunalbehörden geschaffen sowie die Dienstaufsicht geregelt werden. Die landesrechtliche Tätigkeit zur Aus- und Durchführung von Reichsgesetzen ist in der Entwickelung des deutschen Bundesstaates immer bedeutsamer geworden, und es hat sich dabei gezeigt, wie richtig es seinerzeit war, bei Aufrichtung des deutschen Gesamtstaates diesen Gedanken der einzelstaatlichen Selbstverwaltung von Reichsangelegenheiten in unser Reichsstaatsrecht aufzunehmen und immer weiter auszugestalten. Das Staatsleben des Gesamtstaates und der Einzelstaaten wird dadurch immer enger verbunden, ja verwächst in so hohem Grade ineinander, daß eine Trennung geradezu zur Unmöglichkeit wird. Das staatsrechtliche Prinzip, für viele Gebiete der Reichsgesetzgebung nicht eine „eigene und unmittelbare" Reichsverwaltung zu schaffen, sondern sie in „Selbstverwaltung" der Einzelstaaten zu geben — dem schweizerischen und nordamerikanischen Bundesstaatsrecht ursprünglich fremd und erst unter deutschem Einfluß aufgenommen — hat für die Festigung der Einheit des deutschen Bundesstaates die segensreichsten Folgen gehabt.

Insbesondre haben diese Grundsätze Anwendung gefunden für die Gestaltung der Rechtspflege innerhalb des Reiches. Der Erleichterung und Verbesserung der Rechtspflege dienten außerdem zahlreiche gesetzliche Maßnahmen organisatorischer Natur auf

dem Gebiete der Gerichtsverfassung, so besonders eine weitere Ausgestaltung des Gerichtswesens für Berlin, die Neuerrichtung eines Oberlandesgerichtes in Düsseldorf und eine große Zahl von neugeschaffenen Amtsgerichten. Das preußische Gerichtskostengesetz sowie die Gebührenordnung für Notare, beide von 1895, erfuhren 1910 eine wesentliche Abänderung. Mit den thüringischen Staaten wurde bezüglich mehrerer Landgerichte und des Oberlandesgerichtes Jena Vereinbarung behufs gemeinsamer Rechtspflege getroffen. Auch die Hinterlegungsordnung von 1913 mag in diesem Zusammenhange Erwähnung finden.

2. Die Verwaltungsorganisation

1. Allgemeines.

Die Verwaltungsorganisation des preußischen Staates, wie sie aus großer Zeit überkommen war, hat eine erhebliche Veränderung in den letzten Jahrzehnten nicht erfahren und wird trotz aller hierüber gepflogenen parlamentarischen und literarischen Erörterungen eine solche schwerlich finden. Weder sind die Grundlagen der Staatsverwaltung, wie sie in Weiterbildung der Gesetzgebung Friedrich Wilhelms I. und des Reichsfreiherrn vom Stein zuletzt durch das Landesverwaltungsgesetz von 1883 festgestellt wurden, noch sind die Grundlagen der Selbstverwaltung, wie sie durch die Steinsche Städteordnung von 1808 geschaffen und weiterhin durch die Kreisordnung (1872) und Provinzialordnung (1875) in großartiger Weise ausgestaltet wurden, abgeändert worden. Nur in Einzelpunkten sind diese durch die Geschichte festgelegten preußischen Verwaltungseinrichtungen ergänzt worden; so wurde 1910 die Medizinalverwaltung vom Ministerium der geistlichen und Unterrichtsangelegenheiten abgetrennt und dem Ministerium des Innern zugeteilt; dem Handelsministerium wurde 1890 das gesamte Bergwesen mit seinen großen Aufgaben, insbesondre bezüglich der Arbeiterverhältnisse, überwiesen, unter Trennung vom Ministerium der öffentlichen Arbeiten; ferner wurde im Handelsministerium behufs einer intensiveren Bearbeitung der gewerblichen Unterrichtsangelegenheiten 1905 ein besonderes Landesgewerbeamt und ein ständiger technischer Beirat für das gewerbliche Unterrichtswesen und die Gewerbeförderung geschaffen; das Oberverwaltungsgericht mußte bei dem stetig anwachsenden Umfang seiner Aufgaben insbesondere durch Einrichtung eines besonderen Disziplinarsenates (1889) sowie eines besonderen Steuersenates (1893) erweitert werden; für die Vorbildung zum höheren Verwaltungsdienst wurden 1906 neue und schärfere Vorschriften gegeben; für die Tierheilkunde wurde beim landwirtschaftlichen Ministerium ein besonderes Landesveterinäramt mit einem ständigen Beirat für das Veterinärwesen errichtet. Die altbewährten Provinzialsteuerdirektionen wurden 1908 ohne grundsätzliche Änderung ihres Wirkungskreises in Oberzolldirektionen umgewandelt. Den Bezirksregierungen wurden 1891 besondere Gewerberäte beigegeben und diesen Gewerbeinspektionen unterstellt. Ein neuer Regierungsbezirk Allenstein wurde 1905 in Ostpreußen geschaffen.

2. Posen und die Ostmarken.

Eine besondere Schwierigkeit bieten für die Verwaltung nach wie vor die von überwiegend polnischer

Bevölkerung bewohnten Landesteile. Zwar in Westpreußen konnten die Einrichtungen der Staats- und Selbstverwaltung in derselben Gestaltung wie in den übrigen Provinzen eingerichtet und aufrechterhalten werden; in Posen dagegen war nach Lage der Verhältnisse eine erhebliche Modifikation der allgemeinen Verwaltungseinrichtungen — sie erfolgte durch Gesetz von 1889 — erforderlich: die Polizei auf dem platten Lande wird in dieser Provinz durch rein staatlich ernannte Beamte, die Distriktskommissare, verwaltet und für die Einrichtungen der Selbstverwaltung der Provinz wie der Kreise mußte statt der reinen Wahl ein staatliches Ernennungs- (Kreisausschuß) oder Bestätigungsrecht (Provinzialrat, Provinzialausschuß, Bezirksausschuß) vorbehalten werden.

Zur Durchdringung der polnischen Landesteile mit deutschen Elementen wurde seit den 80er Jahren des vorigen Jahrhunderts (1886) in großzügiger Weise von Staats wegen eine Ansiedelung deutscher Bauern und Arbeiter in diesen Gebieten in die Wege geleitet. Das Werk konzentriert sich unter Aufsicht des Staatsministeriums in der Ansiedelungskommission (1908), die durch Ankauf von Gütern, insbesondere aber Parzellierung von Großgrundbesitz deutsche Dorfansiedelungen herzustellen in angestrengter Arbeit und mit gutem Erfolge bemüht ist; im Verlaufe von 27 Jahren wurden 21 000 deutsche Familien auf dem Lande angesiedelt, große Flächen dauernden deutschen Besitzes festgelegt (2300 qkm), und etwa 200 000 Deutsche dem Lande zugeführt; erhebliche Summen (bis 1912 725 Millionen Mark) wurden hierfür von Staats wegen wiederholt (1886, 1898, 1902, 1908, zuletzt 1913) bereitgestellt und als äußerstes Mittel behufs Weiterführung des großen Werkes seit 1908 die gesetzliche Möglichkeit der Enteignung gegen volle Entschädigung von hierfür geeignetem Grundbesitz im Gesamtumfang bis zu 70 000 ha ausdrücklich vorgesehen. Daß es sich bei diesen Enteignungen um „Gründe des öffentlichen Wohles" im Sinne der Verfassungsurkunde, nämlich um den Schutz und die Stärkung des preußischen und deutschen Nationalstaates handelt, kann einem Deutschen nicht zweifelhaft sein.

Der Gedanke der Festigung und Stärkung des Deutschtums in Verbindung mit dem Gedanken der Förderung des Kleingrundbesitzes fand weiterhin 1912 auch gesetzliche Ausprägung für die „national gefährdeten Teile" der Provinzen Ostpreußen, Pommern, Schlesien und Schleswig-Holstein; die als „national gefährdet" zu betrachtenden Bezirke wurden durch Königliche Verordnung vom 12. März 1913 bestimmt; der Staat stellte für diese Gebiete 1912 die Summe von 100 Millionen Mark bereit zur Förderung des Kleingrundbesitzes durch deutsche Landwirte und Arbeiter; zugleich wurde in dem Gesetz Fürsorge dahin getroffen, daß der mit diesen Mitteln zu errichtende deutsche Kleingrundbesitz als solcher dauernd rechtlich gesichert bleibe in der Form von Rentengütern mit Anerbenrecht nach Maßgabe der hierfür erlassenen besonderen Gesetze.

Eine weitere gesetzliche Vorschrift zum Schutze des Deutschtums erging ferner 1904 dahin, daß bei Gründung neuer Ansiedelungen in den Provinzen Posen, Westpreußen, Schlesien, Ostpreußen sowie für die pommerschen Regierungsbezirke Stettin und Köslin, endlich für den brandenburgischen Regierungsbezirk Frankfurt a. O. die Genehmigung des Regierungspräsidenten für notwendig erklärt wurde; diese Genehmigung ist zu versagen, wenn die beabsichtigte Ansiedelung in Widerspruch steht mit den Gesetzen zum

Schutze des Deutschtums. Es war somit die bestimmte Absicht des Gesetzgebers, in den vorbezeichneten Gebieten die weitere Gründung von polnischen Niederlassungen auszuschließen.

3. Rechtsverhältnisse der Beamten.

Die Rechtsverhältnisse der Beamten haben in materieller Beziehung eine den geänderten Lebens- und Wirtschaftsverhältnissen entsprechende Neuregelung erfahren, sowohl was die Besoldungen als die Ruhegehälter, als die Fürsorge für Witwen und Waisen betrifft. Der Wohnungsgeldzuschuß wurde 1910 für die unmittelbaren Staatsbeamten, einschließlich der Lehrer und Lehrerinnen an öffentlichen Volksschulen nach einem neuen Tarife geregelt. Die Amtskautionen wurden 1898 aufgehoben. Besondere Gesetze ergingen über die Reisekosten der Staatsbeamten, 1907 über die Besoldung der Richter, 1902 über Betriebsunfälle von Beamten. Die materielle Haftung für Amtspflichtverletzungen der Beamten bei Ausübung der öffentlichen Gewalt gemäß BGB. § 839 wurde grundsätzlich vom Staate übernommen. Die Anstellung und Versorgung der Kommunalbeamten wurden 1899 in ihren Grundlagen gleichfalls durch die Staatsgesetzgebung analog den Verhältnissen der Staatsbeamten geregelt; den mittelbaren Staatsbeamten wurden auch die Beamten der öffentlichen Feuerversicherungsanstalten angereiht.

Die Prinzipien des altpreußischen Beamtenrechtes, die heute noch auf der ausgezeichneten Gesetzgebung Friedrich Wilhelms I. beruhen, sind unverändert geblieben.

4. Immediatkommission.

Die gewaltige Entwickelung des deutschen Wirtschaftslebens seit 1866 stellt an die Staatsverwaltung heute wesentlich andere und sehr viel höhere Anforderungen, als dies früher der Fall war. Zur Prüfung der Frage, ob diesen neuen und erhöhten Anforderungen des Lebens der dermalige Verwaltungsorganismus noch gewachsen sei, wurde durch Allerhöchste Anordnung eine besondere Immediatkommission berufen. Aus dem Umstande, daß diese Immediatkommission trotz mehrjähriger Arbeit ein der Öffentlichkeit bekannt gewordenes, bedeutsames Ergebnis nicht gezeitigt hat, darf die erfreuliche Folgerung gezogen werden, daß die altbewährte preußische Verwaltung auch den großen Forderungen einer neuen Zeit durchaus gewachsen ist und einer Reform im großen nicht bedarf. Um so lebhafter möchte wohl der Wunsch sich geltend machen, daß in einer Reihe von äußeren organisatorischen und materiellrechtlichen Fragen von geringerer Bedeutung — Vereinheitlichung der überaus zersplitterten Selbstverwaltungsgesetzgebung, Vereinfachung des übermäßig kompliziert gewordenen Verwaltungsapparates der Verwaltungsbehörden einschließlich der Verwaltungsgerichte, Beseitigung veralteter Polizeivorschriften — die Gesetzgebung eine energische Tätigkeit behufs formeller und materieller Vereinfachung des preußischen Verwaltungsrechtes entwickeln sollte.

5. Die Städte.

Im Zusammenhang mit der gewaltigen Entwickelung des deutschen Wirtschaftslebens hat sich auf der Grundlage der Steinschen Städteordnung eine Blüte des preußischen — und des gesamten deutschen — Städtewesens

entfaltet, die an die Blütezeit der deutschen Städte in der ersten Hälfte des Mittelalters erinnert, ja sie wohl noch übertrifft. Eine umfassende neue Gesetzgebung war hierfür nicht erforderlich; nur für Hessen-Nassau mußte eine vollständige Städteordnung 1897 erlassen werden; in Einzelpunkten allerdings erfolgte eine Veränderung der bisherigen Gesetzgebung, so mußte insbesondere durch neue Gesetzesvorschriften 1900 das Recht der Stadtverordnetenwahl in Einklang mit der neuen Steuergesetzgebung gebracht werden; für die Bildung der drei Wählerabteilungen ist auch in den Gemeinden der Betrag der direkten Staats-, Gemeinde-, Kreis-, Bezirks- und Provinzialsteuern zugrunde zu legen.

Einen erheblichen Umfang hat im Gesamtzusammenhang der wirtschaftlichen Entwickelung die gesetzgeberische Tätigkeit angenommen bezüglich der Bildung von Stadtkreisen und der Eingemeindung umliegender Gebiete in die Stadt, die selbst die völlige Aufhebung von Landkreisen (Mülheim a. d. Ruhr, Frankfurt a. M.) zur Folge hatte. Als besonders bemerkenswert mag die Vereinigung der drei Städte Saarbrücken, St. Johann und Malstadt-Burbach zur einheitlichen Großstadt Saarbrücken hervorgehoben werden (1909). Der Gedanke der Kreisordnung, daß die größeren Städte — nach Maßgabe der Bevölkerungsziffer, die in den verschiedenen Kreisordnungen verschieden bemessen ist — selbständige Kreise bilden, in denen die städtische Kommunalverwaltung zugleich die Geschäfte der Kreisverwaltung zu besorgen hat, hat durch die Zunahme der Bevölkerung eine immer wachsende Bedeutung für die Gesamtverwaltung des Staates gewonnen. Jede der 12 preußischen Provinzen zählt heute eine größere Anzahl von solchen „kreisfreien" Städten, von „Stadtkreisen". Das wohlverständliche Bestreben der Städte, ihrer Verwaltung die breitere Grundlage eines größeren Gebietes zu geben, das zusammentraf mit verwaltungstechnischen Notwendigkeiten, insbesondere für Zwecke der Polizeiverwaltung, hat zu zahlreichen Eingemeindungen in allen Teilen der Monarchie Veranlassung gegeben; man darf behaupten, daß die Frage der notwendigen oder wenigstens zweckmäßigen Eingemeindungen ein Problem des allgemeinen Verwaltungsrechtes geworden ist. Zurzeit erfolgen diese Eingemeindungen durch Einzelgesetze; ob es sich empfehlen würde, allgemein gesetzliche Normativbestimmungen hierüber zu erlassen, werden Regierung und Volksvertretung erwägen müssen.

6. Polizeiverwaltung. Hinsichtlich der Organisation der Polizeiverwaltung ist seit 1900 eine Änderung dahin erfolgt, daß in Celle, Göttingen, Marburg die aus vorpreußischer Zeit bestehende staatliche Polizeiverwaltung als nicht erforderlich aufgehoben wurde und an deren Stelle städtische Polizeiverwaltung trat. Dagegen wurde andrerseits staatliche Polizeiverwaltung eingerichtet in den schwierigen Industriebezirken Essen und Gelsenkirchen. Die Grundlage hierfür bietet ein Gesetz von 1911, das in den Regierungsbezirken Düsseldorf, Arnsberg, Münster die Übertragung der Sicherheitspolizei an Staatsorgane auch für solche Orte gestattet, an welchen die allgemeinen gesetzlichen Voraussetzungen für Einrichtung staatlicher Polizei nicht gegeben sind. Auch auf den Regierungsbezirk Oppeln wurde dieser Grundsatz übertragen und noch auf die Gesundheits-, einschließlich der Veterinärpolizei ausgedehnt.

7. Die Landgemeinden.

Während die Verhältnisse der Städte in der ganzen Monarchie, ja für ganz Deutschland, im wesentlichen einheitlichen Charakter auf der Grundlage der Steinschen Städteordnung tragen, ist dies für die Landgemeinden nicht der Fall. Die Landgemeindeordnung von 1891 für die östlichen Provinzen hat an den tatsächlichen Zuständen keine erheblichen Änderungen hervorgebracht und eine Vereinheitlichung des Landgemeinderechtes durch Annäherung der östlichen Einrichtungen an die des Westens nicht zu bewirken vermocht. Zwar bestehen für die eigentlichen Landgemeinden, die Bauerndörfer, in ganz Deutschland ziemlich gleiche Verhältnisse; die Verwaltungseinrichtungen des Ostens sind für die Dörfer sogar noch selbständiger als in einem großen Teile des Westens, wo die napoleonischen Verwaltungsgrundsätze in der Form der, übrigens trefflich bewährten, Landbürgermeistereien der Rheinprovinz und der „Ämter" in Westfalen die Organisation und Verwaltung der Landgemeinden beherrschen. Aber die auch heute noch in sämtlichen östlichen Provinzen — in der Zahl von zirka 16 000 — bestehenden besonderen Gemeindeeinrichtungen für den großen Grundbesitz, die „selbständigen Gutsbezirke", lassen eine einheitliche Organisation der ländlichen Verwaltung in diesen Landesteilen nicht zu. Diese Verhältnisse sind das Ergebnis einer langen Geschichte und nur eine lange Geschichte wird sie ändern können; durch Parlamentsreden oder Zeitungsartikel gegen veraltete „feudale" Zustände lassen sie sich nicht beseitigen. Und wer historisch denken zu müssen angesichts der großen Geschichte des preußischen Staates sich verpflichtet fühlt, der wird nicht vergessen, daß die großen Krisen dieses preußischen Staates im Siebenjährigen Kriege und dann wieder in den Freiheitskriegen nur deshalb nicht zu unheilbaren Katastrophen wurden, weil der große Grundbesitz durch seine oft die Leistungsfähigkeit übertreffende Opferfähigkeit in erster Linie das historische Verdienst beanspruchen darf, die Überwindung dieser Krisen ermöglicht zu haben. Auch volkswirtschaftlich wird der Großbetrieb in der Landwirtschaft im ganzen immer ertrags- und erfolgreicher sein als der Kleinbetrieb.

Demgegenüber steht die Notwendigkeit, bei steigender Bevölkerungsziffer der kleinen Landwirtschaft freie Bahn zu schaffen. Die Strömung der Zeit ist dem Großgrundbesitz nicht günstig, ja sie ist nicht selten direkt ungerecht gegen ihn.

Durch Aufteilung von hierzu geeigneten Domänen, Urbarmachung und Erschließung von bisher ertragsunfähigem Boden (Moorschutzgesetz von 1913), Erleichterung der Bildung von Kleingrundbesitz in Form von Rentengütern und durch andere Maßnahmen befördert der Staat das Bestreben der Herstellung und rechtlichen Sicherstellung von kleinem Bauernbesitz; aber der Staat wird in seinem eigensten Interesse dafür Sorge tragen müssen, daß auch der Großgrundbesitz lebensfähig bleibt und die richtige Mischung von Groß- und Kleingrundbesitz nicht verloren geht.

8. Zweckverband.

Ein neuer verwaltungsrechtlicher Gedanke wurde dem preußischen Verwaltungsrecht eingefügt im Zweckverband. Eine besondere Ausgestaltung fand dieser Gedanke für die Stadt Berlin, für „Groß-Berlin". Im übrigen wurde durch Gesetz ein allgemeiner verwaltungsrechtlicher Rahmen des

Zweckverbandes dahin gezogen, daß für bestimmte verwaltungsrechtliche Aufgaben — Verkehrswesen, besonders Straßenbauten, Versorgung mit Elektrizität, Armenpflege, Erhaltung von Wiesen und Wäldern u. a. m. — sich verschiedene kommunalrechtliche Gebilde bis zum Kreis hinauf durch Beschluß des Kreis- bzw. bei Beteiligung von Städten und Landkreisen des Bezirksausschusses zur Erfüllung festbestimmter Aufgaben zusammenschließen können; es sind dann Satzungen aufzustellen und bestimmte im Gesetz vorgeschriebene Verbandsorgane (Verbandsausschuß, Verbandsvorsteher) zu bestellen und die Staatsaufsicht nach Maßgabe des Gesetzes wie über Kommunalverbände auszuüben. Die Zweckverbände haben das Recht, Steuern und Gebühren nach dem Kommunalabgabengesetze zu erheben. Daß die Bildung solcher Zweckverbände einem vielfach als dringend empfundenen kommunalen Bedürfnis Abhilfe schaffen wird, steht heute schon außer Zweifel; die gewaltige Entwickelung unseres Erwerbs- und Verkehrslebens hat solche Zweckverbände geradezu zur Notwendigkeit gemacht; die Gefahr, daß dadurch eine Lockerung der einheitlichen Kommunalverwaltung erwachsen könne, kann allerdings auch nicht gering bewertet werden.

9. Komunalabgaben. Die Erhebung der Kommunalabgaben wurde 1893 durch eine umfassende Spezialgesetzgebung, die der Kreis- und Provinzialabgaben durch Sondergesetz von 1906 neu geregelt und in Einklang mit der Staatssteuergesetzgebung gebracht.

10. Berlin. Eines der schwersten Probleme des preußischen Verwaltungsrechtes bildet die verwaltungsrechtliche Stellung der Stadt Berlin. Der bereits in der Steinschen Gesetzgebung enthaltene Grundsatz, daß Berlin eine eigene Provinz bilden müsse, ist bis heute noch nicht verwirklicht. Durch das Zweckverbandsgesetz für Groß-Berlin, d. i. die Stadtkreise Berlin, Charlottenburg, Schöneberg, Rixdorf, Deutsch-Wilmersdorf, Lichtenberg, Spandau, sowie die Landkreise Teltow und Nieder-Barnim dürften die Hauptpunkte des Problems erledigt sein.

Der Zweckverband Groß-Berlin hat die Aufgabe

1. der Regelung des Verhältnisses zu öffentlichen, auf Schienen betriebenen Transportanstalten, ausgenommen die Staatseisenbahnen;
2. der selbständigen Mitwirkung bei den Bebauungs- und Fluchtlinienplänen sowie den Baupolizeiverordnungen;
3. der Erwerbung und Erhaltung größerer von der Bebauung freizuhaltender Flächen (Wälder, Parke, Wiesen, Seen, freie Plätze).

Die näheren Vorschriften hierüber sind im Gesetze selbst enthalten. Im übrigen sind Organisation und Rechte des Zweckverbandes Groß-Berlin nach dem Vorbilde des allgemeinen Zweckverbandsgesetzes geordnet. Die Staatsaufsicht führt der Oberpräsident von Brandenburg, in höherer Instanz der Minister des Inneren im Benehmen mit dem Finanzminister und dem Minister der öffentlichen Arbeiten; eine besondere, dem Bezirksausschuß nachgebildete, Beschlußbehörde unter Vorsitz des Oberpräsidenten hat die Aufsichtsfunktionen des Bezirksausschusses gegenüber dem Zweckverband wahrzunehmen.

Der Polizeibezirk Berlin hat durch eine Reihe von Sondergesetzen eine besondere territoriale und sachliche Ausgestaltung gefunden und stellt allerdings auch heute schon eine weit über den Kommunalbezirk Berlin hinausreichende selbständige große Polizeiprovinz dar.

11. Verwaltungszwang. Die Verwaltungsexekutive hat eine weitere Entwickelung gefunden durch neue Vorschriften über Verwaltungsstreitverfahren, Verwaltungszwangsverfahren und Verwaltungsstrafverfahren.

Das Verwaltungsstreitverfahren hat allerdings eine grundsätzliche Veränderung gegenüber den seit 1875, zuletzt durch die Gesetzgebung von 1883, geschaffenen Einrichtungen nicht gefunden; insbesondre ist der dreifache Instanzenzug Kreisausschuß, Bezirksausschuß, Oberverwaltungsgericht bis jetzt beibehalten worden. Der große Umfang, den die Arbeit des Oberverwaltungsgerichtes angenommen hat, führte 1911 zum Erlaß eines Gesetzes über die Bestellung von Hilfsrichtern bei dem obersten Verwaltungsgerichtshofe. Daß die Verwaltungsgerichtsbarkeit eine Fülle schwieriger und noch ungelöster Probleme in sich schließt, ist keinem Kundigen zweifelhaft und daraus folgt, daß die Gesetzgebung genötigt sein wird, sich zum gegebenen Zeitpunkte neuerdings eingehend mit dieser wichtigen Materie zu beschäftigen. Zweifellos hat die seit 1875 ergangene Gesetzgebung, insbesondre durch die im ganzen ausgezeichnete Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes, der gesamten Verwaltung und damit dem Staatsleben überhaupt eine erhöhte Sicherheit der Rechtsgrundlage gegeben, im einzelnen aber wird eine erhebliche Verbesserung durch Vereinfachung der dermaligen Einrichtungen sich als notwendig und auch als möglich erweisen; dabei wird als leitender Grundsatz streng festzuhalten sein, daß die Verwaltungsgerichtsbarkeit durch Gewährung erhöhter Rechtssicherheit die Verwaltung stärken muß, nicht aber durch formalistische Eingriffe die Kraft der Verwaltung schwächen darf.

Das Verwaltungszwangsverfahren ist für alle Abgaben und anderweitigen Geldbeträge, die durch Verwaltungszwang beizutreiben sind, in einer umfassenden Königlichen Verordnung 1899 vollständig neu geregelt worden. Über das Verwaltungsstrafverfahren bei Zuwiderhandlungen gegen die Zollgesetze und die Vorschriften über indirekte Reichs- und Landesabgaben erging 1897 ein Gesetz, welches insbesondre die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden und der ordentlichen Gerichte abgrenzt und ersteren auch die Entscheidung überträgt, insoweit es sich um Geldstrafen und Einziehung von Sachen handelt; zuständig hierfür sind die Hauptzoll- und Steuerämter bei geringeren, die Oberzolldirektionen bei schwereren Fällen. In welchen Fällen und unter welchen Voraussetzungen die ordentlichen Strafgerichte einzutreten haben, ist gesetzlich bestimmt.

3. Die materielle Verwaltung

1. Das Schulwesen. Das in der Verfassung vorgesehene allgemeine Schulgesetz hat bis jetzt nicht erlassen werden können. Wiederholte Versuche, dies große Gesetzgebungswerk zustande zu bringen, scheiterten, zuletzt im Jahre 1890.

Wohl aber sind eine Reihe von Sondergesetzen über das Elementarschulwesen ergangen. Die Gesetzgebung der letzten Zeit hat sich insbesondre mit den materiellen Grundlagen des Elementarschulwesens beschäftigt. Das große und schwere Problem der Unterhaltungspflicht für die Elementarschulen ist durch die ausgezeichnete und sehr eingehende Gesetzgebung von 1906 dahin gelöst worden, daß diese Pflicht grundsätzlich den Gemeinden obliegt, daß aber von Staats wegen für Schulzwecke erhebliche Zuschüsse an die Gemeinden geleistet werden. Der bisherigen Rechtszersplitterung auf diesem Gebiete und den zahllosen Streitfragen, die die Folge veralteter Rechtsvorschriften waren, ist mit der Gesetzgebung von 1906 ein Ende gemacht worden. Im Anschluß an dieses Gesetz erging 1909 ein vollständiges Gesetz über das Diensteinkommen der Lehrer und Lehrerinnen an öffentlichen Volksschulen. Die staatlichen Aufwendungen für das Schulwesen betrugen 1888 noch 62 Millionen Mark, 1913 dagegen rund 233 Millionen Mark.

Fortbildungsschulen. Außer der großen finanziellen Neugestaltung des Elementarschulwesens hat auf dem Gebiete des Schulwesens zu gesetzgeberischem Eingreifen noch das Problem der sog. Fortbildungsschulen geführt. Das preußischdeutsche Schulwesen beruht auf dem Prinzipe des Schulzwanges für alle Kinder ohne jede Ausnahme vom vollendeten 6. Lebensjahre ab für die Dauer von 8 Jahren. Nach der Schulentlassung erfolgt bei der weitaus größten Zahl der Kinder der Eintritt in das Erwerbsleben des Volkes. Mit dem 20. Lebensjahre beginnt dann eine zweite Periode staatlicher Zwangspflicht für den größten Teil der männlichen Jugend, die Zeit der Erfüllung der gesetzlichen Wehrpflicht. Eine allgemeine gesetzliche Verpflichtung zu weiterem Schulunterricht nach Entlassung aus der Volksschule besteht zurzeit nicht. Es hat sich nun, zuerst in den Städten und auf dem Gebiete des gewerblichen Lebens, das starke Bedürfnis geltend gemacht, sog. Fortbildungsschulen zu errichten, sei es zu fachlicher Ausbildung junger Leute, sei es zur Förderung allgemeiner Bildung. Durch ein kraftvolles Zusammenwirken der staatlichen Verwaltung im Handelsministerium mit zahlreichen städtischen Verwaltungen hat dieser Gedanke der gewerblichen Fortbildungsschulen auf der Grundlage der fachlichen Ausbildung eine starke Entwickelung in der Rechtsform gefunden, daß den Städten durch Gesetz gestattet wurde, eine Verpflichtung zum Besuche dieser Fortbildungsschulen durch Ortsstatut aufzustellen.

Inzwischen hatten aber auch auf anderen Gebieten sich gleiche Bedürfnisse geltend gemacht, insbesondre in dem weiten Bereiche der Landwirtschaft, und es wurde diesen Bedürfnissen in ähnlicher Weise wie durch die gewerblichen Fortbildungsschulen der Städte durch ländliche Fortbildungsschulen Rechnung getragen. Die einschlägige Gesetzgebung erging für einzelne Provinzen und ihre Ausführung wurde den Gemeinden, teilweise auch den Kreisen auf statutarischem Wege freigegeben. (Schlesien 1910, Hannover 1909, Hessen-Nassau 1904, Westpreußen und Posen 1886—1898, für die übrigen Provinzen 1913.)

Bei dieser Entwickelung der Dinge konnte es nicht ausbleiben — und es geschah dies zuerst im Herrenhause durch den Feldmarschall Graf Häseler — daß sich die Frage erhob, ob nicht das gesamte Fortbildungsschulwesen, gewerbliches wie

landwirtschaftliches wie etwa sonst noch vorhandenes, auf eine einheitliche Grundlage für die ganze Monarchie zu stellen sei, derart, daß für alle aus der Volksschule Entlassenen, weiblichen wie männlichen Geschlechtes, für die auf die Entlassung unmittelbar folgende Zeit eine Einheits-Fortbildungsschule, die nicht technischfachlichen, sondern allgemeinen Bildungs- und vaterländischen Interessen zu dienen habe, eingerichtet werden müsse. Die ernsten Zeichen der Zeit mußten eine starke Mahnung in diesem Sinne sein, um nicht die deutsche Jugend verderblichen Einflüssen rettungslos anheimfallen zu lassen. In diesem Sinne ist auch eine „Jugendpflege" in großem Stile gefordert und in Angriff genommen worden; staatliche, kirchliche, private und Vereinsbestrebungen wirken für diesen großen Zweck. Leider scheint die Entwickelung dieser Frage vorerst nicht in die richtigen Bahnen zu kommen; parlamentarische Erörterungen scheinen sie mehr geschädigt als gefördert zu haben. Daß es sich in dieser Frage um eine der größten Aufgaben für die Zukunft unseres Volkes und Staates handelt, ist ohne weiteres klar. Nicht „gewerbliche" oder „landwirtschaftliche" Interessen gilt es zu schützen, sondern nicht mehr und nicht weniger, als die Zukunft unseres ganzen Volkes. Von diesem Gesichtspunkte aus wird eine einheitliche gesetzliche Grundlage des Fortbildungsschulwesens in der ganzen Monarchie gefordert werden müssen; die Fortbildungsschule muß in der Rechtsform staatlichen Zwanges — nicht nach Ortsstatut! — das Mittelglied bilden zwischen dem staatlichen Zwange der Elementarschule und dem staatlichen Zwange der Erfüllung der Wehrpflicht. Nur so kann das Problem seine richtige und segensreiche Lösung finden; die Berücksichtigung „gewerblicher" Interessen braucht dabei keineswegs ausgeschlossen zu werden, muß jedoch gegenüber der großen Staatsaufgabe sittlicher und vaterländischer Art, die gelöst werden muß, in zweiter Linie stehen. Die Grundsätze für Einrichtung und Ausgestaltung dieser einheitlichen Fortbildungsschule, der in erster Linie die „Jugendpflege" obliegt, müßten durch Gesetz oder vom Staatsministerium aufgestellt werden.

Hochschulen. Die glänzende Blüte der preußischen Hochschulen dauerte auf den bisherigen Grundlagen in unveränderter Weise fort. Den alten Universitäten sind infolge neuer Verhältnisse und Bedürfnisse besondere technische Hochschulen, sowie Hochschulen für Bergwesen, Veterinärwesen, Forstwesen ergänzend zur Seite getreten. Den technischen Hochschulen sowie der tierärztlichen Hochschule (1910) wurde durch Allerhöchste Erlasse das Promotionsrecht gewährt. Durch Gesetz wurden 1898 die Disziplinarverhältnisse der Privatdozenten geregelt und dieses Gesetz 1908 auch auf die technischen Hochschulen ausgedehnt.

Fürsorgeerziehung. An dieser Stelle ist auch zu nennen das Gesetz von 1900 über zwangsweise Fürsorgeerziehung von Personen unter 18 Jahren in geeigneten Familien oder besonderen Fürsorgeanstalten gemäß Entscheidung des Vormundschaftsgerichtes nach Maßgabe bestimmter gesetzlicher Voraussetzungen; die Ausführung des Gesetzes ist den Provinzialverbänden überwiesen unter Aufsicht des Ministers des Innern.

Blinde und Taubstumme. Für Beschulung blinder und taubstummer Kinder erging 1911 ein besonderes Gesetz.

Daß das Schulwesen in seinen verschiedenen Graden und Arten einen der glänzendsten Zweige der preußischen Staatsentwickelung in Geschichte und Gegenwart bildet, ist wohl im Auslande noch in viel höherem Maße anerkannt, als in Deutschland selbst; als äußeres Zeichen dieser Wahrheit mag nur erwähnt werden, daß die des Lesens und Schreibens unkundigen Personen aus dem Heere fast ganz verschwunden sind.

2. Staat und Kirche. Eine quantitativ überaus umfassende Tätigkeit hat die preußische Gesetzgebung der letztvergangenen Jahrzehnte entfaltet für das Gebiet der evangelischen Kirche in den mehrfachen Rechtsgestaltungen, die diese Kirche in den verschiedenen Teilen des heutigen Staates Preußen darstellt. Da auch die evangelische Kirche sich heute seit und kraft der Gesetzgebung der 70er Jahre der verfassungsmäßigen Selbständigkeit gegenüber dem Staate, jedoch unter Festhaltung des aus der Reformation historisch überkommenen landesherrlichen Kirchenregiments, erfreut, kann es sich bei der Staatsgesetzgebung in Dingen der evangelischen Kirche nur um äußere Angelegenheiten handeln. In Dingen der Verfassung und Verwaltung erfolgten grundsätzliche Änderungen nicht. Ein neuer Gedanke fand Aufnahme in das Verfassungsrecht der beiden großen christlichen Kirchen in der Form der Parochialverbände, d. i. der Zusammenfassung mehrerer Gemeinden zu einheitlicher Verwaltungsgemeinschaft für bestimmte Zwecke (Bau von neuen Kirchen, Anlage von Friedhöfen u. a. m.), insbesondre in großen Städten. Für die materiellen Grundlagen der evangelischen Kirche wurden in sehr umfassender Weise staatliche Geldmittel bereitgestellt und ihre Verwendung gesetzlich zuletzt im Jahre 1909 durch Pfarrbesoldungsgesetze, Ruhegehaltsordnungen und Fürsorgegesetze für Witwen und Waisen für die verschiedenen „Landeskirchen" geregelt. Es bestand hierfür ein um so dringenderes Bedürfnis, als durch die neuere Kirchen- und Staatsgesetzgebung die sog. Stolgebühren für kirchliche Amtshandlungen grundsätzlich aufgehoben wurden. Gemäß dem streng gewahrten Prinzipe der Parität erfolgte eine Neuordnung in analoger Weise auch für die katholische Kirche. Weitere oder anderweitige gesetzliche Maßnahmen für das Verhältnis von Staat und Kirche zu treffen, war im letzten Vierteljahrhundert keine Veranlassung. An innerkirchlichen Schwierigkeiten fehlte es zwar weder in der katholischen noch in der evangelischen Kirche, zu einem Eingreifen des Staates in diese inneren Fragen des kirchlichen Lebens aber bestand keine Notwendigkeit; Staat und Kirche lebten im ganzen in friedlicher, von gegenseitigem Wohlwollen getragener Eintracht. Eine Reihe von rechtlichen Beschränkungen der sog. Altlutheraner wurde durch ein Sondergesetz von 1908 aufgehoben. Das kirchliche Besteuerungsrecht fand durch verschiedene Sondergesetze, so insbesondere auch für die katholischen Diözesen, durch Staatsgesetze von 1903 und 1906 eine weitere Ausgestaltung.

Im übrigen siehe die besonderen Kapitel dieses Werkes über die evangelische und katholische Kirche.

3. Das Medizinalwesen.

Die staatliche, seit 1. April 1911 an das Ministerium des Inneren übergegangene Medizinalverwaltung besteht nach der geltenden Reichsgesetzgebung wesentlich nur in Handhabung von Staatsaufsicht. Der Staat hat sich zu diesem Zwecke besondere Organe von Sachverständigen geschaffen. Vor allem gehören hierher die seit 1899 eingerichteten und durch Gesetz von 1904 weiter ausgestalteten Ärztekammern und die aus ihnen gebildeten ärztlichen Ehrengerichte; neben den allgemeinen Ärztekammern wurde 1912 eine besondere Zahnarztkammer gebildet. Schon 1901 war auch eine Standesvertretung für die Apotheker in den Apothekerkammern und dem Apothekerkammer-Ausschuß eingerichtet worden.

Staat und Ärzte.

Eine eigentliche Medizinalverwaltung besteht im übrigen nur, insoweit es sich um Ausübung der Heilkunde in staatlichen oder gemeindlichen Anstalten handelt, was allerdings in großem Umfange und auf verschiedenen Gebieten der Fall ist. In die allgemeine Staatsverwaltung sind in Preußen nur die Kreisärzte seit 1899 eingefügt als „staatliche Gesundheitsbeamte" des Kreises und technische Berater des Landrates in unmittelbarer Unterordnung unter den Regierungspräsidenten; die Kreisärzte sind zugleich Gerichtsärzte ihres Bezirkes. In Gemeinden von mehr als 5000 Einwohnern sind besondere Gesundheitskommissionen zu bilden. Die Zukunft wird lehren, ob für die ärztliche Tätigkeit weiterhin der Gedanke des freien Gewerbebetriebes oder die Wiederangliederung an die Staatsverwaltung das maßgebende Prinzip sein wird; durch die Kassenärzte des Reichsversicherungsrechtes hat der letztere Gedanke eine neue Anwendung und weitere Stärkung erfahren.

Feuerbestattung.

In diesem Zusammenhange mag auch das Gesetz über die Feuerbestattung kurze Besprechung finden. Unter heftigen Kämpfen der öffentlichen Meinung fand dieses Gesetz in Preußen 1912 seinen gesetzgeberischen Abschluß, nachdem bereits anderwärts in Deutschland die Feuerbestattung gesetzlich zugelassen worden war. Daß dies Gesetz nicht gegen die Lehren des christlichen Glaubens verstößt, ist allgemein zugegeben; wohl aber steht es im Widerspruch mit den Ordnungen der katholischen Kirche. Demgemäß hat niemand daran gedacht, eine allgemeine obligatorische Feuerbestattung einzuführen; vielmehr ist die Wahl dieser Bestattungsart völlig dem freien Belieben anheimgestellt. Feuerbestattungsanlagen herzustellen ist nach dem preußischen Gesetz Sache der Gemeinden, deren Beschlüsse hierfür einer erhöhten Mehrheit bedürfen; der Wille, diese Bestattungsart zu wählen, muß ausdrücklich und formell erklärt werden; im Interesse der Rechtspflege sind strenge Garantien vorgesehen.

Übertragbare Krankheiten.

Über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten war 1905 ein besonderes Gesetz erlassen worden, das in Anschluß an das hierüber erlassene Reichsgesetz von 1900 für bestimmte Krank-

heiten die Anzeigepflicht, die Feststellung der Krankheitsursache und bestimmte Schutzmaßregeln nebst Entschädigungs- und Strafvorschriften feststellt.

4. Das Eisenbahnwesen. Das preußische Eisenbahnwesen hat auf den seit der zweiten Hälfte der 70er Jahre gelegten gesetzlichen Grundlagen von Jahr zu Jahr eine größere Ausdehnung und Ausbildung erfahren. Zahlreiche neue Linien wurden eröffnet, das Staatsbahnnetz wurde durch den Erwerb von Privatbahnen stetig erweitert, der internationale Durchgangsverkehr fortwährend verbessert und erleichtert — es sei hier nur an die Herstellung der direkten Verbindung mit Schweden durch die Eisenbahn-Dampfer-Verbindung Saßnitz—Trelleborg seit 1908 erinnert —, der Betrieb gemäß den gemachten Erfahrungen stetig verbessert — ein gewaltiges System wirtschaftlicher Verkehrseinheit, das in seinen unter ausgezeichneter Leitung täglich sich steigernden Fortschritten einzig in der Welt dasteht und geradezu vorbildlich für die Welt geworden ist. An das große Netz der Haupteisenbahnen schließt sich in fortwährend steigendem Umfange ein Netz von Neben- und Kleinbahnen (Gesetz von 1892), das selbst in den wirtschaftlich schwächeren Landesteilen unter andauernder verständnisvoller Fürsorge des Staates bereits einen sehr großen Umfang angenommen hat. Alle diese Erfolge sind das, gewissermaßen durch die Natur der Dinge vorgezeichnete Ergebnis des großen, von Bismarck unternommenen und von Maybach durchgeführten, Gesetzgebungswerkes der Verstaatlichung der preußischen Eisenbahnen seit 1878, das von den hervorragenden Nachfolgern Maybachs in großartiger Weise weiterentwickelt wurde. Durch den Anschluß von Hessen an das preußische Eisenbahnsystem 1896 fand dieses eine hochwichtige Abrundung, so daß dermalen das preußisch-hessisch-elsaßlothringische Eisenbahnnetz als einheitliches Verwaltungsgebiet den weitaus größten Teil des Reichsgebietes beherrscht. Eine besondere Hervorhebung verdient hier die Fürsorge Preußens für die deutschen Kleinstaaten; in geradezu einzigartiger Weise hat Preußen im Laufe der letzten Jahrzehnte die deutschen Kleinstaaten mit zweckmäßigen Eisenbahnverbindungen ausgestattet. Die dermalige Organisation dieses gewaltigen Eisenbahnkomplexes beruht auf der, durch die spätere Entwicklung allerdings vielfach abgeänderten Verwaltungsordnung von 1895 (neueste Fassung von 1907); die Verwaltung wird geführt durch Eisenbahndirektionen in den Provinzen und das Eisenbahnzentralamt (seit 1907) in Berlin; oberste Instanz ist das Ministerium der öffentlichen Arbeiten. Durch Gesetz von 1892 (jetzige Fassung 1910) bereits waren der Staatsverwaltung sachverständige Beiräte aus den Kreisen des Erwerbslebens im Landes-Eisenbahnrat für die Zentralverwaltung, in den Bezirks-Eisenbahnräten für die einzelnen Direktionsbezirke beigeordnet worden. Die Eisenbahneinnahmen betragen nach dem Staatshaushalt von 1912 die ungeheure Summe von 2 Milliarden und 331 Millionen Mark, denen eine Ausgabe von fast 2 Milliarden gegenübersteht, so daß immer noch ein gewaltiger Überschuß der Einnahmen für allgemeine Staatszwecke verfügbar bleibt und der Eisenbahnetat geradezu zum Mittelpunkt der preußischen Staatsfinanzen geworden ist. Für Zwecke der Eisenbahnverwaltung wurde 1903 durch Gesetz ein Ausgleichfonds von 200 Millionen Mark gebildet. Im übrigen siehe die besondere Darstellung.

5. Handel und Gewerbe. Die Handel und Gewerbe betreffende Gesetzgebung liegt in der Hauptsache in den Händen des Reiches. Die zur Wahrung der Interessen von Handel und Gewerbe teilweise schon seit langer Zeit bestehenden landesrechtlichen Sachverständigenorgane, die Handels- und Gewerbekammern, haben durch die Gesetzgebung eine weitere Ausgestaltung erfahren; demgemäß erfolgte eine Neuredaktion des Handelskammergesetzes im Jahre 1897. Ein umfassendes Sondergesetz hat 1910 die Rechtsverhältnisse des Geschäftsbetriebes der öffentlichen Feuerversicherungsanstalten neu geregelt, von dem Grundsatze ausgehend, daß diese Anstalten nur dem gemeinen Nutzen, nicht Erwerbszwecken zu dienen haben. Eine besondere Warenhaussteuer, die 1900 eingeführt wurde, bezweckte in erster Linie den Schutz der kleinen Gewerbetreibenden gegen den erdrückenden Wettbewerb der großen Warenhäuser, deren Warenumsatz 400 000 Mark übersteigt.

Die alte Seehandlung Friedrichs des Großen fand 1904 eine gesetzliche Neugestaltung als Preußische Bank unter Erhöhung des Betriebskapitals um 65 Millionen Mark. Auch sonst trat der preußische Staat in den Wettbewerb von Handel und Industrie ein, so insbesondere durch Beteiligung an der Bergwerksgesellschaft Hibernia mit 70 Millionen Mark. Das Monopolrecht des Staates für Aufsuchung und Gewinnung von Erdprodukten erfuhr 1910 — in Abänderung des Allgemeinen Berggesetzes von 1865 — eine Neuordnung dahin, daß Erdöl, Steinsalz, Kali-, Magnesia- und Borsalze diesem Monopol unterstellt wurden: eine gesetzgeberische Maßnahme von allergrößter grundsätzlicher Bedeutung, die auf der Grundlage der Reichsgesetzgebung erfolgte. Über den gewaltigen Aufschwung von Handel und Industrie des privaten Erwerbslebens, der dem letzten Menschenalter für Deutschland geradezu die Signatur gibt und in der deutschen Geschichte keine Parallele hat, wird an anderer Stelle dieses Werkes berichtet werden.

Auch die Gesetzgebung über die Arbeiterverhältnisse gehört in erster Reihe zur Zuständigkeit des Reiches. An der staatlichen Fürsorge für Arbeiter hat sich die preußische Gesetzgebung seit 1895 in besonderer Weise betätigt durch wiederholte Gewährung staatlicher Mittel zur Herstellung guter und billiger Arbeiterwohnungen für staatlich beschäftigte Arbeiter sowie gering besoldete Beamte sowie durch Beförderung der Einrichtung von Wanderarbeitsstätten durch die Provinzen. Ferner erging im Jahre 1909 ein umfassendes Gesetz über Handhabung der Aufsicht in Bergwerken, insbesondere auf Steinkohlen-, unterirdisch betriebenen Braunkohlen- und Erzbergwerken sowie auf Kalisalzbergwerken (Sicherheitsmänner und Arbeiterausschüsse) in Abänderung der Vorschriften des Allgemeinen Berggesetzes. Zur Erledigung von Bergarbeiterstreitigkeiten waren schon 1906 Knappschaftsschiedsgerichte und als höhere Instanz ein Oberschiedsgericht geschaffen worden.

6. Landwirtschaft. Dagegen ist die Regelung der Rechtsverhältnisse der Landwirtschaft im wesentlichen der Landesgesetzgebung verblieben und zahlreiche preußische Gesetze der letzten Zeit beziehen sich hierauf.

Die großen Daseinsfragen der Landwirtschaft in richtiger Weise zu beantworten,

war allerdings Sache der Reichsgesetzgebung, die — insbesondere durch Zollschutz für die landwirtschaftliche Produktion und durch hierauf begründete Handelsverträge — diesem wichtigen Problem in gewissenhafter Weise ihre Arbeit widmete. Die Einzelfragen der landwirtschaftlichen Verwaltung dagegen verblieben dem Landesrecht. Die preußische Gesetzgebung hierüber läßt sich in folgender Weise gliedern.

a) Allgemeinen Interessen der Landwirtschaft dient die 1894/95 im Anschluß an bisherige Einrichtungen gleichheitlich durchgeführte Organisation der Landwirtschaftskammern als Standes- und Interessenvertretungen der Landwirtschaft in den einzelnen Provinzen.

b) In Weiterführung des seit Anfang des 19. Jahrhunderts durch die Stein-Hardenbergsche Gesetzgebung begonnenen Werkes der richtigen Gestaltung des Grundbesitzes ergingen Gesetze über Regulierung der gutsherrlichbäuerlichen Verhältnisse, Ablösung von Grundlasten, Auseinandersetzungen, Teilung und Zusammenlegung von Grundstücken; mehrfach erfolgte durch Staatsgesetze insbesondere auch die Regelung der zwangsweisen Umlegung von unbebauten Grundstücken in großen Städten, „aus Gründen des öffentlichen Wohles zur Erschließung von Baugelände sowie zur Herbeiführung einer zweckmäßigen Gestaltung von Baugrundstücken", so zuerst in Farnkfurt (1902/07); die für Frankfurt (lex Adickes) erlassenen Gesetze wurden weiterhin auch auf andere Städte übertragen, so auf Posen, Cöln, Wiesbaden; die Umlegung erfolgt durch besondere vom Regierungspräsidenten zu bestellende Umlegungskommissionen mit Vorbehalt des Rechtsweges bezüglich der zu leistenden Entschädigungen.

c) In großem Maßstabe beschäftigte sich die Gesetzgebung mit der „inneren Kolonisation" durch Schaffung von Kleingrundbesitz.

Für die polnischen Landesteile erfolgte diese großzügige Bauernansiedelung zugleich im Interesse der Ausbreitung des Deutschtums, wie dies oben bereits besprochen wurde. Aber auch in den übrigen Landesteilen ergingen Gesetze zur Förderung dieser inneren Kolonisation, so die Gesetze über Rentengüter 1890/91 und Zwischenkredit bei Rentengutsgründungen (1910), über Höferollen, über das Höchstmaß der Verschuldung des Kleingrundbesitzes (1906), allgemein, ausgenommen die Stadt Berlin, eingeführt vom 1. Juli 1913.

d) Der Pflege der Jagd diente das besondere Wildschongesetz von 1905, das 1907 eingefügt wurde in die vollständige Regelung der nach vielen Richtungen schwierigen und streitigen Materie des gesamten Jagdrechtes durch die Jagdordnung, die in der ganzen Monarchie, ausgenommen Hannover, Helgoland und Hohenzollern, gilt.

e) Auf dem Gebiete der Fischerei erging 1911 ein besonderes Gesetz, das die Erwerbung von Fischereiberechtigungen für den Staat vorsah in Gewässern, die durch Wasserbauten des Staates betroffen werden.

f) Auf das Wegewesen bezieht sich das Gesetz, das die Reinhaltung öffentlicher Wege (1912) als Gemeindepflicht erklärte; außerdem wurden für einzelne Provinzen vollständige Wegeordnungen (Ostpreußen 1911, Westpreußen 1905, Sachsen 1891, Posen 1907) erlassen und durch Sondergesetz die Grundsätze über Vorausleistungen für öffentliche Wege 1902 festgestellt zur Ausgleichung der durch besondere Verhältnisse

(Fabriken, Bergwerke) veranlaßten außerordentlichen Abnutzung und Schädigung solcher Wege.

g) Eine bessere Gestaltung der Tierheilkunde bezweckte die Verordnung (1911) über Einrichtung einer besonderen Standesvertretung der Tierärzte durch Tierärztekammern, die für jede Provinz errichtet und mit Disziplinargewalt über die Tierärzte der Provinz ausgestattet wurden, sowie eines Tierärztekammerausschusses für den ganzen Staat. 1910 war bereits ein Landesveterinäramt nebst einem ständigen Beirat für Veterinärwesen errichtet worden.

h) Behufs Erfüllung der reichsgesetzlichen Versicherungspflicht auf dem Gebiete der Landwirtschaft wurden 1902 landwirtschaftliche Berufsgenossenschaften für jede Provinz, eingeteilt in Sektionen für den Umfang des Kreises, errichtet und 1912 gemäß der neuen Versicherungsordnung umgestaltet.

i) Dem ästhetischen Interesse an der Erhaltung schöner Landschaftsbilder dienen die Gesetze von 1902 und 1907, durch welche Fürsorge dahin getroffen wurde, daß durch polizeiliche Maßregeln die Verunstaltung der Landschaft durch Bauten, Reklameplakate und dgl. untersagt werden kann.

k) Endlich hat die Staatsgesetzgebung die Fürsorge für den landwirtschaftlichen Kredit in umfassender Weise betätigt durch Errichtung einer Zentralgenossenschaftskasse (1895), deren Kapital 1896 auf 20, 1898 auf 50, 1909 auf 75 Millionen Mark festgesetzt, und deren Tätigkeit der Aufsicht der Oberrechnungskammer unterstellt wurde; ihre Aufgabe ist die Gewährung von Kredit an Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, land- und ritterschaftliche Darlehnskassen und ähnliche von den Provinzen errichtete Institute, die ihrerseits den Einzelkredit an Landwirte zu vermitteln haben. Das landwirtschaftliche Genossenschaftswesen, durch die Gesetzgebung des Staates mächtig gefördert, hat sich von 500 Genossenschaften i. J. 1888 auf über 26 000 gesteigert.

7. Das Wasserwesen.

In höchst umfassender Weise waren in letzter Zeit die Wasserverhältnisse im Staate Gegenstand der Landesgesetzgebung teilweise im Zusammenhang mit gesetzgeberischen Maßnahmen des Reiches, die auf Grund der Reichsverfassung erfolgten.

a) In Ergänzung der staatlichen Verwaltungstätigkeit werden „zur beratenden Mitwirkung bei dem Bau und Betriebe der nach dem Wasserstraßengesetz vom 1. April 1905 herzustellenden und auszubauenden Wasserstraßen" Beiräte aus Sachverständigen eingerichtet und für das ganze Wasserstraßennetz des Staates ein Gesamtwasserstraßenbeirat gebildet. In Analogie der Eisenbahnräte sollen diese Wasserstraßenbeiräte alle Fragen des Wasserverkehrs beraten und der Regierung die erforderlichen Vorschläge hierfür machen.

b) Der Verkehr auf den großen Wasserstraßen wurde durch Gesetze und Staatsverträge verbessert und erleichtert, so besonders durch einen großen Staatsvertrag mit Hamburg (1908) über Regulierung der Elbe und die Schiffahrt auf der Elbe nach Hamburg, Altona und Harburg, sowie Staatsverträge mit Bremen (1904, 1906) über die Schiffahrt auf der Weser.

c) Der Schutz der „natürlichen oder künstlich erschlossenen Mineral- und Thermalquellen, deren Erhaltung ihrer Heilwirkung wegen aus überwiegenden Gründen des öffentlichen Wohles notwendig erscheint", wurde durch Gesetz von 1908 sichergestellt.

d) In umfassender Weise wurde das Kanalwesen auszustalten unternommen. In Herstellung dieser Wasserwege war Preußen zurückgeblieben; die rapide Steigerung des Verkehrs war nunmehr Anlaß, das Werk in großem Maßstabe aufzunehmen. Grundlage für das systematische Vorgehen der Staatsgesetzgebung in dieser großen Verkehrsfrage war die Gesetzgebung von 1886 über den Dortmund—Emskanal. Das Wasserstraßengesetz von 1905 ordnete dann in großzügiger Weise die preußischen Kanalbauten.

Für den Rhein-Weser- und den Lippekanal ist durch Gesetz von 1913 das Schleppmonopol des Staates aufgestellt worden, soweit es sich um Fahrzeuge handelt, die nicht von Menschen oder Tieren gezogen werden oder nicht mit eigener Kraft fahren.

e) Gegen die Hochwassergefahren, die besonders in Schlesien viel Unheil angerichtet hatten, wurde zuerst eine Reihe gesetzlicher Maßnahmen aus unmittelbaren Anlässen getroffen; weiterhin wurde 1905 eine umfassende Gesetzgebung zu dauernder Sicherung des Landes gegen Hochwasser zustande gebracht. Das Gesetz schreibt vor, daß durch den Oberpräsidenten ein Verzeichnis der bei Hochwasser gefahrdrohenden Wasserläufe festzustellen sei, daß ferner die Feststellung des Überschwemmungsgebietes zu erfolgen habe, und daß in diesem Gebiete besondere staatlich vorgeschriebene Schutzmaßregeln durchzuführen seien, insbesondere Genehmigung bei bestimmten baulichen Anlagen, gibt endlich die erforderlichen Strafvorschriften.

Auf der Grundlage der allgemeinen Vorschriften wurden noch mehrere Sondergesetze erlassen für einzelne Stromgebiete (Havel 1904, obere und mittlere Oder 1905, Nogat 1910). Mit großer Sorgfalt haben Staatsregierung und Volksvertretung sich gemeinsam in angestrengter Arbeit und unter Aufwendung bedeutender Staatsmittel bemüht, die Hochwassergefahren durch große Wasserbauten auf ein geringeres Maß zurückzuführen.

f) Im Industriegebiet des Westens wurde 1904 durch Staatsgesetz die Grundlage geschaffen für eine Wassergenossenschaft besonderen Charakters, die Emschergenossenschaft. Es handelt sich hierbei um die zwangsweise Zusammenfassung von Gemeinden und Fabrikanlagen zum Zwecke, einerseits Überschwemmungsgefahren durch gemeinsame Vorkehrungen abzuwenden, andererseits das Wasser zu schützen gegen die gesundheitsgefährlichen Stoffe, die ihm durch industrielle Anlagen zugeführt werden. Demgemäß ist diese Emschergenossenschaft ein großangelegtes und großzügig durchgeführtes Unternehmen zum Schutze des für die menschliche Gesundheit erforderlichen Wassers. Ob aus den hier in kleinem Kreise gemachten Erfahrungen sich allgemeine gesetzgeberische Grundsätze werden ableiten lassen, muß dahingestellt bleiben. Ein analoges Spezialgesetz wie für die Emscher wurde 1913 für das Rawagebiet erlassen. Zahlreiche Entwässerungsgenossenschaften zur Ordnung der Wasserverhältnisse in engeren Kreisen wurden errichtet und durch staatliche Genehmigung ihrer Statuten unter staatliche Förde-

rung und Aufsicht gestellt. Eine umfassende Genossenschaft dieser Art wurde 1913 für das linksniederrheinische Industriegebiet durch Sondergesetz geschaffen.

g) Endlich wurde 1913 nach jahrzehntelangen schwierigen Arbeiten in verschiedenen Ministerien und nach gründlicher parlamentarischer Beratung das große Wassergesetz zum Abschluß gebracht, das an die Stelle eines überaus zersplitterten, teilweise völlig veralteten und im ganzen jedenfalls sehr unzureichenden Rechtszustandes ein einheitliches, der heutigen Rechts- und Kulturentwicklung entsprechendes Wasserrecht für die ganze Monarchie schuf, zweifellos eines der hervorragendsten Gesetzgebungswerke der Neuzeit, das in erster Linie einen Ruhmestitel des Landwirtschaftsministeriums bildet.

4. Das Finanzwesen

Staatssteuern. Die in der ganzen Welt sprichwörtlich gewordene altpreußische Sparsamkeit ist einer der größten Ruhmestitel des alten brandenburgischpreußischen Staates. Ihr typischer Vertreter ist, ebenso wie für die meisten anderen Zweige der Verwaltung, der große „innere König" Friedrich Wilhelm I. Nur durch diese strenge Sparsamkeit war die Möglichkeit gegeben, daß das alte Preußen mit seinem von der Natur nur kärglich ausgestatteten Staatsgebiete den welthistorischen Weg gehen konnte, der zur Aufrichtung des Deutschen Reiches führte.

Die Aufrichtung des Reiches stellte das neue schwere Problem der Teilung der Finanzquellen des Staates zwischen Reich- und Einzelstaaten. Die Reichsverfassung gibt zur Lösung dieses Problems zweifellos den allgemeinen Grundsatz: dem Reiche die Zölle und indirekten Steuern, den Einzelstaaten die direkten Steuern. Aber daß dieser Grundsatz von Anfang an nicht als ein streng ausschließlicher betrachtet wurde, beweisen die Worte „solange Reichssteuern nicht eingeführt sind" im ursprünglichen Wortlaut der norddeutschen und der Reichsverfassung Art. 70, die der Vorschrift über die Erhebung von Matrikularbeiträgen beigefügt sind und diese letzteren ganz zweifellos als einen nur vorläufigen, demnach sobald als möglich zu beseitigenden Bestandteil des Reichsfinanzrechtes erklärten.

Nach mehrfachem Schwanken und Experimentieren, wodurch die Grundsätze der strengen altpreußischen Finanzwirtschaft zeitweise in schwere Gefahr kamen, erfolgte der große Neubau des preußischen Finanzsystems durch die Steuergesetzgebung des Finanzministers Miquel seit 1891, fortgeführt von seinen hervorragenden Nachfolgern, eines der großartigsten und ruhmvollsten Werke der preußischen Gesetzgebung überhaupt. Die — im einzelnen an anderer Stelle dieses Werkes gewürdigten — Gesetze sind: das Gesetz, durch das die kleinen Einkommen steuerfrei gestellt wurden; das große Einkommersteuergesetz, dem ergänzend das Gewerbesteuergesetz sowie das Gesetz über die sog. Ergänzungssteuer (ein unmittelbarer Vermögensbeitrag an den Staat) zur Seite traten.

Im Anschluß an diese Neuordnung der Staatssteuern erging sodann das Gesetz über die Gemeindebesteuerung 1893, ergänzt durch das Gesetz über die Erhebung von Kreis- und Provinzialabgaben (1906); die Gemeindebesteuerung von Militärpersonen

wurde in besonderer Weise geordnet. Weiterhin erfolgte 1895 eine umfassende, 1909 mehrfach abgeänderte, Neuregelung der sog. Stempelsteuern, soweit diese nicht vom Reich für sich in Anspruch genommen worden waren. Die Heranziehung der Beamten, Elementarlehrer und unteren Kirchendiener zur Gemeindeeinkommensteuer wurde 1909 neu geregelt unter Aufhebung der bisherigen Privilegien, die nur für die im Amt stehenden Personen auf Lebenszeit beibehalten wurden. Die Gesetzgebung über die Erbschaftssteuer von 1873 erfuhr 1891 eine erhebliche Neugestaltung, auf Grund deren ein neuer Text des ganzen Gesetzes veranstaltet wurde.

Staatslotterie. Die vom sittlichen Standpunkte nicht unbedenkliche preußische Staatslotterie kann auf Grund der durch eine zweifellose Erfahrung gegebenen Lehren nicht beseitigt werden. Um den unausrottbaren Spieltrieb der Menschen nicht zum Gegenstand gewissenloser Ausbeutung durch fremdstaatliche Unternehmungen werden zu lassen, hat Preußen seine in maßvollen Grenzen gehaltene Staatslotterie beibehalten; durch Staatsverträge mit den übrigen deutschen, zuletzt 1912 auch den süddeutschen Staaten und Elsaß-Lothringen (1910), ist das preußische System jetzt auf ganz Deutschland ausgedehnt worden, unter erheblicher Strafandrohung gegen das Spielen in fremden Lotterien und den Vertrieb von fremden Losen.

Kosten der Polizeiverwaltung. Eine neue gesetzliche Normierung hat 1908 die Frage gefunden, in welchem Umfange die Gemeinden beizutragen haben zu den Kosten der in den großen Städten der Monarchie eingerichteten staatlichen Polizeiverwaltung; in den meisten Städten ist die Polizeiverwaltung städtischen Organen übertragen und werden ihre Kosten demgemäß aus städtischen Mitteln gedeckt; zu den „unmittelbaren" Kosten der staatlichen Polizeiverwaltungen haben die Gemeinden grundsätzlich ein Drittel beizutragen.

Schuldenwesen. Das Staatsschuldenwesen in Preußen hat eine Veränderung nur dahin erfahren, daß das für Preußen seit 1883 eingerichtete Staatsschuldbuch — analog dem für das Reich eingeführten — wesentliche Umgestaltungen zur Erweiterung und Erleichterung seiner Benutzung erfuhr (jetziger Gesamttext des Staatsschuldbuchgesetzes von 1910).

Ausblick. Die neueste Reichsgesetzgebung (1913) hat nunmehr behufs Deckung der erhöhten Militärlasten den Grundsatz, daß die direkten Steuern den Einzelstaaten verbleiben sollen, in sehr viel weiterem Umfange durchbrochen, als dies bisher der Fall gewesen war. Daß hierdurch die Grundlage der Reichsverfassung verletzt oder die Selbständigkeit der Einzelstaaten im Rahmen der Reichsverfassung in besonderer Weise gefährdet worden sei, wird nicht behauptet werden dürfen. Aber die Abgrenzung der Reichs-, Einzelstaats- und Gemeindebesteuerung wird sicherlich eines der wichtigsten und schwierigsten Probleme der nächsten deutschen Zukunft bilden müssen.

Preußen und das Reich. Das Reich ist von Preußen geschaffen worden. Alle Vorteile wirtschaftlicher und Vorzüge politischer Natur, die in überreicher Fülle seit 1867 dem ganzen deutschen Volke zugeflossen sind, sind das Ergebnis der preußischen Staats- und Heereskunst. In edlem Wetteifer nehmen heute nicht nur in Bundesrat und Reichstag, sondern im Gesamtleben der Nation alle Stämme und Volksteile an der gewaltigen Arbeit teil, die das neue deutsche Leben dem ganzen deutschen Volke zur Pflicht gemacht hat; kein Stamm oder Staat kann sich in träger Ruhe dieser fast fieberhaft angespannten Arbeit entziehen. Aber die granitene Grundlage dieses neuen deutschen Lebens ist Preußen. Darum ist es nicht allein — wenn auch in erster Linie — Sache der Preußen, sondern die Sache aller Deutschen, Sorge zu tragen, daß die Festigkeit des Staates Preußen, den die Hohenzollern und ihr ostelbisches Volk geschaffen haben, nicht erschüttert werde. **Denn die Stärke Preußens ist die Stärke des Staates, den Preußen zum Heile des ganzen deutschen Volkes geschaffen hat: des Reiches.**

Die Selbstverwaltung

Von Dr. Siegfried Körte, Oberbürgermeister in Königsberg Pr., M. d. H.

Eine zusammenfassende Betrachtung der Selbstverwaltung im letzten Vierteljahrhundert wird am zweckmäßigsten, unter Abstandnahme von mancherlei, ihr Wesen und ihre Arten betreffenden theoretischen Erörterungen, den Blick dahin richten, wo ihre Wiege in Preußen und Deutschland gestanden hat und wo sie unbestreitbar am frühesten, wohl auch allgemeiner Meinung nach am reinsten in die Erscheinung getreten ist — auf die Stadtgemeinden. Daß in ihnen in den letztverflossenen 25 Jahren gewaltige Fortschritte nach den verschiedensten Richtungen menschlichen Gemeinschaftslebens erzielt worden sind, wird in Deutschland im allgemeinen nicht bestritten, im Ausland vielfach bewundernd anerkannt. Wie spiegelt sich in solchen insonderheit die Selbstverwaltung als Organisationsform, als geistige, lebenfördernde Macht? Hat sie noch immer erfüllt und erfüllen können, was ihr genialer staatsmännischer Schöpfer, der Reichsfreiherr vom Stein, in seiner berühmten Nassauer Denkschrift vom Juni 1807 von ihr erhoffte:

„Der Formenkram und Dienstmechanismus in den Kollegien wird durch Aufnehmen von Menschen aus dem Gewirre des praktischen Lebens zertrümmert und an seine Stelle tritt ein lebendiger, fest sterbender, schaffender Geist und ein aus der Fülle der Natur gewonnener Reichtum von Ansichten und Gefühlen ..."

und als Wirkung:

... eine „Belebung des Gemeingeistes und Bürgersinnes, Benutzung der schlafenden und falsch geleiteten Kräfte und der zerstreut liegenden Kenntnisse" ...?

Und welche Hoffnungen und Wünsche bleiben vom Standpunkt der bisherigen Entwickelung der Selbstverwaltung noch zu erfüllen? — Das sind Fragen, die sich uns, rückwärts- und mit dem schnellflutenden Leben zugleich vorwärtsschauend, naturgemäß aufdrängen.

Daß die in den Stadtgemeinden erreichten vielfachen Lebensfortschritte nicht etwa ausschließlich als Ergebnisse der Selbstverwaltung angesprochen werden sollen, oder können, liegt auf der Hand. Ihre berufenen Vertreter wie überzeugten Verehrer sind sich dessen so klar wie dankbar bewußt, daß das Erreichte nur unter dem starken Schutz eines machtvoll in der Welt sich entwickelnden Vaterlandes, unter den Segnungen einer ungetrübten Friedenszeit, dank der mannigfachen Förderung der Gesetzgebung des Reiches wie der Bundesstaaten möglich gewesen ist. Wie hätte es anders, um nur wenige Beispiele anzuführen, im äußeren Auf- und Ausbau der deutschen Städte, in der Fürsorge für Bildung, Kunst und Wissenschaft, in gemeindlichen Wohlfahrtseinrichtungen

der verschiedensten Art, in der Schaffung weitverzweigter Gemeindebetriebe zu einem derartigen Aufschwunge kommen können, wie ihn die letzten Jahrzehnte in Deutschland gesehen haben. Kaum eine Stadt, selbst unter den kleinsten und entlegensten, in welcher die Segnungen der Gesamtentwickelung des Vaterlandes, des wachsenden Wohlstandes, der stetigen Arbeit an der Verbesserung der Grundlagen für das Vorwärtskommen aller Berufsstände nicht irgendwie merkbar zu Tage getreten wären. —

Entwickelung der Selbstverwaltung als Organisationsform.

Dies vorausgeschickt, mag nunmehr zunächst die Entwickelung der Selbstverwaltung als Organisationsform näherer Betrachtung unterworfen werden.

Eine gesetzliche Veränderung ihrer wesentlichsten Grundlage: der weitestgehenden Durchdringung amtlich-obrigkeitlicher Verwaltung mit der ehrenamtlichen Tätigkeit aller zu gemeinnütziger Mitarbeit bereiten Bürger einer Gemeinde zwecks selbständiger Erledigung aller nicht der Staatsverwaltung besonders vorbehaltenen Gemeindeaufgaben, hat während des letzten Vierteljahrhunderts ebensowenig wie während des ganzen letzten Jahrhunderts stattgefunden. Die von Anfang an in Deutschland hauptsächlich vertretenen beiden Selbstverwaltungsformen bestehen noch heute im Wesentlichen unverändert fort. Die sogenannte Kollegial-Verfassung — mit ihrem Magistrat (Rat, Senat, Stadtrat) und Stadtverordneten-Versammlung, oder Magistrat und Gemeinde-Ausschuß, oder Gemeinderat- und Bürgerausschuß, die teils als Verwaltungskörper und Kontrollorgan, teils auch als gemeinsam wirkende Verwaltungskörperschaften tätig sind — und andererseits die an napoleonische Vorbilder angelehnte sogenannte Bürgermeisterei-Verfassung — mit dem Bürgermeister und seinen Beigeordneten als Verwaltern und den unter dem Vorsitz des Bürgermeisters als Kontrollorgan tätigen Stadtverordneten. — Die Frage, welche dieser beiden Formen den Vorzug verdient, wird sich einwandfrei schwer entscheiden lassen. Scheint die Kollegial-Verfassung den unter ihr Wirkenden vielleicht den Gedanken des Ehrenamtes und die Zweiteilung von „Verwaltung" und „unabhängiger öffentlicher Kontrolle" schärfer zu betonen, so dürfen die Anhänger der Bürgermeisterei-Verfassung hinwiederum auf ihre größere Einfachheit und dadurch Beweglichkeit hinweisen. Ihre Aufgaben hat die Selbstverwaltung, wie die Erfahrung lehrt, auch unter den immer vielgestaltigeren Verhältnissen der letzten Jahrzehnte, in der einen wie der anderen Form bisher zu erfüllen vermocht.

Anwachsen der Verwaltungskollegien.

Freilich kann nicht geleugnet werden, daß dabei je verzweigter ihre Aufgaben wurden, auch für die Selbstverwaltung, ebenso wie für den Staat, allerlei neue organisatorische Fragen und Bedenken aufgetaucht sind. In der Verwaltungsinstanz mußte mit der vermehrten Bedeutung, sei es der technischen, sei es anderer Spezial-Verwaltungsgebiete, die Zahl der besonders vorgebildeten beamteten Mitglieder naturgemäß fast überall vermehrt werden. Zu ihren auch früher schon vorhandenen Stadtkämmerern und -Syndicis-Schulräten und -Bauräten sah man besondere

Maschinenbauräte, Verkehrsdezernenten, Stadtmedizinalräte und ähnliche Magistratsmitglieder oder Beigeordnete neu hinzutreten. Das hatte dann wiederum, zumal bei der Kollegial-Verfassung die Folge, daß auch die Zahl der ehrenamtlichen Mitglieder entsprechend vermehrt werden mußte. So sind die Mitgliederzahlen der Verwaltungskollegien, zumal in den großen Städten, vielfach mehr gewachsen, als es im Interesse der Übersichtlichkeit und einheitlichen Leitung der Geschäfte hier und da vielleicht erwünscht sein mochte.

Erhöhte Anforderungen an das Ehrenamt.

Daneben hat es der stetig an Umfang wie an innerer Bedeutung wachsende Beschäftigungskreis der Selbstverwaltung mit sich gebracht, daß die Anforderungen an die Kraft und damit auch die Bereitschaft zu ehrenamtlicher Betätigung in ihr immer höhere geworden sind. Geht die Zahl der ehrenamtlich Tätigen schon in mittleren Städten oft in die Hunderte, so wächst sie in den großen Verwaltungen oft in viele Tausende, und weite Kreise werden vielleicht kaum eine richtige Vorstellung davon haben, wie unendlich groß die Opfer an Zeit und Kraft, ja an Geld und Gut sind, die tagaus tagein von vielen Tausenden in den verschiedensten Ehrenämtern der Selbstverwaltung zum Besten der Allgemeinheit willig dargebracht werden. Und solche Tätigkeit beschränkt sich bekanntlich keineswegs mehr auf die Männer. In immer ausgedehnterem Maße sind auch die Frauen zur ehrenamtlichen Mitarbeit herangezogen worden. In der Armen-, Waisen- und sonstigen Wohlfahrtspflege jeder Art, im Schulwesen, in Arbeitsämtern, Rechtsauskunftstellen, Wohnungsaufsicht und Wohnungspflege haben sie in den letzten Jahrzehnten in immer steigender Zahl zum größten Nutzen der Gesamtheit uneigennützig mitgewirkt und mit dazu beigetragen, den Schwierigkeiten zu begegnen, die sich hier und da wohl in der Gewinnung der erforderlichen Anzahl ehrenamtlicher Kräfte bemerkbar gemacht haben. Es ergaben sich solche einerseits begreiflicherweise aus der Fülle der Anforderungen, die zumal in den eigentlichen Vertretungskörperschaften auch an das Ehrenamt gestellt werden müssen. Andererseits hat sicherlich auch die starke Verschärfung der Gegensätze im öffentlichen Leben manchen, an sich dazu Bereiten von der Annahme eines Ehrenamtes in der Selbstverwaltung abgehalten. Daß das vielfach zu beobachtende Hervortreten parteipolitischer Agitation, insbesondere das immer stärkere Eindringen der Sozialdemokratie in die Selbstverwaltungskörperschaften, mit der grundsätzlich völligen Rücksichtslosigkeit ihres Vorgehens in der Kritik wie im Drängen auf ihre Sonderziele, in solcher Richtung nicht gerade günstig gewirkt hat, wird nicht zu bestreiten sein. Solch' ungünstiger Einfluß darf andererseits auch nicht — wie es leider infolge mangelnder näherer Kenntnis der Verhältnisse vielfach geschieht — überschätzt werden. Mitarbeit an den Dingen des gemeinsamen Lebens, mit allen dem menschlichen Wesen nun einmal anhaftenden Unvollkommenheiten, hat noch meistens dahin geführt, auch mit diesem Leben rechnen zu lernen. Und daß nicht wenige fähige, auf manchen Gebieten auch zu gemeinnütziger Mitarbeit im allgemein bürgerlichen Sinne bereite Männer auch aus den Reihen der Sozialdemokratie in die Selbstverwaltung hineingelangt sind, wird von den mit ihren Verhältnissen Vertrauten ge-

rechter Weise nicht in Abrede gestellt werden. Die bisher im allgemeinen mit ihnen gemachten Erfahrungen, selbst in den verhältnismäßig wenigen, durch bestehende gesetzliche Sondervorschriften erklärlichen Fällen, wo ihr Einfluß bereits mehr oder minder ausschlaggebend geworden ist, lassen jedenfalls die gelegentlich wohl zu hörende trübe Befürchtung allmählichen „völligen Scheiterns der Selbstverwaltung" an solcher Mitwirkung als nicht berechtigt erscheinen. Ihr Gedanke des Zusammenwirkens vieler, wenn auch noch so verschieden Gerichteter, an den unmittelbaren, täglich notwendigen Dingen des gemeinsamen Lebens ist ein viel zu gesunder, als daß man nicht mit dem Freiherrn vom Stein aus der Benutzung auch der „falsch geleiteten Kräfte" das Erwachen rechten Gemeingeistes und Bürgersinnes und damit Nutzen und Förderung für die Gesamtheit erwarten dürfte.

Wachsen der Aufgaben der Selbstverwaltung und Interessengegensätze.

Andere, vielleicht schwierigere organisatorische Fragen haben sich für die Selbstverwaltung aus dem stetigen Wachsen ihrer Aufgaben, sowie vor allem aus der immer häufiger werdenden Erstreckung der tatsächlichen Einwirkung eines Selbstverwaltungskörpers auf das Verwaltungsgebiet eines benachbarten anderen ergeben.

Unter dem Einfluß der großen Errungenschaften auf dem Gebiete der Naturwissenschaften und Technik, der vermehrten Erkenntnis sozialer Mißstände, der ihr Rechnung tragenden Reichs- und Landesgesetzgebung, nicht zuletzt auch der bei steigendem Wohlstande fortgesetzt steigenden Ansprüche aller Bevölkerungsschichten, haben die letzten zweieinhalb Jahrzehnte eine Vermehrung wie auch Vertiefung der Selbstverwaltung mit sich gebracht, wie kaum je zuvor. Ja, es kann geradezu von einem wetteifernden Drängen der öffentlichen Meinung auf die Übernahme immer neuer, auch bisher mehr oder weniger nur privater Tätigkeit überlassener Geschäftsgebiete durch die Selbstverwaltung gesprochen werden.

Armen-, Kranken- und Wohlfahrtspflege.

Ein kurzes Eingehen auf die Wandelungen, die einige der wichtigsten der Verwaltungszweige unter solchen Einflüssen erfahren haben, wird den Gang wie die Folgen solcher Entwickelung am besten zu erläutern vermögen. Wenn sich zum Beispiel die Armen- und Krankenpflege früher im wesentlichen auf die möglichste Beseitigung der Tatsache der Armut und Krankheit richtete, so hat sie sich mit dem Ausgang des 19. Jahrhunderts daneben auch vor allem vorbeugende Maßregeln aller Art zur tunlichsten Verhütung wirtschaftlicher und körperlicher Not zum Ziele gesetzt. Dazu galt es einerseits, überall möglichst persönliche Fühlung mit den Hilfsbedürftigen, sei es durch ehrenamtliche Armen- und Waisen-Pfleger und -Pflegerinnen, sei es durch Fühlungnahme mit weltlichen, oder religiösen Wohltätigkeitsorganisationen, zu gewinnen. Andererseits wuchsen so dem Gebiete der Armenpflege weite neue Gebiete der Wohlfahrtspflege hinzu. Krippen und Säuglingsheime, Kinderasyle und Kinderhorte, Jugendschutz und Fürsorgeerziehung, Erholungsheime für Kinder wie für Erwachsene, Tuberkulose- und Trinker-

heilstätten mögen nur einige der hauptsächlichsten Bestrebungen andeuten, die mehr oder weniger ausschließlich zu neuen umfassenden Arbeitsgebieten der Selbstverwaltung geworden sind, und auf denen sie vielfach mit vorbildlichen Schöpfungen im Dienste der leidenden und pflegebedürftigen Menschheit vorgegangen ist. Solchen Bestrebungen nahe verwandt, sind die mannigfachen Maßregeln im Interesse der allgemeinen Fürsorge für die arbeitende Klasse, wobei hier von der weiter unten zu erörternden Tätigkeit der Selbstverwaltung als Arbeitgeberin abgesehen werden soll. Es sei hier nur auf Veranstaltungen wie Arbeiter-Schutz- und -Wärmehallen, Volksküchen, Volksheime, Rechtsauskunftstellen, Arbeitsnachweise, die Beschaffung von Arbeitsgelegenheit für Arbeitslose, ja die mannigfachen Versuche mit der Schaffung einer Arbeitslosen-Versicherung hingewiesen.

Schulwesen. Und dieselbe Erscheinung einer außerordentlichen Arbeitsvermehrung, in die Breite wie in die Tiefe, finden wir auf dem nicht minder bedeutsamen, die Selbstverwaltung materiell sicher am stärksten beanspruchenden Verwaltungsgebiete, dem öffentlichen Schulwesen. Neben die Sorge für die höheren Schulen und die allgemeine Volksschule trat einerseits die Fürsorge für eine neue, sich allmählich immer weiter ausbreitende Schulgattung, die Mittelschule, die ihren Zöglingen zu dem Wissen der Volksschule noch die Kenntnis einer oder mehrerer fremder Sprachen verschaffen soll. Außerdem nahmen die Arten der höheren Lehranstalten, mit der verstärkten Bedeutung und dadurch vermehrten Schaffung von Oberrealschulen und Realschulen, mit den Reformgymnasien und -Realgymnasien, in neuester Zeit auch der weiteren Ausgestaltung der höheren Mädchenschulen — mit Frauenschule, Lyzeum, Oberlyzeum, Seminar und Übungsschule — in nicht geringem Umfange zu. Die allgemeine Volksschule andererseits, von jeher ein Gegenstand besonderer Pflege der Selbstverwaltung, konnte nicht nur innerlich durch stete Erweiterung ihres Lehrziels und fortschreitende Berücksichtigung der Eigenart der Schüler wesentlich gefördert werden, sondern hat auch äußerlich ganz außerordentliche Fortschritte zu verzeichnen gehabt. Handarbeits-, Handfertigkeits- und Werkunterricht, Koch- und Haushaltungsunterricht, Sonderklassen für Schwachbefähigte, wie Hilfsschulen, Schulärzte und Waldschulen, mögen als Beispiel für die Fortschritte der inneren, Turnhallen und Jugendspielplätze, Brausebäder, belehrender und anregender Bild- und Wandschmuck in den äußerlich ansprechenden, mit hohen, luftigen, gut belichteten Klassen, guten Büchereien und Lehrmittelsammlungen, geräumigen Schulhöfen und Schulgärten versehenen Schulhäusern, als Merkmale der großen Verbesserungen der äußeren Schuleinrichtungen hervorgehoben werden. Volksbibliotheken, Lesehallen und Stadtbüchereien schließen sich als in derselben Richtung liegende Fortschritte an. Mit besonderem Stolze darf ferner die Selbstverwaltung auf das recht eigentlich aus ihr heraus immer segensreicher erwachsene gewerbliche Fortbildungsschulwesen blicken. Dazu berufen, der der Volksschule entwachsenen Jugend in der Zeit vom 14. bis zum vollendeten 18. Jahre die notwendigen Kenntnisse für das Berufs- wie das allgemein-bürgerliche Leben zu vermitteln, hat sich die Fortbildungsschule zugleich in immer steigendem Maße zu einem wesentlichen Mittelpunkte auch für die sonstige

leibliche wie geistige Pflege der früh den Gefahren des selbständigen Lebens ausgesetzten männlichen und weiblichen berufstätigen Jugend herausgebildet. Neben ihr aber ist, zumeist wenigstens unter Mithilfe, vielfach auf der Grundlage eigener Schöpfungen der Selbstverwaltung, durch gewerbliche Fachschulen aller Art — Baugewerks-, Handwerker-, Maschinenbau-, Kunstgewerbe-, Keramische, Weberei- usw. Schulen — für die Hebung der wirtschaftlichen Tüchtigkeit aller erwerbenden Berufsstände des Volkes in immer weiterem Umfange gesorgt worden. Dazu kommen die mannigfachen sonstigen Einrichtungen zur Förderung von Wissenschaft, Kunst und geistiger Veredelung jeder Art, wie sie in Handelshochschulen, Akademien für praktische Medizin, Nahrungsmittel-Untersuchungsämtern, Altertums-, Kunst- und kunstgewerblichen Museen, Theatern, Konzert- und Gesellschaftshäusern überall in mannigfachster Fülle erstanden sind, als höchst erfreuliches Zeichen einer immer reicher sich entfaltenden Kultur.

Bauwesen.

Und dasselbe Bild des Sichdehnens und -weitens in früher ungekanntem Maße weist uns ein Blick in das Gebiet des öffentlichen Bauwesens, des äußerlich vielleicht am meisten hervortretenden Schaffensfeldes der heutigen Selbstverwaltung. Hochbau und Tiefbau, Verwaltungs- wie Gartenbaukunst wetteiferten miteinander, alle Fortschritte der Architektur und Ästhetik, der Technik, der Gesundheitswissenschaft und des Verkehrswesens in den Dienst der selbstverwalteten Gemeinwesen zu stellen. Während es einerseits galt, durch öffentliche Bauten für die mannigfaltigsten Verwaltungszwecke den Stadtbildern bemerkenswerte, womöglich vorbildliche Züge einzufügen, stellten andererseits die durch die Anforderungen des Verkehrs und die Errungenschaften der Technik fortgesetzt verbesserten Arten der äußeren Einteilung, der Befestigung und Beleuchtung der öffentlichen Straßen und Plätze, wie die immer erhöhten Anforderungen der Gesundheitswissenschaft an die Verbesserung der Straßenreinigung, der Trinkwasserversorgung, der Abwässerbeseitigung, die Organe der Selbstverwaltung vor technisch wie materiell immer gewaltigere Aufgaben. Dabei erwuchs ihnen vor allem die als immer wichtiger und dringender erkannte Aufgabe eines sachgemäßen Städtebaues: d. h. rechtzeitiger, weitsichtiger Planung der ganzen, stetig fortschreitenden Stadtanlage bei zweckmäßigster Berücksichtigung aller örtlichen, gesundheitlichen, sozialen, ästhetischen, wie durch die Verkehrsentwickelung gegebenen Rücksichten.

Bodenpolitik.

Als wesentlichste Grundlage dafür erkannte man an der Hand vielfacher Erfahrungen mehr und mehr die große Bedeutung einer zweckmäßigen Bodenpolitik, die einerseits der Gesamtheit durch hinreichenden eigenen Besitz von Grund und Boden möglichste Beweglichkeit in der Durchführung ihrer über den Tag hinaus gesteckten Ziele sichern, andererseits durch eine sachgemäße Heranziehung des an den Erfolgen der Gesamtheit wesentlich teilnehmenden privaten Grundbesitzes zur Minderung der Lasten der Gesamtheit mithelfen soll. Daß sie auch für die die Jetztzeit in steigendem Maße beschäftigende Wohnungsfrage von wesentlichstem Einfluß ist, wird kaum mehr bestritten, wenngleich für letztere auch eine ganze Reihe anderweiter Voraussetzungen — kulturelle, klimatische, industrielle, baupolizeiliche, städtebauliche und vor

allem finanzielle — mehr oder weniger entscheidend in Betracht kommen. Wenn auf diesen schwierigen und vielumstrittenen Gebieten des öffentlichen Lebens die Ansichten in einzelnen Beziehungen sich allmählich zu klären beginnen, so darf die Selbstverwaltung jedenfalls für sich das Verdienst in Anspruch nehmen, in jahrzehntelanger praktischer Arbeit ihrerseits entscheidend dazu mit beigetragen zu haben. Denn auch die neuerdings in der Vorbereitung befindlichen gesetzgeberischen Pläne wegen allgemeiner Einrichtung amtlicher Wohnungsaufsicht und Wohnungsämter lehnen sich lediglich an die in dieser Beziehung von der Selbstverwaltung seit langem gemachten Versuche und Erfahrungen an.

Wirtschaftliche Betriebe. Kann es auch nicht Aufgabe dieser Abhandlung sein, die aus mannigfachen Gesichtspunkten überaus interessante Entwickelung aller Tätigkeitsgebiete der Selbstverwaltung im einzelnen darzustellen, so muß doch hier zum Schlusse ihrer eigenen wirtschaftlichen Unternehmungen noch mit wenigen Worten gedacht werden. Denn gerade die bei ihnen gewonnenen Erfahrungen haben zu mancherlei wichtigen neuen Erörterungen und Erscheinungen geführt.

Die wirtschaftlichen Betriebe der Selbstverwaltung, welche ihren Ausgang zumeist von den Anlagen zur Ent- und Bewässerung und namentlich Beleuchtung genommen haben, sind in den letzten 25 Jahren unter dem Einfluß der großen technischen Fortschritte sowohl infolge der veränderten sozialwirtschaftlichen Auffassungen, als auch aus überwiegend finanziellen Gesichtspunkten ganz außerordentlich vermehrt worden. Zu ihren früheren Gas-, Wasser- und Kanalisationswerken, mit den sich an letztere etwa notgedrungen anschließenden Rieselgütern treten einerseits, mehr aus sanitären als wirtschaftlichen Beweggründen die Schlacht- und Viehhöfe, sodann aber, infolge der überraschenden Fortschritte der Elektrizitätsanwendung, zum Teil auch als Folge des Konkurrenzkampfes zwischen Gas und Elektrizität, die öffentlichen Elektrizitätswerke, Straßen- und Vorortbahnen aller Art — Hoch- und Untergrund- und Schwebebahnen — Hafenanlagen, Hypothekenanstalten, aber auch Badeanstalten, Theater, Apotheken, Weinberge, Weinkellereien usw. Grundsätzlich blieb kein Gegenstand privatwirtschaftlichen Betriebes von der Selbstverwaltungs-Wirtschaft ausgeschlossen, wenn auch die Anschauungen über deren Zweckmäßigkeit begreiflicherweise auseinandergingen und auch noch gehen. Wie laut und vielseitig aber z. B. unter dem Eindruck der in den letzten Jahren außerordentlich gestiegenen Fleischpreise die „Versorgung der Bevölkerung mit Fleisch" als eine mindestens zeitweilige Aufgabe der Selbstverwaltung in Teuerungszeiten gefordert wurde, mag hier ebenso erwähnt werden, wie die Tatsache, daß diesem Verlangen verschiedentlich, von einer deutschen Stadt sogar durch die Errichtung einer eigenen Schweinemastanstalt, auch stattgegeben worden ist.

Zentralisation und Dezentralisation Vereinfachung und Beschleunigung der Verwaltung. Die vorstehend in Kürze versuchte Übersicht über die weitgreifende Entwickelung einiger wichtiger Verwaltungsgebiete der Selbstverwaltung wird es begreiflich er-

scheinen lassen, wenn auch in ihr die Fragen der Zentralisation und Dezentralisation, der Vereinfachung, wie der Beschleunigung der Verwaltung eine immer größere Bedeutung gewonnen haben. Denn wenn einerseits die endgültige Entscheidung aller wesentlichen Verwaltungsfragen bei den gesetzmäßig dazu berufenen, eigentlichen Vertretungskörperschaften liegt, so ruht ihre Vorbereitung doch in der Hand einer mit der Vergrößerung des Kreises der Verwaltungsaufgaben stetig wachsenden Zahl von Sonder-Verwaltungsstellen, den überwiegend aus ehrenamtlichen Mitgliedern bestehenden Deputationen, Kommissionen, Bürgerausschüssen u. dergl. Und ihnen hat wiederum das naturgemäß auch stetig wachsende Heer der Beamten alle notwendigen Vorarbeiten zu schaffen. — Es liegt auf der Hand, daß in der so begründeten Vielheit der Instanzen für den sach gemäßen Fortgang der Geschäfte eine gewisse Gefahr bureaukratischer Schwerfälligkeit besteht, und Klagen darüber sind keineswegs vereinzelt, auch oft durchaus begründet. Ihnen zu begegnen, ist in erster Linie Sache der leitenden Persönlichkeiten, und je größer die Selbstverwaltungskörper, um so mehr wird in ihnen von der Möglichkeit weitgehender Verselbständigung der nachgeordneten Verwaltungsstellen Gebrauch gemacht. Das wirksamste Mittel zur Abhilfe derartiger Schäden und Nachteile bietet aber in der Selbstverwaltung unbestreitbar die, wegen der im allgemeinen überall möglichen Übersehbarkeit der Verhältnisse, meist ebenso schnelle wie auch schonungslose Kritik der Öffentlichkeit mit ihrem — um mit dem Freiherrn vom Stein zu reden — „aus der Fülle der Natur gewonnenen Reichtum von Ansichten und Gefühlen." — Am meisten vielleicht haben sich die der Selbstverwaltung innewohnenden Schwerfälligkeiten in ihren wirtschaftlichen Betrieben bemerkbar gemacht. Je wirtschaftlicher, d. h. kaufmännisch geschickter sie geführt werden müssen, um in dem allgemeinen scharfen Wirtschaftskampfe bestehen und mit dem rechten Nutzen für die Gesamtheit betrieben werden zu können, um so mehr ergibt sich hier die Notwendigkeit schnellen, natürlich oft sehr verantwortungsreichen Entschlusses behufs Wahrnehmnng plötzlicher Wirtschafts-Konjunkturen, Sicherung neuester Erfindungen, Verlassen veralteter Betriebsarten, Gewinnung neuer aussichtsreicher Absatzquellen usw. Dazu kommen die nicht überall erfreulichen Erfahrungen in der Arbeiterfrage, die mit den wachsenden Arbeitermengen in den größeren Verwaltungen immer bedeutsamer wurde. Trotz der in den öffentlichen Betrieben wohl überall ständig gebesserten allgemeinen Arbeits- und Lohnbedingungen, der besonderen, meist über das gesetzliche und gemeinübliche Maß hinausgehenden Fürsorge in Krankheits- und Unglücksfällen, der Einführung regelmäßigen Erholungsurlaubes, von Ruhelöhnen und Hinterbliebenen-Versorgung in Ergänzung der reichsgesetzlichen Invaliden- und Altersrenten blieben ihnen die Schwierigkeiten privater Arbeitgeber nicht erspart. Es kann aber nicht in Abrede gestellt werden, daß die Selbstverwaltung — und je größer ihre Arbeiterzahl ist, um so mehr — Arbeitseinstellungen gegenüber eine weit schwächere Stellung hat wie jeder private Arbeitgeber. Sowohl wegen der zumeist weitergreifenden Wirkungen dadurch herbeigeführter Betriebsstockungen, als auch wegen ihrer viel schwierigeren Lage gegenüber dem Druck der öffentlichen Meinung. Das infolge einer Arbeitseinstellung erfolgende plötzliche Versagen der öffentlichen Beleuchtung, oder das Aufhören des Straßenbahnbetriebes wird bei der Allgemeinheit eine wesent-

lich andere, zumeist weit ungeduldigere Beurteilung erfahren, wenn es sich um einen öffentlichen, als wenn es sich um einen privaten Betrieb handelt. Dazu kommt ferner, daß der private Arbeitgeber bei unbegründeten Arbeitseinstellungen erfahrungsgemäß weit eher in der Lage ist, anderweite Arbeitskräfte heranzuziehen und damit unerwünschte Betriebsstockungen wieder zu beseitigen.

Neue Organisationsformen für die gewerblichen Betriebe.

Erwägungen solcher Art haben die Selbstverwaltung mehr und mehr dazu geführt, neben der üblichen — amtlichen — Verwaltungsart neue Organisationsformen für die Verwaltung ihrer gewerblichen Betriebe zu versuchen, die ihnen die größeren Vorteile der privaten Betriebsführung sichern. So hat man vorhandene öffentliche Betriebe in Aktien- oder anderweite private Gesellschaften mit ausschließlichem oder überwiegendem Aktien- oder Kapitalbesitz der hauptsächlich interessierten Selbstverwaltungskörperschaft umgewandelt, unter ihrer Beteiligung neue Privatbetriebe gegründet, auch wohl den Weg der Verpachtung bisheriger Selbstverwaltungsbetriebe an private Gesellschaften unter entsprechender Wahrung der öffentlichen Interessen gewählt. Welcher der bisher versuchten Wege der beste ist, ob es — wie angeregt — besonderen gesetzlichen Eingreifens zur Ermöglichung solcher oder noch anderer Wege bedürfen wird, wird die Erfahrung lehren müssen. Nach dem bisherigen Entwickelungsgange der Selbstverwaltung wird voraussichtlich auch auf diesem Gebiete ihr gesunder Grundgedanke — eigene Wahl des als geeignet erkannten Weges — zu der den jeweiligen örtlichen Verhältnissen am besten entsprechenden Lösung führen. —

Die im Vorstehenden versuchte zusammenfassende Darstellung innerer Organisations- und Entwickelungsfragen der Selbstverwaltung kann jedoch nicht abgeschlossen werden, ohne in Kürze noch auf eine, in den dichtestbevölkerten Teilen des Vaterlandes und in der Entwickelung der Großstädte immer wichtiger gewordene Frage einzugehen: die Frage des Entstehens und der Lösung von Interessengegensätzen mehrerer Selbstverwaltungskörper.

Interessengegensätze mehrerer Selbstverwaltungskörper.

Jede gesunde Entwickelung eines Selbstverwaltungskörpers bringt von selbst allmählich eine mehr oder weniger starke, erwünschte oder unerwünschte Beeinflussung auch der an ihn angrenzenden mit sich. Ein an der Grenze einer Nachbargemeinde angelegter schöner Park, eine wohl gar in einer solchen geschaffene große Anstalt wird in der Regel die bisherigen Besiedelungs- und Wertverhältnisse der Nachbargemeinde ohne ihr eigenes Zutun verbessern. Eine an der Grenze einer Gemeinde geschaffene, viele Arbeiter beschäftigende Fabrik kann die Armen- und Schullasten-Verhältnisse der von den Arbeitern bewohnten Nachbargemeinde wesentlich verschlechtern. Je machtvoller die Entwickelung des einen Verwaltungsgebietes, um so weiter wird sein Einfluß reichen und um so mehr werden mit der Zeit auch berechtigte nachbarliche Interessen-Gegensätze nicht ausbleiben können. Solche Gegensätze bedürfen natürlich auf die Dauer der Lösung, wenn nicht aus zunächst nur mehr oder weniger übel em-

pfundenen allmählich im höheren Sinne des Allgemeinwohls unerträgliche Verhältnisse entstehen sollen.

So geboten aber solche Forderung erscheint, so wenig ist der Staat als Vertreter der Allgemeininteressen leider zur Anerkennung ihrer Berechtigung vielfach bereit gewesen. Auch in dieser Frage hat der unserem Volkstume in so vielen Beziehungen nachteilige unselige Gegensatz von „Stadt und Land" zu Auffassungen und Entscheidungen geführt, die der Bedeutung der Sache in keiner Weise gerecht wurden. Denn, wie oben bereits erwähnt, hat namentlich die außerordentlich beschleunigte Entwickelung der Großstädte zu derartigen Gegensätzen mit den an sie angrenzenden Gemeinden und zumeist auch Landkreisen geführt. Und der die heutige Verwaltung und Gesetzgebung leider vielfach beherrschende politische Gesichtspunkt, daß einem allzu beschleunigten Anwachsen der großen Massenanhäufungen in den Städten nach Möglichkeit entgegenzutreten sei, es mindestens nicht gefördert werden dürfe, hat in den letzten zwei Jahrzehnten manche, gerade vom Standpunkte des Staatsganzen aus unhaltbaren Zustände verlängert — und verschlimmert. Der zu einem immer unentwirrbareren Knäuel ausgewachsene allgemeine Interessen-Gegensatz des gewaltigen Selbstverwaltungszentrums Groß-Berlin ist die deutlichste und zugleich übelste Frucht solcher Auffassungen.

Lösung solcher Interessengegensätze.

Und doch erscheint es so natürlich wie geboten, daß die Lösung solcher Schwierigkeiten dem Sinn und Geist der Selbstverwaltung selbst entnommen werden sollte. Denn Selbstverwaltung anzuerkennen und sie mit ihrem Schutze zu umgeben, hat die Allgemeinheit — der Staat — nur da und insoweit ein Interesse, wo solche auch wirklich geübt wird und geübt werden kann. Den Schein einer solchen fortdauern zu lassen, auch wo sie nicht mehr, oder doch ohne die von ihr zu verlangende volle Beherrschung aller ihr anvertrauten Aufgaben, oft nur der Form nach besteht, kann der Allgemeinheit ebensowenig förderlich sein, wie das Bestehen unklarer, innerlich unwahr gewordener Verhältnisse überhaupt. Wo deshalb der Verwaltungseinfluß eines Verwaltungskörpers auf benachbarte andere so groß wird, daß in den Letzteren die Ergebnisse der eigenen Selbstverwaltungsarbeit mehr und mehr hinter jenen überragenderen zurückbleiben, ja wohl bis zur Bedeutungslosigkeit verblassen, da liegt es durchaus im wohlbegründeten Interesse des Allgemeinwohls, an der Klarheit und Wahrheit aller, auch der öffentlichrechtlichen Verhältnisse, daß der allein nicht mehr lebensfähige Verwaltungskörper oder -Körperteil als selbständiger zu bestehen aufhört und demjenigen Verwaltungskörper auch rechtlich eingefügt — eingemeindet — wird, der ihn durch seine lebendigere Kraft tätsächlich bereits zu einem Teile der eigenen Verwaltung gemacht hat. Die Feststellung, wann der Zeitpunkt zu solchem Schritte gekommen ist, macht erfahrungsgemäß keinerlei besondere Schwierigkeiten; sie hat sich natürlich auf den Beweis bestimmter Tatsachen zu gründen. Selbstverständlich ist es auch in erster Linie erwünscht, daß solche Regelung von Selbstverwaltungs-Gegensätzen durch Eingemeindungen im Wege gegenseitiger Einigung erfolgt. Wo solche aber nicht erreichbar, sollte sie der Staat — und zwar lieber so früh, denn so spät wie möglich — mit seinen Macht-

mitteln in die Hand nehmen, unter voller Wahrung einer gesetzlich geregelten Auseinandersetzung der Verhältnisse aller Beteiligten.

Bisherige gesetzgeberische Versuche. Der in Preußen bereits in der Landgemeindeordnung von 1892 unternommene und vor kurzem, 1911, trotz des lebhaftesten Widerspruches fast aller Vertreter der Selbstverwaltung erneute Versuch, die hier erörterte Frage durch die Bildung sogenannter „Zweckverbände" zu lösen, zu denen die verschiedenen Arten von Selbstverwaltungskörpern — „behufs Erfüllung einzelner kommunaler Aufgaben jeder Art" verbunden werden können, hat mindestens bisher irgendwelche Erfolge nicht aufzuweisen. Und der gleichzeitig für Groß-Berlin zur gemeinsamen Erfüllung einzelner Aufgaben:

— Regelung des Verhältnisses zu öffentlichen auf Schienen betriebenen Transportanstalten mit Ausnahme der Staatsbahnen; Beteiligung an der Feststellung der Fluchtlinien- und Bebauungspläne für das Verbandsgebiet und Mitwirkung an dem Erlasse von Baupolizeiverordnungen; Erwerbung und Erhaltung größerer von der Bebauung freizuhaltender Flächen —

gesetzlich begründete Zweckverband wird nach der ganzen Art seiner Organisation zur Behebung der in seinem Gebiete vorhandenen zahlreichen Verwaltungsgegensätze, ja — Ungereimtheiten kaum etwas beitragen können.

Wirkliche Lösungen großer Entwickelungsfragen werden immer nur dann gelingen, wenn sie von großzügigem Vertrauen in die zu regelnden Verhältnisse getragen sind; wie es der Schöpfer der Selbstverwaltung denen entgegenbrachte, die er zu ihrer Handhabung berief, obgleich sie bisher keinerlei Gelegenheit zur Betätigung eigener Verwaltungskunst gehabt hatten. An solchem Vertrauen hat es bei den letzterwähnten gesetzgeberischen Versuchen leider gemangelt, obgleich seitdem die Selbstverwaltung ihren Befähigungsnachweis zur Lösung auch schwieriger Aufgaben wohl als erbracht ansehen darf. —

Stellung des Staates zur Selbstverwaltung. Das führt uns in der Rückschau auf die letzten 25 Jahre dazu, noch der Stellung des Staates zur Selbstverwaltung kurz zu gedenken. Sie ist, wie schon aus dem bisher Erörterten zum Teil hervorgeht, von merkwürdigen Widersprüchen nicht frei gewesen.

Gewiß ist die hohe Bedeutung der Selbstverwaltung für unser gesamtes Staatswesen öffentlich bisher noch niemals etwa bestritten worden. Mit freudigem und dankbarem Stolz durften im Gegenteil die im Jahre 1908 zur Jahrhundertfeier der Steinschen Städteordnung in ihrer Geburtsstadt versammelten Vertreter der preußischen Städte in dem Glückwunschgruß ihres Kaisers und Königs die Worte vernehmen:

„... Wie die gewaltigen Erfolge städtischer Selbstverwaltung im verflossenen Jahrhundert beweisen, haben sich die preußischen Bürgerstände dieser Aufgabe gewachsen, dieses Vertrauens würdig gezeigt ..."

Auch die Herrscher der anderen deutschen Bundesstaaten und die Vertreter der

Staatsregierungen haben bei mannigfachen öffentlichen Anlässen mit ähnlichen Kundgebungen hoher Anerkennung nicht zurückgehalten. Und die Reichs- wie Staatsgesetzgebung des letzten Vierteljahrhunderts hat für eine große Fülle neuer staatlicher Aufgaben mit Recht die Mitwirkung der Selbstverwaltung in Anspruch genommen. Es sei hier nur an die Arbeiten auf dem Gebiete der sozialen Gesetzgebung aller Art, der Kranken-, Unfall-, Invaliden-, Alters- und Hinterbliebenenversicherung, aber auch der Mitwirkung in der staatlichen Steuerverwaltung, der gewerblichen Aufsichtstätigkeit, der Gewerbe- und Kaufmannsgerichte erinnert, deren Bewältigung einen immer größeren Verwaltungsapparat, natürlich auch stetig wachsende finanzielle Lasten erforderte.

Staatsaufsicht.

Neben dem so bekundeten grundsätzlichen Vertrauen die Kraft der Selbstverwaltung kann aber, zumal mit der oben breits beklagten Verschärfung der politischen Gegensätze, bei den gesetzgebenden Körperschaften wie bei der Staatsregierung ein fühlbarer Mangel an tatsächlichem Vertrauen in ihre Tätigkeit nicht verkannt werden. Er äußert sich einerseits — und zwar weniger im Süden und Westen, als besonders im Norden und Osten des Vaterlandes — in einem starken Drange vieler Staatsinstanzen nach Betätigung staatlicher Aufsicht. Daß die Selbstverwaltung staatlicher Aufsicht unterliegen, daß solche auch, wenn es das Staatsinteresse erfordert, mit allem Nachdruck gehandhabt werden muß, wird niemand bestreiten wollen. Nimmt die Staatsaufsicht sich aber mit zu großer Liebe der kleinen Alltäglichkeiten des Lebens an, statt nur in großen, wirklich das Ganze berührenden Dingen ihre Aufgabe zu sehen, so schafft sie nur unnütze Arbeit, vermehrte Reibungsflächen, aber keinen wirklichen Nutzen — bei berechtigter Abwehr einer aufsichtlichen Betätigung eher Schaden für die Staatsautorität. Sie übersieht oder verkennt zugleich, daß ein Hauptzweck für die Selbstverwaltung ja gerade der ist, an sich der Staatsverwaltung obliegende Aufgaben innerhalb eines örtlich begrenzten Kreises durch diejenigen wahrnehmen zu lassen, welchen die entsprechende staatliche Fürsorge unmittelbar zugute kommen soll, die also naturgemäß selbst das meiste Interesse an der tunlichst verständigen Erfüllung dieser Staatsaufgaben haben. Freudiges Vorwärtsschaffen in der vom Staate abgeleiteten Selbstverwaltungsarbeit wird sicherlich gefördert, je mehr sie sich von großherzigem Vertrauen geleitet sieht; oder Steins verdienstvoller Mitarbeiter Frey es vor 100 Jahren ausdrückte: „Zutrauen wie veredelt den Menschen!“ — Einen Mangel an solchem hat aber andererseits die Staatsverwaltung wie die Gesetzgebung — und das ist die im Allgemeininteresse noch bedauerlichere Erscheinung — in einer gewissen besorgten Hintenhaltung voller und freier Zuständigkeiten der Selbstverwaltung bekundet. Es sei zum Beweise dessen hier nur an die großen Schwierigkeiten und Bedenken bei der Übertragung einzelner Zweige der Polizei auf sie — namentlich der für sie so wichtigen Bau- und Wegepolizei — an die in zahlreichen neueren Gesetzen immer wiederkehrenden besonderen staatlichen Zustimmungen und Genehmigungen zu ihren Beschlüssen, an das ängstliche Fernhalten ihrer Betätigung im inneren Schulwesen, sowie endlich an den erst jüngst veröffentlichten

Entwurf eines Wohnungsgesetzes erinnert. — Allen solchen Erscheinungen gegenüber wird die Selbstverwaltung immer wieder den Wunsch nach mehr Vertrauen, nach einer vorurteilsfreieren Ausgestaltung ihrer Zuständigkeiten erheben müssen, nachdem sie der Staat doch einmal seit einem Jahrhundert als eine geeignete Staatsverwaltungsform anerkannt hat. Sie wird dies um so mehr dürfen, da ja einerseits der Staat selbst nicht in Abrede stellt, daß die ihr überwiesenen Arbeitsgebiete von ihr auch mit Liebe und Erfolg gepflegt und gefördert worden sind, und da andererseits ihre finanziellen Aufwendungen für das gesamte öffentliche Leben immer bedeutsamere geworden sind.

Finanzen der Selbstverwaltung.

Über dieses wichtige Sondergebiet ihrer Tätigkeit zum Schluß noch einige Worte, wobei, zumal im Hinblick auf im vorstehenden erörterte Mängel und Wünsche, zunächst dankbar anerkannt werden soll, daß die Entwickelung der Finanzen der Selbstverwaltung in den letzten Jahrzehnten durch eine klare und im wesentlichen bewährte Trennung ihrer und der staatlichen Finanzen wesentlich gefördert worden ist.

Zusammenfassend wird unbedenklich gesagt werden dürfen, daß sie noch in keinem früheren Zeitabschnitt eine so gewaltige gewesen ist, wie in den letzten 25 Jahren. Das trifft sowohl auf die Entwickelung der eigenen Einnahmen aus Gemeindevermögen und -betrieben aller Art, auf die erhobenen Steuern, wie auf die — aufgenommenen Schulden zu. — Die wachsende Vervielfältigung der Verwaltungsaufgaben spiegelt sich zunächst in der außerordentlichen Steigerung der laufenden Jahresausgaben wieder. Sie belaufen sich heute überall auf ein Vielfaches derjenigen vor 25 Jahren, und es wird nicht zuviel gesagt sein, daß die Haushaltsziffern der Städte heute im allgemeinen die vier- bis fünffache, in Einzelfällen — insbesondere in mancher der besonders schnell entwickelten Industriestädte im Westen — aber auch die zehn- und noch mehrfache Höhe derjenigen vor 25 Jahren erreicht haben. Es spiegelt sich darin sehr wirkungsvoll die außerordentliche Zunahme der in ihnen lebendigen wirtschaftlichen Kraft, wie der Fortschritte unseres gesamten Volkswohlstandes wieder. Denn die Deckung der so gewaltig gewachsenen jährlichen Aufwendungen wäre nicht möglich gewesen, wenn nicht auch die Einnahmen fortgesetzt entsprechend gestiegen wären. Zur Herbeiführung des Gleichgewichts in ihrem Haushalte mußten sich die Städte einerseits die möglichste Steigerung ihres Vermögens und seiner Nutzbarmachung angelegen sein lassen, was vor allem durch die unmittelbare oder mittelbare Sicherung der wirtschaftlichen Vorteile zahlreicher, insbesondere der monopolartigen, gewerblichen Betriebe für die Allgemeinheit und durch eine gleichmäßige Vermehrung ihres Besitzes an Grund und Boden erzielt wurde. Sodann wurden sie durch einen wesentlichen Fortschritt der Gesetzgebung in die Lage gesetzt, in vermehrtem Umfange das durch die Tätigkeit der Gesamtheit geförderte Einzelinteresse mittels besonderer, dem unmittelbaren Vorteil entsprechender Abgaben — Gebühren und Beiträge — zur Tragung der Lasten der Allgemeinheit mit heranzuziehen. Diese haben auf den verschiedensten Gebieten der Verwaltung — Be- und Entwässerung, Müllabfuhr, Straßenreinigung, Straßen- und Platz-Anlagen oder -Veränderungen und dergleichen mehr — allmählich eine immer größere Bedeutung erlangt und dürfen auch

deswegen besonders hervorgehoben werden, weil sie dem Gedanken der Selbstverwaltung sehr sachgemäß Rechnung tragen.

Indirekte Steuern.

Daneben wurde die Erhebung indirekter Steuern überall so weit als möglich ausgebaut. Freilich setzte die Reichsgesetzgebung der steuerlichen Betätigung auf diesem Gebiete von jeher bestimmte Grenzen, die durch die Vorschriften des Zolltarifgesetzes vom Dezember 1902 leider noch enger gesteckt wurden. Es wurde dadurch den Gemeinden vom 1. April 1910 ab die Möglichkeit der Abgabenerhebung auf Getreide, Hülsenfrüchte, Mehl und andere Mühlenfabrikate, desgleichen auf Backwaren, Vieh, Fleisch, Fleischwaren und Fett genommen. Für eine große Anzahl deutscher, zumal west- und süddeutscher Städte war das eine recht empfindliche Beeinträchtigung ihrer Finanzgebarung. Hatten doch die sogenannten „Oktrois" und „Schlachtsteuern" stellenweise sehr erhebliche Prozentsätze des kommunalen Gesamtbedarfes aufgebracht, die nun anderweit und überwiegend durch direkte Steuern gedeckt werden mußten, da alle nur möglichen indirekten Abgaben naturgemäß fast überall bereits erhoben wurden. Neben Bier-, Braumalz-, Schankkonzessions-, Lustbarkeits-, Billet-, Hunde- usw. Steuern sind unter ihnen insbesondere die Abgaben beim Wechsel des Grundbesitzes — Umsatz- und Wertzuwachssteuer — infolge der gesteigerten wirtschaftlichen Entwickelung von erheblichem Einfluß für die Finanzen der Selbstverwaltung geworden. Es war deshalb überaus bedauerlich, daß auch hier seitens des Reiches gelegentlich der Finanzreform des Jahres 1909 durch den inzwischen glücklicherweise wieder beseitigten Versuch mit der Reichszuwachssteuer ein schwerwiegender Eingriff in die Gemeindefinanzen erfolgte. Er war um so bedauerlicher, als das Mißlingen dieses, von vielen Sachkennern von vornherein als verfehlt erachteten Versuchs für die Fortentwickelung der so recht eigentlich zur lokalen Ausbildung geeigneten Wertzuwachssteuer durch die Selbstverwaltung, die damals gerade im besten Gange war, einen schwer wieder gutzumachenden Schlag bedeutete. Denn ihr an sich gesunder Grundgedanke wurde durch die im Verlaufe der gesetzgeberischen Beratung noch wesentlich verschlechterte Form der Reichszuwachssteuer in seinem öffentlichen Ansehen so stark beeinträchtigt, daß seine weitere steuerliche Ausnutzung für die Selbstverwaltung jetzt eine wesentlich schwierigere Aufgabe bedeutet als vordem.

Direkte Steuern.

Je mehr aber die Möglichkeit der Erhebung indirekter Abgaben eingeengt wird, in um so stärkerem Maße sind die Städte zur Ausnutzung der direkten Besteuerung genötigt, was weder in ihrem, noch auch des Staates wohlverstandenem Interesse liegen kann. Ihre beiden Formen, die Real- und die Personalbesteuerung, bilden wie von jeher so auch jetzt unleugbar das Rückgrat der städtischen Finanzen. Von ihnen haben die Real- oder Objektsteuern — Grundbesitz- und Gewerbe-Betriebssteuer — in den letzten Jahrzehnten überall in Deutschland eine vermehrte Berücksichtigung erfahren, und neue Formen der Besteuerung dieser mit dem Wohl und Wehe der Städte am engsten verbundenen Besteuerungsgegenstände haben sowohl zu einer größeren Ergiebigkeit, wie zu einer gerechteren Erschließung

dieser Steuerquellen geführt. Erfolgt die Besteuerung des Gewerbes auch überwiegend nach dem Maßstabe des Ertrages — in Preußen zumeist unter Erhebung von Prozenten der als Staatssteuer ebenso wie die Grund- und Gebäudesteuer außer Hebung gesetzten, aber noch staatlich veranlagten Gewerbesteuer — so finden sich daneben doch auch den örtlichen, besonderen Verhältnissen angepaßte Sondergewerbesteuern nach dem Anlage- und Betriebskapital, dem Betriebsumfang, der Zahl der im Betriebe beschäftigten Personen u. dergl. m. Eine sehr erhebliche Bedeutung haben freilich derartige besondere Gewerbesteuern wegen der großen Schwierigkeit der Gewinnung allgemein zutreffender, sachlich gerechtfertigter Veranlagungs-Merkmale bisher nicht gefunden.

Besteuerung des Grundbesitzes.

Dagegen ist man bei der Besteuerung des Grundbesitzes von der früher auch hier allgemein üblichen Ertragsbesteuerung immer mehr in Deutschland zurückgekommen und dazu übergegangen, den „gemeinen Wert" — d. h. den unter Außerachtlassung etwaiger besonderer Vorliebe im allgemeinen Verkehr für jeden Dritten vorhandenen Wert — zur Besteuerungsgrundlage zu machen. Wesentlich im Anschluß an mancherlei berechtigte Klagen bei der Ausgestaltung wie Handhabung der Reichszuwachssteuer wird neuerdings seitens der Interessenten des Grundbesitzes gegen seine Besteuerung nach dem gemeinen Werte ein scharfer Vorstoß unternommen. Diese überwiegend auf unrichtiger Verallgemeinerung oder schiefer Auffassung von Einzelfällen beruhenden Angriffe dürften aber den berechtigten Kern der Steuern nach dem gemeinen Wert nicht treffen, der unzweifelhaft darin liegt, einen Besteuerungsgegenstand nach seinem erkennbarsten Merkmale zur Aufbringung der Lasten der Gesamtheit mit heranzuziehen, die durch ihre Wirksamkeit an der Hervorbringung dieses Merkmales zum mindesten sehr wesentlich mit beteiligt ist. Daß Härten, die auch eine grundsätzlich richtige Durchführung steuerlicher Probleme mit sich bringen kann, nach bestem Vermögen beseitigt werden müssen, versteht sich von selbst.

Personalbesteuerung.

Die Personalbesteuerung ist mehr oder weniger in ganz Deutschland auf die Erhebung von Zuschlägen zu den staatlichen Einkommensteuern abgestellt und fast überall diejenige der direkten Steuern, welche den Löwenanteil des Gemeindesteuerbedarfes aufzubringen hat. Daß ihre zu starke Belastung durch die Gemeinden vom Standpunkt der Staatsfinanzen ernste Bedenken erregen muß, ist selbstverständlich. Man hat deshalb auch in Preußen bei der Reform des Gemeinde-Abgaben-Wesens zur Vermeidung übermäßiger Belastung der Einkommensteuer bestimmte gesetzliche Verteilungsregeln für die Deckung des Steuerbedarfes durch die Realsteuern einer- und die Personalsteuer andererseits aufzustellen versucht. Trotzdem hat die Entwickelung der Gemeindelasten seit jener Reform — zumal der das Interesse des Staates am wesentlichsten berührenden und von ihm erheblich beeinflußten Schullasten — doch keine nennenswerte Verminderung der Gemeindezuschläge zur Einkommensteuer ermöglicht. Wurden doch im Jahre 1911 in Preußen in 956 der insgesamt 1277 Städte mit mehr als 10 000 Einwohnern über

150%, in 402 Städten über 200% Gemeindezuschläge zur Staatseinkommensteuer erhoben. Solchen Ziffern gegenüber werden deshalb im Interesse des Staatsganzen wie der Gemeinden immer dringendere Wünsche nach gesetzlicher Abhilfe laut. Sie richten sich einerseits auf die Herbeiführung eines gewissen Ausgleiches in der Einkommensteuerbelastung durch die Gemeinden, andererseits auf eine folgerechte Erweiterung ihres Besteuerungsrechtes, nachdem der Umfang der ihnen überwiesenen Staatsaufgaben in den letzten Jahrzehnten so außerordentlich vermehrt worden ist; daneben auch wohl auf die Beseitigung zum Teil noch bestehender, als überlebt zu erachtender Steuerprivilegien für gewisse Bevölkerungsklassen (Beamte, Lehrer, Geistliche, Offiziere). —

Schulden. Das letzte wichtige Glied in dem Entwickelungsbilde der Finanzen der Selbstverwaltung bilden die von ihr aufgenommenen Schulden. Es existiert darüber bedauerlicherweise keine seit längerer Zeit durchgeführte einwandfreie Statistik, so daß ziffernmäßige Feststellungen der Entwickelung in den letzten 25 Jahren nicht möglich sind. Wie erheblich aber dieselbe gewesen sein dürfte, werden zwei erst in neuester Zeit genau ermittelte Ziffern erkennen lassen. Es beliefen sich nämlich in Preußen die in langfristigen Anleihen, Hypotheken und Grundschulden, sowie Restkaufgeldern bestehenden Schulden sämtlicher Städte am 31. März 1912 auf 4532,91 Mill. Mark, während sie am 31. März 1911 erst 4257,35 Mill. Mark betragen hatten; das ergibt also in einem Jahre eine Zunahme um 275,56 Mill. Mark. Man wird voraussichtlich kaum fehlgreifen, wenn man auch die heutige Verschuldung der Gemeinden im Durchschnitt mindestens auf das Vier- bis Fünffache derjenigen vor 25 Jahren bemißt. Daß diese starke Vermehrung sowohl vom Standpunkte der Beeinflussung des Reichs- und Staatskredits, wie von demjenigen der Kreditgeber zu allerlei Schwierigkeiten und Besorgnissen Veranlassung gegeben hat, kann nicht befremden. Denn das Reich wie die Bundesstaaten haben in der gleichen Zeit ihren Kredit ebenfalls fortgesetzt stark in Anspruch nehmen müssen, und die Kreditgeber der Gemeinden sehen auch deren sonstige Lasten ständig wachsen. Ernste Besorgnisse wegen der Verschuldung der Gemeinden werden trotzdem aus doppeltem Grunde nicht berechtigt sein. Einmal unterliegt ja die Selbstverwaltung auch auf diesem Gebiete ständiger staatlicher Kontrolle, die zumal bei dem Eigeninteresse des Staates natürlich mit besonderer Sorgfalt geübt wird, sowohl um eine Zunahme ihrer Verschuldung tunlichst hintanzuhalten, als auch um eine planmäßige und ausgiebige Tilgung aufzunehmender Schulden zu sichern. Daneben aber ist ferner und vor allem zu berücksichtigen, daß die Schuldenzunahme der Selbstverwaltungskörper in den letzten Jahrzehnten doch in sehr erheblichem Umfange zu produktiven Zwecken, namentlich im Interesse der Erweiterung ihres Grundbesitzes und ihrer Wirtschaftsbetriebe erfolgt ist. Dadurch wurde, wie oben bereits erörtert, die Grundlage ihrer Finanzen ständig verbreitert, ihre Leistungsfähigkeit verstärkt und damit auch die Sicherung ihrer Gläubiger im Vergleich zur Vergangenheit erheblich verbessert. Ja, es wird — obgleich bisher eine entsprechende Statistik leider noch fehlt — unbedenklich behauptet und an den Verhältnissen zahlreicher Einzelgemeinden jederzeit nachgewiesen werden können, daß nicht nur

in demselben, sondern in höherem Umfange wie die Schulden, auch das Vermögen der Stadtgemeinden in den letzten 25 Jahren gewachsen ist.

Auch auf diesem Tätigkeitsfelde wird man der Kraft und Fähigkeit der Selbstverwaltung mit demselben Vertrauen gegenübertreten dürfen, das sie anderweit durch die Erfolge ihrer Arbeit gerechtfertigt hat. — Bei den seit Jahren schwebenden Erörterungen über notwendige Reformen der Staatsverwaltung neigt man ja deshalb auch mit großer Einmütigkeit zu der Ansicht, daß für die Erreichung des Zieles eine Erweiterung der Selbstverwaltung eine wesentliche Vorbedingung bildet. Möchten Gesetzgebung wie Staatsverwaltung der aus solchen Urteilen hervorleuchtenden fortdauernden Bewährung der Selbstverwaltung in immer weiterem Umfange Rechnung tragen!

Die Reichsversicherung

Von Dr. Fritz Stier-Somlo, Professor an der Hochschule für kommunale und soziale Verwaltung in Köln a. Rh.

I.

Beweggründe einer sozialen Fürsorge.

Mit der bewußten Organisation der Arbeiterklasse in Deutschland, mit dem Entstehen der sozialen Frage modernster Prägung waren dem Staate große Aufgaben von besonderer Eigenart, insbesondere nach Aufrichtung des Deutschen Reiches, gestellt. Es galt nicht bloß, durch die vielverzweigten Maßnahmen einer nationalen Wirtschaftspolitik die in der Natur der Menschen und in den Lebensverhältnissen gegebenen Ungleichheiten nach Möglichkeit zugunsten der arbeitenden Schichten auszugleichen. Es war nicht nur notwendig, in Heer und Volksschule diejenige Disziplin und Aufklärung zu schaffen, die befähigen sollte, den Verlockungen törichter Zukunftstaats-Ideen in der Richtung eines Sozialismus marxistischer Färbung zu widerstehen, die unerschütterliche, zur Selbstopferung bereite Liebe zum Vaterland an die Spitze aller bürgerlichen Tugenden zu stellen. Es mußte vielmehr auch an eine Eingliederung der weniger bemittelten Volkskreise in die Organisationsformen des Staates gedacht, die zu gewährende Fürsorge in den Fällen der Krankheit, des Unfalls und der Invalidität, die die Gemeinschaft als solche bietet, ausgestaltet werden. Zwei heute vielfach herrschende Auffassungen stehen hiermit nicht in Widerspruch. Nach der einen wollte man bei der Einführung der neuen Zollpolitik seit der Mitte der 70er Jahre des 19. Jahrhunderts den Massen, die stärker belastet wurden, in der Sozialgesetzgebung einen Ausgleich bieten. Die andere Meinung ging davon aus, daß der moderne Wirtschaftsbetrieb, insbesondere der Industrie, mit immer vollkommeneren, aber auch verwickelteren maschinellen Hilfsmitteln, besondere Gefahren, die man früher nicht kannte, für die Arbeiterschaft herbeiführte, und daß es deshalb notwendig sei, vorbeugende, heilende und Ersatz für Erwerbsminderung schaffende Maßnahmen zu treffen. Hinzu kam, daß die Erfahrung die Unfähigkeit der wirtschaftlich schwächeren Kreise lehrte, sich selbst, ohne Hilfe des Staates, der neuartigen Gefahren zu erwehren. Der Schutz der Schwachen und Bedürftigen ist von den Hohenzollern seit den Tagen des Großen Kurfürsten nie aus dem Auge gelassen worden. Es waren diese Gesichtspunkte ohne Zweifel von großer Bedeutung für die Entstehung der sozialen Versicherung. Ihre große Wichtigkeit liegt auch darin, daß sie den Rahmen der Armen- und Wohltätigkeitspolitik sprengt, nicht bloß Almosen, sondern

eine rechtliche Befugnis unter gesetzlich genau festgesetzten Bedingungen gewährt, und daß sie nicht nur ein Mittel darstellt, wirtschaftlichen Nöten abzuhelfen, sondern die Einzelnen an den Aufgaben des Staates, ja an seinem Bestehen unmittelbar zu interessieren. Je größer die Zahl der der sozialen Versicherung unterworfenen Personen ist, desto mehr sind diese mit ihren allerelementarsten Lebensbedingungen an den Staat gebunden; ihre Interessen sind mit ihm in der fühlbarsten Weise verflochten. Es ist einer ganz einfachen, die Zusammenhänge des wirtschaftlichen und staatlichen Lebens erkennenden Auffassung ganz offensichtlich, daß nur ein mächtiger und geordneter Staat die wirtschaftliche Existenz, den Frieden täglicher Berufsarbeit sichern kann. Aber die politisch vielfach verhetzten Massen haben für diese Selbstverständlichkeit leider oft genug keinen Blick. Anders aber, wenn sie in Krankheit geraten, unter dem Einfluß eines Unfalls stehen oder invalide werden. Hier zeigt es sich dann auf das allerklarste, daß ohne die mächtig schützende Organisation des Staates kein Heil zu erwarten, keine irgendwie geartete Fürsorge — von privater abgesehen — zu erwarten ist, zumal die Unterstützung durch Berufsorganisationen, insbesondere die Gewerkschaften, lediglich für die im engeren Sinne organisierten Arbeiter und auch für diese nur in unzureichender Weise in Frage kommt.

Entwicklung der Versicherungsgesetzgebung.

Dem bedeutsamen Anfang der Sozialversicherung in den Jahren 1883—1889, in denen das Krankenversicherungsgesetz, die Unfallversicherungsgesetze, das Alters- und Invaliditätsgesetz geschaffen worden sind, folgte schon früh eine Reihe von Novellen, die eine Ausdehnung der Wohltaten und eine Anpassung an neue Verhältnisse zum Zwecke hatten. Ein Erlaß Kaiser Wilhelms II. vom 4. Februar 1890 verlangte ausdrücklich den weiteren Ausbau der Arbeiterversicherungs-Gesetzgebung und bot den Anlaß zu den Novellen des Krankenversicherungsrechts der Jahre 1892, 1900 und 1903. Der Kreis der Versicherten wird erheblich erweitert, die Leistungen werden bedeutend erhöht. Im Jahre 1900 wird das Unfallversicherungsrecht durch fünf Gesetze neu geregelt, und im Jahre 1899 tritt das Invalidenversicherungsgesetz an die Stelle des Alters- und Invaliditätsgesetzes vom Jahre 1889. Eine unendlich reichhaltige Judikatur, eine vielverzweigte, zu zahlreichen Streitfragen führende Verwaltung, der es nicht immer leicht geworden ist, auf Grund des bestehenden Rechts allen Notwendigkeiten gerecht zu werden, hat sich im Laufe der Zeit angehäuft. Immer mehr Kreise drängten sich zur staatlichen Versicherung, wollten, trotz aller mehr oder minder berechtigten Kritik, teilhaben an dem, was das Reich durch seine Gesetze und seine Verwaltung zu bieten in der Lage war.

Reformbewegung. Auf Vereinheitlichung gerichtete Bestrebungen.

Es entstand eine sehr tiefgehende Reformbewegung, die zunächst auf eine Vereinheitlichung aller Zweige der Versicherung gerichtet war. Wiewohl nun gewisse Verwandtschaften zwischen den Anlässen des Versicherungsbedarfs nicht geleugnet werden können, da die mit oder ohne Unfall entstandene Krankheit für den tätigen Arbeiter von annähernd gleicher Wirkung sein

konnte, und obwohl auch die Invalidität als eine Folge der Krankheit nicht zu übersehen war, so mußte doch die innere Verschiedenheit der Versicherungszweige bei der endgültigen Regelung den Ausschlag geben. Die Krankenversicherung war bestimmt für leichtere und vorübergehende Fälle der Krankheit. Ihre Leistungen, an sich bedeutsam genug, hatten nur den Zweck, die Gesundheit wieder herzustellen und die Arbeitsfähigkeit zu bewirken. Die Krankenkassen als die Träger dieser Versicherung bedurften zwar zweifellos großer, aber im Einzelfalle nicht überschwenglicher Mittel, um hier dem Bedürfnisse gerecht zu werden. Hingegen hat die Unfallversicherung mit ganz anderen Faktoren zu rechnen. Wenn auch durch die Unfallverhütungsvorschriften vorbeugender und durch das Heilverfahren möglicherweise Gesundheit herstellenderNatur, sind doch ihre haupsächlichen Leistungen: die Renten für den Verletzten und seine Hinterbliebenen, an die Voraussetzung lebenslänglicher und nur verhältnismäßig selten kürzerer Gewährung gebunden; ihr kapitalisierter Wert ist außerordentlich hoch. Ähnliches läßt sich auch von der Invalidenversicherung sagen. Auch die Organisationsformen sind durchweg verschieden gewesen und konnten in eine Einheitsform nur nach gefährlicher Umwandlung gebracht werden. Bei der Krankenversicherung war es die Selbstverwaltung vor allem der Arbeiter, bei der Unfallversicherung ausschließlich die der Unternehmer, bei der Invalidenversicherung der spezifisch staatliche Charakter der Verwaltung, der das hervorstechende Kennzeichen bildete. Auch die Vermögensverhältnisse waren sehr verschieden. Den großen Kapitalansammlungen der Versicherungsanstalten, die diese zu wohltätigen und gemeinnützigen Zwecken als Anleihen verwandten, stand die häufige Vermögenslosigkeit der Kassen, von denen nur ein geringer Teil den gesetzlichen Reservefonds auffüllte, gegenüber. Eine Zersplitterung des Kassenwesens sondergleichen, das Bestehen von Zwergkassen, das Schwindelwesen bei vielen eingeschriebenen Hilfskassen, nicht zuletzt die Notwendigkeit, den immer größer werdenden sozialpolitischen Anforderungen in bezug auf die Leistungen zu genügen, trieben in die Segel des Reformschiffes günstige Winde, die denn auch schließlich zum Hafen führten. In der Gestalt der Reichsversicherungsordnung vom 19. Juli 1911 ist eine großzügige Kodifikation der gesamten Arbeiterversicherung im engeren Sinne entstanden. Nicht nur sind die bisherigen drei Zweige zusammengefaßt und durch einen neuen, der die Hinterbliebenenversicherung betrifft, ergänzt worden; vielmehr stand dieser äußeren Vereinheitlichung auch eine Fülle von neuen, fruchtbaren gesetzgeberischen Gestaltungen materieller Art zur Seite. Wohl ist so mancher Wunsch unerfüllt geblieben, den warmherzige, aber auch die praktische Durchführbarkeit wohl bedenkende Sachverständige geltend gemacht haben. Immerhin ist auch hier auf einer Mittellinie das zur Zeit denkbar Beste geleistet worden. Freilich bleibt Wissenschaft und Praxis noch eine Überfülle von Arbeit, dieses neue Recht in die Wirklichkeit überzuführen, an seiner Ausgestaltung zu arbeiten, seine Lücken auszufüllen, seine Mängel zu verbessern.

Reichsversicherungsordnung.

Schon seit mehreren Jahren jedoch war eine lebhafte Bewegung, die von Österreich ihren Ausgangs-

Angestelltenversicherung.

punkt nahm, zu bemerkenswerter Bedeutung gelangt, die das Ziel verfolgte, den sogen. Privatbeamten eine Sicherung für ihren Lebensabend zu gewähren. Zwischen den in sich freilich außerordentlich abgestuften Arbeiterklassen und den führenden selbständigen Kräften der Unternehmer unserer Volkswirtschaft schob sich seit einiger Zeit ein Mittelstand ein, der besonders in Handel und Industrie zur Förderung dieser großen Erwerbszweige durch seine Intelligenz, Arbeitsfreudigkeit, vielfach seinen Erfindungsgeist beitrug und dessen bodenständige Gesinnung große Bedeutung hatte. Den Leistungen dieses Berufskreises standen aber nicht entsprechende finanzielle Vorteile gegenüber, da der Durchschnitt der sogen. Privatbeamten eine seiner Vorbildung und Bedeutung entsprechende Einnahmehöhe nur in Ausnahmefällen erreichte. Hinzu kam, daß die Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft zu einer stetigen Herabminderung der selbständigen Existenzen führt, so daß die Sorge für den täglichen Lebensunterhalt sich mit derjenigen über die Zukunft der Familie und das eigene Alter verbindet. Es kann hier nicht im einzelnen verfolgt werden, welche Gründe für und wider sprachen, gerade für diese Schichten, die den rein geistig Arbeitenden näher als den eigentlichen Arbeitern standen, eine besondere Pensionsversicherung, die auch mit einem Heilverfahren im Falle der Krankheit verbunden ist, zu gewähren. Mancherlei parteipolitische Gesichtspunkte haben hier ihre Rolle gespielt. Aber der Gedanke, auch dieser Berufsschicht die Möglichkeit einer Fürsorge im Falle der Berufsunfähigkeit und des Alters zu geben, war gesund. Das Versicherungsgesetz für Angestellte vom 20. Dezember 1911 mag in vielen Punkten lückenhaft, in Ausdruck und Sinn verbesserungsbedürftig sein: man wird nicht in Abrede stellen können, daß es einen außerordentlich wertvollen Zweig der Sozialversicherung bildet.

Es tritt nunmehr die Aufgabe an uns heran, den wesentlichen Kern dieser beiden großen Kodifikationen zu umreißen.

II.

Kreis der einbezogenen Personen. Pflicht und Recht zur Versicherung.

Bei allen Zweigen der Sozialversicherung kommt es in erster Reihe darauf an, wer von ihr zu seinem Wohle ergriffen wird und welche Leistungen geboten werden. Während das Krankenversicherungsgesetz vom Jahre 1883 eine Anzahl von Betrieben aufzählt, diese in den späteren Novellen vermehrt und lediglich die in solchen beschäftigten Personen der Versicherungspflicht unterwarf, hat die RVO. von einer solchen Beschränkung abgesehen. Vielmehr werden bestimmte Berufskreise, unabhängig davon, ob sie in einem genauer bezeichneten Betriebe beschäftigt sind, in die Versicherung einbezogen. Das ist eine Erweiterung von größter Bedeutung, die gleichzeitig die vielen heillosen Streitigkeiten über die Zugehörigkeit zur Krankenversicherung auf ein ganz geringes Maß herabzumindern berufen ist. Wenn man feststellt, daß für den Fall der Krankheit nunmehr versichert werden alle Arbeiter, Gehilfen, Gesellen, Lehrlinge, Dienstboten, Betriebsbeamte und Werkmeister, Hausgewerbetreibende, die Schiffsbesatzung deutscher Seefahrzeuge, so wird man kaum Berufskreise in den Grenzen der arbeitenden Klassen denken können, die nicht der Vorteile des Gesetzes teilhaftig werden.

Es ist aber die Grenze der eigentlichen Arbeiterschaft weit nach oben hin überschritten, indem auch „andere Angestellte in gehobener Stellung" einbezogen worden sind; ebenso Handlungsgehilfen und Handlungslehrlinge, Gehilfen und Lehrlinge in Apotheken, sogar Lehrer und Erzieher, Bühnen- und Orchestermitglieder, ohne Rücksicht auf den Kunstwert der Leistungen. Mit diesem Versicherungskreis deckt sich derjenige der Invalidenversicherung. Bei der Unfallversicherung konnte wegen des Zusammenhangs der Gefahr mit einem bestimmten Betriebe nicht davon abgesehen werden, eine große Anzahl von solchen aufzuführen und lediglich die in ihnen Beschäftigten der Versicherungspflicht zu unterwerfen. Aber auch hier ist das zurzeit irgendwie Mögliche und Erreichbare geleistet; nicht nur auf dem Gebiete des Gewerbes im engeren Sinne, sondern auch auf dem der Landwirtschaft und des Seewesens. Sind doch in dem III. Buche der Reichsversicherungsordnung die Gewerbe-, landwirtschaftliche und See-Unfallversicherung miteinander verbunden. Naturgemäß hat das Versicherungsgesetz für Angestellte einen anderen Versichertenkreis ins Auge fassen müssen. An erster Stelle sind hier Angestellte in leitender Stellung, wenn diese ihren Hauptberuf bildet, zu nennen, sodann Betriebsbeamte, Werkmeister und andere Angestellte in einer ähnlich gehobenen oder höheren Stellung, ohne Rücksicht auf ihre Vorbildung; zum Teil gehören diese letzterwähnten Gruppen auch der Invalidenversicherung an, wenn eine Gehaltsgrenze von 2000 M. nicht überschritten ist. Es gehören wiederum unter dieser Voraussetzung beiden Versicherungen an die Handlungshehilfen und Gehilfen in Apotheken, Bühnen- und Orchestermitglieder, Lehrer und Erzieher. Nur daß bei den Privatbeamten die Gehaltsgrenze 5000 M. beträgt und daß sie beim Eintritt in die Beschäftigung das 60. Lebensjahr nicht vollendet haben und nicht berufsunfähig sein dürfen. In allen Zweigen der Versicherung stehen der Versicherungspflicht Versicherungsberechtigungen für besondere Fälle zur Seite, wie andererseits auch Befreiungen gegeben sind, wo der sozialpolitische Zweck auf andere Weise erreicht werden kann.

Leistungen der Versicherungszweige.

Um den Wert der Versicherung zu ermessen, ist vom praktischen Standpunkt aus die Frage der Leistungen von grundlegender Bedeutung. In dieser Beziehung ist gerade auf dem Gebiete der Krankenversicherung durch die Reichsversicherungsordnung eine ganz außerordentliche Erweiterung eingetreten und durch die Hinterbliebenenversicherung eine neue, bisher unbekannte Fürsorge geschaffen worden; für die Unfallversicherung ist zwar ein weiteres an Gewährung gesetzlich nicht festgestellt worden, und es ist ja bekannt, daß gerade die Unfallrenten Gegenstand besonderen Begehrens sind und daher wohl auch als recht ansehnliche Zuwendungen angesehen werden dürfen. Die Angestelltenversicherung aber hat als neue Einrichtung zuerst für sich Vorteile einer noch nicht vorhandenen Art geboten. Nur das Allerwichtigste mag hier eines Überblicks gewürdigt werden.

a) Krankenversicherung.

Die Leistungen der Krankenversicherung sind nicht nur zahlenmäßig in den letzten 25 Jahren gewachsen,

sondern sie haben sich auch qualitativ verzweigt und sind zu einer früher kaum geahnten Bedeutung gelangt. So wird nach dem Gesetz zunächst Krankenhilfe gewährt. Sie umfaßt zweierlei: die Krankenhilfe und das Krankengeld. Jene beginnt mit der Krankheit, umfaßt unentgeltliche ärztliche Behandlung, Versorgung mit Arznei und kleineren Heilmitteln. Das Krankengeld wird im Falle der Arbeitsunfähigkeit gezahlt vom vierten Krankheitstage an — nicht sogleich, um etwaigen Simulationsabsichten vorzubeugen (Karenzzeit); es beträgt für jeden Arbeitstag die Höhe des halben Grundlohnes, der in der Regel das durchschnittliche Tagesentgelt des Versicherten ist. Die Krankenhilfe endet spätestens mit dem Ablauf der 26. Woche nach dem Beginn der Krankheit. Diese gesetzlichen Mindestleistungen werden aber durch freiwillige Mehrleistungen der Kassen erhöht. So kann die Dauer der Krankenhilfe satzungsmäßig bis auf auf ein Jahr erweitert, Fürsorge für Genesende durch Unterbringung in einem Genesungsheim bis zur Dauer eines Jahres nach Ablauf der Krankenhilfe gestattet werden; nicht nur sogen. kleine, sondern auch größere Heilmittel und auch solche können wegen Verunstaltung und Verkrüppelung nach beendigtem Heilverfahren geboten werden, die bestimmt sind, die Arbeitsfähigkeit herzustellen und zu erhalten. Das Krankengeld kann bis auf $^3/_4$ des Grundlohnes erhöht, auch für Sonn- und Feiertage, die ja nur ausnahmsweise, z. B. beim Gastwirtsgewerbe, Arbeitstage sind, allgemein zugesprochen werden. Die Karenzzeit kann wegfallen, d. h. Krankengeld gleich vom ersten Tage der Arbeitsunfähigkeit unter gewissen Bedingungen gezahlt, es kann auch besondere Krankenkost geboten werden.

An Stelle der Krankenpflege und des Krankengeldes kann die Kasse Kur und Verpflegung in einem Krankenhause gewähren. Die Bedeutung der Krankenhauspflege wächst ständig mit der besseren Einrichtung unserer Krankenhäuser, mit der Einsicht, in vielen Fällen nur durch sie, nicht durch häusliche Behandlung Heilung erzielen zu können. Während der Versicherte sich im Krankenhause befindet, sollen aber seine Angehörigen möglichst vor Entbehrungen geschützt werden; ihnen ist deshalb ein Hausgeld im Betrage des halben Krankengeldes zu zahlen. Es kann sogar bis zum Betrage des gesetzlichen Krankengeldes erhöht werden. Umgekehrt kann auch die Krankenhausbehandlung widerraten werden. Dann kann die Kasse im Hause mit Zustimmung des Versicherten Hilfe und Wartung durch Krankenpfleger, Krankenschwestern oder andere Pfleger gewähren. Dies namentlich dann, wenn die Aufnahme des Kranken in ein Krankenhaus geboten, aber nicht ausführbar ist oder ein wichtiger Grund vorliegt, den Kranken in seinem Haushalt oder in seiner Familie zu belassen.

Neben der Krankenhilfe ist aber auch noch Wochenhilfe vorgesehen. In Frage kommt einmal das Wochengeld an versicherungspflichtige Wöchnerinnen in der Regel für 8 Wochen. Fakultativ kann die Kasse aber auch Kur und Verpflegung in einem Wöchnerinnenheim, Hilfe und Wartung durch Hauspflegerinnen, Hebammendienste und ärztliche Geburtshilfe zubilligen, nicht minder Schwangerschaftsunterstützung und Stillgeld, lauter Maßnahmen, deren volkshygienische Bedeutung unverkennbar ist. Sodann können aber auch versicherungsfreie Ehefrauen von versicherten Männern Wochenhilfe erlangen. Endlich ist Sterbegeld beim Tode eines Versicherten in Höhe des zwanzig-

fachen Grundlohnes vorgeschrieben; die Satzung kann es bis zum vierzigfachen Betrage erhöhen.

In diesem rechtlichen Rahmen, dessen Weite freilich zum Teil erst das Verdienst der Reichsversicherungsordnung ist, haben die Krankenkassen eine unabsehbar reiche und segensreiche Tätigkeit entfaltet. Soweit nicht die geringe Mitgliederzahl und die dadurch meist bedingte bescheidene finanzielle Lage Hindernisse boten, haben sie die größten Anstrengungen gemacht, die freiwilligen Leistungen zu erhöhen. Die amtlichen Zahlen vermögen hier am besten eine Vorstellung zu gewähren. So sind für Krankenfürsorge folgende Beträge ausgegeben worden:

	1901	1911	1885—1911
Ärztliche Behandlung	37 554 000 M.	87 979 000 M.	1 013 797 600 M.
Arznei und Heilmittel	28 554 000 „	56 632 400 „	724 185 600 „
Krankengeld an Mitglieder . . .	81 293 800 „	163 026 900 „	2 045 366 600 „
Krankengeld an Angehörige . .	1 724 000 „	6 357 400 „	51 590 800 „
Unterstützung an Wöchnerinnen, seit 1904 auch an Schwangere	2 619 300 „	6 806 400 „	76 983 500 „
Krankenhauspflege, Genesung .	23 182 500 „	59 178 000 „	622 872 200 „
Sterbegeld	5 530 900 „	9 318 300 „	1 396 186 00 „
Sonstige Leistungen	2 715 900 „	7 758 500 „	74 406 900 „
Summe der Entschädigungsleistungen	183 174 400 M.	397 056 900 M.	4 748 821 800 M.

Im engsten Zusammenhang mit diesen Leistungen steht das nicht zu umgehende Problem der Ärztefrage. Zwar ist es auch auf dem Gebiete der Unfall-, Invaliden-, Hinterbliebenen- und Angestelltenversicherung von größter Bedeutung; am meisten brennend ist es aber in der Krankenversicherung geworden und geblieben. Es kämpfen im wesentlichen zwei grundverschiedene Meinungen miteinander und wirken sich in praktischen Kämpfen aus. Die eine, im wesentlichen von den Krankenkassen vertreten, wünscht die Ärzte in einer vertraglichen, individuellen Abhängigkeit von der Kasse. Die Durchführung der Krankenversicherung ist ohne die ärztliche Mitwirkung schlechterdings undenkbar, während andererseits die Kassen gesetzlich zu bestimmten Leistungen verpflichtet sind, die Ärzte aber nach der Gewerbeordnung zu einer Ausübung ihres Berufes nicht gezwungen werden können. So stehen die Träger der Krankenversicherung in der Hauptsache auf dem Standpunkte, daß dieser innere Widerspruch durch spezielle vertragliche Bindung der Ärzte gelöst werden müsse. Andererseits behaupten die nunmehr in dem Leipziger Verband zur Vertretung ihrer wirtschaftlichen Interessen verbundenen Ärzte, daß die Abhängigkeit bei dem Kassenarztsystem vielfach unwürdige Formen annehme, die Standesehre verletzt werde und die Honorare vielfach einen Tiefstand erreichten, der zu einem Kampfe gegen die Krankenkassen verpflichtet. Das Ziel ist die Durchführung der sogen. beschränkt freien Arztwahl und der Abschluß der Verträge lediglich durch die Gesamtorganisation der Ärzte, nicht durch den einzelnen, in seiner wirtschaftlichen Isolierung schwächeren Arzt. Demgegenüber befürchten die

Kassen, ganz in die Macht der Ärztegewerkschaft zu gelangen, die Bedingungen diktiert zu erhalten und die starke Steigerung der Ärztehonorare zuungunsten der Kassenfinanzen mit in Kauf nehmen zu müssen. Sie sind im großen ganzen mehr für das Kassenarztsystem, bestreiten auch eine standesunwürdige Abhängigkeit der Ärzte und die Statistiken weisen zum Teil hohe Jahreseinnahmen der Ärzte nach.

Die Reichsversicherungsordnung hat weder das System der freien Arztwahl noch das Kassenarztsystem zu dem alleinherrschenden erhoben. Sie läßt den Kassen vielmehr freie Wahl. Freilich ist diese nur in beschränktem Maße vorhanden, weil in dem Kampfe mit der Ärzteorganisation mit gegebenen Bedingungen allgemeiner und lokaler Art gerechnet werden muß. Ein Urteil zugunsten des einen oder anderen Systems als eines ausschließlichen abzugeben, liegt kein Anlaß vor. Je nach den besonderen örtlichen, finanziellen Verhältnissen wird der Abschluß von Kassenarztverträgen oder die Einführung der beschränkt freien Arztwahl angebracht erscheinen. Auf jeden Fall ist es erforderlich, daß die Aufsichtsbehörden eine standesunwürdige Behandlung der Ärzte, sei es in persönlicher, sei es in wirtschaftlicher Beziehung, zu verhindern suchen; an den gesetzlichen Mitteln hierzu wird es nicht fehlen. Im ganzen ist der Streit tief bedauerlich, wird aber, freilich nicht nach einheitlichen Gesichtspunkten, mit der Zeit in positivem Sinne gelöst werden müssen, wenn die Arbeiterversicherung überhaupt funktionieren soll. Immerhin ist schon in dem jetzigen Rechte der Begriff der ärztlichen Behandlung festgelegt und dafür nach Möglichkeit Vorsorge getroffen, daß weder auf seiten der Kasse die ärztliche Versorgung vernachlässigt, noch auf seiten der Ärzte durch grundsätzliche Verweigerung ihrer Tätigkeit die sozialpolitische Arbeit verhindert werde. Wenn nämlich bei einer Krankenkasse die ärztliche Versorgung dadurch ernstlich gefährdet wird, daß diese Kasse keinen Vertrag zu angemessenen Bedingungen mit einer ausreichenden Zahl von Ärzten schließen kann, oder daß die Ärzte den Vertrag nicht einhalten, so ermächtigt das Oberversicherungsamt die Kasse, auf ihren Antrag widerruflich statt der Krankenpflege oder sonst erforderlichen ärztlichen Behandlung eine bare Leistung bis zu zwei Dritteln des Durchschnittsbetrages ihres gesetzlichen Krankengeldes zu gewähren. Das Oberversicherungsamt kann zugleich bestimmen, wie der Zustand dessen, der die Leistungen erhalten soll, anders als durch ärztliche Bescheinigungen nachgewiesen werden darf; daß die Kasse ihre Leistungen so lange einstellen oder zurückbehalten darf, bis ein ausreichender Nachweis erbracht ist; daß die Leistungspflicht der Kasse erlischt, wenn binnen einem Jahre nach Fälligkeit des Anspruchs kein ausreichender Nachweis erbracht ist. Genügt andererseits bei einer Krankenkasse die ärztliche Behandlung oder Krankenhauspflege nicht den berechtigten Anforderungen der Erkrankten, so kann das Oberversicherungsamt nach Anhörung der Kasse jederzeit anordnen, daß diese Leistungen noch durch andere Ärzte oder Krankenhäuser zu gewähren sind. Diese Anordnung soll nur auf so lange getroffen werden, wie es ihr Zweck erfordert und bedarf, wenn sie über ein Jahr gelten soll, der Genehmigung der Ministerialinstanz. Wird die Anordnung nicht in der gesetzlichen Frist befolgt, so kann das Oberversicherungsamt selbst das Erforderliche auf Kosten der Kasse veranlassen. Einer der vielen Beschwerdepunkte der Ärzte war, daß bei dem Kassenarztsystem eine Begrenzung der Versicherten in der Aus-

wahl der Ärzte stattfindet, jene daher nicht in der Lage sind, den „Arzt ihres Vertrauens" zu Rate zu ziehen. Die Reichsversicherungsordnung trägt diesem Gedanken mit der Bestimmung Rechnung, es soll die Kasse, soweit es sie nicht erheblich mehr belastet, ihren Mitgliedern die Auswahl zwischen mindestens zwei Ärzten frei lassen. Tatsächlich ist aber auch beim Kassenarztsystem ein weiter Spielraum gegeben; in kleineren und mittleren Ortschaften ist die Auswahl unter den Ärzten ohnedies objektiv beschränkt durch die Zahl der vorhandenen Ärzte; in größeren und großen Städten aber geht die Zahl der Kassenärzte meist schon in die Hunderte.

b) Unfallversicherung. Auf dem Gebiete der Unfallversicherung sind die Leistungen bestimmt, den Schaden zu ersetzen, der durch Tötung oder Körperverletzung entsteht. Sie bestehen daher teils in Krankenbehandlung, teils in einer Rente für die Dauer der Erwerbsunfähigkeit. In der Krankenbehandlung sind einbegriffen ärztliche Tätigkeit und Versorgung mit Arznei und anderen Heilmitteln, aber auch Hilfsmitteln, die erforderlich sind, um den Erfolg des Heilverfahrens zu sichern und die Folgen der Verletzung zu erleichtern. Daß je nach dem Maße der Erwerbsunfähigkeit die Rente abgestuft werden muß, erscheint unvermeidlich; doch ergeben sich große Schwierigkeiten zwar nicht bei einer Vollrente, die bei völliger Erwerbsunfähigkeit in Höhe von zwei Drittel des Jahresarbeitsverdienstes gewährt wird, sondern bei Teilrenten, die dem Maße der Einbuße an Erwerbsfähigkeit entsprechen sollen. Die Verwaltung und Rechtsprechung gelangt hierbei des öfteren zu einer mehr schematischen Abgrenzung, da es in der Tat nicht ganz leicht ist, etwa bei Verlust eines Körperteiles mit aller Sicherheit das Maß der Erwerbsunfähigkeit in Prozenten festzustellen. Aber auch die Gefahr von Gewährung allzu kleiner Renten ist nicht vermieden worden, obwohl diese zu einer wirksamen Unterstützung des Lebensunterhaltes nicht beitragen, andererseits den Anreiz zu Simulationsversuchen in sich schließen. Der Rentenbezieher fürchtet den Verlust seiner Bezüge und will nicht gesund werden. Die Reichsversicherungsordnung hat hier dadurch helfen wollen, daß sie die Kapitalabfindung des Verletzten bei Renten von 20% und weniger gestattet.

Besondere Umstände finden die Möglichkeit einer Erhöhung der Rente vor. Ist der Verletzte derartig hilflos, daß er ohne fremde Wartung und Pflege nicht bestehen kann, so kann ihm mehr als die Vollrente zugesprochen werden, jedoch höchstens in dem Betrage bis zum vollen Jahresarbeitsverdienst; bei unverschuldeter Arbeitslosigkeit kann die Teilrente auf Zeit bis zur Vollrente erhöht werden. Bei Tötung des Versicherten empfangen die Hinterbliebenen eine, freilich nicht übermäßig hohe Rente und auch Sterbegeld im Betrage des 15. Teiles des Jahresarbeitsverdienstes, jedoch mindestens 50 M. Ausländer können unter Umständen mit einem Kapital abgefunden werden.

Es ist eine Aufgabe von hohem Wert, auch bei den großen Massen der Bevölkerung die die Kreise der Verwaltung längst beherrschende Überzeugung zu verbreiten und zu festigen, daß das Hauptziel der Unfallversicherung nicht sein kann die Züchtung eines Staatspensionärwesens, sondern die Vorbeugung und die Heilung von körperlichen Verletzungen, natürlich neben einer Entschädigung der Hinterbliebenen im Falle der

Tötung. Den wichtigen Maßnahmen auf dem Gebiete der **Unfallverhütung** ist immer mehr Aufmerksamkeit zugewendet worden. Die Verpflichtung zum Erlasse von Unfallverhütungsvorschriften, die Überwachung ihrer Durchführung, das Zusammenwirken von einzelstaatlicher Polizei und von Instanzen der Reichsversicherung zur Verwirklichung der Absichten des Gesetzes und die Strafbefugnisse bei Zuwiderhandlungen stellen ebenso viele Kapitel sozialer Fürsorgetätigkeit dar, für die Verständnis in die beteiligten Kreise zu bringen nicht immer leicht war und ist. Doch läßt sich wohl behaupten, daß die Verhältnisse eine merkliche Besserung gegen früher erfahren haben. Von nicht minderer Tragweite ist die gesetzlich gebotene Möglichkeit einer **Heilanstaltspflege**, die der in der Krankenversicherung nachgebildet ist, die mehrfach wiederholt und unter Umständen durch Krankenhauspflege ersetzt werden kann. Statt der Rente kann auch eine Aufnahme in ein Invalidenhaus, Waisenhaus oder eine ähnliche Anstalt erfolgen. Auch hier bietet die Statistik ein eindrucksvolles Bild:

	1901 Mk.	1911 Mk.	1885—1911 Mk.
Krankenfürsorge: Heilverfahren	2 302 500	3 632 900	52 040 100
Krankenfürsorge: Fürsorge in der gesetzlichen Wartezeit (§ 76c des Krankenversicherungsgesetzes)	745 300	1 240 200	12 930 000
Krankenfürsorge: Heilanstaltbehandlung	3 730 600	5 169 100	77 416 700
Krankenfürsorge: Angehörigenrente	987 200	1 477 400	21 216 900
Verletztenrente	71 225 600	118 007 500	1 540 173 800
Verletztenabfindung (Inländer)	1 596 000	2 407 300	16 724 900
Sterbegeld	581 300	727 700	11 815 300
Hinterbliebenenrente (Witwen-, Waisen- usw.)	17 262 600	32 648 600	388 253 700
Witwenabfindung	666 300	1 014 400	14 247 200
Ausländerabfindung	203 700	285 800	4 481 700
Summe der Entschädigungsleistungen	99 301 100	166 610 900	2 139 345 300

c) Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung.

In der Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung ist noch weniger als in der Unfallversicherung die Rentengewährung objektiv als Hauptziel des staatlichen Einschreitens anzusehen. Vielmehr ist auch in diesem Zweige der Fürsorge die vorbeugende Tätigkeit mittels Einleitung eines Heilverfahrens das sachlich Wünschenswerteste, um die infolge einer Erkrankung drohende Invalidität abzuwenden; auch sind allgemeine Maßnahmen vorgesehen zur Verhütung des Eintritts vorzeitiger Invalidität unter den Versicherten oder zur Hebung der gesundheitlichen Verhältnisse der versicherungspflichtigen Bevölkerung. Einer volkstümlichen Vorstellungsweise entspricht aber mehr, an die Gewährung von Renten zu denken, deren Gesamthöhe in der Tat sehr beträchtlich ist, während sie für den einzelnen Versicherten meist eine recht unzulängliche Beihilfe bietet und ihn vor Armenunterstützung nicht unbedingt schützt. Invaliden- und Altersrente treten uns als bekannte Größen entgegen. Daß es nicht möglich ist, die letztere vor dem vollendeten 70. Lebensjahre zu

erwerben, ist sehr bedauerlich. Eine Herabsetzung der Altersgrenze auf das 65. Lebensjahr ist dringend erforderlich. Schon im bisherigen Rechte fand sich die sogen. Krankenrente vor; das ist die Rente des Versicherten, der nicht dauernd invalide ist, aber während 26 Wochen ununterbrochen invalide gewesen oder nach Wegfall des Krankengeldes invalide geblieben ist. Recht dankenswert ist die neu eingeführte Kinderzuschußrente, die dem Empfänger der Invalidenrente gewährt wird, wenn er Kinder unter 15 Jahren hat. Neu sind durch die Reichsversicherungsordnung die Witwen-, Waisen- und Witwerrenten hinzugekommen, ferner die einmaligen Leistungen des Witwengeldes und der Waisenaussteuer — als Anfänge einer zu höheren Gewährungen fortschreitenden Gesetzgebung aller Achtung wert. Die Unterbringung des Rentenempfängers in ein Invaliden- oder Waisenhaus, der Ersatz von Sachleistungen statt Renten soll besonderen Verhältnissen Rechnung tragen.

Die nachfolgende Statistik erstreckt sich, da das letzte mitumfaßte Jahr 1911 vor der Geltung der Reichsversicherungsordnung liegt, noch nicht auf die Hinterbliebenenversicherung. Andererseits sind die Beitragserstattungen, nach bisherigem Rechte zulässig, seit dem 1. Januar 1912 allgemein ausgeschlossen.

		1901 M.	1911 M.	1891—1911 M.
Krankenfürsorge	Heilverfahren	7 130 600	22 079 300	174 651 100
	Erhöhte Angehörigenunterstützung und sonstige außerordentliche Leistungen	193 500	1 656 000	9 305 100
Invalidenhauspflege		45 100	910 800	4 579 200
Invalidenrente		65 021 700	151 330 100	1 482 926 200
Krankenrente		1 299 600	3 175 300	32 423 900
Altersrente		24 655 700	14 468 300	452 997 200
Beitragserstattung	bei Heirat	5 163 500	6 225 100	78 974 500
	bei Unfall	18 900	45 600	532 200
	bei Tod	1 742 800	3 975 800	35 909 000
Summe der Entschädigungsleistungen		105 271 400	203 866 300	2 272 298 400

Die Gesamtleistungen der Arbeiterversicherung stellen sich (nach Hitze, Zur Würdigung der deutschen Arbeiter-Sozialpolitik, 1913) wie folgt:

	1911 Mill. M.	1885—1911 Mill. M.
Krankenversicherung	397	4749
Unfallversicherung	167	2139
Invalidenversicherung	204	2272
Insgesamt betrugen sie	768	9160

Dazu kommen die für die Zukunft unserer Arbeiter eingelegten Reservefonds nebst sonstigem Vermögen; diese betrugen Ende 1911 für die

Krankenversicherung	335 Mill. M.
Unfallversicherung	565 „ „
Invalidenversicherung	1759 „ „
Zusammen:	2660 Mill. M.

Dem deutschen Arbeiterstande waren also bis 1911 zugute gekommen und für die Sicherung seiner Zukunft hinterlegt zusammen beinahe zwölf Milliarden Mark.

Beitragsleistung. Übersieht man jene vom Recht gewährten Möglichkeiten und die zahlenmäßige Höhe der Wohltaten, so drängen sich besonders zwei Fragen auf: wer die Kosten aufgebracht und aufzubringen hat und welchen Fortschritt die Sozialversicherung gegenüber der Zeit vor ihrer Einführung darstellt.

a) Kranken- und Unfallversicherung. Die Beiträge der Krankenversicherung zahlen die Versicherten zu zwei Drittel, die Arbeitgeber zu ein Drittel. 1911 betrugen die Beiträge der Arbeitgeber 139 Mill. Mark, die der Versicherten 288 Mill. Mark; die entsprechenden Zahlen sind für die Zeit von 1885 bis 1911 2885 und 3555 Mill. Mark. Die Kosten der Unfallversicherung zahlen lediglich die Arbeitgeber. Sie betrugen 1911 197 Millionen, in der Zeit von 1885 bis 1911 2592 Mill. Mark. Es ist freilich nicht zu übersehen, daß die Krankenversicherung auch für die ersten 13 Wochen bei einer durch Unfall herbeigeführten Krankheit eintritt, daher auch die Beiträge der Versicherten die Last insofern mittragen.

b) Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung. Die Kosten der Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung fallen, von dem Reichszuschuß abgesehen, den Arbeitgebern und Arbeitern je zur Hälfte zur Last. Es kamen auf das Reich 1911 53 Mill. Mark, auf die Arbeiter 105 Mill. Mark, auf die Arbeitgeber ebensoviel Millionen Mark, zusammen 263 Mill. Mark. Die entsprechenden Zahlen für die Zeit von 1885 bis 1911 sind 693, 1475, 1475, insgesamt 3643 Mill. Mark.

Die Kosten der Arbeiterversicherung haben demnach getragen im Jahre 1911 die Arbeitgeber mit 442, die Versicherten mit 393 und das Reich mit 53 Mill. Mark. Für die Jahre 1885 bis 1911 ergeben sich die Zahlen 5688, 5030 und 693 Mill. Mark. Bis 1911 haben die deutschen Arbeiter rund 5 Milliarden an Beiträgen aufgebracht, bezogen haben sie weit mehr als 9 Milliarden Mark, für sie reserviert sind beinahe 2,7 Milliarden Mark.

c) Bedeutung der Leistungen der Sozialversicherung. Was den Unterschied zwischen der Zeit vor der Sozialversicherung und nachher angeht, so entbehrten die Arbeiter die Krankenversicherung sehr. Nur ein ganz kleiner Bruchteil sorgte im Wege der Freiwilligkeit für sich im Falle der Krankheit. Die Unfallfürsorge war vollkommen unzureichend. Insbesondere das Haftpflichtgesetz, so wertvoll es im übrigen ist, entsprach nicht im entferntesten den berechtigten Ansprüchen des sozialpolitischen Gedankens. Schadenersatz wurde nur gewährt, wenn die Unfälle sich bei einem Betriebe ereignet hatten; die Arbeiter mußten ihre Ansprüche im ordentlichen Rechtswege gegen wichtige Gegner durchsetzen; sie mußten sich den Einwand der höheren Gewalt und des eigenen Verschuldens entgegenhalten

lassen, mußten den Kausalzusammenhang zwischen Schadenersatz und Verschuldung des Unternehmers oder seiner Beauftragten nachweisen. Bei Zufall oder unabwendbaren Naturereignissen, bei Verschulden eines anderen Arbeiters oder einer vom Unternehmer angestellten Person war daher überhaupt kein Schutz vorhanden. Das Haftpflichtgesetz galt auch nicht für alle Arbeiter. Ausgeschlossen waren die im Baugewerbe, im Handwerksbetriebe, in der Regel auch die in der Land- und Forstwirtschaft beschäftigten Personen. Für die Invalidenversicherung war überhaupt kein entsprechender Fürsorgeansatz in der bisherigen deutschen Gesetzgebung vorhanden.

d) Leistungen der Angestelltenversicherung.

Dasselbe gilt von der Angestelltenversicherung, deren Vorteile noch anzudeuten sind. Zunächst ist auch hier dem vorbeugenden Heilverfahren eine große Rolle zur Verhütung drohender und Beseitigung schon vorhandener Berufsunfähigkeit, auch der Wiederherstellung verlorener Berufsfähigkeit zugedacht, wobei Unterbringung in ein Krankenhaus oder Genesungsheim möglich ist; dann aber stehen in erster Reihe Ruhegeld und Hinterbliebenenrente. Jenes ist gebunden an die Erfüllung einer Wartezeit, Aufrechterhaltung der Anwartschaft und Vollendung des 65. Lebensjahres, sowie an den Eintritt der Berufsunfähigkeit. Diese letztere ist nach dem Gesetz anzunehmen, wenn die Arbeitsfähigkeit auf weniger als die Hälfte derjenigen eines körperlich und geistig gesunden Versicherten von ähnlicher Ausbildung und gleichwertigen Kenntnissen und Fähigkeiten herabgesunken ist. Die Höhe des Ruhegeldes kann recht ansehnlich werden. Es beträgt nach Ablauf von 120 Beitragsmonaten ein Viertel der in dieser Zeit entrichteten Beiträge und ein Achtel der übrigen Beiträge. Auch die Hinterbliebenen — Witwen, Waisen, möglicherweise der Witwer — sollen eine Rente erhalten. Im Gegensatz zur Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung wird man hier die durchschnittliche Höhe der Renten als besonders erfreulich ansehen dürfen. Ziffermäßige Nachweise zu geben ist, da das Gesetz erst am 1. Januar 1913 in Wirksamkeit getreten ist, nicht möglich. Die Beiträge bringen Arbeitgeber und Versicherte auf, immerhin in der Höhe von etwa 8 % des versicherten Einkommens; ein Reichszuschuß ist nicht vorgesehen.

Belastung des Unternehmertums. Konkurrenzfähigkeit.

Es entsteht eine schicksalsschwere Frage, ob die Lasten der Sozialversicherung nicht für das Unternehmertum in Handel, Industrie und Landwirtschaft zu schwer und bei der internationalen Konkurrenz gefährlich sind oder werden können. Die Kosten der Unfallversicherung trägt (mit einer bezeichneten geringen Ausnahme) die Arbeitgeberschaft allein, an der Krankenversicherung ist sie mit ein Drittel, an der Invaliden-, Hinterbliebenen- und Angestelltenversicherung je mit der Hälfte beteiligt. Hinzu kommt noch, daß in manchen Gewerbszweigen, teils infolge der Lohnverhältnisse und des geringen Angebots von qualifizierten Arbeitern, teils freiwillig bei einzelnen Berufen, wie im häuslichen Dienst, vielfach auch die Arbeiterbeiträge von dem Unternehmer übernommen werden. In

bezug auf die Wirkung der Lasten muß man den nationalen und den internationalen Wirtschaftsmarkt auseinanderhalten. Soweit jener in Frage kommt, kann die Belastung durch die Sozialversicherung zu einer Konkurrenzunfähigkeit nicht führen, weil ja alle Wirtschaften im großen Ganzen gleichmäßig mit diesen Unkosten zu rechnen haben. Sicherlich spielen sie bei dem einen oder anderen Gewerbe oder Berufe, je nach dem augenblicklichen Stand und nach individuellen Momenten eine jeweils verschiedene Rolle. Immerhin ist hier der Beurteilung nur die Gesamtheit der in der Volkswirtschaft vorhandenen Betriebe zugrunde zu legen; da wird man sagen dürfen, daß, gewisser Schwierigkeiten unerachtet, die hauptsächlich die Landwirtschaft und der Mittelstand durch die Arbeiterversicherung hat, eine unerträgliche Belastung nicht angenommen werden kann. Nun wird aber betont, die deutsche Volkswirtschaft sei mit der Weltwirtschaft so innig verbunden, daß es auf die internationalen Wirkungen ankommt. Es wird gewiß nicht verkannt werden dürfen, daß, rein äußerlich betrachtet, diejenigen ausländischen Industrien, Handelsunternehmungen usw. zunächst billiger als die deutschen arbeiten, die nicht auch die Lasten der Sozialversicherung oder nur in geringem Maße tragen. Nun gehen aber immer mehr außerdeutsche Staaten zur Nachahmung unserer Einrichtungen in der Sozialversicherung über, so daß die internationale Konkurrenz sich infolge der mit der Zeit annähernd gleichen Belastung durch die Kosten der Sozialversicherung nicht zu ungunsten Deutschlands gestalten kann. Jedoch auch bis dahin bleibt zu beachten, daß nach gewissenhafter Schätzung der Last selbst der Großindustrie diese hinsichtlich der Unfallversicherung nur auf 3 bis 4 vom Hundert des Lohnes kommt. Mit Recht dringt ferner immer mehr die Überzeugung durch, daß beim Fehlen einer Fürsorge im Falle der Krankheit und des Alters, des Unfalls usw. die Arbeiter ihre Lohnforderungen erhöhen müßten, um sich selbst auf solche Fälle einzurichten. Zu beachten bleibt auch, daß die Haftpflichtersatzansprüche, die den Unternehmern von der Unfallversicherung abgenommen werden, bei sozialer Handhabung im Interesse der Arbeiter noch viel belastender sein würden, als die jetzige Versicherung. Das Wichtigste aber ist, daß diese starke Inanspruchnahme des Unternehmertums die außerordentliche Blüte der Industrie und des Handels keineswegs gehindert hat. Ja, es läßt sich mit Leichtigkeit übersehen, daß die Ausgestaltung der sozialen Versicherung und der Aufschwung des wirtschaftlichen Lebens zeitlich zusammenfallen; es kann also die sozialpolitische Belastung bisher nicht zu einem hemmenden Ballast geworden sein. Ohne weiteres ist allerdings zuzugeben, daß diese Erwägungen nur mit einem Aufstieg unseres wirtschaftlichen Lebens rechnen, nicht aber mit großen und dauernden Rückschlägen. Aber auch unter Einschaltung dieses Gesichtspunktes bleibt bestehen, daß es die volkshygienische Wirkung der sozialen Versicherung, über die nicht gestritten werden kann, ist, daß vielleicht in keinem Lande der Welt ein im ganzen so gesunder Arbeiterstamm besteht wie in Deutschland, der außerdem, durch Schule und Heer erzogen, intelligent und bildungshungrig, seine zweifellose Höherentwicklung mit der Fürsorge der Sozialversicherung verdankt. An der erfreulichen Erscheinung der Abnahme der Sterblichkeit sind die versicherten Arbeiter schon wegen ihrer Masse wesentlich beteiligt. Auf 1000 Einwohner kamen im Durch-

schnitt 1851 bis 1860 in Deutschland 27,81 Gestorbene, 1910 dagegen nur 17,1. Erhöhung der Lebensdauer und der Lebenskraft müssen aber auch als Faktoren eingesetzt werden, die die deutsche Volkswirtschaft und ihre Unternehmer als positive Werte anerkennen müssen. Allerdings lassen sich hier die Wirkungen der Arbeiterversicherung von denen des Arbeiterschutzes nicht trennen. Doch kann hier nicht weiter verfolgt werden, wie auch dieser zur Hebung des körperlichen, wirtschaftlichen, sittlichen und allgemein kulturellen Niveaus beigetragen hat.

Lähmt die Sozialversicherung die wirtschaftliche Initiative?

Eine andere, hier eingreifende Grundfrage ist die, ob durch die staatliche Fürsorge die Tatkraft der vielen Millionen von Personen, die der Sozialversicherung unterliegen, gelähmt, ob ihre Tendenz zur Selbsthilfe geschwächt wird. Würde dies in der Tat der Fall sein, so müßte man von außerordentlich großen und beseitigungswerten Schäden der sozialen Versicherung reden.

Dieser vielfach gehörte Einwand geht jedoch fehl. Man muß daran denken, daß die mit der liberalen Ära unserer Politik unzertrennbare Manchesterlehre in dem freien Spiel der wirtschaftlichen Kräfte das ganze Heil sah und jeden einzelnen auf seine eigene Kraft, sein eigenes Wollen und Können stellte. Die Erfahrung hat jedoch gelehrt, daß tatsächlich in diesem freien Wettbewerb diejenigen unterliegen mußten, die ohne Kapital oder sonstige wirtschaftlich sichere Einlagen den Kampf ums Dasein aufzunehmen gezwungen und nur im Besitz ihrer körperlichen und geistigen Kräfte waren, deren Abnützung und Verfall leicht vorauszuberechnen ist. So schuf denn jene liberale Wirtschaftsordnung tatsächlich nicht gleiche Bedingungen für die Wirksamkeit der einzelnen volkswirtschaftlich unentbehrlichen Kräfte, sondern die Möglichkeit einer Ausbeutung des ökonomisch Schwächeren durch den Stärkeren. Es bleibt ein Ruhmestitel der neueren deutschen Wirtschaftspolitik, erkannt zu haben, daß die Kräfte von Arbeitgeber und Arbeitnehmer keineswegs gleich, sondern ungleich sind, und ferner, daß der Arbeiter nur bei Gewährung staatlichen Schutzes in der Lage ist, menschenwürdig zu leben und sich höher zu entwickeln. Bei der naturgemäß großen Bedeutung, die für den Staat die Gesundheit und allgemein kulturelle Höhe des Arbeiterstandes hat, ist die grundsätzliche Anerkennung von der Notwendigkeit eines staatlichen Schutzes ein nicht mehr zu vermissendes Element deutscher staatlich-politischer Kulturanschauung. Auf dem Boden dieser aber muß man die von der Sozialversicherung gewährten Leistungen als solche anerkennen, die bestimmt sind, mit Hilfe des Reiches dem einzelnen Arbeitstätigen dasjenige zu gewähren, was er aus eigener Kraft sich zu beschaffen nicht in der Lage wäre, dessen er aber bedarf, um ein nützliches Glied des Gemeinwesens zu sein.

Aber auch von einem anderen Gesichtspunkte geht das Bedenken einer Ausschaltung der Selbsthilfe zu weit. Die Gewährungen in der Invaliden-, Hinterbliebenenversicherung sind, soweit eine Rente in Betracht kommt, nicht derart, daß man wirklich von einer namhaften, für den Lebensunterhalt auch nur zur Not ausreichenden Beihilfe reden könnte. Aber auch von den Renten der Unfall- und Angestelltenversicherung wird wohl kaum je ein Arbeiter oder Angestellter vollständig leben können. Für die Anspannung

seiner eigenen Tatkraft bleibt also immer ein recht weiter Spielraum. Soweit in sämtlichen Zweigen der Versicherung eine vorbeugende und heilende Tätigkeit in Frage steht, wird man ernstlich nicht von einer Lähmung des selbständigen Willens zum Erwerbe sprechen können, ganz abgesehen davon, daß die Wiederherstellung verloren gegangener Arbeits- und Erwerbsunfähigkeit und die Vorbeugung der Invalidität Maßnahmen sind, die in der Allgemeinheit dem Arbeitgebertum und der Volkswirtschaft mindestens in eben demselben Maße zugute kommen wie dem einzelnen Arbeiter und seiner Familie selbst. Aber auch ein weiteres Moment läßt jene Befürchtung unbegründet erscheinen. Im weitesten Umfange haben die Versicherungsgesetze die Möglichkeit der freiwilligen Versicherung gegeben, die meist die Arbeitnehmer allein belasten. Besonders auf dem Gebiete der Krankenversicherung wird aber von der Versicherungsberechtigung ein sehr erheblicher Gebrauch gemacht, woraus sich klar ergibt, daß die Versicherten über ihre Pflicht hinaus Opfer bringen, weil sie das ihnen sonst gesetzlich Gewährte nicht als genügende Fürsorge betrachten. Gerade in der Krankenversicherung, bei deren Verwaltung der überwiegende Einfluß der Arbeitnehmer wirksam zu werden pflegt, haben die Kassen von der fakultativen Erweiterung ihrer Leistungen einen vielfach Bewunderung erregenden Gebrauch gemacht, ein unwiderleglicher Beweis dafür, daß sie sich selbst zu Leistungen anspornen und das gesetzliche Minimum ihnen nur den Anlaß zu weiterer Anstrengung bietet. Soweit aber schließlich in großen Kreisen der Arbeiterschaft der Irrtum sich festgesetzt hat, es müsse eigentlich von Staats wegen bei Krankheit, Unfall oder Invalidität in einer Weise gesorgt werden, die ihnen den Ertrag einer vollständigen Erwerbsfähigkeit ersetzen würde, muß eine Aufklärungsarbeit einsetzen. Es muß immer deutlicher gemacht werden, daß in der Vorbeugung und Heilung und nicht in der Zuführung von Millionen Menschen an die etwa ihren ganzen Lebensunterhalt auf sich nehmende Staatskrippe das Ziel der Sozialversicherung liegt. Eng zusammen hängt hiermit die viel beklagte Erscheinung der Simulation und die der Rentenhysterie, auf die in diesem Zusammenhang hingewiesen werden mußte.

III.

Zu Einsichten, die einen Zusammenhang mit der sozialen und allgemeinen Politik erkennen lassen, führen die Regelungen über die Träger der Versicherung, über die Versicherungsbehörden und das Organisationsproblem.

Versicherungsträger.

Was zunächst die Träger der Reichsversicherung angeht, so hat die Reichsversicherungsordnung am bisherigen Rechte hieran wenig geändert. An sich bleiben die Krankenkassen für die Kranken-, die Berufsgenossenschaften für die Unfall- und die Versicherungsanstalten für die Invalidenversicherung, diese auch für die neu hinzugekommene Hinterbliebenenversicherung, in Wirksamkeit. Von besonderem Interesse ist aber, in welcher Weise die einzelnen Träger spezialisiert sind, insbesondere, welche Kassenarten vorkommen. Überdies sind das Reich, der Bundesstaat, die Gemeinde, ein Gemeindeverband oder eine andere öffentliche Körperschaft in besonderem Falle Versicherungsträger, ebenso die sogen. Sonderanstalten

der Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung und endlich die Sonderanstalt der Seeberufsgenossenschaft. Von erheblichem Interesse ist es, daß gewisse allgemeine Rechtsgrundlagen für sämtliche Träger in der Reichsversicherungsordnung nunmehr einheitlich geregelt sind. Vor allem ist an die Rechtsfähigkeit zu denken. Sie schließt die Fähigkeit in sich, auf dem Gebiete des bürgerlichen und öffentlichen Rechts Träger von Rechten und Verbindlichkeiten zu sein. Eine Grenze findet sie in der Selbstverwaltung, d. h. es werden durch positivrechtliche Bestimmungen gewisse Handlungen überhaupt verwehrt oder ihre Vornahme nur unter Mitwirkung oder Zustimmung der staatlichen Aufsichtsbehörden vorgenommen. Wie zahlreich auch diese Fälle in dem Gesetzbuche sind, so spielen sie doch gegenüber der im allgemeinen freien Rechtsfähigkeit nur eine verhältnismäßig untergeordnete Rolle und weisen auf das zu beachtende Verhältnis zwischen Selbstverwaltung und Staatsaufsicht hin. Wie bedeutsam die Verleihung der Rechtsfähigkeit ist, vermag man zu erkennen, wenn man deren Fehlen bei den sogen. Berufsvereinen bedenkt, die deshalb in ihrer Ausgestaltung und Wirksamkeit wesentlich behindert sind. Die Versicherungsträger können Darlehen aufnehmen, Grundbesitz erwerben und veräußern, hypothekarisch oder sonstwie belasten, ein Krankenhaus errichten oder ein eigenes Geschäftshaus bauen und verwalten. Nicht erforderlich ist zu alledem die Genehmigung der Aufsichtsbehörde für die Krankenkassen, wenn auch die ganze Finanzgebahrung eng mit den Rechten der Aufsichtsbehörden, die gesetz- und satzungsmäßige Verwaltung zu überwachen, zusammenhängt. Erst durch ihre Rechtsfähigkeit und die darin liegenden Befugnisse im einzelnen haben die Versicherungsträger jene großartige Ausgestaltung ihrer Einrichtungen, die Erweiterung ihrer Leistungen ermöglicht, die ihnen das besondere Kennzeichen aufdrücken.

Organisation der Versicherungsträger. Ehrenämter.

Auch in bezug auf die innere Organisation ist eine Vereinheitlichung geschaffen worden. Jeder Versicherungsträger hat einen Vorstand, der ihn gerichtlich und außergerichtlich vertritt. Die großen Befugnisse machen aber auch erforderlich, daß bei Verstoß gegen Gesetz oder Satzung eine Beanstandung erfolgt, die durch Beschwerde angefochten werden kann. Außer dem Vorstand sind Organe der Versicherungsträger der Ausschuß bei den Krankenkassen und Versicherungsanstalten, die Genossenschaftsversammlung bei den Berufsgenossenschaften. Die Ämter der Versicherungsträger sind grundsätzlich ehrenamtliche. Auch die Voraussetzungender Wählbarkeit, Wahlzeit, Ablehnung der Wahl, Strafe bei Pflichtverletzung, Amtsenthebung sind einheitlich gestaltet. Das immer mehr vordringende System der Verhältniswahl hat grundsätzliche Annahme gefunden, um auch den Minderheiten einen entsprechenden Einfluß auf die Verwaltung zu sichern. Freilich ist mit Rücksicht auf die soziale Stellung der ehrenamtlich tätigen Personen die Notwendigkeit erkannt, neben der grundsätzlichen Unentgeltlichkeit für ihre Leistungen die Erstattung nicht nur der baren Auslagen, sondern auch den Ersatz für entgangenen Arbeitsverdienst oder statt dessen einen Pauschbetrag in Aussicht zu nehmen. Allerdings dürfen die ehrenamtlichen Stellen nicht Sinekuren werden, da sie sonst dem Wesen des Ehrenamts widersprächen, und sie dürfen auch keine

Belohnungen für parteipolitische Dienste darstellen. Der hohe ethische Wert, der in der Stellung der Mitglieder der Organe der Versicherungsträger liegt, äußert sich auch in der Haftung für getreue Geschäftsverwaltung nach dem Muster der Vormünder. Strenge Vorschriften sichern hier eine einwandfreie Verwaltung. Es soll aber auch vorgebeugt werden, daß die Arbeiter im Ehrenamt von diesem ferngehalten werden. Deshalb haben die Vertreter der Versicherten ihrem Arbeitgeber jede Einberufung zu den Organen anzuzeigen. Tun sie es rechtzeitig, so gibt das Fernbleiben von der Arbeit dem Arbeitgeber keinen wichtigen Grund, das Arbeitsverhältnis ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist zu lösen. Allerdings ist kein Arbeitgeber gehindert, die Beteiligung des Versicherten am Ehrenamt zum Anlaß der gesetzlich 14tägigen oder event. vertraglich noch kürzeren Kündigungsfrist zu nehmen.

Träger der Angestelltenversicherung ist die Reichsversicherungsanstalt für Angestellte, die ihren Sitz in Berlin hat, eine öffentliche Behörde und rechtsfähig ist. Als Organe sind gesetzlich bestellt das Direktorium, der Verwaltungsrat, die Rentenausschüsse und die Vertrauensmänner. Die Abgrenzung ihrer Funktionen muß hier dahingestellt bleiben. Daß in den Rentenausschüssen die Beisitzer teils aus den Arbeitgebern, teils den Angestellten entnommen werden, weist ebenso auf die Selbstverwaltung hin, wie daß die Vertrauensmänner je zur Hälfte aus diesen beiden Kategorien gewählt werden müssen. Man mag mit Fug bezweifeln, ob es notwendig war, die Verwaltung auf Grund des Angestelltenversicherungsgesetzes einer besonderen Behörde zu übertragen, ob nicht am besten das Reichsversicherungsamt sich auch zur Übernahme der Funktionen um so mehr geeignet hätte, als es doch eine fast auf ein Menschenalter zurückreichende Erfahrung angesammelt hat. Es ist aber nun einmal die verschiedenartige Organisation Gesetz geworden. Daß sie besonders einfach gestaltet ist, kann man nicht sagen; hoffentlich wird es der Hemmungen nicht allzu viele geben.

Gemeinsame Grundlagen der Versicherungszweige.

Der Grundgedanke der Vereinheitlichung hat, wie dargelegt, nicht dazu führen können, einen einzigen Versicherungstypus zu schaffen, der nicht nach den Voraussetzungen der Fürsorgebedürftigkeit, also nicht nach Krankheit, Unfall, Invalidität usw. differenziert ist. Aber er ist doch in einer großen Anzahl von Beziehungen, infolge Annäherung der Rechtsgedanken und Einrichtungen, die in den verschiedenen Zweigen der Versicherung zerstreut lagen, durch die Reichsversicherungsordnung zur Geltung gekommen. Abgesehen von der Übereinstimmung in den wichtigsten Grundbegriffen, wie Ortslohn, Beschäftigungsort und Entgelt, Landwirtschaft, Hausgewerbetreibenbe usw. gehört insbesondere der Aufbau der Versicherungsbehörden, in dem sich eine Vereinfachung und eine für sämtliche Versicherungszweige maßgebende sachliche Grundlage darbietet, unter diesen Gesichtspunkt. In architektonisch klarer und sicherer Weise sind in dreifacher Steigerung Versicherungsämter, Oberversicherungsämter und das Reichsversicherungsamt übereinandergesetzt. Neu sind freilich die beiden letzteren nicht, da das Reichsversicherungsamt schon lange bestand und die Oberversicherungsämter nur eine verbesserte Form der Schiedsgerichte der Arbeiterversicherung darstellen. Dagegen ist

Das Versicherungsamt insbesondere.

ohne Vorbild das Versicherungsamt, das als eine untere Verwaltungsstelle eine Fülle von Aufgaben zu übernehmen berufen worden ist. Es hat für die einzelnen Zweige der Reichsversicherung die Aufgaben einer unteren Spruch-, Beschluß- und Aufsichtsbehörde. Das Versicherungsamt wird der Mittel- und Brennpunkt der ganzen versicherungsrechtlichen Verwaltung in der unteren Instanz, wenn nicht überhaupt aller Instanzen, werden. Grundsätzlich wird jetzt bei jeder unteren Verwaltungsbehörde auch eine Abteilung für Arbeiterversicherung errichtet. Nur ganz ausnahmsweise soll es selbständige Versicherungsämter geben, die sich nicht an die schon gegebene einzelstaatliche Verwaltungsorganisation anlehnen. Den mannigfachen Aufgaben der Versicherungsämter soll aber nicht in organisatorischer Beziehung eine rein bureaukratische Handhabung gerecht zu werden versuchen. Vielmehr ist auch hier eine Heranziehung des Laienelements vorgesehen, und zwar sowohl in den Spruch- wie in den Beschlußausschüssen. In jenen ist der Vorsitzende des Versicherungsamtes und je ein Versicherungsvertreter der Arbeitgeber und der Versicherten obligatorisch; im Beschlußausschuß müssen außer dem Vorsitzenden des Versicherungsamts zwei Versichertenvertreter vorhanden sein, von denen die Vertreter der Arbeitgeber und der Versicherten je einen wählen, nebst mindestens je einem Stellvertreter aus ihrer Mitte. Unbeschadet dieser Mitwirkung ist aber die überragende Stellung des Vorsitzenden des Versicherungsamts nicht zu verkennen, nur daß das Gesetz Rücksicht darauf hat nehmen müssen, daß der Leiter der unteren Verwaltungsbehörde seinem Berufe als Vorsitzender des Versicherungsamts nicht würde nachgehen können, ohne seine Verwaltungstätigkeit zu vernachlässigen. Für den Landrat, Bezirksamtmann, Oberamtmann, Amtshauptmann, Kreisrat, Kreisdirektor, Oberbürgermeister können natürlich die Aufgaben des Versicherungsamts nur nebensächliche, sie dürfen keine ihn von seiner eigentlichen Berufsarbeit abziehende sein. Die Reichsversicherungsordnung hat deshalb von vornherein die Bestellung eines ständigen Stellvertreters des Vorsitzenden (oder auch mehrerer Stellvertreter) vorgesehen. Dieser Persönlichkeit war nun ursprünglich der Titel eines Versicherungsamtmannes zugedacht. Wenn auch die Reichsversicherungsordnung hiervon nichts weiß, so hat sich doch dieser Name bereits eingebürgert, ohne amtlich zulässig zu sein. Es läßt sich nicht verkennen, daß bei den großen, den Versicherungsämtern überwiesenen Aufgaben die Rolle des Versicherungsamtmanns sich immer erweitern und seine Arbeitskraft in vollem Umfang in Anspruch nehmen wird. Wenn die Reichsversicherungsordnung denjenigen als befähigt bezeichnet, der durch Vorbildung und Erfahrung auf dem Gebiete der Arbeiterversicherung geeignet ist, so ist der Rahmen hier mit Recht weit gespannt. Es ist jedoch höchst bedauerlich, wenn, wie dies in großem Umfange geschieht, die Besetzung der Stelle des „Versicherungsamtmanns" mit Subalternen erfolgt, insbesondere in Landkreisen, und wenn auch in den Städten hierzu sozialrechtlich nicht besonders vorgebildete Persönlichkeiten herangezogen werden.

Behörden bei der Angestelltenversicherung.

In der Angestelltenversicherung ist der Behördenorganismus abweichend von dem der Reichsversicherung gestaltet. Die bereits in

anderem Zusammenhang gedachte Reichsversicherungsanstalt bildet kein besonderes selbstständiges Reichsamt, sondern ist dem Reichsamt des Innern untergeordnet. Insofern steht sie rechtlich genau so da wie das Reichsversicherungsamt und das Aufsichtsamt für Privatversicherung. Sie ist eine öffentliche Behörde und rechtsfähig. Rechtsprechende Behörden in höherer Instanz sind die Schiedsgerichte, die den Oberversicherungsämtern in der Reichsversicherungsordnung entsprechen, und das Oberschiedsgericht, das etwa mit dem Reichsversicherungsamt verglichen werden kann. Zur Wahrung der Einheitlichkeit in der Rechtsprechung zwischen dem Oberschiedsgericht und dem Reichsversicherungsamt dient die Zuziehung zweier ständiger Mitglieder des letzteren zu den Sitzungen des Oberschiedsgerichts. Aber auch in dem Schiedsgericht ist das Laienelement vertreten. Außer dem Vorsitzenden und dessen Stellvertreter besteht es aus Beisitzern, die je zur Hälfte aus den Versicherten und aus den Arbeitgebern gewählt werden. Freilich sind nur Männer wählbar; bei richterlichen Entscheidungen dürfen nur Männer mitwirken. Aber das aktive Wahlrecht der weiblichen Personen wird durch diese Bestimmung nicht berührt. Das Schiedsgericht ist aber keineswegs nur Spruch-, sondern auch Beschlußbehörde, insofern übereinstimmend mit der Struktur des Oberschiedsgerichts. In diesem müssen ebenfalls Beisitzer vorhanden sein, so daß auch hier die Mitwirkung von unmittelbaren Interessenten der Angestelltenversicherung in der obersten Spruch- und Beschlußbehörde offensichtlich ist. Dem Versicherungsamt kann man im wesentlichen den Rentenausschuß in der untersten Instanz vergleichen. Er ist Organ der Reichsversicherungsanstalt, öffentliche Behörde und hat eine Reihe von Obliegenheiten, die im Gesetz zerstreut geregelt sind. Insbesondere liegt ihm aber ob, Ruhegeld, Rente und Abfindung festzustellen und anzuweisen, Ruhegeld und Rente zu entziehen und einzustellen, Anträge auf Einleitung eines Heilverfahrens entgegenzunehmen, den Sachverhalt in diesen Fällen klarzustellen, in Angelegenheiten der Angestelltenversicherung Auskunft zu erteilen. Diese letztere Aufgabe ist höchst bedenklich, da sie einer späteren Entscheidung entweder vorgreift, oder aber so nichtssagend und bedeutungslos, weil mit allem Vorbehalt abgegeben, ist, daß sie für die Anfragenden praktisch kaum Wert haben kann. Wie weit sich der Behördenorganismus der Angestelltenversicherung praktisch bewähren wird, muß abgewartet werden. Zweifellos sprachen schwere Bedenken gegen die Durchführung dieser Versicherung mit Hilfe der Träger der Invalidenversicherung. Zu rechnen war auch mit den Forderungen der Angestellten, die ihren Beruf und ihre Stellung abgehoben wissen wollten von Beruf und Stand der Arbeiter im engeren Sinne, und die auch eine entscheidende Stimme in den Angelegenheiten der Versicherung mit Recht begehrt haben.

Äußere und innere Organisation insbesonders der Krankenkassen. Das mehrfach gestreifte Organisationsproblem bedarf aber, zumal bei seiner großen politischen Bedeutung, näheren Eingehens. Eine Scheidung nach den verschiedenen Versicherungszweigen ist hier unbedingtes Erfordernis. In der Krankenversicherung fällt sogleich die Vielgestaltigkeit der Träger auf. Neben den Orts- gibt es noch die Land-, Betriebs-, Innungs-, Knappschafts-, Ersatzkassen. Der Versuch, einen einzigen Typus unter vorwiegender Verwendung der Formen

der Ortskrankenkasse zu schaffen, ist nicht geglückt. Man wird dies auch nicht allzusehr bedauern dürfen. Denn die verschiedenen Kassenformen entsprechen inneren Bedürfnissen, sie haben geschichtliche Ursachen; auch die historische Kontinuität zu wahren, erschien als eine nicht geringe Aufgabe. Überdies waren die besonderen gewerblichen, industriellen, handwerksmäßigen Produktionsformen auf eine ihrer Eigenart entsprechende Kassenform angewiesen. Dies ist am klarsten zu ersehen bei den Betriebskrankenkassen. Die für die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland am meisten charakteristische Form des Fabrikbetriebs verlangte auch hinsichtlich der sozialpolitischen Fürsorge eine ihr gemäße Gestaltung. Wenn in einem geschlossenen Betriebe Arbeiter zu einer Tätigkeit zusammengefaßt werden, bei der das Ganze und die Teile in einem Verhältnis des Aufeinanderangewiesenseins stehen, so wich diese Erscheinung sehr wesentlich ab von allen anderen gewerblichen Tätigkeiten, die der örtlichen und sachlichen Geschlossenheit entbehren. Die in einer Fabrik tätigen Personen stehen in einem engeren Zusammenhang miteinander als die freien Arbeiter außerhalb eines solchen Betriebs; sie können sich gegenseitig besser überwachen, die Simulation verhüten oder auf ein Mindestmaß einschränken. Die Krankheitsgefahr ist mehr oder minder eine gleichmäßige, so daß hier die zu machenden Aufwendungen der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer von vornherein auf einer bestimmten, sachlich vorausgesetzten Höhe stehen, ohne die Schwankungen, die notwendig sind in einer Kasse, in der Personen mit allerverschiedenster Krankheitsgefahr aufgenommen werden. Die großen Vorteile der Betriebskrankenkassen zeigten sich schon vor dem Krankenversicherungsgesetz, speziell in Elsaß-Lothringen, und auch später: außerordentlich hohe Leistungen, verhältnismäßig geringe Beiträge. Die Schattenseiten der Betriebskrankenkassen sind allerdings in keiner Weise zu verdecken. Dem Arbeitgeber, der freilich ein großes finanzielles Risiko trägt, ist in der Verwaltung der Kasse ein großer Einfluß eingeräumt. Klagen über die Beschränkung der Selbstverwaltung durch die Arbeiter kommen immerhin vor. Solche Versicherten, die sich etwa dem Vorstande mißliebig machen, sind stets der Gefahr ausgesetzt, von dem Fabrikherrn entlassen zu werden, wenn auch unter Wahrung der rechtlichen Formen. Jedoch ist zu bedenken, daß die sozialpolitisch rückständige Auffassung, der Fabrikherr wolle auch in bezug auf die Versicherung „Herr im eigenen Hause" bleiben, sich heute nur noch ganz vereinzelt findet. Die meisten Arbeitgeber wissen genau, welchen Gefahren sie sich bei der Beschränkung der Selbstverwaltung aussetzen, daß insbesondere die hinter den organisierten Arbeitern stehenden Gewerkschaften in der Lage sind, in solchen Fällen recht unangenehme Folgen herbeizuführen. Sodann wird gegen die Betriebskrankenkassen eingewendet, daß sie nur kräftige und gesunde Arbeiter einstellen, die älteren, etwa über 40 Jahre alten, die kranken und hinfälligen abzustoßen pflegen, indem der Arbeitgeber ihnen in dieser seiner Eigenschaft kündigt. Gewiß kommen auch mancherlei Unzuträglichkeiten vor, doch muß beachtet werden, daß der Fabrikbetrieb in den allermeisten Fällen große Ansprüche an die Gesundheit und unversehrte Kraft der in Frage kommenden Angestellten stellt, und daß es deshalb gar nicht möglich wäre, mit einem anderen als jüngeren und kräftigeren Arbeitermaterial auszukommen. Es mögen dies sachliche Notwendigkeiten sein, die mitunter auch etwas

Betriebskrankenkassen, ihre Vor- und Nachteile.

willkürlich herbeigeführt werden: die Sachlage selbst wird kaum geändert werden können. Daß hohe Leistungen gewährt werden, wird von anderer Seite gerade auf diese sorgfältige Auswahl der Arbeitskräfte, auf das Abstoßen der Schwächeren zurückgeführt. Auch darin liegt zweifellos etwas Wahres. Trotz alledem sprechen auch hier Zahlen eine deutliche Sprache. Während die Ortskrankenkassen im Jahre 1911 bei einem Mitgliederstande von 7 217 908 Personen an Krankheitskosten aufgebracht haben 188 815 740 M., haben die Betriebskrankenkassen bei einem Mitgliederstande von 3 396 000 aufgebracht in demselben Jahre 113 255 766 M., obwohl nach ihrer Mitgliederzahl nur eine Leistung von ungefähr 90 Mill. Mark zu erwarten gewesen wäre. Die Reichsversicherungsordnung hat deshalb den vielfachen Bestrebungen auf Aufhebung der Betriebskrankenkassen keine Folge gegeben, immerhin jedoch durch ihre gesetzlichen Bestimmungen dafür Sorge getragen, daß berechtigte Ansprüche der Sozialversicherung erfüllt werden. So werden bestehende Betriebskrankenkassen nur dann aufrechterhalten, wenn sie mindestens 100, bei Krankenkassen für landwirtschaftliche oder Binnenschiffahrtsbetriebe mindestens 50 Mitglieder haben, ihre satzungsmäßigen Leistungen jenen der maßgebenden Ortskrankenkasse mindestens gleichwertig sind oder binnen 6 Monaten gemacht werden und ihre Leistungsfähigkeit für die Dauer sicher ist. Neu errichtet werden darf eine Betriebskrankenkasse nur, wenn sie den Bestand oder die Leistungsfähigkeit vorhandener Ortskrankenkassen und Landkrankenkassen nicht gefährdet; dabei gilt eine Kasse nicht als gefährdet, wenn sie nach Errichtung einer Betriebskrankenkasse mehr als 1000 Mitglieder behält. Wie bei der Zulassung einer bestehenden, ist auch bei der Neuerrichtung einer noch nicht vorhandenen Betriebskrankenkasse weiter vorausgesetzt, daß die satzungsmäßigen Leistungen denen der maßgebenden Krankenkasse mindestens gleichwertig sind und ihre Leistungsfähigkeit für die Dauer gesichert ist. Soweit man zurzeit die Entwicklung übersehen kann, wird die Form der Betriebskrankenkasse keineswegs auf den Aussterbeetat gesetzt sein. Die verhältnismäßig geringe Mitgliederzahl, die als Voraussetzung bestimmt ist, wird eher den Neugründungen förderlich als nachteilig erscheinen. Andererseits konnte man auch schon deshalb nicht eine allzuhohe Mitgliederziffer als Bedingung stellen, weil sonst nur den ganz großen Fabrikbetrieben, etwa in der Schwerindustrie und der chemischen Industrie, der Vorzug eingeräumt worden wäre; man hätte damit gerade den mittleren Fabrikantenstand hart getroffen und die volkswirtschaftliche Tendenz auf eine Zentralisation aller Betriebe auch von diesem sozialpolitischen Gesichtspunkte aus ungewollt beschleunigt.

Innungskrankenkassen und Handwerk. Darüber, ob auch das Handwerk im engeren Sinne den Anspruch stellen kann, besondere Krankenkassen zu errichten, war man bei der Entstehung der Reichsversicherungsordnung vielfach verschiedener Meinung. Das Gesetz hat die Beibehaltung der Innungskrankenkassen ausgesprochen, aber gewisse Vorsichtsmaßregeln getroffen. Vielfach ist nämlich der Verdacht ausgesprochen worden, der nicht ohne weiteres als unbegründet bezeichnet werden kann, daß die Innungskrankenkassen zuweilen nur deshalb errichtet würden, um die höhere Beitragsleistung an die sonst zuständige Ortskrankenkasse

zu ersparen. Indem die Reichsversicherungsordnung als Voraussetzung der Errichtung u. a. bestimmt, daß die satzungsmäßigen Leistungen denen der maßgebenden Ortskrankenkasse mindestens gleichwertig sein müssen, hat sie den etwaigen Bestrebungen, durch die Innungskrankenkassen geringere Leistungen zu bieten, einen Riegel vorgeschoben. Es wird sich nunmehr herausstellen, ob die Innungen, die auch weiterhin zuständig sind für die Errichtung der Innungskrankenkassen, diese aus besonderem Bedürfnis des betreffenden Handwerks oder aus anderen minder berechtigten Gründen ins Leben rufen wollen. Die Innungskrankenkassen hatten im Jahre 1911 noch einen Mitgliederbestand von 327 000 Personen, die Krankheitskosten betrugen 7 927 519 M. Unbedeutend kann man diese Leistungen gewiß nicht nennen.

Landkrankenkassen. Kritik. Einen neuen Typus der Kassen schuf die Gesetzgebung in den sogen. Landkrankenkassen. Es hängt dies damit zusammen, daß der Kreis der versicherten Personen in erheblichem Maße ausgedehnt worden ist. Langjährigen Forderungen entsprechend sind neu einbezogen in die Versicherungspflicht die Dienstboten, landwirtschaftlichen Arbeiter, die unständig und im Wandergewerbe Tätigen, endlich die Hausgewerbetreibenden. Während die in der Landwirtschaft Beschäftigten teilweise schon fakultativ unter gewissen Umständen versicherungsberechtigt werden konnten, ist hiervon doch ein verhältnismäßig geringer Gebrauch gemacht worden. Dasselbe gilt bezüglich der Dienstboten, deren Verpflegung im Krankheitsfalle lediglich nach den Vorschriften der Gesindeordnungen zu bemessen war, die nicht nur untereinander sehr stark abwichen, sondern auch im allgemeinen unzulänglich erschienen, besonders mit Rücksicht auf die Dauer der Krankenpflege. Die Ersatzmittel, die in privaten Verträgen mit Krankenhäusern usw. durch die Dienstherrschaften getroffen worden waren, hatten mancherlei Mängel aufzuweisen. Die neue Regelung wird zweifellos für die Bediensteten und ihre Arbeitgeber sozial und hygienisch besser sein. Noch viel bedeutsamer aber ist die Ausdehnung der Versicherungspflicht auf die landwirtschaftlichen Arbeiter. Mag auch das patriarchalische Verhältnis auf dem Lande zum Segen der Beteiligten hier und da noch Platz greifen, so hat die unerbittliche wirtschaftliche Entwicklung in der Mehrzahl aller Fälle doch von einem solchen Verhältnis sich abgewendet und die Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeiter denen sehr angenähert, die auch im Gewerbe, in der Industrie, im Handel usw. zu finden sind. Über die Unzulänglichkeit der Krankenfürsorge der ländlichen Arbeiter ist sich alle Welt einig. Einsichtsvolle Landwirte erachten es selbst in ihrem eigenen Interesse für besser, die Sorge um ihre kranken Arbeiter einer öffentlichen Einrichtung übertragen zu können. Die neu geschaffenen Landkrankenkassen sollen nun alle die eben bezeichneten neu in die Versicherung einbezogenen Personen mit aufnehmen. Wie groß die Zahl im ganzen sein wird, läßt sich nicht mit Sicherheit voraussagen. Die Schätzungen bewegen sich zum Teil bis zu insgesamt 10 Millionen, wobei dann allerdings auch die der Familienhilfe teilhaftig werden Personen mitberücksichtigt sein dürften. Im ganzen betrug die Zahl der Mitglieder der bisherigen Krankenkassen im Jahre 1911 rund 14,5 Mill. Personen. Man wird annehmen können, daß infolge der Erweiterung des Kreises der Versicherten

binnen kurzem ein Drittel bis die Hälfte aller Einwohner des Deutschen Reiches von der Sozialversicherung erfaßt sein wird. Die organisatorische Form der Landkrankenkasse freilich unterliegt erheblichen Bedenken. Die Selbstverwaltung ist auf ein geringes Maß eingeschränkt, die Leistungen in manchen Punkten absichtlich hinter diejenigen der gewerblichen Arbeiter in andern Kassen zurückgeschraubt. Bestehen auch Besonderheiten, soll man auch ländlichen Verhältnissen immerhin Rechnung tragen, so war es doch nicht richtig, gerade in diesen beiden Punkten eine Differenzierung vorzunehmen. Die Landkrankenkassen sollen nämlich keineswegs nur auf dem Lande errichtet werden, sondern auch in den Städten, soweit ihre Errichtung nicht aus besonderen Gründen, die das Gesetz anerkennt, unterbleiben darf. Es muß aber besonders auf die in den städtischen (!) Landkrankenkassen befindlichen Versicherten geradezu politisch aufreizend wirken, wenn die Selbstverwaltung und die Leistungen auf einem ganz anderen Stand gehalten werden, wie die der gewerblichen Arbeiter derselben Ortschaft in anderen Kassen. Schon infolge dieser räumlichen Gemeinschaft vieler Versicherten, die teils in der Orts-, teils in der Landkrankenkasse sich befinden, ist die geltend gemachte Erwägung unrichtig, daß die letzteren noch nicht die sozialpolitische Reife besitzen und deshalb mit einer geringeren Selbstverwaltung vorliebnehmen müßten. Gerade die Zulassung zu selbständiger Betätigung führt zu sozialem Verständnis, zur Eingliederung in den staatlichen Organismus und hindert jene radikalen, umstürzlerischen Gedanken, die denselben Boden, auf dem sie stehen und der ihnen Nahrung gibt, unheilvoll aufwühlen wollen. Das unerfreuliche Vorbild für die Landkrankenkassen gab die Gemeindekrankenversicherung, die eine Einrichtung der Gemeinde und nicht eine selbständige Kassenform war und mit dem 1. Januar 1914 aufgehoben wird. Hier fehlte es nicht nur an der Selbstverwaltung, es waren auch die Leistungen höchst bescheiden und die Gemeinden selbst vielfach gezwungen, Zuschüsse beizusteuern. Immerhin betrug die Zahl der Mitglieder der Gemeindekrankenversicherung im Jahre 1911 1 700 696 Personen; an Krankheitskosten sind in demselben Jahr aufgebracht worden 24,5 Mill. Mark.

Die Ortskrankenkassen. Den Haupttypus der Krankenkassen stellte bisher dar und wird auch in Zukunft darstellen die Ortskrankenkasse. Die Zahl der in dieser Form versicherten Mitglieder betrug 1911 7 217 908; die Krankheitskosten erreichten den Betrag von 185,8 Mill. Mark. Auf dem Boden dieser Organisationsform hat sich die Krankenversicherung am meisten entwickelt. Hier, wo der Selbstverwaltung nur ganz geringe Schranken auferlegt sind, wo das natürliche Übergewicht der Versicherten auch mitbestimmend wirkt auf die Art und den Umfang der Verwaltung, auf die Erweiterung der Leistungen, spielte sich aber auch ein erheblicher politischer Kampf, seltener an die Öffentlichkeit gelangend, aber nach innen doch um so bemerkenswerter, ab. Es ist nicht zu leugnen, daß es der politisch organisierten Sozialdemokratie vielfach gelungen ist, in die Kassenvorstände und das Kassenbeamtentum ihre eigenen Parteigenossen hineinzubringen. Hier setzt der Vorwurf eines parteipolitischen Mißbrauchs der versicherungsrechtlichen Einrichtungen ein. Wie weit er berechtigt ist, läßt sich sehr schwer sagen. Nach meiner Überzeugung handelt es sich um

vereinzelte Vorkommnisse schroffer Art, während man für die Regel sagen muß, daß die parteipolitische Zugehörigkeit der in den Kassen vielfach herrschenden sozialdemokratischen Genossen eine sachliche, auf möglichste Erweiterung der Leistungen abzielende Verwaltung keineswegs gehindert hat. Man muß auch bedenken, daß die Gesetzgebung grundsätzlich die Selbstverwaltung einräumt und damit von vornherein den Arbeitern ein großes Maß von Selbständigkeit gewährt hat, das sie nur sehr schwer unter Spaltung ihrer Persönlichkeit in eine politische und nicht politische durchführen können. Es ist aber in der Reichsversicherungsordnung auch dafür gesorgt, daß eine einseitige Parteiherrschaft der Sozialdemokratie unterbunden wird, so durch die Einführung der Verhältniswahl, die auch den Minoritäten einen Einfluß sichert, durch die Bestimmungen über die Aufsicht der Staatsbehörden. Man darf auch nicht vergessen, daß der den angloamerikanischen Völkern so äußerst unsympathische Zwang auch bei uns in Deutschland hinsichtlich der Sozialversicherung nur dann erträglich und durchführbar ist, wenn ein weitgehendes Selbstverwaltungsrecht die äußere, aber auch innere Teilnahme der Versicherten garantiert. Bei dieser Notwendigkeit sind eben eine Reihe von Nachteilen mit in Kauf zu nehmen. Nichts kann dem Ansehen, der Kraft und Wirkung der deutschen Sozialversicherung im In- und Auslande schädlicher sein, als wenn sich der schon vielfach gehörte Vorwurf einer Bureaukratisierung im ganzen und im einzelnen bewahrheitete.

Die Knappschaftskassen. Nur mit einem Wort mag der Knappschaftskassen gedacht werden, die einzelstaatlicher Regelung in den Berggesetzen unterliegen. Sie müssen nach der Reichsversicherungsordnung ihren Mitgliedern durch die Satzung mindestens die Regelleistungen der Ortskrankenkassen zubilligen. Selbstverständlich sind dann die Knappen nicht verpflichtet, einer anderen Kasse, insbesondere der Ortskrankenkasse, anzugehören.

Zuschuß- und Ersatzkassen. An Stelle der eingeschriebenen Hilfskassen sind zwei neue Organisationsformen getreten, von denen die eine, die Zuschußkasse, aus jeder Beziehung mit der Reichsversicherung ausscheidet. Dagegen ist die Ersatzkasse, die in der Form eines Versicherungsvereins auf Gegenseitigkeit auftritt, insofern privilegiert, als sie unter gewissen Voraussetzungen zugelassen wird und für Versicherungspflichtige, die Mitglieder einer Ersatzkasse sind, auf ihren Antrag die eigenen Rechte und Pflichten als Mitglieder der Krankenkasse, in die sie gehören, ruhen. Die Arbeitgeber hatten früher sich jedoch vielfach der Beitragsleistung aus der Sozialversicherung entzogen, indem sie die einzustellenden Arbeiter verpflichteten, einer eingeschriebenen Hilfskasse anzugehören, deren Beiträge die Versicherten allein vollständig aufzubringen hatten. Die Reichsversicherungsordnung baut hier vor. Die Arbeitgeber haben nur den eigenen Beitragsanteil an die Krankenkassen einzuzahlen; der Anteil der Versicherten fällt weg. Welche Bedeutung die eingeschriebenen Hilfskassen reichs- und landesrechtlicher Art hatten, ergibt sich daraus, daß die Mitgliederzahl der ersteren 1911 betrug 6,8 Millionen, die der landesrechtlichen

206 000; die entsprechenden Krankheitskosten betrugen 21,8 Millionen bezw. 669 279 Mark. Wie sich in Zukunft gerade die Zuschußkassen gestalten werden, steht noch dahin.

Selbstverwaltung bei der Unfall- und Invalidenversicherung.

Ebenso wie auf dem Gebiete der Kranken ist auch auf dem der Unfallversicherung die Selbstverwaltung, und zwar hier die der Unternehmer gesetzlich festgelegt. An der Organisation der Berufsgenossenschaften ist im Grundsatze nicht geändert worden, trotz des darauf gerichteten Kampfes einzelner Kreise.

Die Invalidenversicherungsanstalten endlich haben am wenigsten von Selbstverwaltung; ihr Vorstand hat die Eigenschaft einer öffentlichen Behörde. Seine Geschäfte führen ein oder mehrere Beamte des Gemeindeverbandes oder Bundesstaates, für den die Versicherungsanstalt errichtet ist. Aber schon der Ausschuß besteht je zur Hälfte aus Vertretern der beteiligten Arbeitgeber und Versicherten und zählt mindestens 10 Mitglieder. Bei den die Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung betreffenden Verwaltungsaufgaben des Versicherungsamts in der untersten Instanz kommt mittelbar auch bei diesem Zweige der Versicherung die Selbstverwaltung zum Ausdruck, da das Versicherungsamt seinerseits wieder Beisitzer hat.

IV.

Ausländische Sozialversicherung.

Zum Schlusse darf noch auf die internationalrechtlich sowie internationalwirtschaftlich bedeutsame Erscheinung hingewiesen werden, daß sich der europäisch-amerikanische, neuerdings auch australische Kulturkreis dem deutschen Vorbilde nicht hat entziehen können. Im Jahre 1912 zählte man schon 18 europäische Staaten, die in ihren besonderen Verhältnissen jeweils entsprechenden Formen eine Versicherungsgesetzgebung eingeleitet, zum Teil schon wieder verbessert haben. In Amerika sind Unfallentschädigungsgesetze ergangen für 16 der „Vereinigten Staaten"; in Kanada und einigen südamerikanischen Staaten werden sie vorbereitet, in Australien und Neu-Seeland energisch propagiert. Allein in den letzten drei Jahren haben Frankreich (1910), England, Luxemburg (1911) und Rumänien (1912) eine Invaliditäts- und Altersversicherung eingeführt. In Schweden, Norwegen, Belgien, Holland und Österreich kommen Regierungsentwürfe dieser Art in Betracht (Zacher). Die Krankenversicherung und Unfallversicherung wurde erst 1913 in Österreich, 1912 in Frankreich verbessert; in dem letzteren Jahre sind Regierungsentwürfe, die in die Kranken- und Unfallversicherung einschlagen, vorgelegt in den Niederlanden und in Portugal. Die inneren Schwierigkeiten sind besonders in den Vereinigten Staaten von Nordamerika erheblich, weil dort nicht nur auf weiten Gebieten der individualistisch manchesterliche Gesichtspunkt herrscht, sondern auch die Nachprüfung von Gesetzen durch das oberste Gericht zulässig, die Verfassungsmäßigkeit von Zwangsgesetzen vielfach verneint worden ist. Es muß hier dahingestellt bleiben, in welcher Weise man diese Schwierigkeiten zu umgehen versucht. Tatsächlich ist schon im Jahre 1908 ein Bundesgesetz in den Vereinigten Staaten über die Unfallentschädi-

gung ergangen und im Jahre 1912 ergänzt worden. Einen unerschöpflichen Born von politischen Erfahrungen und rechtlichen Gesichtspunkten bieten Jahr für Jahr die vom Auslande her zu uns zurückströmenden versicherungsrechtlichen Gesetze. Es gilt aber für uns, nicht nur auf dem stolzen Bewußtsein der Priorität in bezug auf die Sozialversicherung zu verharren, sondern durch rechtsvergleichende ununterbrochene Studien die Entwicklung zu verfolgen, das Gute und Bessere, woher es auch kommen mag, uns anzueignen und für eine spätere Gesetzgebung zu verwerten. Einige Zeit schien es sogar, daß das Ausland, besonders Österreich, auf den Schultern unserer eigenen gesetzgeberischen Werke etwas über unsere eigene Leistung Hinausgehendes schaffen könnte. Durch die Reichsversicherungsordnung sind aber eine große Anzahl von Bedenken, die durch die alles überholende Zeit entstanden waren, ausgeräumt worden. Einen Stillstand gibt es aber auch auf diesem Gebiete nicht. Freuen wir uns des Errungenen, seien wir jedoch stets auf der Wacht. Gilt es doch das Wohl und Wehe vieler Millionen Deutscher und damit unzertrennbar das Wohl und Wehe der ganzen Nation.

Finanzen und Steuern

Von Dr. Karl Theodor von Eheberg,
Geheimer Rat und Universitätsprofessor in Erlangen

Vorbemerkung. In den 25 Jahren, die seit dem Regierungsantritt Kaiser Wilhelms II. verflossen sind, haben sich im Finanz- und Steuerwesen des Reichs, der Einzelstaaten und der Gemeinden bedeutungsvolle Wandlungen vollzogen. Überall macht sich eine unaufhaltsame Steigerung der Ausgaben bemerkbar. Sie ist im Reiche und in den großen Stadtgemeinden stürmischer als in den Einzelstaaten, erreicht aber auch hier einen bemerkenswerten Umfang. Dort, im Reiche, sind es in erster Linie die Rüstungsausgaben, die teilweise unter dem Druck gleichartiger Bemühungen des Auslandes in den 25 Jahren sich mehr als verdoppelt haben; in den Stadtgemeinden treten die großen Ausgaben für das Schul-, das Armen-, das Straßenwesen, für Kanalisation und Hygiene im weitesten Sinne beherrschend in den Vordergrund; in den einzelstaatlichen Budgets hat der Aufwand für die Förderung von Landwirtschaft, Gewerbe und Handel, für Gesundheitswesen, Rechtspflege, Unterricht, Kunst und Wissenschaft eine stets wachsende Höhe erreicht, die nicht nur durch das Anwachsen der Bevölkerung, sondern auch durch die weit größeren Ansprüche bedingt ist, die heute an die Staaten in Erfüllung solcher Aufgaben herantreten. In allen drei Gemeinwirtschaften, aber wieder weit mehr im Reich und in den großen Stadtgemeinden als im Haushalt der Einzelstaaten, sind die Schulden zu beängstigender Höhe gestiegen.

Dieses Steigen der Ausgaben, das sich in der Zeit seit 1888 nach Millarden berechnet, wäre nicht möglich gewesen, wenn sich nicht, trotz zahlreicher Rückschläge im einzelnen, im ganzen ein Aufschwung des Wirtschaftslebens, eine Mehrung der Einkommen und Vermögen vollzogen hätte, die noch um 1870 außerhalb aller Wahrscheinlichkeitsrechnung lag. Aber je mehr die Ausgaben wuchsen, um so ergiebiger mußten auch die Einnahmen gemacht werden, um jene Ausgaben zu decken. In einigen Einzelstaaten gelang es, einen Teil des Mehrbedarfs durch die günstige Entwicklung der staatlichen Verkehrsanstalten aufzubringen. In den anderen aber und vor allem im Reich und in den Gemeinden fiel ihre Deckung fast ausschließlich dem Abgabewesen zu. Es zeigte sich jedoch, daß die alten Steuereinnahmen weder quantitativ noch qualitativ zur Deckung des gesteigerten Bedarfs ausreichten. Im Reiche, das die Zölle und Aufwandsteuern sowie die Verkehrssteuern an sich gezogen hatte, zwang die Zunahme der Ausgaben zu einer häufig wiederholten Steigerung der Steuersätze und zur Einfügung weiterer Glieder. Und wenn dabei auch vielfach die Grundlagen geändert und dem Streben

nach größerer Gerechtigkeit und Zweckmäßigkeit bei der Verteilung der Steuerlasten Rechnung getragen wurde, so konnte dieses nach der ganzen Natur der Aufwand- und Verkehrssteuern doch nur in beschränktem Maße zur Geltung gelangen. Anders in den Einzelstaaten. Seit das Reich sich der Zölle, Aufwandsteuern und Verkehrssteuern bemächtigt hatte, waren diese, mit wenigen Ausnahmen, auf die Ausnutzung ihrer direkten Steuern angewiesen. Außerordentlich groß waren noch vor 25 Jahren die Verschiedenheit der tatsächlichen Verhältnisse in den Einzelstaaten; aber keines der Steuersysteme zeigte sich den drängenden Anforderungen auf die Dauer gewachsen. Sie entsprachen älteren, einfacheren Verhältnissen; die ihnen anhaftenden Mängel mußten bei Steigerung der Sätze unerträglich werden. Das sich verfeinernde Gerechtigkeitsgefühl drängte zu neuen Grundlagen und Formen. So sind die 25 Jahre erfüllt von einzelstaatlichen Steuerreformen, deren Antrieb in der Not der Bedürfnisse gegeben, deren Ergebnis aber letzten Endes eine gerechtere Verteilung und eine weit bessere Technik war. Der Entwicklungsgang war verschieden, wie dies bei der Verschiedenheit der historischen Verhältnisse und der wirtschaftlichen Zustände kaum anders sein konnte; der eine Staat hat rasch, der andere zögernd und unter großen Schwierigkeiten den Fortschritt vollzogen. Aber, mit verschwindenden Ausnahmen, haben die deutschen Staaten den Übergang zur Personalbesteuerung im Prinzipe vorgenommen und sind damit, was das direkte Steuerwesen betrifft, an die Spitze der Kulturstaaten getreten. Nur für die Lösung des schweren Problems der Gemeindebesteuerung ist der Schlüssel noch nicht gefunden. Und die unzweifelhaften Fortschritte, die auch hierin die letzten 25 Jahre gebracht haben, können über ihre Mängel nicht hinwegtäuschen. Es wird Aufgabe der Zukunft sein, ihrer Weiterbildung sich zu widmen.

Die reiche Entwicklung der Finanzen und insonderheit des Steuerwesens in dem Zeitraum von 1888 bis heute für das Reich in ihren wichtigsten Etappen und Ergebnissen kurz darzustellen, soll auf den folgenden Seiten versucht werden. Ein Eingehen auf die Finanzverhältnisse der Einzelstaaten und Gemeinden ist wegen der Beschränktheit des Raumes nicht möglich.

1. Das Ausgabewesen.

Die Ausgaben im allgemeinen.

Die Ausgaben des Reichs sind bedingt von seinen Aufgaben. Als diese werden in den Einleitungsworten der Reichsverfassung bezeichnet: „Schutz des Bundesgebietes und des innerhalb desselben gültigen Rechtes“ und „Pflege der Wohlfahrt des deutschen Volkes“. Der Artikel 4 führt sie des näheren auf: auf dem Gebiete der Macht- und äußeren Politik das Heer- und Marine-, Gesandtschafts- und Konsulatswesen, auf dem Gebiete der inneren Politik die Wahrung der wirtschaftlichen Einheit durch die Zoll- und Handelsgesetzgebung, die Fürsorge für die allgemeinen Interessen bei Eisenbahnen, Wasserstraßen und im Nachrichtenverkehr, die Regelung des Gewerberechts, des Versicherungswesens, des Erfinderschutzes und des Schutzes des geistigen Eigentums, die Sicherung der Rechtseinheit im gesamten bürgerlichen Recht, im Strafrecht und im gerichtlichen Verfahren.

Diesen verschiedenen Aufgaben wohnt nicht die gleiche Bedeutung für die Finanzen inne. Die Erfüllung der einen, nämlich derjenigen, die der inneren Politik dienen, ist mehr oder weniger in das Belieben der gesetzgebenden Faktoren gegeben. Die Erfüllung der anderen, der Aufgabe des militärischen Schutzes, ist nur zum Teile dem freien Ermessen überlassen; zum größten Teil ist sie bedingt durch das Verhalten der Nachbarstaaten; sie muß erfolgen im Verhältnis der Steigerung von deren Wehrmacht, wenn nicht der Bestand des Reiches bedroht werden soll. Daraus ergeben sich schwerwiegende Folgen für den Reichshaushalt.

Aus dem deutsch-französischen Krieg war das Reich hervorgegangen. Wenn es der Kunst des leitenden Staatsmannes auch gelungen war, Deutschland die Frucht seiner Siege zu sichern, so war ihm doch ein tief gekränkter, auf Vergeltung sinnender Feind entstanden, der in Respekt gehalten werden mußte. Und im Laufe der Jahre kamen andere Vorgänge dazu, die einen verstärkten Schutz bedingten. Vor allem das wirtschaftliche Erweiterungsbedürfnis des Deutschen Reichs. Gerade die Einigung zum Reiche ist der mächtigste Hebel zu einer beispiellosen, nach aufwärts und auswärts drängenden wirtschaftlichen Entwicklung geworden. Die rasch sich mehrende Bevölkerung, zum Teil auch die Krisis in der Landwirtschaft führten wachsende Menschenströme ins Ausland, noch mehr aber in die industriellen Arbeitsstätten, die der rasch aufgeschossene Unternehmungsgeist zu errichten begonnen hatte. Für die anschwellenden Mengen von Waren mußten Absatzgelegenheiten im Auslande gesucht werden. Die Zunahme der Einkommen und Vermögen gab den Mut, höher verzinsliche Anlagen im Auslande aufzusuchen. Während die Menschenausfuhr allmählich zurückging, wuchs die Ausfuhr von Waren und Kapitalien. Erst mit Staunen, dann mit wachsendem Mißbehagen sahen andere Staaten, allen voran England, den Einbruch in alte Reservate. Zwar war auch früher der deutsche Kaufmann seinem Erwerb auf der ganzen Welt nachgegangen; aber mehr unauffällig, mit bescheidenen Gewinnen sich begnügend, häufig in dienender Stellung, ohne Nationalbewußtsein, ohne den Rückhalt eines starken und ansehengebietenden Heimatlandes. Mit der Gründung des Reiches war dies anders geworden. Das Bedürfnis, im Ausland festen Fuß zu fassen, an den Handelsgewinnen anderer Völker teilzunehmen, auf unverteilte Gebiete der Erde Hand zu legen, den Schutz seiner überseeischen Interessen auszubauen, brachte den Deutschen in Gegensatz zu dem führenden Handels- und Seefahrtsvolk der Welt. Angst um den Verlust der alten Weidegründe und die Schmälerung der Welt- und Seeherrschaft haben England zu einer gewaltigen Steigerung seiner Seewehr und zu dem Bündnis mit Frankreich und Rußland geführt, dessen Wirkungen wieder auf uns zurückfielen. Mochte das Deutsche Reich noch so oft die Friedfertigkeit seiner Gesinnung betonen —, man hatte sich draußen gewöhnt, es als Störenfried mit Mißtrauen und Übelwollen zu betrachten. Unter solchen Verhältnissen blieb nichts übrig, als den Aufwand für Heer und Flotte in steter Entwicklung zu steigern, wenn anders das Reich nicht seine Existenz aufs Spiel setzen will.

Diese allgemeinen Ursachen für die Steigerung des Kriegsaufwandes werden noch verstärkt durch besondere technische. Die moderne Technik, der wir die beispiellosen Fortschritte auf allen Gebieten des wirtschaftlichen Lebens, insbesondere im

Maschinen- und Verkehrswesen, verdanken, hat auch der kriegerischen Verteidigungs- und Zerstörungsmittel sich bemächtigt. Welche Umwälzungen haben sich in kurzer Zeit in der Bewaffnung der Infanterie, in der Artillerie, im Festungsbau, in den Typen und der Armierung der Kriegsschiffe vollzogen! Wie viele Kriegsmittel sind zu den alten hinzugekommen! Auch in dieser Beziehung treibt ein Staat den anderen, und die Ausgaben wachsen um so rascher.

In viel höherem Maße als beim Machtzweck ist Umfang und Steigerung der Ausgaben für die innere geistige, wirtschaftliche und rechtliche Entwicklung in das Belieben der gesetzgebenden Gewalten gelegt. Ob diese oder jene Ausgabe gesteigert, ob zu den alten noch neue übernommen werden sollen, ist allein von der Rücksicht auf das eigene Bedürfnis und die Größe der verfügbaren Mittel bedingt. Zudem ist der Betätigung des Reiches hier eine gewisse Schranke gezogen durch die Bestimmungen der Reichsverfassung und den eigenen Wirkungskreis der Gliedstaaten. Aber auch die Ausgaben für friedliche Verwaltungszwecke sind in steter Zunahme begriffen. Ja sie sind relativ rascher gewachsen, als die Militärausgaben. Es haben sich im Laufe der Zeit immer mehr Aufgaben eingestellt, die in zweckmäßiger Weise nur von dem größeren Ganzen des Reiches erfüllt werden konnten. Die alten Ausgaben sind bedeutend gewachsen, und nicht wenige neue, an die bei der Gründung des Reiches nicht gedacht werden konnte, haben sich eingestellt.

Werfen wir nach dieser Vorbemerkung einen Blick auf die Ziffern des Reichsbedarfs und verfolgen wir kurz seine Entwicklung seit dem Jahre 1888.

Rüstungsausgaben. Die fortdauernden Ausgaben betrugen nach Ausscheidung der Überweisungen an die Bundesstaaten, die nur durchlaufende Posten sind, und ohne den Betriebsaufwand für Eisenbahnen, Posten und Telegraphen und die Reichsdruckerei im Jahre 1888: 506,8, 1912: 1501,9 Mill. M., sind also um das Dreifache in die Höhe gegangen; die jährliche Zuwachsrate beträgt in dieser Zeit rund 41,5 Millionen. Von diesen Ausgaben entfielen auf das Heer, mit Einschluß Bayerns, 1888: 378,1, auf die Marine 38,9 Mill. M., während in dem Voranschlag von 1912 für das erstere 785,4, für die letztere 181,1 Mill. M. vorgesehen sind. Die gesamte Landesverteidigung forderte an fortdauernden Ausgaben 1888: 417,0, 1912: 966,5 Mill. M. In Verhältniszahlen sind dies 1888: 82,3, 1912: 64% der Ausgaben. Obwohl sich also die Heeres- und Flottenausgaben in den 25 Jahren mehr als verdoppelt haben, hat ihr prozentualer Anteil um 18% abgenommen. Die übrigen dauernden Ausgaben sind also relativ stärker gestiegen als die für den Machtzweck.

Das Bild wäre freilich lückenhaft, wenn die einmaligen und außerordentlichen Ausgaben unberücksichtigt blieben, die gerade für Heer und Flotte sehr bedeutend sind. Sie sind ihrer Natur nach stark schwankend, und deshalb verbietet sich eine einfache Vergleichung der Anfangs- und der Endziffern. Es genüge die Feststellung, daß in dem Zeitraum 1888—1912 die gesamten einmaligen und außerordentlichen Ausgaben rund 2568 Mill. M., also durchschnittlich 383 Mill. M. im Jahr betragen haben. Davon entfielen auf das Heer 3375, auf die Marine 2608, zusammen also 5984 oder 62%. Während

in den ersten 10 Jahren dieses Zeitraumes die Ausgaben für das Heer bei weitem überwogen, sind von 1898 ab die für die Flotte in den Vordergrund getreten.

Ferner muß auch ein erheblicher Teil der Schuldzinsen, die 1912 mit Verwaltung und Tilgung 234,5 Mill. M. betrugen, auf das Konto der Landesverteidigung gesetzt werden. Die Summe läßt sich nicht genau angeben, aber man wird nicht fehlgehen, wenn man ihr die Hälfte aufbürdet. Endlich ist auch der weitaus größte Teil des Pensionsaufwands und seit einigen Jahren sind die Ausgaben des Invalidenfonds hierher zu rechnen. Der erstere betrug 1888: 28,82, 1912: 143,41 Mill. M., wovon auf Heer und Flotte 1888 rund 28, 1912: 139 Mill. M. entfallen.

Es würde zu weit führen, wollte ich die Ursachen der Bedarfssteigerung für Heer und Flotte im einzelnen vorführen. Nur auf einige Punkte sei in Ergänzung der eingangs gemachten allgemeinen Bemerkungen hingewiesen. Die Bedarfssteigerung ist, was die fortdauernden Ausgaben anlangt, in erster Linie veranlaßt durch die Erhöhung der Präsenzziffer bei Heer und Marine, Ausbau der Flotte, Vermehrung und Verbesserung des Kriegsmaterials, dann auch Verteuerung der Verpflegskosten und Erhöhung der Löhne und Gehälter. So betrug die Geldverpflegung beim Heer (ohne Bayern) 1888: 108,54, bei der Marine 8,15 Mill. M.; 1912 waren es 176,21 und 42,43; die Naturalverpflegung 1888: 76,35 und 2,78, 1912: 185,37 und 3,26. Für Artillerie- und Waffenwesen des Heeres waren erforderlich 1888: 12,96, 1912: 67,91, für Bekleidung und Ausrüstung der Truppen 1888: 23,27, 1912: 42,94 Mill. M. Für Garnisonsverwaltungs- und Serviswesen steigerten sich die Ausgaben in derselben Zeit von 37,39 auf 63,95. Bei der Flotte betrug der Bedarf für Indiensthaltungen 1888: 7,43, 1912: 51,94, für Unterhaltung der Flotte und Werftanlagen 11,20 und 36,98, für Waffenwesen und Befestigungen 2,77 und 21,82.

Und daß zunächst noch kein Ende in dem Anschwellen dieser Ausgaben abzusehen ist, lehren die Anträge der Reichsregierung und die Verhandlungen des Reichstages, die soeben in der Zeit des Regierungsjubiläums des Kaisers ihren Abschluß gefunden haben. Die Balkankriege, das Vordringen des Slawentums und die veränderte politische Lage veranlaßten zusammen mit anderen Ursachen allenthalben neue Rüstungen. Nicht nur die Großmächte, sondern auch die kleineren Staaten sehen sich genötigt, ihren Schutz für den Fall eines Weltkrieges wirksamer zu gestalten. Man geht nicht irre, wenn man den jährlichen Mehraufwand der europäischen Staaten für diesen Zweck auf über 1 Milliarde M. veranschlagt. Und die einmaligen Ausgaben werden diese Summe um das Drei- oder Vierfache übersteigen. Die deutsche Wehrvorlage, die im wesentlichen von der großen Mehrheit des Reichstags gebilligt wurde, erhöht die Friedenspräsenzstärke um rund 117 000 Mann; 63 000 Rekruten sollen jährlich mehr eingestellt werden, 18 Regimenter die noch fehlenden dritten Bataillone, die Jägerbataillone sollen Radfahrer- und Maschinengewehrkompagnien erhalten, neue Artillerie- und Kavallerieregimenter usw. geschaffen, rund 4000 Offiziere und 15 000 Unteroffiziere neuangestellt werden. Der jährliche Aufwand ist für 1913/14 auf 54, für das folgende Jahr auf 153, und von 1915 ab auf 186 Mill. M. veranschlagt. Dazu kommen große einmalige Aufwendungen für Beschaffung von Kriegsmaterial, Ausbau der Festungen und der Luftflotte, Errich-

tung einer neuen Kriegsschule und neuer Unteroffiziersschulen, Vergrößerung der Kadettenanstalten u. a. m. Der Betrag hierfür wird im ersten Jahre auf 435, im zweiten auf 286, im dritten auf 178, im ganzen also auf rund 900 Mill. M. sich stellen. Ferner sind 15 Millionen erforderlich, um einen Silberschatz von 120 Millionen einzurichten. Schon im Voranschlag von 1913/14, der zum erstenmal 3 Milliarden M. übersteigt, zeigt sich die Wirkung; denn gegen 1912, bei der Flotte gegen 1911, weisen die ordentlichen Ausgaben der Heeresverwaltung eine Mehrung um rund 100, die der Flotte um 32 Mill. M., die einmaligen Ausgaben eine solche um 438 bzw. 55 Mill. M. auf. Mit dieser Vorlage sah sich allerdings, wie der Staatssekretär des Reichsschatzamtes in seiner einleitenden Rede sagte, die Reichsfinanzverwaltung vor eine Aufgabe gestellt, wie sie ihr schwerer seit dem Bestehen des Reiches nie gestellt worden ist. Auch die größte Heeresvorlage habe bisher an fortlaufenden Ausgaben nur einen Bruchteil der neuen erfordert; und was die einmaligen Ausgaben anlangt, so hätten sie bei sämtlichen bisherigen Vorlagen zusammen nicht annähernd an den jetzigen Bedarf herangereicht.

Die Ausgaben der Zivilverwaltung. Die Ausgaben für das Auswärtige Amt haben seit 1888 von 8,56 auf 18,72 Mill. M. zugenommen. Die Mehrung ist verursacht teils durch eine Ausgestaltung der diplomatischen Vertretung, wie die wachsende Verflechtung des Reiches in den internationalen Verkehr sie erfordert, teils durch größeren Personalbedarf im Auswärtigen Amt, teils durch Förderung allgemeiner Kulturzwecke: Dotationen für deutsche wissenschaftliche Forschungen, Anstalten und Schulen im Ausland, Entsendung landwirtschaftlicher Sachverständiger und Anstellung von Handelssachverständigen bei deutschen Konsularämtern.

Eine besonders starke Steigerung hat der Bedarf für die Kolonialverwaltung erfahren. Zwar sind die Ausgaben der Zentralverwaltung relativ niedrig, 1912: 2,89 Mill. Mark; dagegen hat die Fruchtbarmachung der Schutzgebiete große einmalige und außerordentliche Aufwendungen erforderlich gemacht; in der Zeit von 1896—1912 sind es 376,96 Mill. M. oder 22,17 pro Jahr. An eigentlichen außerordentlichen Ausgaben im budgetrechtlichen Sinne gehört aus den früheren Jahren nur hierher der Betrag von 16,75 Mill. M., der 1889 für den Ankauf der spanischen Karolinen-, Palau- und Marianeninseln aufgewendet wurde. Dazu kommen dann noch verschiedene Ausgaben für Sicherung der Schutzgebiete und Niederwerfung von Aufständen. Die Expedition in das ostafrikanische Schutzgebiet in den Jahren 1905/06 erforderte 273 300 M., die in das südwestafrikanische 1903/06 218,41 Mill. M. Rund 151 Mill. M. betrugen die einmaligen Ausgaben für Kiautschou. Deutschland macht mit seinen Kolonien eben dieselbe Erfahrung, wie sie mehr oder weniger alle kolonisierenden Staaten machen mußten: es wird nur dann ein Gedeihen zu erwarten sein, wenn genügend Kapital und Arbeit in ihnen investiert wird. Es kommt dazu, daß die Erträge aus unseren Kolonien überhaupt nicht so reichlich fließen werden, da sie weder reine Ackerbaukolonien noch reich ausgestattete Kultivationsgebiete sind. Zunächst erfordern sie nahezu alle nicht unbedeutende Zuschüsse. Aber wir wären heute schon weiter, wenn diese Zuschüsse gleich

anfangs geflossen, wenn mehr für Eisenbahnen, Hafenbauten, kurz für ihre Erschließung geschehen wäre.

Das Reichsamt des Innern hat seinen Bedarf an fortdauernden Ausgaben in den Jahren 1888—1912 von 8,05 auf 93,51 Mill. M., also um das Elfeinhalbfache gesteigert. Eine große Anzahl neuer Aufgaben ist diesem Amte erwachsen; finanziell von der größten Tragweite sind die Zuschüsse des Reiches zur Invalidenversicherung, die 1911: 53,3 Mill. M. und seit 1891 im ganzen 693 Mill. M. Mehrausgaben betrugen. Unter den sonstigen Ausgaben verdienen Erwähnung die mit 1886 einsetzenden und zurzeit etwa 8 Mill. M. betragenden Postdampfersubventionen, die Ausgaben für den meteorologischen Dienst, zur Förderung der Seefischerei und des Absatzes landwirtschaftlicher Produkte, zur Unterstützung von Landwirtschaft, Gewerbe und Handel u. dgl. Die einmaligen Ausgaben dieses Amtes betragen seit 1888 etwa 131 Mill. M., die außerordentlichen rund 318, darunter seit 1902 rund 38 Millionen Darlehen an Baugenossenschaften usw. zur Herstellung von Kleinwohnungen und große Beträge für Erbauung und Erweiterung des Kaiser-Wilhelm-Kanals.

Der Aufwand der Reichsjustizverwaltung betrug 1888 1,89 Mill. M., 1912 2,86, die zum weitaus überwiegenden Teil auf das Reichsgericht entfallen. Daneben treten hier zeitweise größere einmalige Ausgaben auf, die aber 1 Mill. M. nur selten übersteigen.

Die Zunahme der Ausgaben der Reichszivilverwaltung erklärt sich aus dem natürlichen Verlauf der Dinge. Die Geschäfte der Ämter sind umfangreicher geworden und erfordern ein größeres Beamtenpersonal, der Pensionsaufwand hat zugenommen, die Teuerung der Lebenshaltung hat Gehaltsaufbesserungen und Wohnungsgelder nötig gemacht. Noch mehr aber wuchs der Aufwand durch die Übernahme neuer Aufgaben auf das Reich und die Verselbständigung früher unselbständiger Abteilungen der Reichsämter. Wer die Behördenorganisation des Reiches im Jahre 1872 oder auch noch 1888 mit der heutigen vergleicht, ist erstaunt über die große Menge von Zentralbehörden, die von dem Reichskanzleramt, dann von dem Reichsamt des Innern abgezweigt wurden. Diese Entwicklung, die dem geistigen und wirtschaftlichen Fortschritt dient, wird auf allgemeinen Beifall rechnen. Wenn auch die Pflege der geistigen und wirtschaftlichen Kultur in erster Linie Sache der Einzelstaaten geblieben ist, so gibt es doch Aufgaben, die nur oder doch am besten von dem größeren Ganzen des Reiches in Angriff genommen werden können. Hierher gehört das große Werk der Arbeiterversicherung, das für Handel und Marine gleich bedeutende Werk des Kaiser-Wilhelm-Kanals, die Ämter, die auf wichtigen Gebieten die Reichseinheit zum Ausdrucke bringen: das Patent-, das Statistische, das Reichsgesundheitsamt, das Aufsichtsamt für Privatversicherung u. a. Es wäre freudig zu begrüßen, wenn für solche Zwecke noch reichlichere Mittel zur Verfügung gestellt werden könnten.

Eine bedeutende Zunahme haben die Ausgaben für die Reichsschuld, entsprechend ihrem unaufhaltsamen und starken Anwachsen, erfahren. Von 1888 bis 1912 ist der Aufwand von 34,5 auf 234,45 Mill. M. gestiegen. Ungefähr die Hälfte davon muß dem Rüstungsaufwand, der Rest größtenteils der Post- und der Eisenbahnverwaltung zur Last gerechnet werden.

Im allgemeinen darf man bei Betrachtung der Ausgaben mit der Anerkennung nicht zurückhalten, daß der Reichstag die erforderlichen Mittel dem Reiche zur Verfügung gestellt hat. Selbst für die großen und oft heiß umstrittenen Forderungen der Heeres- und Marineverwaltung hat sich immer eine Mehrheit finden lassen. Die früher auch bei manchen bürgerlichen Parteien übliche Rechthaberei und unfruchtbare Negation ist einer großzügigeren Auffassung und besserer Einsicht gewichen. Daß der Reichstag die großen Ansprüche der Heeres- und Marineverwaltung im Sommer dieses Jahres mit einer erdrückenden Mehrheit bewilligt hat, ist ein Ruhmesblatt in seiner Geschichte. Er hat damit die Auffassung der Reichsregierung gebilligt und den veränderten politischen Verhältnissen mit einsichtsvoller patriotischer Gesinnung Rechnung getragen.

2. Die Einnahmen und das Schuldenwesen.

Das Einnahmewesen im allgemeinen.

Der Artikel 70 der Reichsverfassung verwies in seiner ursprünglichen Gestalt das Reich zur Bestreitung seiner Ausgaben in erster Linie auf die Überschüsse der Vorjahre, dann auf die gemeinschaftlichen Einnahmen aus den Zöllen, den gemeinschaftlichen Verbrauchssteuern und dem Post- und Telegraphenwesen. „Insoweit dieselben", heißt es dann wörtlich, „durch die Einnahmen nicht gedeckt werden, sind sie, solange Reichssteuern nicht eingeführt sind, durch Beiträge der einzelnen Bundesstaaten nach Maßgabe ihrer Bevölkerung aufzubringen, welche bis zur Höhe des budgetmäßigen Betrags durch den Reichskanzler ausgeschrieben werden."

Die wachsenden Bedürfnisse des Reiches machten aber bald eine Ergänzung dieser dürftigen finanziellen Ausstattung erforderlich. Schon bis zum Jahre 1888/89 hatte sich der ursprünglich enge Umkreis der Einnahmen erheblich erweitert; und ein Blick in den Voranschlag des Jahres 1913 zeigt eine große Anzahl neu hinzugekommener Abgaben und eine sehr starke Steigerung des Erträgnisses der 1888/89 bereits vorhandenen. Die folgende Übersicht über die dauernden Einnahmen für die Jahre 1872, 1888/89 und 1912 tut dies einleuchtend dar.

	Einnahmen des Reiches in 1000 M.		
	1872	1888/89	1912
A. Erwerbseinkünfte[1])			
Post und Telegraphie	14 054	31 719	112 835
Eisenbahnverwaltung	5 525	20 338	31 391
Reichsdruckerei	—	1 375	3 181
Bankwesen	—	1 088	15 264
Summe A:	19 579	54 520	162 671
B. Zölle und Verbrauchssteuern.			
Zölle	94 878	283 149	703 470
Tabaksteuer	1 300	10 841	11 325
Zigarettensteuer	—	—	33 469
Zuckersteuer	4 121	9 507	157 600
Salzsteuer	24 623	41 287	59 660
Branntweinsteuer	33 465	99 718	203 455

[1]) Nur die Überschüsse.

Brausteuer[1])	12 693	22 014	124 780
Essigsäureverbrauchsabgabe	—	—	825
Schaumweinsteuer	—	—	10 685
Leuchtmittelsteuer	—	—	13 346
Zündwarensteuer	—	—	19 601
Summe B:	171 080	466 516	1 338 216
C. Stempelabgaben.			
Spielkartenstempel	—	1 162	1 900
Wechselstempelsteuer	5 080	6 560	18 623
Börsen- und Lotteriesteuer	—	27 202	128 288
Frachturkundensteuer	—	—	17 444
Automobilsteuer	—	—	3 430
Fahrkartensteuer	—	—	22 344
Tantiemesteuer	—	—	5 880
Umsatzsteuer	—	—	39 200
Scheksteuer	—	—	3 136
Summe C:	5 080	34 924	240 245
D. Sonstige Abgaben.			
Statistische Gebühr	—	622	1 822
Erbschaftssteuer	—	—	44 000
Wertzuwachssteuer	—	—	18 000
Banknotensteuer	—	—	1 036
Summe D:	—	622	64 858
Summe B—D:	176 160	502 062	1 643 319
oder auf den Kopf	4,2 M.	10,5 M.	24,4 M.

Diese Tabelle zeigt zunächst, daß die Reichseinnahmen im Gegensatz zu denen der meisten Einzelstaaten fast ganz auf Steuern beruhen. Sie lehrt ferner, wie die überkommenen Steuerquellen zu immer größerer Ergiebigkeit gebracht, und wie viele neue Steuern hinzugenommen werden mußten, um dem wachsenden Bedarf zu genügen. Die Zunahme der Zölle und Abgaben von 1872 bis 1913 betrug mehr als das Neunfache, von 1888 bis 1913 mehr als das Dreifache. Dazu kommen noch die von den Bundesstaaten tatsächlich geleisteten Matrikularbeiträge, die 1872: 94, 1913: 53,7 Millionen betrugen, während man 1888 ohne sie auskam.

Im einzelnen ist folgendes zu bemerken:

Die Erwerbseinkünfte. Die sogenannten Erwerbseinkünfte sind im Reiche ohne größere Bedeutung. In dieser Beziehung war die Welt schon vergeben, als das Reich gegründet wurde. Domänen, Forsten, Bergwerke waren im festen Besitz der Einzelstaaten; von den neuzeitlichen Erwerbseinkünften konnten nur drei ernsthaft in Frage kommen, die Posten, die Eisenbahnen und die Zentralbanken. Von diesen ist nur das Post- und Telegraphenwesen, mit Ausnahme der Reservate von Bayern und Württemberg, in die Hände des Reiches gelangt. Infolge des wirtschaftlichen Aufschwunges und der Zunahme der allgemeinen Bildung haben zwar die

[1]) Mit Übergangsabgabe.

Betriebsergebnisse der Reichspost einen glänzenden Aufschwung genommen; die Roheinnahmen betrugen gleich nach der Reichsgründung rund 100, 1888/89: 201,12, im Jahre 1913 dagegen 842,37 Mill. M., seine Reineinnahmen sind in dieser Zeit von 14,05 und 31,72 auf 112,84 Mill. M. gestiegen. Aber im Vergleich zur Größe der gesamten fortlaufenden Einnahmen sind diese Reineinnahmen nicht allzu bedeutend, und zudem stehen ihnen auch recht erhebliche Schuldzinsen und einmalige und außerordentliche Ausgaben gegenüber, die z. B. in den letzten fünf Jahren 1908—1912: 316,63 oder durchschnittlich 63$^1/_3$ Mill. M. im Jahre betragen. Der Plan des Fürsten Bismarck, die Eisenbahnen auf das Reich zu übernehmen, scheiterte an dem Widerspruch der Bundesregierungen und des Reichstags, obwohl gewichtige verkehrspolitische und finanzielle Gründe dafür sprachen. Um wieviel besser wäre es heute um unsere Reichsfinanzen bestellt, wenn der Plan sich hätte verwirklichen lassen. Über 520 Mill. M. Reineinkünfte zieht der preußische Staat zurzeit aus den Eisenbahnen. So hat das Reich nur die Einkünfte aus den elsaß-lothringischen Reichsbahnen und der Wilhelm-Luxemburg-Bahn, die 1872 brutto 25,20, 1888/89: 50,7, 1913: 153,78 Mill. M. betrugen, während die Reinerträge dieser Jahre sich auf 5,53, 20,34 und 31,39 belaufen. Aber auch diesem Reinertrage stehen erhebliche einmalige und außerordentliche Ausgaben gegenüber, die 1908—12 nahezu 103, also jährlich über 20 Mill. M. betrugen, und sie mindern sich um den Betrag der Schuldzinsen, die auf Konto der Eisenbahnen entfallen. Die Übernahme des Notenbankwesens auf das Reich unterblieb aus Gründen, die nicht für unberechtigt gelten können. Dagegen hat sich das Reich von der 1875 gegründeten Reichsbank einen Gewinnanteil gesichert, der von rund 2 Mill. M. im Jahre 1876/77 infolge der günstigen Entwicklung dieses Instituts auf 15,26 Mill. M. im Jahre 1813 gestiegen ist. Die Einnahmen aus der Reichsdruckerei die zuerst im Jahre 1878/79 im Reichshaushalt erscheinen, ergaben 1888: 1,375 und 1913: 3,191 Mill. M. netto.

Die Reichssteuern im allgemeinen. Was die Reichssteuern betrifft, so war eine schwierige und dornenvolle Arbeit zu leisten, bis ihre heutige Ergiebigkeit erreicht war. Schon die Fassung des Artikels der Reichsverfassung, wonach Matrikularbeiträge auszuschreiben sind, solange Reichssteuern nicht eingeführt sind, war keine glückliche. Da die Matrikularbeiträge immer als subsidiäre Deckungsmittel zur Verfügung standen, so war die Neigung, Reichssteuern einzuführen, eine geringe. Dazu kam die Unklarheit über den Begriff „Reichssteuern", infolgedessen jede Partei aus dem Worte herauslas, was sie wünschte. Die einen fanden, daß darunter im Gegensatz zu den indirekten Verbrauchssteuern nur direkte Steuern zu verstehen seien. Und zwar dachten die Vertreter des wirtschaftlichen Liberalismus, die damals die Mehrheit im Reichstage hatten, an die allgemeine progressive Einkommensteuer, die nach englischem Muster alljährlich zu bewilligen wäre. Die Reichsregierung selbst verstand darunter, wie die Folge zeigt, nur indirekte Steuern. Wieder andere waren der Meinung, daß unter Reichssteuern im Gegensatze zu den bisherigen durch die Bundesstaaten eingezogenen gemeinsamen Verbrauchssteuern solche zu verstehen seien, die unmittelbar vom Reiche erhoben werden, gleichviel, welche Art von Steuern es sei.

Der lange wogende Streit, der der Sache selbst nicht förderlich war, ist allmählich der besseren Einsicht gewichen, daß nach dem Wortlaute der Verfassung an sich alle Arten von Steuern dem Zugriff des Reiches offenstehen. Die Steuergesetzgebung der letzten Jahre hat dieser Anschauung auch praktische Geltung verschafft, zuerst durch Einführung der Erbschaftssteuer im Jahre 1906, die die Wissenschaft wenigstens übereinstimmend als direkte Steuer bezeichnet, dann der Wertzuwachssteuer von 1911, und vor allem der erst kürzlich bewilligten Besitzsteuer und des Wehrbeitrags. Daß das Reich tatsächlich bis zur Finanzreform von 1906 nur Verbrauchs- und Verkehrssteuern hatte, hat seine guten Gründe, von denen nachher die Rede sein wird.

Die Zoll- und Steuerreformen von 1879—87.

Die Steuerausrüstung des Reiches bald nach seiner Gründung war also in keiner Weise den Anforderungen gewachsen, welche die rasch sich erweiternden Aufgaben stellten. Die Zölle waren um 1878 infolge des freihändlerischen Tarifs auf einen Mindestbetrag von 100 Mill. M. gesunken, die Tabaksteuer brachte kaum 1 Million, die Rübenzuckersteuer zwischen 40 und 50, die Salzsteuer etwa 33, die Branntweinsteuer 35, die Brausteuer 15, die Wechselstempelsteuer 6 Mill. M. Die ganze Steuereinnahme betrug damals etwa 240 Mill. M. Zu ihrer Ergänzung mußten die Matrikularbeiträge in der beträchtlichen Höhe von gegen 90 Millionen herangezogen werden, und schon meldeten sich die ersten Anleihen, mittels deren man 1876—78 131 Millionen deckte. Bei dem Wachsen der Ausgaben drohte eine neue Erhöhung der Matrikularbeiträge, die schon aus politischen Gründen vermieden werden mußte. Die wirtschaftliche Depression ließ eine Abkehr vom Freihandelssystem angezeigt erscheinen, die auch den Finanzen zugute kommen sollte. Daneben sollten noch andere Einnahmequellen eröffnet, Bier, Tabak und Branntwein stärker herangezogen, eine Spielkartensteuer und Stempelabgabe eingeführt werden. Auf die Zoll- und Finanzreform von 1873 setzte die Reichsregierung große Hoffnungen: durch sie sollte nicht nur der Bedarf des Reiches ausreichend befriedigt, sondern auch die Landesfinanzen dotiert werden. Aber der große Finanzplan kam nur in stark verstümmelter Gestalt zur Ausführung. Zwar der Zolltarif erlangte in der Hauptsache die Zustimmung des Reichstages, auch der Spielkartenstempel wurde angenommen, die Brausteuererhöhung jedoch fiel ganz und Tabakzoll- und -steuer wurden gegenüber den Vorschlägen wesentlich erniedrigt. Da aber die Ausgaben des Reiches weiter wuchsen, so mußte man schon 1880 und 1881 auf weitere Vermehrung der Reichssteuern bedacht sein. Aber auch diesmal wurde nur der kleinere Teil der Anforderungen bewilligt. Die Tabakwertsteuer wurde 1881, das Tabaksmonopol 1882, die Erhöhung der Biersteuer 1880 und 1881 abgelehnt, nur eine niedrige Steuer auf Aktien, Renten- und Schuldverschreibungen, Schlußnoten und Lotterielose fand Annahme. Und zunächst ging es so auch; denn allmählich mit der Besserung der Wirtschaftsverhältnisse und infolge der Erhöhung des Zolltarifs in den Jahren 1885 und 1887 stiegen die Einnahmen, so daß den Bundesstaaten erhebliche Überschüsse zugewiesen werden konnten. Freilich mußten daneben seit 1879 durchschnittlich 43,8 Mill. M. Schulden im Jahr aufgenommen werden.

Inzwischen waren aber die fortdauernden und einmaligen Ausgaben neuerdings

stark gewachsen; von Frankreich her drohte der Krieg; neue Heeresausgaben waren erforderlich. Schon 1886 war dem Reichstag der Entwurf eines Branntweinmonopols und nach dessen Ablehnung zwei Entwürfe über Umgestaltung der Branntweinsteuer zugegangen. Aber erst ein vierter Entwurf, der eine Branntweinverbrauchsabgabe in Verbindung mit einer verbesserten Maischbottichsteuer zur Einführung bringen sollte, aber einen sehr viel kleineren Ertrag in Aussicht stellte, fand die Zustimmung des Reichstages. Immerhin wurde dadurch die bestehende ungenügende Branntweinbesteuerung zweckentsprechender weitergebildet und deren Vereinheitlichung für das ganze Reich erreicht. Die drohende Kriegsgefahr vermochte den Reichstag auch zu einer Reform der Zuckersteuer, die nun aus einer Rohmaterialsteuer in eine Fabrikatsteuer in Verbindung mit einer abgeminderten Materialsteuer umgebildet wurde.

Das Steuerwesen von 1888—1906. Zur Zeit, als Kaiser Wilhelm II. die Regierung antrat, schien das Ziel des Fürsten Bismarck, das Reich finanziell auf eigene Füße zu stellen, trotz der Minderbewilligungen, erreicht. Es kamen infolge der günstigen Wirtschaftskonjunktur fünf fette Jahre, in denen den Einzelstaaten große Überschüsse aus Reichsmitteln zuflossen, nämlich 397 Mill. M. in den Jahren 1888—92. Aber der Segen war nicht von Bestand. Die Ausgaben waren in unaufhörlichem Steigen begriffen und 1893 mußten die Bundesstaaten wieder um 30 Mill. M. mehr an Matrikularbeiträgen zahlen, als sie an Überweisungen erhielten. Bereits 1891 wurde eine Reform der Zuckersteuer im Sinne einer reinen Fabrikatsteuer beschlossen, wobei sich freilich die Regierung mit einem niedrigeren Steuersatz als dem vorgeschlagenen begnügen mußte. Da der Militärbedarf und die Reichszuschüsse zur Alters- und Invalidenversicherung von 1889 neue Ausgaben und die neuen Handelsverträge starke Mindereinnahmen an Zöllen in Aussicht stellten, die Schuldzinsen seit 1887 rasch zunahmen, so mußte man neuerdings auf die Suche nach Einnahmen gehen. Nachdem, wie üblich, weitergehende Vorschläge der Reichsregierung abgelehnt worden waren, wurde durch Erhöhung der Reichsstempelabgaben im Jahre 1894 dem augenblicklichen Bedürfnis notdürftig genügt. Die in den Jahren 1893 und 1894 gemachten Versuche der Reichsregierung, die ganz unzulängliche Tabaksteuer durch eine Fabrikatsteuer zu ersetzen, und eine Weinsteuer einzuführen, scheiterten an dem Widerstande des Reichstages. Das finanzielle Ergebnis der Bemühungen der Reichsregierung um Erschließung neuer Einnahmequellen war demnach recht dürftig und würde nicht annähernd ausgereicht haben, den Bedarf des Reiches zu befriedigen, wenn nicht die günstige Konjunktur der 1890er Jahre ein starkes Anwachsen der bisherigen Abgaben begünstigt hätte. Die Zollerträge stiegen 1894—98 um etwa 100 Mill. M., der Ertrag der Zuckersteuer um nahezu 20, der Reichsstempelabgaben um 32 Millionen. Da auch die Posteinnahmen sich erhöhten, so gelang es, nicht nur den inzwischen auf 976 Mill. M. angewachsenen Bedarf zu decken, sondern auch 1895—98 durchschnittlich 15 Millionen pro Jahr an die Bundesstaaten zu überweisen und sogar 143 Millionen für Schuldentilgung zu verwenden. Rein äußerlich betrachtet, sieht der Finanzzustand des Reiches um jene Zeit nicht ungünstig aus. Die Einnahmen waren 1887—1900 von 309 auf 974 Millionen gestiegen; die Gliedstaaten hatten über

500 Millionen Überweisungen eingeheimst. Es scheint, als ob die Zurückhaltung des Reichstages in der Genehmigung von Einnahmen berechtigt gewesen sei. Allein es scheint nur so; denn zu gleicher Zeit ist die Reichsschuld von 139 auf 2223 Mill. M. gestiegen. Und ein großer Teil der Schulden hätte nach gesunden Finanzgrundsätzen aus laufenden Einnahmen bestritten werden sollen und auch können, wenn nicht die verfehlte Überweisungspolitik und die unkluge Sparsamkeit des Reichstags es vereitelt hätte.

Von 1899 ab gerieten die Finanzen des Reichs in immer größere Verwirrung. Erhöhte Ausgaben für Stärkung der Seewehr führten zwar zur Einführung der Schaumweinsteuer und zur Erhöhung der Reichsstempelabgaben, allein die Einnahmen reichten nicht aus zur Deckung des Bedarfs. Der stark schutzzöllnerische Zolltarif des Reiches versprach zwar neue Einnahmen; die Handelsverträge minderten jedoch das Erträgnis, und zudem waren auf Antrag des Abgeordneten Trimborn zwei Drittel des Mehrertrags der Lebensmittelzölle für die geplante Hinterbliebenenversicherung festgelegt worden. Da die übrigen Einnahmequellen kaum zunahmen, so waren Defizite unvermeidlich. Von Überweisungen war keine Rede mehr, vielmehr mußten die Bundesstaaten 1899—1905 durchschnittlich 20 Mill. M. Matrikularbeiträge effektiv leisten. Im Jahre 1905 betrug das Defizit 125 Millionen. Die Schuldenlast war in dieser Zeit um 800 Millionen angewachsen. Die sog. kleine Finanzreform vom 15. Mai 1904, welche die Überweisungen einschränkte und etwaige Überschüsse zur Deckung des außerordentlichen Bedarfs bestimmte, konnte mangels solcher Überschüsse keine Abhilfe bringen. Nur eine kräftige Steuervermehrung konnte sie schaffen.

Die sog. große Finanzreform des damaligen Reichsschatzsekretärs Freih. v. Stengel vom Jahre 1906 hatte ein dreifaches Ziel: neue Einnahmen zu schaffen, der Schuldenmehrung steuern und das finanzielle Verhältnis der Einzelstaaten zum Reich fester abzugrenzen. Im ganzen war ein jährlicher Mehrbetrag von rund 250 Mill. M. erforderlich, teils zur Beseitigung des ständigen Defizits, teils zur Verstärkung der Flotte, zur Erhöhung der Friedenspräsenzstärke und der Militärpensionen, zur Entlastung des Invalidenfonds und für andere Ausgaben. Zur Deckung war in Aussicht genommen: Umgestaltung und Erhöhung der Brausteuer, Erhöhung der Tabaksteuer, Einführung einer Zigarettensteuer, einer Steuer vom Fracht- und vom Reiseverkehr, einer Quittungs-, Automobil- und Reichserbschafts- und Schenkungssteuer. Von diesen Steuern wurde die Erhöhung der Tabaksteuer und des Quittungsstempels abgelehnt, die Brau- und die Frachturkundensteuer erheblich abgemindert, die Steuer vom Reiseverkehr erhöht, die Zigaretten-, Erbschafts- und Automobilsteuer im wesentlichen nach Antrag genehmigt und aus eigener Initiative des Reichstags eine Tantiemesteuer, Erhöhungen im Reichsstempelgesetz und des Ortsportos hinzugefügt. Die Matrikularbeiträge sollten, soweit sie 24 Mill. M. überstiegen, den Bundesstaaten auf drei Jahre gestundet werden. Diese Reform fand ihren Niederschlag in verschiedenen Gesetzen vom 3. Juni 1906.

Die Finanzreformen von 1909 und 1913. Allein schon 3 Jahre darauf mußte man zu einer neuen, noch größeren Finanzreform schreiten. Es war für die nächsten 5 Jahre ein Mehrbedarf von je 400—500

Mill. M. errechnet worden. Die Ursachen hiefür waren verschiedene: teils wirklicher Mehrbedarf, teils Ausfälle an den Einnahmen. Einen erheblichen Mehrbedarf verursachte die Erhöhung der Beamtengehälter und der Mannschaftslöhne, die offenstehenden Posten für Teuerungszulagen von 1907 und 1908, die Aufzehrung des Invalidenfonds, der jährliche Zuschuß für die Hinterbliebenenversicherung. Die Mindereinnahmen waren veranlaßt durch die Minderbewilligung des Reichstags und dadurch, daß die neuen Einnahmequellen hinter den Erwartungen stark zurückblieben. Wozu noch kam, daß auch die alten Einnahmen stagnierten. Die gesamten Reichseinnahmen betrugen nach dem Voranschlag von 1908 nur etwa 200 Mill. M. mehr als 1904, während die ordentlichen Ausgaben in derselben Zeit von 1124 auf 1557 Millionen angewachsen waren. Auch die Stundung der Matrikularbeiträge hatte sich als verfehlt erwiesen und nur die Schuldenlast vermehrt. Endlich wollte die Reichsregierung die Zuckersteuer, einem Versprechen gemäß, ermäßigen und die unpopuläre Fahrkartensteuer aufheben.

Die parlamentarischen Verhandlungen, die sich an die Vorschläge der Reichsregierung knüpften, sind wohl noch in aller Erinnerung und bedürfen keiner eingehenden Darstellung. Nur die wichtigsten Tatsachen seien hervorgehoben. Zur Deckung des Mehrbedarfs hatten die verbündeten Regierungen vorgeschlagen: Erhöhung der Branntweinsteuer mittels eines Zwischenhandelsmonopols sowie der Brausteuer, Einführung einer Tabakfabrikatsteuer, einer Weinsteuer, einer Nachlaßsteuer in Verbindung mit einer Wehrsteuer, einer Gas- und Elektrizitäts- und einer Anzeigensteuer, Einführung eines Erbrechts des Staates. Die große Mehrheit des Reichstags war darüber einig, daß die Finanzreform ohne stärkere Belastung des Bieres, Branntweins und Tabaks nicht durchgeführt werden könne; aber nur die Biersteuer wurde in der vorgeschlagenen Form genehmigt. An Stelle der Tabakfabrikatsteuer trat eine kleine Erhöhung der inländischen Rohmaterialsteuer und eine Wertsteuer von ausländischen Fabrikaten, an Stelle des Zwischenhandelmonopols beim Branntwein eine Weiterbildung der bestehenden Steuer. In beiden Fällen war mit Mindererträgen zu rechnen. Die Inseratensteuer fiel unter dem Ansturm der in ihren Interessen bedrohten Presse; die Gas- und Elektrizitätssteuer wurde in eine Leuchtmittelsteuer umgewandelt. Die Nachlaßsteuer bzw. die später an ihrer Stelle in Vorschlag gebrachte Erbanfallsteuer (allgemeine Erbschaftssteuer), um die ein heftiger, mit Leidenschaft geführter Kampf zwischen den linksstehenden Parteien einerseits, dem Zentrum und den Konservativen andererseits entbrannte, fiel ebenso wie das staatliche Erbrecht. An Stelle der Weinsteuer wurde lediglich eine Erhöhung der Schaumweinsteuer bewilligt. Zur Deckung der Ausfälle, die durch die Minderbewilligungen und Ablehnungen entstanden, wurden verschiedene zum Teil bedenkliche Steuervorschläge gemacht, schließlich einigten sich die rechtsstehenden Parteien, die in der Hauptsache die Reform durch Mehrheitsbeschlüsse machten, auf eine Erhöhung des Effektenstempels, einen Grundstückumsatzstempel, eine Steuer von Gewinnanteilscheinen und Zinsbogen, eine Erweiterung des Wechselstempels, eine Scheksteuer und eine Zündwarensteuer. Weitere Mittel sollten die Erhöhung des Kaffee- und Teezolles bringen; die geplante Aufhebung der Fahrkartensteuer unterblieb, die Ermäßigung der Zuckersteuer wurde auf weitere 5 Jahre verschoben. Endlich wurden die Matrikularbeiträge verdoppelt

und der Anteil der Bundesstaaten an der Reichserbschaftssteuer gekürzt. In verschiedenen Gesetzen vom 15. Juli 1909 fand diese Reform ihren Ausklang. Prüft man sie auf ihr Ergebnis etwa nach der Rechnung von 1911, so findet man, daß auch sie die Erwartungen nicht erfüllt hat. Statt der aus den neuen Steuern erhofften rund 420 Mill. M. sind 1911 nicht ganz 300 Mill. M. angefallen, und nur die günstige Entwicklung anderer Einnahmequellen, namentlich der Zölle, und einige Minderausgaben haben den Bedarf zu decken gestattet und sogar erhebliche Überschüsse gebracht. Das Etatsjahr 1911 schloß mit einem Überschuß von 249, das Jahr 1912 mit einem solchen von 77 Mill. M. ab. Leider werden diese Überschüsse, statt zur außerordentlichen Schuldentilgung Verwendung zu finden, wie dies den 1904 beschlossenen Grundsätzen entsprochen hätte, größtenteils von den neuen Rüstungsausgaben verschlungen. Ergänzend muß bemerkt werden, daß inzwischen die Steuereinnahmen des Reiches eine Mehrung erfahren haben durch die durch Gesetz vom 24. Februar 1911 erfolgte Einführung einer Steuer vom unverdienten Wertzuwachs von Grundstücken und Gebäuden, und daß die Branntweinsteuer, im Sinne oft geäußerter Wünsche, durch Gesetz vom 14. Juni 1912 vereinfacht und von wesentlichen Mängeln gereinigt worden ist.

Die neuen Wehrvorlagen dieses Jahres mit dem Jahresbedarf von 186 und dem einmaligen Aufwand von rund 900 Mill. M. haben die Reichsregierung, wie oben bereits erwähnt wurde, vor eine außerordentlich schwere Aufgabe in bezug auf deren Deckung gestellt. Die rücksichtslose Ausnützung des Kredits in der bisherigen Finanzgebarung ließ dessen weitere Beanspruchung untunlich erscheinen, zumal Anleihen zurzeit nur unter schlechten Bedingungen hätten aufgenommen werden können. Eine weitere Belastung des Verbrauchs hätte im Reichstage und den breiten Wählermassen den größten Widerstand hervorgerufen. So blieb nichts übrig, als unter Preisgabe alter Anschauungen und Gewohnheiten in die bisher geschonte Domäne der Einzelstaaten einzufallen und den Versuch zu machen, mittels direkter Steuern den Bedarf aufzubringen. Die Vorschläge der Regierung verdienen Anspruch auf das oft mißbrauchte Wort „Großzügigkeit". Die Verhandlungen, die um die Vorlagen geführt wurden und der Inhalt der Hauptgesetze sind in der Öffentlichkeit so viel erörtert worden, daß sich ein Eingehen in Einzelheiten erübrigt; nur die wesentlichsten Punkte seien kurz skizziert.

Die einmalige Ausgabe von rund 900 Mill. M. soll durch den Wehrbeitrag bestritten werden, einer einmaligen außerordentlichen Abgabe von allem Vermögensbesitz von über 10 000 M. und von allem Einkommen von über 5000 Mk., soweit letzteres nicht schon als Ertrag von Vermögen getroffen ist. Beitragsfrei sind Möbel, Hausrat u. dgl.; in gewissen Fällen treten Erleichterungen ein. Die Steuersätze sind nach der Größe des Vermögens und Einkommens gestaffelt und bewegen sich dort zwischen 0,15 und 1,5, hier zwischen 1 und 8%. Die Entrichtung des Wehrbeitrags ist auf die 3 Jahre 1914—1916 verteilt. Die Veranlagung und Erhebung obliegt den Einzelstaaten. Die fortlaufenden Ausgaben mit 186 Mill. M. werden durch die sog. Besitzsteuer aufgebracht, die alle 3 Jahre von der in diesem Zeitraum erfolgten Vermögensmehrung zur Erhebung gelangt. Sie ist ihrem Wesen nach also eine

Vermögenszuwachssteuer und trifft wie der Wehrbeitrag Vermögen allerart. Vermögen bis 20 000 M. und Zuwachse bis 10 000 M. einschließlich bleiben steuerfrei. Die Steuer beginnt mit 0,75 und erreicht bei einem Zuwachs von mehr als 1 Mill. M. 1,50%; dazu tritt ein nach der Größe des Vermögensbesitzes abgestufter Zuschlag von 0,1—1 v. H. Auf dem Wege der Zuwachssteuer ist nun auch die vielumstrittene Besteuerung der Erbschaftsanfälle an Abkömmlinge erreicht, insofern diese gleichermaßen wie sonstige Vermögensmehrungen getroffen werden. Die Veranlagung und Erhebung ist gleichfalls den Bundesstaaten übertragen. Die erste Feststellung des Vermögenszuwachses erfolgt am 1. April 1917 für den in der Zeit vom 1. Januar 1914 bis 31. Dezember 1916 entstandenen Zuwachs. Als Wert des steuerbaren Vermögens am 1. Januar 1914 gilt der nach dem Wehrbeitragsgesetz festgestellte. Die Entrichtung der Steuer geschieht in drei Jahresraten. Von dem Wehrbeitrag wird ein Ertrag von etwa 1000 Mill. M. erwartet, wovon 880 aus der Besteuerung der Vermögen physischer Personen, 40 Millionen aus der der Aktiengesellschaften und 80 Millionen aus Einkommen fließen sollen. Die Besitzsteuer soll etwa 100 Mill. M. im Jahr erbringen, davon 41,5 Millionen aus Erbschaften. Da der Ertrag der Besitzsteuer allein nicht ausreichen würde, um den ganzen fortdauernden Aufwand zu decken, so müssen noch andere Einnahmequellen herangezogen werden. Als solche sollen dienen 1. eine Erhöhung der Sätze der Erbschaftssteuer, sowie des Reichsanteils an dieser von $^3/_4$ auf $^4/_5$, die 10 Millionen erbringen soll, 2. eine Vermehrung der Stempelsteuern in Form der Besteuerung von Gesellschafts- und von Versicherungsverträgen, von der 50 Millionen erwartet werden, 3. ein Plus an laufenden Einnahmen von 16 Millionen. Ferner soll die Zuckersteuer, deren Abminderung beschlossen war, in der bisherigen Höhe weitererhoben werden, was einer Mehreinnahme von 40 Millionen gleichkommt; desgleichen der provisorische Zuschlag zum Grundstückumsatzstempel bis zum Ende des Rechnungsjahres 1916. Diese Beträge mit insgesamt 216 Mill. M. mindern sich aber um 20 Millionen wegen Aufhebung des Reichsanteils an der Wertzuwachssteuer und vom 1. Januar 1917 ab um weitere 3 Millionen wegen Aufhebung der Scheckstiteuer, so daß 193 Millionen verbleiben, die auch, falls die Annahmen zutreffen, ausreichen würden, um den Jahresbedarf von 186 Millionen zu decken. Allein ein Teil dieser Einnahmen, namentlich die Einnahme aus der Besitzsteuer, werden erst später flüssig, während bereits in diesem und den folgenden Jahren mit erheblichen Mehrausgaben zu rechnen ist. Ihre Deckung soll in der Hauptsache erfolgen durch den den Bedarf übersteigenden Mehrertrag des Wehrbeitrags und durch den Überschuß des Jahres 1912 und etwa der folgenden Jahre.

Matrikularbeiträge und Überweisungen. Bevor in eine kritische Würdigung der Steuerverhältnisse des Reiches eingetreten werden soll, muß auch der Entwicklung der Matrikularbeiträge und des Schuldenwesens gedacht werden, denn sie stehen mit jenen in enger Verbindung, und manche Fehler und Mißgriffe im Steuerwesen finden ihre Erklärung in dem Anleihegebaren und in der verkehrten Behandlung der Matrikularbeiträge.

Die Matrikularbeiträge wurden als bequemes Aushilfsmittel aus der Ver-

fassung des Norddeutschen Bundes in die Reichsverfassung übernommen. Sie waren als Provisorium gedacht, solange es an anderen genügenden Einnahmen fehlte. Ihre Berechtigung soll nicht bestritten werden, wenn es sich darum handelt, die geringen Bedürfnisse eines lockeren Staatenbundes zu befriedigen. Für einen stark zentralisierten Bundesstaat mit so großen Aufgaben wie das Deutsche Reich sind sie ungeeignet. Ganz abgesehen davon, daß ihre Verteilung nach der Kopfzahl den einen Staat mehr als den anderen belastet, bereiten sie den einzelstaatlichen Finanzwirtschaften große Ungelegenheiten, und zwar um so größere, je mehr sie schwanken und je höher sie sind. Fürst Bismarck hat ihre ungünstigen politischen Wirkungen nicht verkannt, und die Reichsregierung hat es von Anfang an nicht an Bemühungen fehlen lassen, sie zu beseitigen. Schon die Zoll- und Finanzreform von 1879 sollte sie entbehrlich machen, ja nach dem Gedanken des Reichskanzlers das bisherige Verhältnis in das Gegenteil verkehren und den Bundesstaaten Zuschüsse aus Reichsmitteln gewähren. Dieser Gedanke ist dann auch erreicht worden, aber in einer Weise, die keineswegs in der Absicht der Reichsregierung gelegen war. Durch die Beseitigung der Matrikularbeiträge drohte nämlich dem Reichstag das Recht der Einnahmebewilligung zu entgleiten, das er durch deren jährliche Festsetzung ausgeübt hatte. Darin erblickte man eine konstitutionelle Gefahr, die abzuwenden für notwendig erachtet wurde. Zu diesem Zwecke wies man nach der Franckensteinschen Klausel zum Zolltarifgesetz von 1879 den 130 Mill. M. übersteigenden Betrag der Zölle und Tabaksteuer an die Bundesstaaten und erreichte damit, daß die eigenen Einnahmen des Reiches zur Befriedigung seines Bedarfs nicht ausreichten, also nach wie vor jährlich Matrikularbeiträge bewilligt werden mußten. Diese Regelung hat die konstitutionellen Garantien nicht verstärkt, dagegen viel Verwirrung formeller und materieller Art in den Finanzen des Reiches angerichtet. Sie hat zu unnützen Hin- und Herschiebungen von Geldern, zur Verschleierung der tatsächlichen Finanzverhältnisse geführt und es verhindert, daß das Reich finanziell selbständig wurde. Sie hat auch auf die Bundesstaaten keinen günstigen Einfluß ausgeübt. Denn sie hat ihnen Mittel zugeführt, die nicht immer eine zweckmäßige Verwendung gefunden haben, während sie in der Hand des Reiches der Zunahme der Schulden gesteuert hätten. Soweit die Bundesstaaten mit ihnen laufende Ausgaben bestritten und ihre Budgets bilanzierten, mußten große Verlegenheiten entstehen, als sie wieder abnahmen und versiegten.

Als dem Reiche später weitere Einnahmequellen erschlossen wurden, mußte man, auf der betretenen Bahn fortschreitend, auch diese ganz oder teilweise den Bundesstaaten überweisen, um das künstliche Defizit aufrecht zu erhalten. Im Jahre 1904 machte man dem Reichstage das Zugeständnis, die Matrikularbeiträge aus einer vorläufigen in eine dauernde Einrichtung zu verwandeln. Der Ausweg, zu dem man im Jahre 1906 griff, um den Bundesstaaten die Last zu erleichtern, nämlich die Matrikularbeiträge, soweit sie den Betrag von 40 Pf. pro Kopf der Bevölkerung überstiegen, auf 3 Jahre zu stunden, erwies sich als verfehlt; denn die gestundeten Matrikularbeiträge erreichten damals eine Höhe, daß sie auch nach 3 Jahren von den Bundesstaaten nicht bezahlt werden konnten, ohne deren Finanzwesen schwer zu er-

schüttern. Die Finanzreform von 1909 hat sie dann auch auf das Reich übernommen, der zu leistende Beitrag wurde aber auf 80 Pfennige pro Kopf erhöht. Eine Verbesserung besteht darin, daß zugleich den Bundesstaaten einige Sicherheit gegeben wurde, daß dieser Betrag zunächst nicht überschritten werden würde, und daß das Überweisungswesen eine wesentliche Vereinfachung erfuhr. Wenn nun auch die Matrikularbeiträge zunächst begrenzt sind, so bestehen sie doch, Erhöhungen sind rechtlich nicht ausgeschlossen, und sie schweben demnach wie ein Damoklesschwert über den Bundesstaaten. Nachdem sie nun einmal aus einer provisorischen eine ständige Einrichtung geworden sind, müßte wenigstens eine Festlegung ihres Höchstbetrags auf eine längere Zeitperiode erfolgen, zum Heile der Bundesstaaten, die vor Überraschungen gesichert wären, und des Reiches, das zur finanziellen Selbständigkeit geführt würde.

Das Schuldenwesen. Im Jahre 1875 war das Reich noch schuldenfrei. Dann begann das Schuldenmachen, anfangs in mäßigen Beträgen, dann in immer größeren. Die 8 Jahre 1887—94 brachten allein eine Schuldenvermehrung von 486 auf 2081 Mill. M., was eine jährliche Zuwachsrate von rund 200 Millionen bedeutet. Es geschah dies in einer Zeit, in der über 500 Mill. M. „Überschüsse" an die Bundesstaaten abgeführt wurden. Von da bis 1898 wuchs die Schuld mäßig, jährlich um etwa 35 Millionen, so daß der Schuldenstand sich damals auf 2223 Millionen belief. Davon entfielen 1848 Millionen auf die Landesverteidigung, nämlich 1502 auf das Heer, 346 auf die Flotte. Der Rest verteilt sich mit 117 Millionen auf die Reichseisenbahnen, 75 auf die Post- und Telegraphenverwaltung, 105 auf den Nordostkanal, 52 auf die Kosten des Zollanschlusses von Bremen und Hamburg, 46 auf das Münzwesen. Nur ein recht kleiner Teil der Schulden ist demnach für werbende Anlagen verwendet worden. Im Jahre 1900 betrugen die Schulden mit Einschluß von 80 Mill. langfristiger Schatzanweisungen 2395 Millionen. Dann setzt neuerdings eine Periode starker Verschuldung ein, so daß 1907 mit Einrechnung von 100 Millionen langfristiger Schatzanweisungen von 1904 der Schuldenstand 4004 Millionen betrug. Allerdings fallen in diese Zeit die Kriegsausgaben für Ostasien und Südwestafrika mit 717 Millionen, deren Übernahme auf Anlehen unvermeidlich war. Am 31. März 1912 war der Stand der Reichsanleihen 4,802 Millarden M., darunter 220 Mill. M. verzinsliche Schatzanweisungen. Etwa 600—700 Millionen der Schulden entfallen auf werbende Anlagen, davon wieder über 300 Millionen auf die Eisenbahnen. Seit dem Jahre 1888, in dem 721 Mill. M. Schulden vorhanden waren, stieg also die Schuldenlast um rund 4,1 Millarde oder 170 Millionen im Jahr. Entsprechend dem Anwachsen der Schulden ist auch die Zinsenlast gestiegen: 1888 erforderte die Verwaltung und Verzinsung 29 Millionen, 1913 stehen dafür 178,5 Millionen im Voranschlag.

Bis zum Jahre 1901 fehlte es an allen Grundsätzen im Anleihewesen, und die Verhältnisse drängten ja auch zu einer laxen Handhabung. Zahlreiche Ausgaben im ordentlichen Etat, die durch ordentliche Einnahmen hätten gedeckt werden sollen, wurden als außerordentliche behandelt und auf Anleihen übernommen. Es hat auch nicht an der Erkenntnis der Mißstände gefehlt; seit Ende der 1880er Jahre war die Finanzverwaltung

bestrebt, zu einer sorgfältigeren Scheidung der ordentlichen und außerordentlichen Ausgaben zu gelangen, aber es fehlten die Mittel, gelegentlich auch die Kraft, der Erkenntnis gemäß zu verfahren. Erst im Jahre 1900 erwachte das Gewissen und die Überzeugung, daß es nicht so weitergehen könne. Damals ersuchte der Reichstag die Regierung, Grundsätze darüber aufzustellen, welche Ausgaben aus Anleihemitteln gedeckt werden dürfen. Sie wurden genau für die Verwaltung des Reichsheeres, der Marine, der Eisenbahn- und Postverwaltung bezeichnet und waren geeignet, Ordnung anzubahnen. Man hat berechnet, daß, wenn diese Grundzüge seit Beginn der Verschuldung eingehalten worden wären, von den bis 1894 aufgenommenen 1740 Mill. M. Reichsanleihen 865 Millionen aus laufenden Einnahmen zu decken gewesen wären. Wären die Überweisungen der Jahre 1883—92 mit über 500 Mill. M., dann diejenigen von 1895—98 mit rund 60 Millionen dem Reiche verblieben, wäre rechtzeitig eine Einnahmemehrung seitens des Reichstags bewilligt worden und, was an Zinsen gezahlt werden mußte, den eigentlichen Ausgaben zugute gekommen, so hätte sich das Reich ohne allzu große Belastung der Steuerzahler bis Anfang dieses Jahrhunderts so ziemlich schuldenfrei halten können. Es wäre dann nicht notwendig gewesen, die ganze Last der Rüstungsausgaben von 1913 der Gegenwart aufzubürden. Aber auch nachdem die Grundsätze aufgestellt waren, wurde es zunächst nicht anders; denn man konnte sie nicht befolgen. Teils waren die Kriegsausgaben zu bestreiten, von denen oben die Rede war, teils waren bedeutende Ausgaben für Heer und Flotte, für die Eisenbahn- und Postverwaltung nötig, für die es gänzlich an Mitteln fehlte. Mußten doch in dieser Zeit für 141 Millionen Zuschußanleihen aufgebracht werden, um Defizite im ordentlichen Etat zu decken. Im Zusammenhang mit der Finanzreform von 1906 sollte auch das Schuldenwesen gebessert werden; von 1908 ab sollte die Anleiheschuld mit mindestens $^3/_5$% des jeweiligen Schuldbetrags getilgt werden. Aber bei dem kläglichen finanziellen Ergebnis dieser Reform mußte diese Vorschrift auf dem Papier bleiben. Endlich ist ein neues Tilgungsgesetz im Zusammenhang mit der Finanzreform von 1909 ergangen. Darnach sollen die früheren Vorschriften über die Tilgung solcher Anleihen, die zu werbenden Zwecken eingegangen sind, in Kraft bleiben; zur Tilgung der bis 30. September 1909 begebenen sonstigen Anleihen ist jährlich mindestens 1% des an diesem Tage vorhandenen Schuldkapitals zu verwenden; die Tilgung der vom 1. Oktober 1910 ab aufgenommenen Schulden hat zu geschehen: bei Anleihen für werbende Zwecke mit mindestens 1,9%, im übrigen mit mindestens 3%, in beiden Fällen unter Hinzurechnung der ersparten Zinsen. Da aber auch Abschreibungen vom Anleihesoll und Anrechnung auf offene Kredite bis zur Höhe der zur Schuldentilgung zur Verfügung stehenden Beträge einer Tilgung gleich geachtet werden sollen, so ist bei der stets gegebenen Veranlassung zur Aufnahme neuer Schulden eine ergiebige Verminderung des Schuldenstandes kaum zu erhoffen.

3. Abschließende Betrachtungen.

An diese kurzen geschichtlichen Darlegungen, die unumgänglich sind, um ein Bild von den Finanzen und Steuern des Reiches in der Zeit von 1888 bis zur Gegenwart zu geben, sollen einige kritische Betrachtungen sich anschließen.

Von Finanzreformen spricht man eigentlich solange das Reich besteht; größere und kleinere wechseln miteinander ab und folgen sich in immer kürzeren Zwischenpausen. Wie kommt dies? Liegt dies in der Natur der Einnahmen des Reiches oder haben andere Ursachen dieses endlose Drama, wie es G. Cohn einmal nennt, verursacht?

Es war sozusagen natürlich, daß das Reich sein Einnahmewesen zunächst auf Zölle und einige Verbrauchssteuern gründete, die schon im Zollverein und im Norddeutschen Bund die gemeinsamen Einnahmen bildeten. Ihre Verwendung für das Reich störte das Finanzwesen der Einzelstaaten nicht, verhütete Reibungen und Rivalitäten, wie sie leicht entstehen konnten, wenn das Reich Steuern für sich in Anspruch genommen hätte, die den Haushalt der Gliedstaaten alimentierten. Zudem waren Zölle, Verbrauchs- und die bald hinzutretenden Verkehrssteuern in Deutschland noch wenig entwickelt und also ausbaufähig. Sie ergaben im Jahre 1875 in England 27,28, in Frankreich 25,83 M. auf den Kopf der Bevölkerung, im Deutschen Reich einschließlich der Bundesstaaten etwa 7 M. Von den gesamten Einnahmen entfielen im gleichen Jahre in Frankreich 43,4, in England 58,5, in Deutschland kaum 20% auf sie. Man wird also zugeben müssen, daß sie im Vergleich mit diesen beiden anderen Staaten einer Steigerung fähig waren. Aber die Verhältnisse waren ihrem Ausbau nicht günstig. In Frankreich und England stammt ihre ergiebige Ausnützung aus einer Zeit, in der man eine kräftige Besteuerung des Massenkonsums von entbehrlichen Genußmitteln als selbstverständlich ansah und das bestechende Schlagwort vom Pfeifchen des armen Mannes noch nicht geprägt war. Die ersten Jahre nach der Gründung des Deutschen Reiches aber standen unter der Herrschaft des volkswirtschaftlichen Kongresses, dessen Anhänger dem Staat überhaupt nur ein Mindestmaß der Betätigung gestatten wollten, und, wenn Steuern bewilligt werden sollten, nur für die allgemeine Einkommensteuer und vielleicht auch die Vermögenssteuer zu haben waren, also Steuern, die in jener Zeit verfrüht und für das Reich aus politischen und wirtschaftlichen Gründen unerreichbar waren.

Die tatsächlichen Verhältnisse, die Änderungen in den wirtschaftlichen Anschauungen und in den Parteigruppierungen sind über jene Doktrinen hinweggeschritten. In der Zollpolitik mußte die freihändlerische Richtung der schutzzöllnerischen weichen. Das Wachsen der Reichsausgaben war so wenig aufzuhalten, wie ein weiteres Ausnützen der Verbrauchssteuern und ein Zugriff auf Verkehrssteuern. Aber mit unsäglicher Mühe und der fruchtlosen Arbeit vieler Jahre mußten die Mittel den gesetzgebenden Faktoren abgerungen werden. Immanent schien dem Reichstag das Mißtrauen gegen die Forderungen der Reichsregierung. Nur nicht zu viel bewilligen, war die Losung. Und da dann immer zu wenig bewilligt und das Bewilligte durch die Franckensteinsche Klausel künstlich verringert wurde, so standen stets neue Forderungen vor der Türe und weder Regierung, noch Reichstag, noch Publikum kamen zur Ruhe. Freilich haben Zölle und Verbrauchssteuern auch fatale Eigenschaften: ihr Ergebnis ist in hohem Maße abhängig von den jeweiligen wirtschaftlichen Verhältnissen; günstige Konjunkturen erhöhen es, ungünstige machen es sinken. Nicht selten versagen sie gerade in Zeiten, in denen der Staat höherer Einnahmen bedarf. Bei einer so stürmischen Entwicklung der Ausgaben, wie wir sie im Reich hatten, reicht ihr natürliches, d. h. das durch Wohlstandsmehrung

und Bevölkerungszunahme bewirkte Wachstum nicht aus, dem Bedarf zu genügen. Eine einfache Erhöhung der Steuersätze, wie sie bei Einkommens-, Ertrags-, Vermögenssteuern in der Regel mit der Wirkung des Erfolges möglich ist, läßt sich bei jenen nicht so ohne weiteres vornehmen. Wirtschaftliche Rücksichten auf die Produzenten und Händler erfordern sorgfältige Erwägung; bei den Zöllen ist daneben noch durch Verträge u. a. die Erhöhung zeitweise ausgeschlossen. Steuererhöhungen sind bei den Verbrauchssteuern fast immer mit Umbildungen der Grundlagen der Besteuerung verbunden. Längere Beratungen gehen vorher; die Presse und Interessenvertretungen bemächtigen sich der Vorlagen; berechtigte und unberechtigte Ansprüche machen sich geltend. Namentlich seit die Produzenten und Händler sich zu Verbänden zusammengetan haben, ist es ihnen gelungen, einen bis in die Parlamente reichenden Einfluß zu gewinnen, der naturgemäß einen festen Rückhalt an der breiten Masse der Konsumenten findet. Man denke nur an die Agitation der Tabakinteressenten im Jahre 1909. Nicht selten war eine Regierungsvorlage schon verurteilt, noch bevor sie zur Beratung im Reichstag kam. Die alten Vorurteile gegen Monopole haben kaum etwas an Stärke verloren; man nahm lieber den Nachteil eines Privatmonopols in Kauf, als daß man seine Erträge durch den Staatsbetrieb der Allgemeinheit zugeführt hätte. So bei dem im Jahre 1909 geplanten Zwischenhandelsmonopol mit Branntwein. Wenn es trotz aller dieser Schwierigkeiten gelungen ist, den Ertrag der Getränke-, der Zucker- und der Tabaksteuer von 145 Mill. M. im Jahre 1888 auf 582 Millionen im Jahre 1913 zu steigern, so war nur die bittere Not die treibende Ursache.

Da man die bisher ausgenützten Steuern nicht noch mehr anspannen konnte oder wollte, so war man genötigt, auch noch andere Verbrauchs- und Aufwandsteuern hinzuzufügen, wie die historische Übersicht gezeigt hat. So ist es gekommen, daß die sämtlichen Verbrauchssteuern einschließlich der Zölle nach der Rechnung von 1911: 1368 Mill. M. oder rund 21 M. auf den Kopf der Bevölkerung betragen. Zum Vergleich mag bemerkt werden, daß nach den Rechnungen für 1912 bzw. 1911 die Belastung mit den gleichen Abgaben in Engsand etwa 34, in Frankreich 41 M. auf den Kopf beträgt. Der Prozentanteil dieser Abgaben gegenüber den anderen, also den Verkehrs- und sog. direkten Steuern betrug im Reich 84, in England 46, in Frankreich 54. Bei Betrachtung dieser Zahlen, die nur einen ganz rohen Maßstab geben können, darf aber nicht vergessen werden, daß der Vergleich schief ist. In Deutschland bilden Reich und Bundesstaaten zusammen eine finanzielle Einheit, und man muß, wenn man die deutsche Steuerbelastung mit der Englands und Frankreichs vergleichen will, auch die Steuereinnahmen der Gliedstaaten mit in Rechnung setzen. Und da diese zum weitaus überwiegenden Teil aus direkten Steuern fließen, so nähert sich im Endergebnis der Anteil der einen und der andern Steuern der französischen Ziffer.

Je höher die Steuersätze der Verbrauchssteuern und die Belastung des notwendigen Konsums durch Zölle wurde, um so eifriger wurde die Frage erörtert, ob nicht Einhalt in ihrer weiteren Ausnutzung mit Rücksicht auf die minderbemittelten Klassen geboten sei. Nun läßt sich das Maß der Belastung der einzelnen Klassen durch Verbrauchssteuern und Zölle nicht einwandfrei feststellen, immerhin wird man zugeben müssen, daß es eine

bemerkenswerte Höhe erreicht hat, und daß der Druck, den sie auf die unteren Klassen ausübt, nicht ausgeglichen wird durch die Erleichterungen im direkten Steuerwesen der Einzelstaaten. Die gesetzgebenden Faktoren des Reiches haben das auch namentlich seit den letzten 10 Jahren anerkannt und Abhilfe zu schaffen gesucht. Schon die stärkere Ausnutzung der Verkehrssteuern ist hierfür ein Symptom. In derselben Richtung lag auch der Ruf nach der allgemeinen Erbschaftssteuer und nach der „Besitzsteuer", von der freilich niemand recht sagen konnte, welcher Art sie sein sollte. Gemeint war damit jedenfalls die Forderung, daß es nun genug an den Verbrauchssteuern sei, und daß weitere Lasten den leistungsfähigeren, „besitzenden" Klassen aufgebürdet werden sollen. Übrigens erschallt dieser Ruf nicht nur in Deutschland; vielmehr macht sich überall, selbst in Frankreich, das Bestreben geltend, die neuen Ausgaben der sog. richesse acquise zuzuschieben und besonders die Wehrforderungen für die Landesverteidigung den angesammelten Sparfonds zu entnehmen. In sozialer Hinsicht erscheint dies als ein Fortschritt. Es wird auch nicht bestritten werden können, daß in Deutschland weitaus der größte Teil des Wehrbeitrags und der Besitzsteuer wird aufgebracht werden können, ohne den Vermögensstamm anzugreifen, indem der Steuerpflichtige sich einige mehr oder weniger überflüssige Ausgaben versagt. Daß aber die Volkswirtschaft den Entzug von 1 Milliarde M. durch Verschiebungen im Erwerbsleben verspüren wird, kann nicht zweifelhaft sein. Die Rüstungsindustrien, das Wort im weitesten Sinne genommen, werden aufblühen; andere Geschäfte, bei denen die Nachfrage nachläßt, werden wenigstens vorübergehend leiden. Rechtzeitige Zurückhaltung im Schuldenwesen hätte die Möglichkeit gewährt, einen großen Teil der einmaligen Ausgaben der neuen Wehrvorlage auf Anleihen zu nehmen. Jetzt büßen die Söhne für die Sünden der Väter.

Für die Zukunft ergibt sich jedenfalls die Mahnung, in der Ordnung des Haushaltes mit möglichster Strenge zu verfahren und die Anlässe zu Schuldaufnahmen wenigstens allmählich zu vermindern. Damit hängt die andere zusammen, keine Ausgabe zu bewilligen, bevor nicht die Deckungsmittel bereitgestellt sind. Es ist mit Sicherheit vorauszusehen, daß Regierung und Reichstag über kurz oder lang sich neuerdings vor dem Problem der Steuermehrung befinden werden. Die Erfahrung von Jahrzehnten zeigt, daß die Sparsamkeit in der Bewilligung von Einnahmen schlimme Folgen zeitigt. Das ratenweise Steuerbewilligen bringt den Haushalt des Reiches in Unordnung und erzeugt beim Steuerzahler und den beteiligten Industrien steigenden Unmut. Es muß dabei als selbstverständlich gelten, daß die künftigen Vorlagen von dem Gedanken der sozialen Gerechtigkeit beherrscht sein müssen. Das soll nicht den Verzicht auf eine Höherbelastung solcher Gegenstände bedeuten, deren Konsum ohne Gefahr für die Volksgesundheit je nach Einkommen vermindert oder aufgegeben werden kann, wohl aber soll jene Forderung auf die Pflicht einer aussöhnenden Belastung der stärkeren Steuerkräfte verweisen, deren Neigung zur Steuerzahlung nicht immer im Verhältnis steht zur Mehrung des Wohlstandes und des Einkommens.

Drittes Buch

Die Entwicklung des Rechts

Das bürgerliche Recht

Von Geh. Justizrat Prof. Dr. Hellwig, Berlin †

Das bürgerliche Gesetzbuch.

Die Jahrzehnte, die seit der Gründung des Norddeutschen Bundes und des neuen Reichs verflossen sind, sind ausgezeichnet durch eine wohl als beispiellos zu bezeichnende Fruchtbarkeit der Gesetzgebungstätigkeit. Erstaunlich ist der Reichtum und die Mannigfaltigkeit der Gesetze, die dazu bestimmt waren, die politischen Verhältnisse und die Wehrhaftigkeit des Volkes zu ordnen und das neue Haus wohnlich einzurichten. Übersieht man die Entwicklung, die das Privatrecht und das mit ihm in enger Verbindung stehende Zivilprozeßrecht in den letzten 25 Jahren gehabt hat, so muß als das wichtigste Ereignis der Erlaß des „Bürgerlichen Gesetzbuchs" bezeichnet werden. Am 18. August 1896, einem der denkwürdigen Erinnerungstage des großen Krieges, vollzog Kaiser Wilhelm II. das nach mühseliger, langer Arbeit endlich zustande gekommene Gesetz. Der 1. Januar 1900, an dem es mit den es ergänzenden Gesetzen in Kraft trat, ist ein Tag von der allergrößten Bedeutung für die Geschichte des deutschen Rechts und damit des deutschen Volkes, ein Tag, der noch wichtiger ist als der 1. Oktober 1879, an dem die alsbald nach Gründung des Reichs in Angriff genommenen und rascher zustande gebrachten Reichsjustizgesetze zum ersten Male von den deutschen Gerichten angewendet wurden. Denn so wichtig die Prozeßgesetze für die Allgemeinheit sind, so berühren sie doch die große Masse der einzelnen lange nicht so stark, wie die Regelung des bürgerlichen Rechts. Weite Kreise des Volkes treten während des ganzen Lebens weder vor ein Straf- noch vor ein Zivilgericht und empfinden deshalb die Gemeinsamkeit oder Verschiedenheit der Prozeßeinrichtungen und ihre Güte oder ihre Mängel nicht an sich selbst. Ganz anders ist es beim bürgerlichen Recht. Denn dieses — das Personen-, Familien- und Vermögensrecht — greift in das Leben eines jeden einzelnen tausendfältig ein, weil es die Verhältnisse regelt, in denen die einzelne Persönlichkeit lebt und sich entwickelt. Deshalb wird durch die Rechtsverschiedenheit das Gefühl der Zusammengehörigkeit mehr oder weniger stark beeinträchtigt, und umgekehrt gibt es kein Mittel, wodurch dieses Gefühl mehr gefestigt wird, als durch die Gemeinsamkeit des Rechts, namentlich auf dem Gebiete des bürgerlichen Rechts. Kluge Staatsmänner haben das wohl erkannt. Aus neuerer Zeit sei nur an Friedrich den Großen und Napoleon erinnert. Erst der große König vollendete das vom Beginne des 18. Jahrhunderts datierende Werk der Zusammenschweißung der preußischen Staaten zu einem einheitlichen Organismus; zu den großen Mitteln, mit denen er diese gewaltige Aufgabe löste, gehörte auch die Vereinheitlichung des Rechts,

die unter dem Einflusse seiner machtvollen Persönlichkeit gelang. Napoleon war sich nicht nur darüber klar, wie groß der Wert eines einheitlichen Rechts für die Erziehung des französischen Volkes zu einem starken Nationalitätsbewußtsein sein mußte, sondern seine Staatsklugheit führte ihn auch dazu, dieselben Kräfte in den von ihm eroberten Reichen wirken zu lassen. Angesichts solcher Lehren der Geschichte ist es geradezu auffallend, daß die Kompetenz des Reichs erst nach mehreren vergeblich gebliebenen Anträgen im Jahre 1873 auf das ganze bürgerliche Recht ausgedehnt wurde. Man hatte noch nicht genügend erkannt, daß nächst der Sprache das Recht eines der stärksten nationalen Bande ist.

Rechtseinheit und staatliche Einheit.

Rechtseinheit und staatliche Einheit stehen in Wechselwirkung. Jene steigert die Festigkeit von dieser, weil sie das Gefühl der Zusammengehörigkeit vermehrt. Aber die Rechtseinheit setzt die staatliche Einheit voraus. Deshalb hat das deutsche Volk jene erst errungen, nachdem das Blut aller deutschen Stämme auf Frankreichs Schlachtgefilden geflossen war. Die Sehnsucht nach einem einheitlichen deutschen Recht erwachte erst, als nach der Beseitigung der französischen Fremdherrschaft der Gedanke an eine engere staatliche Einigung des deutschen Volkes die Gemüter der Patrioten zu bewegen anfing. Der Ruf nach deutscher Rechtseinheit war aber im Grunde nur ein Ausdruck der Sehnsucht nach staatlicher Einigung. Nur Unreife des politischen Urteils konnte zu der Einbildung führen, man könne jene ohne diese erreichen. Die sog. historische Schule, die unter Führung von Savigny dem von Heidelberg (Thibaut) ausgehenden Verlangen nach einem deutschen bürgerlichen Gesetzbuch entgegentrat, mußte deshalb einstweilen siegreich bleiben, so hinfällig auch die Gründe waren, mit denen „der Beruf unserer Zeit zur Gesetzgebung" von Savigny (1814) bekämpft wurde. Sie waren hinfällig, wie das unter dem großen König vollbrachte Gesetzgebungswerk gezeigt hatte und das Zustandekommen der musterhaft gearbeiteten Wechselordnung und des Handelsgesetzbuchs nach wenigen Jahrzehnten noch deutlicher zeigte.

Ein Reich, ein Recht! Dieses Ziel wurde auf dem Gebiete des Privatrechts erst zum 1. Januar 1900 erreicht. Bis dahin waren hier nur einzelne Privatrechtsgesetze erlassen. Sehen wir auf das Ganze, so kann man sagen: Erst das BGB. erlöste uns aus der bisherigen unseligen Zerrissenheit unserer Rechtszustände, die nur ein Spiegelbild unserer staatlichen Zustände waren. Wie wir uns diesen in langer Entwicklung erst dadurch entwanden, daß Preußen so erstarkte, daß unter seiner Führung das neue Reich gegründet werden konnte, so mußte auch erst Preußen mit der Vereinheitlichung seines Rechts vorangehen, ehe wir zum deutschen Zivilgesetzbuch gelangen konnten. Aber auch in einer andren Beziehung haben wir das Spiegelbild der staatlichen Entwicklung. Wie das Reich die Eigenart und Selbständigkeit der Bundesstaaten nicht aufgehoben hat, so stellt das BGB. zwar ein Gesetz dar, das den Deutschen das stolze Gefühl geben kann, nun endlich ein gemeinsames Privatrecht zu haben; aber auch auf diesem Gebiet ist den deutschen Gliedstaaten in gewissen Grenzen die Befugnis zur landesgesetzlichen Regelung geblieben. Soweit diese auf die örtlichen Verschiedenheiten Rücksicht zu nehmen hat, sind die zugunsten der Landesgesetzgebung gemachten Vorbehalte zu billigen. Es ist aber nicht zu

verkennen, daß diese vielfach darüber hinausgehen und gemacht worden sind, um Gründe, die das Zustandekommen des BGB. hätten hindern können, aus dem Wege zu räumen. Soweit dieser Gesichtspunkt reicht, muß man sagen, daß das heiße Sehnen nach Rechtseinheit noch nicht erreicht ist und auf bessere Zeitumstände vertröstet werden muß.

Einheit des Privatrechts.

Den Hauptwert des BGB. müssen wir darin sehen, daß überhaupt die Einheit des Privatrechts erlangt worden ist. Das war ein gewaltiger Fortschritt, der um so höher einzuschätzen ist, als das einheitliche Privatrecht in der Hauptsache für den Deutschen auch in den Schutzgebieten und in den Konsulargerichtsbezirken gilt. Fragen wir nun, ob das BGB. inhaltlich einen ebenso großen oder auch nur vergleichbar großen Fortschritt gebracht hat (etwa in der Art, wie das neue Schweizer Zivilgesetzbuch), so muß diese Frage leider verneint werden. Das Gesetz ist zwar in unserer Muttersprache geschrieben, aber die Volkstümlichkeit fehlt ihm völlig; es steht in dieser Beziehung weit hinter dem preußischen Allgemeinen Landrecht von 1794, dessen Lichtseiten man unter dem Banne der von der historischen Schule herstammenden Mißachtung verkannte, und auch hinter der Wechselordnung und dem Handelsgesetzbuch zurück und wird, solange es die gegenwärtige Gestalt hat, eine Geheimkunde derjenigen Juristen bleiben, die mit umfassenden Vorkenntnissen ausgerüstet das Gesetz befragen. Neue große Rechtsgedanken sind im BGB. nicht enthalten; es bewegt sich in den Gedankenkreisen, die in den siebziger und achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts herrschten, und ist im wesentlichen eine ausgleichende Darstellung des damals geltenden Rechts, und zwar in der Hauptsache des sog. gemeinen (d. h. auf dem rezipierten römischen Rechte beruhenden) Rechts. Mehr konnte es auch nicht werden, nachdem man sich entschlossen hatte, es durch vielgliedrige Kommissionen ausarbeiten zu lassen, während es doch eine unbestreitbare Wahrheit ist, daß ein großes und einheitliches Werk nur im Kopfe eines Menschen entstehen und in guter Form nur aus einer Feder fließen kann. Sodann ist zu beachten, daß das BGB. aus einer Zeit stammt, in der der Blick der deutschen Welt noch nicht weit über die deutschen Grenzen hinausreichte, jedenfalls nicht der Blick der damaligen Juristenwelt, aus der selbstverständlich die gereiftesten, also die älteren Kräfte an dem Werke beteiligt waren. Überdenkt man den ungeheuren Umschwung, der sich in unseren Verhältnissen unter weitblickender Führung vollzogen hat, so ist es sicher, daß heute die Art der Vorbereitung und Ausführung eines so bedeutungsvollen Werkes, wie es das BGB. ist, eine andre sein würde. Das Hauptgewicht legten die Verfasser des ersten Entwurfs des BGB. auf die möglichst konsequente Durchführung von Rechtsprinzipien — ein Fehler, der unbegreiflich für alle die ist, die sich dessen bewußt sind, daß das Leben nicht um des Rechts wegen ist, sondern das Recht der Förderung der berechtigten Lebensinteressen zu dienen hat, — ein Fehler, der von der zweiten Kommission erkannt und in manchen Punkten beseitigt worden ist.

Ein gerechtes Urteil kann diese Unvollkommenheiten und Schattenseiten der deutschen Privatrechtsordnung nicht übergehen. Sie müssen für alle, die es angeht, ein Ansporn sein, darauf zu sinnen, wo und wie demnächst gebessert werden kann. Eine andre große

Aufgabe für Praxis und Wissenschaft ist die Entwicklung der lex lata und der Ausbau der fort und fort sich zeigenden Lücken gemäß den Bedürfnissen der Gegenwart. Immer neue schwere Fragen tauchen auf, und namentlich die den Schutz der Persönlichkeit und die sozialen Kämpfe betreffenden Probleme stellen, solange das Gesetz nicht regelnd eingegriffen hat, den Richter vor außerordentlich verantwortungsvolle Aufgaben. — Nicht unerwähnt darf die große Aufgabe bleiben, die den gesetzgebenden Körperschaften durch die Einführung des BGB. gestellt und durch die mit bewundernswertem Fleiße gearbeiteten Ausführungsgesetze gelöst worden ist.

Nebengesetze der BGB. Gleichzeitig mit dem BGB. traten eine Reihe von andren Gesetzen in Kraft, die in innerem Zusammenhange mit ihm stehen. Außer den Ausführungsgesetzen, die von den einzelnen Bundesstaaten erlassen wurden, müssen hier erwähnt werden: das Handelsgesetzbuch (vom Jahre 1861), das mit Rücksicht auf das BGB. umgearbeitet und in einzelnen wichtigen Beziehungen geändert wurde, aber auch in der neuen Gestalt die es auszeichnende klare Verständlichkeit und echte Volkstümlichkeit nicht verloren hat; ferner das Reichsgesetz über die freiwillige Gerichtsbarkeit (der erste, gut gelungene Versuch, diese wichtige Materie einheitlich zu regeln) und die Reichsgrundbuchordnung, die eine wesentliche Ergänzung des Immobiliarsachenrechts des BGB. bildet.

Sonstige privatrechtliche Gesetze. Aus der großen Zahl der privatrechtlichen Gesetze, die außer dem BGB. und seinen Nebengesetzen in den letzten 25 Jahren erlassen worden sind, können hier nur diejenigen charakterisiert werden, die eine größere Bedeutung für das Rechtsleben haben.

In einer ersten Gruppe seien diejenigen Gesetze erwähnt, die solche Materien regeln, die dem allgemeinen bürgerlichen Recht angehören. Auf den Schutz der kapitalschwachen Kreise der Bevölkerung zielt das Gesetz über die Abzahlungsgeschäfte (1894) ab; es schützt den Käufer besonders gegen die Gefahr, dadurch ausgebeutet zu werden, daß dem Vertrag für den Fall der Nichtzahlung einer Rate die Verwirkungsklausel beigefügt wird und er so die abgezahlten Beträge verliert. Beifallswert ist auch die Absicht des Bauforderungsgesetzes (1909), das nach langen Vorarbeiten den Versuch macht, der Ausbeutung der Bauarbeiter durch gewissenlose Bauherren und Bodenspekulanten entgegenzutreten, in seinem (zweiten) Hauptteil aber bis jetzt noch nirgends in Kraft gesetzt worden ist. Ebenso zielt auf die Bekämpfung von Mißbräuchen das für die arbeitsuchenden Kreise wichtige Stellenvermittlergesetz von 1910 ab. Das außerordentlich schwierige Problem, wie die mittlere Linie zwischen den Interessen der Lenker und Benutzer von Kraftfahrzeugen einerseits und des durch ihre Schnelligkeit gefährdeten Publikums andrerseits zu finden sei, wurde durch das Gesetz vom 3. Mai 1909 gelöst. Echten modernen Geist atmet das nach dem Muster des kurz zuvor zustande gekommenen preußischen Gesetzes im Jahre 1910 erlassene Gesetz, nach dem der Staat die Haftung für den Schaden übernimmt, der von seinen Beamten in Ausübung der obrigkeitlichen Gewalt zugefügt wird. Der Erleichterung und Sicherung des in den letzten Jahrzehnten

sehr schnell gewachsenen internationalen Verkehrs dienen die Haager Abkommen von 1902 über die Eheschließung, die Ehescheidung und die Altersvormundschaft.

Gesetzgebung auf dem Gebiete des geistigen Eigentums.

Außerordentlich umfangreich, für die Förderung der geistigen und wirtschaftlichen Kultur wichtig und für die Rechtsentwicklung der Neuzeit charakteristisch ist die Tätigkeit der Gesetzgebung auf dem Gebiete des „geistigen Eigentums" (so der früher übliche und in der Reichsverfassung Art. 4 Nr. 6 gebrauchte Ausdruck) oder, wie man neuerdings in der Regel zu sagen pflegt, des Urheber- und Erfinderrechts. Die seit dem Anfang des 19. Jahrhunderts beginnende auf die Anerkennung dieser Rechte gerichtete Rechtsentwickelung führte bereits im Jahre 1870 zum Erlaß des Bundesgesetzes über das Urheberrecht an Schriftwerken, Abbildungen, musikalischen Kompositionen und dramatischen Werken; im Jahre 1876 folgten drei Gesetze zum Schutze der Werke der bildenden Künste, der Photographien und von Mustern und Modellen; das erste Patentgesetz wurde im Jahre 1877 erlassen. Der Geschichte der letzten 25 Jahre gehören die Revision und die Ergänzung dieser Gesetze an; sie geben ein eindrucksvolles Bild von der ungeheuren Bedeutung, die die geistige Arbeit in den letzten Jahrzehnten für die wirtschaftliche Blüte des deutschen Volkslebens und im internationalen Verkehr gewonnen hat.

Im Jahre 1901 wurde das neue Gesetz über das Urheberrecht an Werken der Literatur und der Tonkunst erlassen; in engster Beziehung zu ihm steht das eine große Lücke im deutschen Recht ausfüllende Verlagsgesetz vom 19. Juni 1901. Der Schutz der künstlerischen Tätigkeit wurde neu geordnet im Gesetz vom 9. Januar 1907 betr. das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie. Das Patentgesetz, das für die großen wirtschaftlichen Unternehmungen besonders wichtig ist, wurde im Jahre 1891 umgestaltet, wartet aber schon wieder auf eine Revision. Gewissermaßen eine Ergänzung des Patentgesetzes bildet das Gesetz vom 1. Juni 1891 betr. den Schutz von Gebrauchsmustern; auch das für den gewerblichen Verkehr wichtige Gesetz von 1894 zum Schutze der Warenbezeichnungen mag an dieser Stelle genannt werden.

Alle diese Gesetze wollen dem geistigen Arbeiter die wirtschaftliche Ausnutzung seines Werkes garantieren. Indem sie dies tun, spornen sie nicht nur die geistige Tätigkeit an; vielfach ermöglichen sie sie erst dadurch, daß nun der geistige Arbeiter sicher ist, die großen Auslagen, die die Arbeit oft erfordert, wiederzuerlangen, wenn sie Erfolg hat. Gesetze dieser Art genügen also nicht nur einem Gebote der Gerechtigkeit, sondern werden auch durch die Rücksicht auf die wirtschaftlichen Interessen der Gesamtheit gefordert. Aber noch ein andrer Gesichtspunkt kommt bei diesen Fragen in Betracht. Die geistige Schöpfung gehört dem Schöpfer an, er offenbart sich in ihr und bedarf des Schutzes dagegen, daß seine Individualität, sein Privatleben gegen seinen Willen an die Öffentlichkeit gezogen wird. Dieses Schutzes bedarf er nicht nur, wenn sein Werk wirtschaftlichen Wert hat, so daß es in diesem Sinne schutzfähig ist, sondern auch und sogar noch mehr dann, wenn dies nicht der Fall ist, durch die Veröffentlichung aber (z. B. von Briefen, die nur über Privatangelegenheiten berichten und keinerlei literarischen Wert haben) schutzwürdige

Privatinteressen verletzt werden. In einer kurzen Formel ausgedrückt handelt es sich um den Schutz der Persönlichkeit in Beziehung auf ihre Geheimsphäre (die Tatsachen und Angelegenheiten, die ihr Privatleben betreffen). Der Rechtsgedanke, daß hier ein Schutz geboten ist, ist in der Reichsgesetzgebung im Keim enthalten (vgl. Urhebergesetz § 10, Kunstschutzgesetz §§ 17, 22, 30, Patentgesetz § 10 Nr. 3), aber noch nicht mit völliger Klarheit und nicht umfassend genug herausgearbeitet. Diese Aufgabe ist der Wissenschaft und Praxis vorbehalten geblieben; man arbeitet an ihrer befriedigenden Lösung. Streit und Zweifel sind nicht ausgeblieben; aber im Streite der Meinungen muß und wird eine befriedigende Lösung gefunden werden, weil die Rechtsvernunft und die Gerechtigkeit sie gebieterisch fordern. Der Grund dafür, daß dies noch nicht gelungen ist oder, besser gesagt, daß die richtige Lösung noch keine allgemeine Anerkennung gefunden hat, liegt darin, daß der Begriff des Persönlichkeitsrechts noch um seine Anerkennung zu kämpfen hat. Die Vorstellung, daß das Privatrecht die Aufgabe hat, die vermögensrechtlichen Interessen zu schützen, beherrscht noch weite Kreise so sehr, daß sie besondere gesetzliche Vorschriften verlangen, wenn der Person als solcher privatrechtlicher Schutz zuteil werden soll. Auf diesem Standpunkte steht auch die Praxis unseres höchsten Gerichtshofs. Aber die Macht der Verhältnisse hat sich doch schon als so stark erwiesen, daß das Reichsgericht trotzdem bereits in weitem Maße das Recht der Persönlichkeit (das Recht auf Achtung der Person als solcher, das Recht, die Persönlichkeit in den Schranken des Rechts frei und nach eignem Belieben zu betätigen) praktisch anerkennt. Allerdings geschieht dies zurzeit noch auf Umwegen, deshalb lückenhaft und in einer dem Bedürfnis des Rechtslebens nicht voll genügenden Weise.

Auf keinem andren Gebiete zeigt sich so wie auf dem des Urheber- und Erfinderrechts die Interessengemeinschaft, die die Kulturvölker mit einander verbindet, und die große Rolle, welche die geistige Arbeit Deutschlands jetzt in der Welt spielt. So haben auch wir uns an den internationalen Übereinkommen beteiligt, die auf den internationalen Schutz des geistigen Eigentums hinzielen und die Anfänge eines Weltrechts darstellen. Dem gegenseitigen Schutze von Werken der Literatur und Kunst dient die Berner Übereinkunft vom 9. September 1886 nebst der Zusatzakte und der Deklaration von Paris vom 4. Mai 1896, revidiert durch die Berliner Übereinkunft vom 13. November 1908, zu der ein der Ausführung dienendes Reichsgesetz vom 22. Mai 1910 erlassen worden ist. Zum Schutze des gewerblichen geistigen Eigentums wurde unter dem 20. März 1883 eine internationale Übereinkunft (der sogenannte Unionsvertrag) geschlossen, der Deutschland 1903 beitrat, nachdem sie durch die Brüsseler Zusatzakte vom 14. Dezember 1900 revidiert worden war.

Handelsrecht. Auf dem Gebiete des Handelsrechts war die Gesetzgebung der letzten 25 Jahre in reichem Maße tätig. Die Umarbeitung des HGB. wurde bereits erwähnt. Daneben finden wir eine größere Reihe von Gesetzen, die einzelne Zweige regeln. Erwähnt seien zunächst Gesetze, welche Gesellschaftsformen außer denen des HGB. neu schufen oder doch neu ordneten. Dies sind die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften und die Gesellschaften mit be-

schränkter Haftung. Die ersteren dienen vorzugsweise dem Interesse des Mittel-, insbesondere des Handwerkerstandes. Ihre erste Regelung fanden sie in dem preußischen Gesetze vom 27. März 1867, das durch das Bundesgesetz von 1868 abgelöst wurde. Charakteristisch ist das Prinzip, daß alle Genossen für die Schulden der Genossenschaft solidarisch einzustehen haben. Im Jahre 1889 wurde dieses Gesetz neu gefaßt und erhielt auch später noch einzelne Abänderungen; neu war die Zulassung von Genossenschaften mit einer beschränkten Haftpflicht der Genossen, zu dem Zwecke, die Bildung dieser im deutschen Wirtschaftsleben eine große Rolle spielenden Gesellschaftsform (Konsumvereine, Molkereien, Raiffeisensche Genossenschaften usw.) dadurch zu erleichtern, daß die wohlhabenderen Genossen vor der Gefahr bewahrt werden, in unverhältnismäßiger Weise zur Deckung der Genossenschaftsschulden herangezogen zu werden. — Trotz des Reichtums an Gesellschaftsformen schuf das Reichsgesetz vom 20. April 1892 in den Gesellschaften mit beschränkter Haftung noch eine neue Form, in der die Kapitalverbindung ihre Zwecke verfolgen kann. Am nächsten ist sie mit den Aktiengesellschaften verwandt. Der Unterschied liegt hauptsächlich in der Erleichterung der Begründung, in der freieren Verfassung und in dem Wegfall des Zwangs zur Veröffentlichung der Jahresbilanzen. Von manchen Seiten mit Mißtrauen empfangen, hat die neue Gesellschaftsform in kurzer Zeit eine geradezu überraschende Verbreitung gefunden, so daß das in ihr arbeitende Vermögen nach Milliarden zählt. Aber wo viel Licht ist, ist auch viel Schatten. Es ist unzweifelhaft, daß diese Form leichte Gelegenheit zu unlauteren Schiebungen bietet und zu diesem Zwecke vielfach benutzt wird. Es ist eine schwierige Frage, wie diesen Mißbräuchen entgegengetreten werden kann.

Andre wichtige Ergänzungen findet das HGB. hinsichtlich des Transportrechts. Hierüber sind mehrere Spezialgesetze erlassen. Neben dem Berner Übereinkommen vom 14. Oktober 1890 zur Regelung des internationalen Eisenbahnfrachtverkehrs und dem die Postbeförderung regelnden im Jahre 1899 abgeänderten Postgesetz von 1871 ist von großer Wichtigkeit das Binnenschiffahrtsgesetz vom 15. Juni 1895 und das Flößereigesetz vom gleichen Tage. Den Seetransport berührt die neue Seemannsordnung von 1902 insofern, als sie die Rechtsverhältnisse der Schiffsbesatzung regelt.

Das Börsengesetz vom Jahre 1896, abgeändert durch Gesetz vom 8. Mai 1908, ist in der Hauptsache verwaltungsrechtlichen Inhalts, greift aber hinsichtlich der Börsengeschäfte in das privatrechtliche Gebiet ein, indem es den ungesunden Börsenterminhandel einschränkt. Das Depotgesetz vom 5. Juli 1896 wurde durch die Schädigungen veranlaßt, welche Kunden von Bankiers durch Veruntreuung der diesen anvertrauten Wertpapiere erlitten; es sucht ihnen durch strengere Vorschriften über die Eigentumsfrage und die Pflicht zu gesonderter Aufbewahrung entgegenzutreten. Seit langer Zeit vergeblich erwartet waren das im Jahre 1908 erlassene Scheckgesetz und die Postscheckordnung; sie brachten uns die für unsere Geldverhältnisse unbedingt erforderliche Ersparung von Barzahlungen. Das schwierige Problem, die Grenze zwischen erlaubter und in den erlaubten Grenzen für gesunde wirtschaftliche Verhältnisse notwendiger freier Konkurrenz und illoyaler Schädigung der Konkurrenten zu ziehen, suchte das Gesetz zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes vom 27. Mai 1896 zu lösen. Am

7. Juni 1909 wurde es bereits umgestaltet. Auf das Gegenstück, ein Gesetz, das der übermäßigen Ausbeutung durch Kartelle und Syndikate entgegentritt, warten wir noch immer.

Privates Versicherungswesen. Das private Versicherungswesen hatte sich im Laufe des 19. Jahrhunderts großartig entwickelt. Aber die privatrechtliche Regelung bezog sich in Deutschland nur auf die Seeversicherung (geregelt bereits im Preuß. ALR. und im HGB.). Im übrigen überließ man es bis in die neueste Zeit den Beteiligten, das Versicherungsverhältnis durch Verträge zu regeln. Daß dies im allgemeinen in befriedigender Weise gelungen war, ergibt sich aus der ungeheuren Verbreitung der Versicherungen. Erst in neuester Zeit hat die Gesetzgebung eingegriffen. Zuerst erging das Gesetz über die privaten Versicherungsunternehmungen vom 12. Mai 1901; im wesentlichen hat es öffentlich-rechtlichen Charakter; es regelt die Zulassung zum Geschäftsbetrieb, das Verhältnis der Gegenseitigkeitsvereine und die staatliche Beaufsichtigung durch das kaiserliche Aufsichtsamt für Privatversicherung. Eine Regelung des Versicherungsvertrages selbst kam erst in dem Gesetz vom 30. Mai 1908 zustande. Es enthält in der Hauptsache den Niederschlag der Grundsätze, die bisher als Vertragsrecht (namentlich in Gestalt von allgemeinen Versicherungsbedingungen) Geltung hatten, ist aber ausgezeichnet durch sozialen Geist insofern, als es durch zwingende Normen die Beachtung von Treu und Glauben vorschreibt und den Versicherungsnehmer, der als einzelner immer der schwächere Teil ist, gegen die Übermacht der Versicherungsgesellschaften sicherstellt. —

Zivilprozeßrecht. Das Zivilprozeßrecht regelt die staatliche Rechtspflege in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten. Es bildet eine notwendige Ergänzung des Privatrechts, weil dessen Vorschriften lebendige Kraft erst dadurch erhalten, daß sie das Verhalten der Beteiligten bestimmen; das tun sie aber nur dann, wenn die Gewißheit besteht, daß die Rechtsordnung durch ihre vom Staate dazu gesetzten Hüter gegen die Störer aufrechterhalten wird. Eine gute Prozeßgesetzgebung liegt deshalb nicht nur im unmittelbaren Interesse der beteiligten Privaten, sondern auch im öffentlichen Interesse: Justitia fundamentum regnorum.

Die bereits zur Zeit des Deutschen Bundes begonnenen und nach seiner Auflösung alsbald fortgesetzten Arbeiten zur Aufstellung einer neuen Zivilprozeßordnung fanden schon im Jahre 1877 in erweitertem Rahmen ihren Abschluß. Unter den damals erlassenen Reichsjustizgesetzen interessieren hier nur die Zivilprozeßgesetze. Mit großen Hoffnungen begrüßte man den 1. Oktober 1879, an dem sie in Kraft traten, weil man glaubte, im Anschluß an die französische Gesetzgebung eine Ordnung des Verfahrens gefunden zu haben, die es ermöglichen werde, schnelle und doch gute Justiz zu machen. Aber die praktischen Erfahrungen brachten eine große Enttäuschung. Sie mußten sie bringen, weil man, anstatt mit der Wirklichkeit zu rechnen und ein Verfahren vorzuschreiben, das praktisch durchführbar ist und im Durchschnitt der Fälle gut funktioniert, mit idealen Richtern, idealen Anwälten und idealen Parteien rechnete und das Hauptgewicht auf

die konsequente Durchführung von Prozeßprinzipien legte. Die Herrschaft über den Prozeß nahm man dem Gericht und legte sie ebenso wie die Betreibung des Prozesses (durch Zustellung und Ladung) in die Hände der Parteien oder richtiger ihrer Anwälte. Ganz rein und voll wurde das Prinzip der Mündlichkeit durchgeführt, so konsequent und — weltfremd, daß das Gesetz sogar vor dem Amtsgerichte von den Bürgern und Bauern verlangte, daß sie dem Richter den Prozeßstoff in freier Rede vortragen sollten.

Nun begann in den achtziger Jahren eine eigentümliche Rechtsentwicklung. Das ist der Ruf und die Verwirklichung des Rufs nach Sondergerichten. Daß die Mängel des Verfahrens, die mehr und mehr hervortraten, von den Vätern der ZPO. nicht zugegeben wurden, oder daß doch ihr Grund nicht im System, sondern in andren Umständen gefunden wurde, ist leicht erklärlich, sonach auch die Folge: das Unterbleiben einer gründlichen Revision der Prozeßordnung. Nicht für eine solche verwertete man die bessere Einsicht, die man inzwischen gewonnen hatte, sondern für die Ausgestaltung des Verfahrens vor den durch das Gesetz über die Gewerbegerichte vom 29. Juli 1890 eingerichteten Sondergerichten für gewerbliche Streitigkeiten. Durch Gesetz vom 30. Juni 1901 wurde dieses Gesetz revidiert, und nach seinem Muster wurde unter dem 6. Juli 1904 das Gesetz über die Kaufmannsgerichte erlassen. Gewiß war der Grund für diese Gesetze nicht nur die Unzufriedenheit mit dem ordentlichen Prozesse, sondern auch das Bestreben, die hier in Frage kommenden Streitigkeiten durch Gerichte entscheiden zu lassen, in denen nicht nur die Rechtskunde, sondern auch eine besondere Kunde der in Frage stehenden Verhältnisse vertreten war. Aber diesen die moderne Rechtsbewegung nicht nur auf dem Gebiete des Strafprozesses charakterisierenden Bestrebungen hätte man auch dadurch genügen können, daß man jene Standesgerichte den Amtsgerichten angegliedert hätte. Dazu hätte es jedoch einer allgemeinen Prozeßreform bedurft, zu der man noch nicht die Lust oder die Kraft hatte.

Zwar wurde die Prozeßordnung und Konkursordnung durch eine umfassende Novelle von 1898 umgestaltet; diese beschränkte sich aber im wesentlichen auf solche Punkte, in denen das Prozeßrecht in so innigem Zusammenhange mit dem bürgerlichen Rechte steht, daß mit dessen Änderung auch eine Änderung oder Ergänzung des Prozeßrechts notwendig schien. So trat denn auch die Novelle von 1898 zusammen mit dem BGB. am 1. Januar 1900 in Kraft, gleichzeitig mit einem umfassenden Spezialprozeßgesetze, das die Zwangsvollstreckung in das unbewegliche Vermögen regelt, eine Materie, die man bis dahin mit Rücksicht auf die Verschiedenheit des Immobiliarsachenrechts dem Landesrecht hatte überlassen müssen. Die umstrittenen Grundsätze über das Verfahren, auf die sich der Ruf nach einer Prozeßreform bezog, ließ diese erste große Novelle von 1898 unberührt. Nachdem zwecks Entlastung des Reichsgerichts die Revisionssumme von 1500 auf 2500 Mark erhöht worden war (im Jahre 1910 wurde abermals eine Erhöhung auf 4000 Mark nötig), folgte am 1. Juni 1909 eine zweite große Novelle. Der Entwurf wollte sich grundsätzlich auf eine Reform des Amtsgerichtsprozesses beschränken, griff aber doch in wenigen Punkten auch in das landgerichtliche Verfahren ein. Durch den Reichstag wurden diese Punkte erheblich vermehrt. Gleichwohl ist der Landgerichtsprozeß grundsätzlich derselbe geblieben, wie er bisher war. Die wesentlichste Änderung des

Amtsgerichtsprozesses besteht darin, daß jetzt der äußere Prozeßbetrieb (Zustellung und Ladung) dem Gerichte zurückgegeben ist. Sodann ist das gesetzlich sanktioniert, was die Macht der Verhältnisse bis dahin schon erzwungen hatte: die Beseitigung der Fiktion, daß die Parteien dem Amtsrichter das Streitverhältnis in freier Rede vortrügen. Nunmehr ist bestimmt, daß der Richter mit den Parteien das Sachverhältnis zu erörtern hat und daß die Bezugnahme auf Schriftstücke genügt (ZPO. § 502).

Der Rückblick auf die Zivilprozeßgesetzgebung ist hiernach kein erfreulicher. Wir haben eine Zwiespältigkeit in den Grundsätzen, die vor dem Amtsgericht und Landgericht gelten, und die Hauptschäden des heutigen Verfahrens harren noch der Heilung. Wie schwer die zu lösende Aufgabe ist, haben schon die hier gemachten Andeutungen gezeigt. Überblickt man die Geschichte der Prozeßgesetzgebungen, so zeigt sich, daß jedem neuen Prozeßgesetz die heftigsten Klagen über die Justizzustände vorausgehen. Ist die neue Ordnung erlassen, so verstummen die Klagen auf kurze Zeit, um dann von neuem zu beginnen. Die Erklärung liegt darin, daß sich im Prozesse die menschlichen Schwächen besonders stark zeigen. Mit der schlechtesten Prozeßordnung können ausgezeichnete Richter und Anwälte die besten Erfolge herbeiführen; die beste Prozeßordnung hilft nicht durchgreifend gegenüber der Trägheit, der Unfähigkeit oder dem bösen Willen der Prozeßbeteiligten.

Das Handelsrecht

Von Dr. Hans Trumpler, Syndikus der Handelskammer Frankfurt a. M.

Das Strafrecht

Von Ministerialdirektor a. D., Wirklichem Geheimem Rat Dr. Lucas

Bei dem Regierungsantritt unseres Kaisers stand die juristische Welt unter dem Zeichen der Ausarbeitung des Bürgerlichen Gesetzbuchs und, nachdem dieses zustande gebracht war, unter demjenigen der reichs- und landesrechtlichen Einführungs- und Ausführungsgesetze. Es war natürlich, daß daneben weder die Gesetzgebung noch die Öffentlichkeit sich viel mit dem Strafrecht beschäftigen konnten, zumal das Strafgesetzbuch vom 15. Mai 1871 damals noch nicht gerade als veraltet galt, und überall die Einsicht herrschte, daß gleichzeitige Reformversuche auf dem strafrechtlichen Gebiete vom Übel und undurchführbar wären. Diejenigen, welche schon damals solche Reformen als notwendig bezeichneten, und es fehlte nicht an solchen, nahmen sie nur für die Zukunft in Aussicht. Desto lebhafter und verbreiteter setzten diese Forderungen ein, nachdem im Beginn des neuen Jahrhunderts durch den Abschluß der Umgestaltung des bürgerlichen Rechts die Bahn für das Strafrecht wieder frei geworden war. Gerade aber dieses eifrige Verlangen nach einer ähnlich durchgreifenden Umarbeitung auch des Strafrechts, nach einer „Reformation an Haupt und Gliedern" mußte auf dem Gebiet der Gesetzgebung einstweilen mit Notwendigkeit zu dem nämlichen Ergebnis führen, wie vorher die Zusammenfassung aller Kräfte in der Richtung auf ein anderes Ziel: nämlich zur Zurückstellung aller nicht besonders dringlichen Änderungen in Einzelnheiten. Denn eine jede solche Änderung konnte in einem gewissen Umfange der künftigen allgemeinen Neuordnung vorgreifen und sie beeinträchtigen. So erklärt es sich, daß auch in dieser bis auf die Gegenwart reichenden Periode, ebenso wie in der vorigen, die Zahl der wirklich zustande gekommenen Gesetze auf dem Gebiete des Strafrechts nur mäßig, und daß diese selbst nicht gerade von grundlegender Bedeutung sein konnten.

Eigentümlicherweise wandten sich die praktischen Reformbestrebungen, obwohl die Strafprozeßordnung das neuere Gesetz war, zunächst nicht dem materiellen Recht, sondern dem Prozeß zu, in dem man Mängel gefunden zu haben glaubte, deren Beseitigung keinen Aufschub duldete. Wie diese Bestrebungen, trotz mancher gelungener Verbesserungen im einzelnen, bisher noch nicht zum Ziele geführt haben, wird nachher bei Betrachtung des Strafprozesses näher geschildert werden.

Es war nicht die Erkenntnis der großen Schwierigkeiten einer grundlegenden Änderung des formalen Rechts allein, die bald sowohl das öffentliche Interesse als auch die Tätigkeit der Regierung auf die Reform des materiellen Strafrechts hinlenkten, sondern es war eigentlich die Vernunft der Sache selbst. Denn wenn sowohl materielles Recht,

wie Prozeß reformbedürftig sind, so gebührt jenem der Vorrang. Denn der Prozeß will nur die Wege zur Verwirklichung des materiellen Rechts weisen, diese Wege werden aber von dessen Inhalt vielfältig bedingt oder beeinflußt. Nichts ist also natürlicher als die Folgerung, daß das materielle Recht wenigstens in seinen Grundzügen feststehen muß, bevor man an den Prozeß geht. Dazu kommt, daß eine Neugestaltung des materiellen Rechts immer eingreifende Änderungen des Prozesses — wenn auch nur in der äußeren, nicht wesentlichen Form eines Einführungsgesetzes — nötig macht, so daß, wenn mit der Prozeßordnung angefangen und dann erst zum materiellen Recht übergegangen würde, nach dessen Feststellung sofort wieder eine eingehende Revision des Verfahrens notwendig würde. So wandten sich mit Recht Gesetzgebung und Wissenschaft der Vorbereitung eines neuen Strafgesetzbuchs zu, einer nicht gerigeren Aufgabe, als es die Schaffung des Bürgerlichen Gesetzbuchs war. Nach einer länger dauernden wissenschaftlichen und publizistischen Bewegung ist fast das ganze letzte Jahrzehnt der Regierungszeit unseres Kaisers mit Arbeiten zur Lösung jener Aufgabe erfüllt gewesen. Bevor hierauf näher eingegangen werden kann, muß jedoch betrachtet werden, inwieweit während der Berichtsperiode trotz der erwähnten Zurückhaltung das Strafrecht doch durch die Gesetzgebung im einzelnen fortgebildet worden ist.

Strafgesetzbuch.

Zunächst wurde das Strafgesetzbuch durch die Verordnung vom 22. März 1891 (RGBl. S. 21) vom 1. April 1891 ab auf der neu erworbenen Insel Helgoland eingeführt.[1])

Post- und Telegraphenwesen.

War dies nur eine selbstverständliche Erweiterung des Geltungsbereichs, so folgten demnächst wirkliche Änderungen und Ergänzungen. Zunächst auf dem Gebiet des Post- und Telegraphenwesens, indem durch das Gesetz vom 13. Mai 1891 (RGBl. S. 107), einem hervorgetretenen Bedürfnisse entsprechend, dem § 276 StGB. ein zweiter Absatz hinzugefügt wurde, der die wissentliche Wiederverwendung schon einmal verwendeter Post- oder Telegraphenwertzeichen betrifft, während die von der Gefährdung des Telegraphenbetriebes handelnden §§ 317, 318 sachgemäß geändert, und ein neuer § 318 a eingestellt wurde, der die Ausdehnung dieser Vorschriften auf gewisse Rohrposts- und Fernsprechanlagen sichert. Außerdem wurde dem § 364 ein mit der Erweiterung des § 276 zusammenhängender zweiter Absatz beigefügt, der sich gegen das Veräußern und Feilhalten der dort erwähnten Wertzeichen wendet, und in den § 367 unter Nr. 5 a eine Strafdrohung gegen denjenigen eingeschoben, der bei Versendung oder Beförderung von leicht entzündlichen oder ätzenden Gegenständen durch die Post die deshalb ergangenen Verordnungen nicht befolgt.

Verjährung; Wucher.

Völlig andere Materien betrafen die nächsten Gesetze. Wiederholt hatte es Anstoß erregt, daß die Verfolgung strafbarer Handlungen, die von Mitgliedern des Reichstages oder gesetzgebenden Ver-

[1]) Auf Grund § 6 Ges. v. 15. Dezbr. 1890 (RGBl. S. 207).

sammlungen der Bundesstaaten begangen waren, nicht stattfinden konnte, weil während der Dauer der verfassungsmäßigen Immunität der Beschuldigten die Verjährung sich vollendete. Um diesem Übelstande zu begegnen, wurde durch Gesetz vom 26. März 1893 (RGBl. S. 133)[1]) der § 69 StGB. geändert durch Aufnahme des jetzigen Satzes 1: „Die Verjährung ruht während der Zeit, in welcher auf Grund gesetzlicher Vorschrift die Strafverfolgung nicht begonnen oder nicht fortgesetzt werden kann." Dasselbe Jahr brachte noch zwei andere, ungleich wichtigere Neuerungen und zwar durch die Gesetze vom 19. Juni 1893, betr. Ergänzung der Bestimmungen über den Wucher (RGBl. S. 197) und vom 3. Juli 1893 gegen den Verrat militärischer Geheimnisse (RGBl. S. 205). Das zuletzt genannte wird hier später bei Erwähnung der sog. Nebengesetze besprochen werden. Durch das erste wurde das am 24. Mai 1880 erlassene Gesetz gegen den Wucher (RGBl. S. 109), das sich als unzulänglich erwiesen hatte, in wirksamer Weise ergänzt, und zwar durch Änderung der §§ 302 a, 302 d[2]) und durch Neueinstellung des gegen den Sachwucher gerichteten § 302 e StGB. Im Zusammenhange hiermit wurde in den § 367 unter Nummer 16 eine Blankettstrafdrohung gegen denjenigen eingefügt, der den polizeilichen Anordnungen über das Abhalten von öffentlichen Versteigerungen und über das Verabfolgen geistiger Getränke vor und bei öffentlichen Versteigerungen zuwiderhandelt. Denn die Erfahrung hatte gezeigt, daß eine dem Wucher verwandte Ausbeutung nicht selten durch die angedeuteten Mittel bewirkt oder versucht wurde.

Zeitlich folgte durch das Gesetz vom 12. März 1894 (RGBl. S. 259) die Einstellung einer neuen Nummer 10 in den § 361, die den säumigen Unterhaltspflichtigen unter gewissen Voraussetzungen bestrafen will, eine sozialpolitisch wichtige Vorschrift, die aber nach Ansicht vieler jetzt noch einer weiteren Ausgestaltung bedarf.

Die durch das Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch vom 18. August 1896 (RGBl. S. 604) Artikel 34 angeordneten und mit diesem am 1. Januar 1900 in Kraft gesetzten Änderungen des Strafgesetzbuches enthielten nur die notwendigen Folgerungen aus der Umgestaltung des bürgerlichen Rechts und sollen daher hier nicht im einzelnen aufgezählt werden.

Nur einer kurzen Erwähnung bedarf ferner eine geringfügige Milderung des § 316 Abs. 1 StGB. (fahrlässige Gefährdung eines Eisenbahntransports) durch alternative Zulassung von Geldstrafe[3]), sowie die erfolgte Aufhebung einiger Bestimmungen des Strafgesetzbuchs durch § 108 des Gesetzes über die privaten Versicherungsunternehmungen vom 12. Mai 1901 (RGBl. S. 139)[4]) und durch die Maß- und Gewichtsordnung vom 30. Mai 1908 (RGBl. S. 349)[5]).

---

[1]) Ursprünglich ein Initiativantrag Rintelen.

[2]) Die hauptsächliche Änderung bestand in der Ausdehnung auf „andere zweiseitige Rechtsgeschäfte, welche denselben wirtschaftlichen Zwecken dienen sollen" (wie Darlehn u. Stundung einer Geldforderung).

[3]) Ges. v. 27. Dezbr. 1899 (RGBl. S. 301).

[4]) Nr. 9 des § 360, soweit sie sich auf Versicherungsunternehmungen im Sinne jenes Gesetzes bezieht.

[5]) § 369 Abs. 1 Nr. 2 u. Abs. 2. Diese Vorschriften sind durch § 22 der Maß- und Gewichtsordnung ersetzt.

„lex Heinze". Von einschneidender Bedeutung war dagegen das durch Gesetz vom 25. Juni 1900 (RGBl. S. 301) endlich erfolgte Zustandekommen der sog. „lex Heinze", durch welche wichtige und von vielen Seiten lange erwünschte Ergänzungen und Verschärfungen des Rechts auf dem Gebiete der Delikte gegen die Sittlichkeit eingeführt wurden. Die §§ 180, 181, 184, 362 wurden geändert, die §§ 181 a, 184 a, 184 b neu geschaffen. Von diesen Neuerungen soll hier nur an die hervortretendsten erinnert werden, nämlich an die Einreihung der vom Ehemann in bezug auf die Ehefrau verübten Kuppelei unter die Verbrechensfälle (§ 181), die Strafbarmachung der Zuhälterei (§ 181 a) und das Einschreiten gegen unzüchtige oder doch das Schamgefühl gröblich verletzende Schriften, Abbildungen oder Darstellungen (§§ 184ff.). Obwohl gerade um die zuletzt erwähnten Vorschläge damals im Reichstag und in der Presse ein heftiger Kampf stattgefunden hat, hat die Folgezeit doch gelehrt, daß, von einigen Einzelheiten abgesehen, das Richtige getroffen und einem wirklichen Bedürfnis genügt worden ist. Das zeigt sich auch darin, daß sowohl der nachher näher zu betrachtende Vorentwurf, wie auch der neueste Kommissionsentwurf zu einem neuen Strafgesetzbuch diese Vorschriften nicht nur aufrechterhalten, sondern zum Teil sogar noch verschärfen wollen. Besonders hinsichtlich des Zuhältertums ist ein solcher Wunsch auch in der Bevölkerung vielfach laut geworden. Ist auch dieses wichtige und in seinen Wirkungen verdienstvolle Gesetz formell aus der Initiative des Reichstages hervorgegangen (Antrag Graf Hompesch und Genossen, Nr. 834 der Drucks. d. R.-T.), so gebührt die Urheberschaft doch insofern der Regierung, als der nicht ohne ihr Vorwissen und ihre Zustimmung gestellte Antrag bekanntlich nur die schon wiederholt eingebrachte, jedoch bis dahin nicht zur Verabschiedung gelangte Vorlage der verbündeten Regierungen im wesentlichen wiederholte.

Majestätsbeleidigung. Auch ein recht wichtiges Gesetz ist das zeitlich folgende vom 17. Februar 1908 (RGBl. S. 25), betreffend die Bestrafung der Majestätsbeleidigung. Durch dieses Gesetz wurde, abgesehen von der Einführung einer ganz kurzen (sechsmonatigen) Verjährungsfrist, der Tatbestand dieses Vergehens für alle Fälle (§§ 95, 97, 99, 101 StGB.) dahin geändert, daß die Strafbarkeit nur eintritt, wenn die Beleidigung in der Absicht der Ehrverletzung, böswillig und mit Überlegung begangen ist. Seinen Ursprung hatte dieses Gesetz in einem Erlasse des Kaisers als König von Preußen vom 27. Januar 1907, in welchem der Justizminister beauftragt worden war, in solchen Fällen, in denen sich jemand „bloß aus Unverstand, Übereilung oder sonst ohne bösen Willen" einer Majestätsbeleidigung schuldig gemacht haben werde, fortlaufend wegen Ausübung des Begnadigungsrechts zu berichten. Diese hochherzige Initiative des Monarchen selbst, die mit vollem Recht bezweckte, die Bestrafungen wegen leichteren und nach den Umständen allenfalls verzeihlichen Fällen von Majestätsbeleidigung auszuschließen oder zu mildern, gab demnächst den Anlaß zu einer dasselbe Ziel verfolgenden Gesetzesvorlage an Bundesrat und Reichstag, die schließlich nach mehrfachen Änderungen in der eben erwähnten Gestalt zustande kam.

Ob die Fassung des so entstandenen neuen Gesetzes glücklich ist, muß bezweifelt werden. Daß derjenige milder oder auch gar nicht bestraft werden soll, der bloß aus Unverstand, Übereilung oder sonst ohne bösen Willen eine majestätsbeleidigende Handlung begangen hat, wie es in dem Gnadenerlaß hieß, wird jedermann billigen. Etwas wesentlich anderes aber ist es, wenn, wie das demnächst entstandene Gesetz will, zur Strafbarkeit dem Täter nachgewiesen werden muß, daß er sowohl in der Absicht der Ehrverletzung, als auch böswillig, als auch mit Überlegung gehandelt hat. Diese in dem Gesetz enthaltene Häufung der Erfordernisse schießt über das Ziel hinaus, da selbst in den schweren Fällen der Nachweis des Zusammentreffens aller drei Voraussetzungen kaum zu führen, überdies der Begriff der Böswilligkeit ein schwankender und nicht völlig klar bestimmbarer ist. So ist denn die beabsichtigte Einschränkung tatsächlich eine zu große geworden, und die Möglichkeit einer Bestrafung auch wegen grober und recht frevelhafter Majestätsbeleidigungen so erschwert, daß mit Recht behauptet werden kann, der Rechtsschutz der deutschen Monarchen gegenüber Ehrverletzungen sei geringer geworden, als der jedes Privatmannes. Zwar hat ihnen das Gesetz in seinem letzten Absatz die Beantragung einer Verfolgung wegen gewöhnlicher Beleidigung nach dem 14. Abschnitt des Strafgesetzbuchs offen gelassen. Dieser Weg steht jedoch nur theoretisch offen, in der Wirklichkeit ist er verschlossen. Denn Stellung des Strafantrages, Auferlegung der Kosten im Falle der Zurücknahme, Wahrheitsbeweis, Straflosigkeit im Falle der Wahrnehmung berechtigter Interessen (§ 193), Retorsion und Kompensation, endlich gewisse prozessuale Eigentümlichkeiten bei gewöhnlichen Beleidigungsprozessen, sind alles Einrichtungen und Vorschriften, deren Anwendung auf einen Monarchen mit dessen Stellung unvereinbar ist. Deshalb ist praktisch der Satz richtig, daß der Rechtsschutz des Landesherrn hier geringer geworden ist, als der jedes Staatsbürgers. Daß dies aber eine Unbilligkeit ist und in einem monarchischen Staatswesen zu Unzuträglichkeiten führen kann, sollte auch der zugeben, der mit Recht ein Gegner von unnötigen Prozessen wegen Majestätsbeleidigung ist. Aus diesen Gründen ist es zu begrüßen, daß die Kommission zur Ausarbeitung des Entwurfs zu einem neuen Strafgesetzbuch beschlossen hat, in dem Entwurf wenigstens das „böswillig" zu streichen. Auch das Erfordernis der Überlegung sollte gestrichen werden. Dann bliebe allein übrig die auf Ehrverletzung gerichtete Absicht. Diese aber rechtfertigt auch allein völlig die Strafbarkeit, denn es ist nicht einzusehen, welche Gründe rechtlicher oder moralischer Natur den grundsätzlich vor Strafe schützen sollen, dessen Wille direkt darauf gerichtet war, den Herrscher in seiner Ehre zu verletzen. Auch dann bleibt ein Mehr von Erfordernissen gegenüber der gewöhnlichen Beleidigung, denn diese setzt nicht jene Absicht voraus, sondern läßt das Bewußtsein der Beleidigung im Sinne des eventuellen Dolus genügen. Auch dann also ist die Verfolgbarkeit der Majestätsbeleidigung tatsächlich mehr eingeschränkt, als die der gewöhnlichen Beleidigung, aber in einer erträglichen, ja billigenswerten Weise. Und den Entschuldigungsgründen, die aus der Art des besonderen Falles heraus auch dem absichtlichen Beleidiger zur Seite stehen können, kann — wenigstens für die Zukunft — durch die später zu besprechende allgemeine Vorschrift des Entwurfs über die „besonders leichten Fälle" Rechnung getragen werden. Ja in dieser Vorschrift, deren innere Be-

rechtigung und deren Segen, wenn sie Gesetz geworden sein wird, erst in der späteren Praxis recht hervorleuchten werden, liegt gerade die einzig richtige Handhabe zur Lösung des Problems, welches das Gesetz von 1908 auf einem unrichtigen Wege — durch übermäßige Einengung des Tatbestandes — zu lösen bestrebt war.

Strafgesetznovelle von 1912.

In ähnlicher Weise mit grundsätzlicher Billigung im großen und ganzen, jedoch mit Bedenken in Einzelheiten, muß man der neuesten, sehr bedeutsamen Novelle zum Strafgesetzbuch gegenüberstehen, welche das Gesetz vom 19. Juni 1912 (RGBl. S. 395) gebracht hat. Auch diese Novelle ist bekanntlich formell, ebenso wie die „lex Heinze", aus einem von der Regierung angenommenen Initiativantrag (Wellstein und Genossen) hervorgegangen, beruht aber materiell auf einer bis dahin nicht verabschiedeten Regierungsvorlage, aus welcher der Initiativantrag die streitig gebliebenen Punkte (Beleidigung und Erpressung) weggelassen hatte. Sie betrifft die verschiedensten Gegenstände im Strafgesetzbuch, nämlich die §§ 114 (Beamtennötigung), 123 (Hausfriedensbruch), 136 (Siegelbruch), 137 (Arrestbruch), 223 a (sog. qualifizierte Körperverletzung), 235 (sog. Kinderraub), 239 Abs. 1 (Freiheitsberaubung), 248 a (Diebstahl und Unterschlagung), 264 a (Betrug), 288 Abs. 1 (Vollstreckungsvereitelung), 327 Abs. 1, 328 Abs. 1 (Verletzung von Absperrungsmaßregeln usw.), 355 (Verletzung des Telegraphengeheimnisses), 369 Abs. 1 (eine polizeiliche Bestimmung gegen Schlosser), und 370 Ziffer 5 (sog. Mundraub). Man hat das Strafgesetzbuch daraufhin durchgesehen, welche seiner Paragraphen einer Änderung noch vor der allgemeinen Revision bedürfen. Der leitende Gesichtspunkt ist dabei offenbar vorwiegend der gewesen, welche Bestrebungen aus sozialen Rücksichten zu mildern sind.[1]) Soweit diese Milderungen die Strafen betreffen, insbesondere die häufige Einsetzung von wahlweise zugelassener Geldstrafe, sind sie durchaus zu billigen, ebenso die Umgestaltung des § 123 StGB., und der neue Abs. 2 des § 223 a, der die Strafe der qualifizierten Körperverletzung androht, wenn gegen eine noch nicht 18 Jahre alte oder wegen Gebrechlichkeit oder Krankheit wehrlose Person, die der Fürsorge oder Obhut des Täters untersteht oder seinem Hausstande angehört oder die der Fürsorgepflichtige der Gewalt des Täters überlassen hat, eine Körperverletzung mittels grausamer oder boshafter Behandlung begangen wird. Diese Neuerungen werden sich ohne Zweifel als sehr nützlich erweisen. Gegenstand der oben erwähnten Bedenken ist jedoch die Ausgestaltung, welche die §§ 248 a und 264 a und namentlich der erstgenannte erhalten haben. — Dieser bestimmt bekanntlich in den hier erheblichen ersten beiden Absätzen:

„Wer aus Not geringwertige Gegenstände entwendet oder unterschlägt, wird mit Geldstrafe bis zu 300 M. oder mit Gefängnis bis zu 3 Monaten bestraft.

Die Verfolgung tritt nur auf Antrag ein. Die Zurücknahme des Antrags ist zulässig."

Der hierin liegende schöne soziale Gedanke: Der Arme, der aus Not sich geringfügiger Eigentumsvergehen schuldig macht, soll mild bestraft werden, ist berechtigt und

[1]) Wobei nebenher freilich auch aus gleichen Rücksichten einige wenige Schärfungen stattgefunden haben.

allgemeiner Zustimmung sicher. Es fragt sich nur, ob er in dem rasch zustande gekommenen Gesetz in den richtigen Grenzen verwirklicht ist. In dieser Hinsicht ist folgendes zu betonen. Zunächst: ein gewaltiger Prozentsatz aller Diebstähle wird „aus Not", d. h. aus wirtschaftlicher Bedrängnis, begangen. Diese Erfahrungstatsache kennzeichnete einmal ein alter, erfahrener Praktiker durch den Ausspruch: „Wer Geld hat, stiehlt nicht." Ähnlich steht es mit der Unterschlagung. Natürlich gibt es auch genug andere Fälle. Aber die große Zahl der Entwendungen aus Not läßt sich nicht bestreiten, und vielleicht beinahe ebenso groß ist die Zahl derjenigen, in denen die Not ohne Möglichkeit der Widerlegung wenigstens behauptet wird. Auch diese Fälle fallen aber unter das Gesetz. Ferner ist nicht zu leugnen, daß wohl die Mehrzahl aller Diebstähle sogenannte „kleine" Diebstähle sind, die an Gegenständen von „geringem Wert" begangen werden, wobei noch die Unbestimmtheit und Dehnbarkeit dieses Begriffes in Betracht kommt.[1]) Ist demnach das Anwendungsfeld des neuen Paragraphen ein sehr weites, so dürfte es auch nicht wesentlich eingeschränkt werden durch das Erfordernis, daß die wirtschaftliche Bedrängnis der Beweggrund zur Tat gewesen sein muß. Denn dies wird regelmäßig angenommen werden müssen, wo nicht besondere Umstände auf einen anderen Beweggrund hinweisen. Bei dem unzweifelhaft sehr großen Umfang, in dem also durch das neue Gesetz die Energie der Strafandrohung gegen den Diebstahl geschwächt wird, und den insbesondere Landwirte, Kaufleute, industrielle Unternehmungen und andere Gewerbebetriebe bald empfindlich kennen lernen dürften, werfen sich unwillkürlich folgende Fragen auf:

1. War es richtig, auf die Verschuldung der Not durch den Täter keine Rücksicht zu nehmen? Auch Träge, Liederliche, Arbeitsscheue, Landstreicher, ja gewohnheits- oder gewerbsmäßige Diebe, befinden sich oft in Not. Sollen diese alle der weitgehenden Milde teilhaftig werden? Oder kann von der Rechtsprechung eine Ausscheidung solcher vom Gesetz nicht ausgeschiedenen Fälle erwartet werden?
2. War es zweckmäßig, das Objekt der Tat auf alle Gegenstände von geringem Wert zu erstrecken, statt es, wie der Vorentwurf zu einem neuen Strafgesetzbuch tut, auf Nahrungs- und Genußmittel und Gegenstände des wirtschaftlichen Gebrauchs oder Verbrauchs, oder in ähnlicher Weise zu beschränken?[2])
3. Ist es zu billigen, daß der Versuch im ganzen Bereich des Paragraphen nicht strafbar ist?[3])
4. War es richtig, hier den Rückfall, und sei er noch so oft wiederholt, nicht als strafschärfend zu berücksichtigen, ebensowenig irgendwelche erschwerende Umstände?
5. Ist das Antragserfordernis überall im ganzen Umfang des Gesetzes beizubehalten?

[1]) In RG. Entsch. XLVI, 408 ist darüber gehandelt, ob ein mittels Erbrechens von Behältnissen gestohlenes Zwanzigmarkstück ein geringwertiger Gegenstand sei. Vom LG. bejaht, vom RG. verneint.

[2]) In dem Falle RG. Entsch. XLVI, 205 handelte es sich um einen an Raub grenzenden Diebstahl in einem Warenhause an einer Handtasche, die eine Frau unter dem Arme trug, begangen von einem Manne, der seit einigen Wochen „ohne ertragbringende Arbeit war".

[3]) In dem Anm. 1 erwähnten Falle war die Tat an sich als unter den Paragraphen fallend angesehen, und es war wegen Straflosigkeit des Versuchs, da es bei einem solchen geblieben war, freigesprochen. Vom RG. zwar nicht gebilligt, jedoch aus anderen, hierher nicht gehörigen Gründen.

6. Ist es nicht nötig, das Gesetz in ein richtiges Verhältnis zu den Feld- und Forstdiebstahlsgesetzen zu bringen? Denn für diese gilt der Paragraph jetzt nicht, obwohl gerade diese Entwendungen am häufigsten aus Not begangen werden. Für deren gewöhnliche, leichtere Fälle mag man freilich wegen der geringen Strafdrohung ein Bedürfnis verneinen können, obgleich auch da der Unterschied der Notwendigkeit eines Antrags eine Rolle spielt. Bei den schwereren Fällen der Feld- und Forstentwendung steht aber jetzt die Sache so, daß sie, wenn sie aus Not verübt sind, schwerer bedroht sind, als selbst der bisherige schwere Diebstahl, der unter § 248 a fällt.

Auf alle diese Fragen wird die Zukunft eine Antwort finden müssen, geeignetenfalls durch eine Änderung des Gesetzes, die juristisch keine Schwierigkeiten machen würde. Daß ein Teil der hervorgehobenen Bedenken auch gegenüber dem neuen § 264 a gilt, versteht sich von selbst. Endlich zeigt schon das Urteil des RG. Entsch. XLVI., 376, daß die neue Fassung auch des § 370[5] StGB. nicht einwandfrei ist.

Nebengesetzgebung.

Viel öfter und mannigfacher hat während der Berichtsperiode die sogenannte Nebengesetzgebung in das Gebiet des Strafrechts eingegriffen. Weil diese Gesetze aber fast durchweg ihren Schwerpunkt in ganz anderen Gebieten haben und nur durch die herkömmliche und freilich meist auch notwendige Ausstattung mit einigen Strafdrohungen in den Bereich des Strafrechts übergreifen, sollen sie hier nicht alle im einzelnen aufgezählt, sondern der Darstellung bei denjenigen Materien überlassen werden, zu denen sie ihrem Hauptinhalt nach gehören. Nur an die strafrechtlich wichtigsten von ihnen sei hier erinnert. Es sind, von 1888 angefangen

a) von Reichsgesetzen

Reichsgesetze.

außer vielen wichtigen Novellen zu früheren Gesetzen:[1]) das Patentgesetz vom 7. April 1891 (RGBl. S. 79), das Telegraphengesetz vom 6. April 1892 (RGBl. S. 467) mit der Novelle vom 7. März 1908 (RGBl. S. 79), das Gesetz zum Schutze der Warenbezeichnungen vom 12. Mai 1894 (RGBl. S. 441), das Börsengesetz vom $\frac{\text{22. Juni 1896}}{\text{8. Mai 1908}}$ (RGBl. 1896 S. 157, 1908 S. 183), das Gesetz, betr. die Pflichten der Kaufleute bei Aufbewahrung fremder Wertpapiere vom 5. Juli 1896 (RGBl. S. 183), das Gesetz, betr. das Auswanderungswesen vom 9. Juni 1897 (RGBl. S. 463), das Hypothekenbankgesetz vom 13. Juli 1899 (RGBl. S. 375), das Gesetz, betr. die Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten vom 30. Juni 1900 (RGBl. S. 306), das Gesetz über die privaten Versicherungsunternehmungen vom 12. Mai 1901 (RGBl. S. 139), die Urheberrechtsgesetze von 1901 und 1907 (RGBl. 1901 S. 217, 227, 1907 S. 7), die verschiedenen Steuergesetze, das Reichsvereinsgesetz vom 19. April 1908 (RGBl. S. 151), das Weingesetz vom 7. April 1909 (RGBl. S. 393), das Gesetz, betr. den Verkehr mit Kraftfahrzeugen vom 3. Mai 1909 (RGBl. S. 437), das Münzgesetz

[1]) Z. B. die zahlreichen Novellen zur Gewerbeordnung, die Novelle zum Postgesetz, zum Bankgesetz, zum Nahrungsmittelgesetz.

vom 1. Juni 1909 (RGBl. S. 507), das Gesetz über die Sicherung der Bauforderungen vom 1. Juni 1909 (RGBl. S. 449), das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb vom 7. Juni 1909 (RGBl. S. 499), das Viehseuchengesetz vom 26. Juni 1909 (RGBl. S. 519) und die Reichsversicherungsordnung vom 19. Juli 1911 (RGBl. S. 509).

b) von preußischen Landesgesetzen:

Preuß. Landesgesetze.

außer einer Anzahl von Steuergesetzen das wichtige Gesetz über die Fürsorgeerziehung Minderjähriger vom 2. Juli 1900 (GS. S. 264), das Gesetz vom 29. August 1904, betr. das Spiel in außerpreußischen Lotterien (GS. S. 255), die Jagdordnung vom 15. Juli 1907 (GS. S. 207) und das Gesetz vom 19. Juli 1911, betr. die Losgesellschaften, die Veräußerung von Inhaberpapieren mit Prämien und den Handel mit Lotterielosen (GS. S. 175).[1])

Aus diesen Beispielen, die noch vermehrt werden könnten, sieht man, wie vielseitig auch das Strafrecht durch die gewaltige Arbeit der Spezialgesetzgebung unter der Regierung unseres Kaisers berührt worden ist. In der Natur der Sache liegt es, daß an dieser Gesetzproduktion, die manchem vielleicht schon als eine zu starke erscheinen kann, die aber jedenfalls von großer Rührigkeit und dem lebhaften Streben nach Fortschritt zeugt, die Reichsgesetzgebung den Löwenanteil hatte und haben mußte. Von ihren Hervorbringungen sind unter der großen Zahl der angeführten Beispiele aber noch drei nicht genannt, sondern der gesonderten Aufführung vorbehalten worden, weil sie im wesentlichen rein strafrechtlichen Inhalts sind. Dies sind die Gesetze, betr. die Bestrafung der Entziehung elektrischer Arbeit vom 9. April 1900 (RGBl. S. 228), welches einen Ersatz für die von der Rechtsprechung angenommene Unanwendbarkeit der Vorschriften gegen Diebstahl und Unterschlagung auf die Entwendung von elektrischem Strom usw. geschaffen hat[2]), das Gesetz, betr. die Bestrafung des Sklavenraubes und des Sklavenhandels vom 28. Juli 1895 (RGBl. S. 425[3])) und das Gesetz gegen den Verrat militärischer Geheimnisse vom 3. Juli 1893 (RGBl. S. 205), das zuerst den dringend notwendigen Schutz gegen feindliche und vaterlandsverräterische Ausspähung brachte. Daß dieser Schutz, so gutes er geleistet, doch nicht genügt hat, und daß gegenwärtig dem Reichstage ein neuer Entwurf vorliegt[4]), der zum Ersatze des bisherigen Gesetzes bestimmt ist und es sehr erheblich ausbauen und verschärfen will, ist bekannt.

Reform des Strafgesetzbuchs.

Kann man hiernach auch auf dem Gebiete der Strafgesetzgebung von Regsamkeit und von vielen Fortschritten während der letzten 25 Jahre reden, so wurde doch, wie schon eingangs erwähnt, bald die eigentliche Signatur dieser Zeit die Vorbereitung umfassen-

[1]) Außerdem einige Novellen zu früheren Gesetzen, so zu dem Allgem. Berggesetz v. 24. Juni 1865, neue Fassung v. 14. Juli 1905 (GS. S. 307, Novelle v. 20. Juli 1909 (GS. S. 677).

[2]) Ein Gesetz, das jetzt eine Ausdehnung auf andere Kräfte u. Energien finden dürfte.

[3]) Das im § 1 Abs. 2 die Todesstrafe androht.

[4]) Drucks. Nr. 1003.

der Neuordnungen sowohl des Prozesses wie des materiellen Strafrechts. In beiden Richtungen ist das Ziel jetzt noch nicht erreicht, die später näher zu betrachtende Strafprozeßreform stockt sogar zurzeit. Die Reform des materiellen Strafrechts ist dagegen im Fluß und hat bedeutsame Schritte vorwärts getan. Auch sie ist jetzt noch bloß in der Vorbereitung. Es ist aber schon ein Erfolg, die Lösung einer so schwierigen und für das Volksleben wie für die Staatsordnung so wichtigen Aufgabe erheblich gefördert zu haben. Denn die Geschichte fast aller solcher großen Gesetzgebungen zeigt einen langsamen, von Stufe zu Stufe fortschreitenden Werdegang. Gutes und Nützliches hat darum schon derjenige geschaffen, der diesen Werdegang hervorgerufen, beeinflußt und vorwärts gebracht hat, mag auch die Krönung des Werkes durch die Verabschiedung des Gesetzes noch ausstehen. Das gilt selbst für den unglücklichen Fall des Nichtzustandekommens, denn die Bewegung nach einem neuen Strafrecht wird nicht aufhören, und auch der, dem erst später dessen Verwirklichung gelingt, wird auf den Schultern derjenigen stehen, die jetzt vorgearbeitet haben. Endlich ist aber auch kein Anlaß zu der Besorgnis, daß die unter dem Schutze unseres jetzigen Kaisers begonnenen und rüstig fortgesetzten Arbeiten nicht in naher Zukunft zu einem glücklichen Abschluß führen sollten.

Darum ist es am Platze, hier bei der Feststellung des während seiner Regierung Geleisteten auch dieser Reformarbeiten näher zu gedenken.

Nachdem der Juristentag im September 1902 die Inangriffnahme von Vorarbeiten für eine allgemeine Revision des Strafgesetzbuchs einstimmig gefordert hatte, beschloß der damalige Staatssekretär des Reichsjustizamts Dr. Nieberding, zunächst eine wissenschaftliche Grundlage für eine solche Revision zu schaffen. Teils auf seine Anregung, teils aus eigenem Antrieb bildete sich ein Kreis von Rechtsgelehrten — und zwar fast ausschließlich von Universitätslehrern — um in einem großen Sammelwerk das Material aus dem In- und Ausland zusammenzustellen, zu sichten, zu verarbeiten, kritisch zu beleuchten und womöglich daran bestimmte gesetzgeberische Vorschläge zu knüpfen. So entstand von 1905 bis 1909 das 15 Bände umfassende Sammelwerk :„Vergleichende Darstellung des deutschen und ausländischen Strafrechts, Vorarbeiten zur deutschen Strafrechtsreform", Berlin bei Liebmann, welches eine erschöpfende Fülle von Material in systematisch geordneten, vergleichend und kritisch vorgehenden Einzeldarstellungen enthält, wie sie in dieser Vollständigkeit und Übersichtlichkeit wohl noch nie einem Gesetzgeber zur Vorbereitung und Erleichterung seiner Arbeit geboten worden ist.

Vorentwurf. Während dieses große Werk noch in den ersten Stadien seines Erscheinens war, hatte in Preußen im Justizministerium ein Wechsel stattgefunden. Dem neuen Justizminister Dr. Beseler erschien das bisherige Vorgehen zu langsam; er hielt für notwendig, sogleich zur Aufstellung eines vorläufigen, für die Regierungen nicht bindenden Entwurfes zu schreiten, und zwar unter tunlichster Benutzung der inzwischen immer weiter erscheinenden „Vergleichenden Darstellung". Unter Billigung des Kaisers und nach Zustimmung der Reichsjustizverwaltung und des schon damals zugezogenen Kgl. Bayerischen Justizministers wurde so verfahren, und es

trat zufolge Anordnung des Reichsjustizamts am 1. Mai 1906 in diesem Amte eine freie Kommission von praktischen Juristen mit dem Auftrage zusammen, einen formulierten Vorentwurf zu einem neuen Deutschen Strafgesetzbuch nebst Begründung auszuarbeiten.

Die Verfasser. Der Kommission gehörten an:

1. der Verfasser dieses Abschnitts als Vorsitzender,
2. der Wirkl. Geheime Oberregierungsrat und vortragende Rat im Reichsjustizamt Dr. von Tischendorf als Stellvertreter des Vorsitzenden,
3. der Preußische Geheime Oberjustizrat und vortragende Rat im Justizministerium Dr. Schulz,
4. der Reichsgerichtsrat (anfänglich noch Preuß. Kammergerichtsrat) Ditzen,
5. der Bayerische Oberlandesgerichtsrat (jetzt Ministerialrat im Staatsministerium der Justiz) Dr. Meyer.

Im Juli 1908 trat an Stelle des behinderten Geheimrats Dr. v. Tischendorf der damalige Geheime Regierungsrat und vortragende Rat im Reichsjustizamt Dr. Joël und im Herbst 1908 an Stelle des erkrankten Geheimrats Dr. Schulz der Preußische Kammergerichtsrat Dr. Kleine in die Kommission ein, während um Neujahr 1909 der Reichsgerichtsrat Ditzen, der seine Stelle in Leipzig antreten mußte, durch den Preußischen Kammergerichtsrat Oelschlaeger ersetzt wurde. Am 22. April 1909 hielt die Kommission ihre letzte Sitzung und überreichte demnächst den fertigen Entwurf mit einer eingehenden Begründung dem Reichsjustizamt. Auf dessen Anordnung wurde er im Herbst 1909 unter dem Titel „Vorentwurf zu einem Deutschen Strafgesetzbuch, bearbeitet von der hierzu bestellten Sachverständigen-Kommission", durch den Druck veröffentlicht, und zwar die Begründung in zwei Bänden (Berlin bei Guttentag). Hiermit wurde er der öffentlichen Kritik übergeben, die in reichem Maße an ihm geübt worden ist.

Der Umfang. Der Vorentwurf beschränkte sich im wesentlichen auf den Bereich des geltenden Strafgesetzbuchs. Die vielfach, besonders von wissenschaftlicher Seite, erhobene Forderung nach möglichst umfänglicher Einarbeitung auch der sogenannten Nebengesetze lehnte er als unerfüllbar und unzweckmäßig ab, weil diese Gesetze meist an sich nicht strafrechtliche Materien beträfen, denen nur einige Strafbestimmungen angeschlossen seien, die nicht aus ihrem natürlichen Zusammenhange mit den anderen dortigen Vorschriften gerissen werden dürften, ohne in große Schwierigkeiten und Unklarheiten zu geraten. Auch wo die Einarbeitung hiernach wegen der vorzugsweise strafrechtlichen Natur der betreffenden Gesetze an sich möglich sei, sei mit großer Vorsicht zu prüfen, ob diese Vorschriften in das Strafgesetzbuch gehörten. Denn dieses sei nirgends eine Sammlung aller bestehenden strafgesetzlichen Vorschriften, sondern enthalte überall nur deren Kern, neben welchem eine Menge anderer, also sondergesetzlicher Bestimmungen beständen, die mit besonderen Bedürfnissen von Staat oder Gesellschaft zusammenhingen und nicht in demselben

Sinne gemeines Strafrecht seien. In das Strafgesetzbuch gehörten nur jene den Kern betreffenden Vorschriften. So gelangte der Vorentwurf dazu, überhaupt nur zwei Nebengesetze einzubeziehen, nämlich dasjenige gegen den Verrat militärischer Geheimnisse, das mit einigen Änderungen in den Abschnitt über Landesverrat aufgenommen wurde, und das Gesetz, betr. die Bestrafung der Entziehung elektrischer Arbeit, das durch eine Bestimmung des Begriffs „bewegliche Sache" entbehrlich werden sollte. Auch die Strafbestimmungen über den Bankerott usw. beließen die Verfasser des Vorentwurfs in der Konkursordnung, weil es nicht angemessen sei, diese durch Übernahme jener Strafvorschriften in das Strafgesetzbuch zu zerreißen, eine Revision dieser Strafvorschriften zurzeit nicht notwendig sei und wenn sie notwendig werden würde, zweckmäßig nur im Zusammenhange mit der des ganzen Konkursverfahrens erfolgen könne.

Eine zweite, vom Vorentwurf nicht erfüllte Forderung vieler Reformfreunde ist die Ausscheidung der Übertretungen und überhaupt der gesamten sogenannten polizeilichen Strafgesetze aus dem Strafgesetzbuch. Diese Ausscheidung hält der V. E. für kaum möglich, weil der Begriff des sog. polizeilichen Unrechts nicht klar zu bestimmen und von den Rechtsdelikten abzugrenzen sei, sowie für unzweckmäßig, weil diese Ausscheidung, die übrigens auch in den Nebengesetzen vorgenommen werden müßte, gleichzeitig die Schaffung eines Reichs-Polizei-Strafgesetzbuches voraussetze, der sich die größten, kaum zu überwindenden Schwierigkeiten entgegenstellen würden. Daher würde durch Erfüllung jener Forderung die ganze Reform nur gefährdet, jedenfalls aber stark verzögert und erschwert werden.

Der Inhalt. Was den Inhalt des Vorentwurfs anbetrifft, so knüpft er, wie in der Einleitung ausdrücklich betont ist, an die historische Entwicklung an. „Ein Strafgesetzbuch aus der Rechtsphantasie heraus schaffen zu wollen, wäre geradezu ein schwerer Mißgriff. Auf beinahe keinem Gebiet ist die Anknüpfung an die historische Entwicklung ein so dringendes Erfordernis, wie hier, wo es sich einerseits um die schwersten gesetz-Eingriffe des Staates in das Leben der Bürger, andererseits um den Schutz von Staat und Bevölkerung handelt. Wie die gesamte menschliche Entwicklung, so schreitet auch das Recht nicht sprungweise, sondern schrittweise und stufenweise vorwärts. Wer sich vermessen wollte, dieses natürliche Gesetz nicht zu beachten, würde den sicheren Boden unter den Füßen verlieren und ein Strafrecht schaffen, das vielleicht überhaupt nicht, oder nur für eine ferne Zukunft, jedenfalls aber nicht für die Gegenwart, für die er schaffen soll, brauchbar und möglich wäre. Der Entwurf hält es daher für seine richtig verstandene Aufgabe, in strenger Anknüpfung an das historisch Gewordene das allgemeine Strafrecht auf diejenige Stufe zu heben, die nach den jetzt herrschenden Überzeugungen als die nächst höhere anzusehen ist"[1]).

Diese nächst höhere Stufe erblickt der Entwurf in einer Verschmelzung des bisherigen Rechts mit einer Anzahl von Forderungen der modernen Schule. Er will also ein Kompromiß und ist bekanntlich in dieser Hinsicht dem ziemlich gleichzeitig, jedoch

[1]) Begründung I, Einleitung S. IX.

bei gegenseitiger völliger Unabhängigkeit, entstandenen österreichischen Entwurf der gegenwärtig der Beschlußfassung im Herrenhause unterliegt, sehr ähnlich.

Seine hauptsächlichen Zugeständnisse an die moderne Schule sind folgende:

1. Vereinfachung des Strafensystems. Es soll nur noch drei Strafarten geben, Zuchthaus, Gefängnis und Haft (§§ 15ff.);
2. Erweiterung der Anwendung der Geldstrafe und Erleichterung ihrer Entrichtung (§§ 30ff. und die einzelnen Strafdrohungen im besonderen Teil);
3. Einführung der sog. bedingten Verurteilung, im Entwurf „bedingte Strafaussetzung" genannt (§§ 38—41). Die Hauptgrundzüge sind: Keine Vorbestrafung mit Freiheitsstrafe, keine schwerere Strafe als höchstens 6 Monate Gefängnis oder Haft, Würdigkeit des Verurteilten. Berücksichtigt sollen hauptsächlich Jugendliche werden ohne grundsätzlichen Ausschluß der Erwachsenen; wird der Verurteilte bis zum Ablauf der Bewährungsfrist wegen Verbrechens oder eines vorsätzlichen Vergehen von neuem zu Freiheitsstrafe verurteilt, so fällt die Vergünstigung in der Regel weg[1]), hat er ohne neue Verurteilung sich schlecht geführt, so ordnet das Gericht den Wegfall an. Wichtig ist, daß also nicht nur eine neue Bestrafung, sondern auch schlechte Führung des Verurteilten zur Entziehung der Vergünstigung und nachträglichen Vollstreckung der Strafe führt. Gelangt diese demgemäß nicht zum Vollzuge, so gilt sie mit dem Ablauf der Frist als erlassen;
4. Einführung einer Anzahl sogenannter „sichernder Maßnahmen", die teils neben, teils statt der Strafe eintreten können. Diese sichernden Maßnahmen sind:
   a) Unterbringung in ein Arbeitshaus. Diese soll nicht mehr, wie im bisherigen Recht eine Nebenstrafe, sondern eine Maßregel zur Sicherung der Gesellschaft vor dem Arbeitsscheuen und zugleich zu dessen Besserung und nicht mehr auf einzelne Übertretungen und die „Zuhälterei" beschränkt, sondern „in den im Gesetz besonders bestimmten Fällen" anwendbar sein, zu denen nach den Vorschlägen im Besonderen Teil unter anderen auch Diebstahl und andere Verbrechen gegen das Eigentum, Kuppelei, Mädchenhandel und gewerbsmäßiges Glückspiel gehören, immer unter der Voraussetzung, daß die strafbare Handlung auf Liederlichkeit oder Arbeitsscheu zurückzuführen ist. Geringfügige Fälle (in denen nicht eine mindestens vierwöchige Gefängnis- oder Haftstrafe verwirkt ist) sind ausgenommen; die Maßregel wird nicht mehr von der Landespolizeibehörde, sondern von dem erkennenden Gericht verhängt, das nach geltendem Recht nur deren Zulässigkeit auszusprechen hat (§ 42);
   b) Wirtshausverbot, wenn eine strafbare Handlung auf Trunkenheit zurückzuführen ist; wenn dabei Trunksucht des Täters festgestellt ist, Unterbringung in eine Trinkerheilanstalt. Geringfügige Fälle sind auch hier ausgenommen (§ 43);

[1]) Abgesehen von geringfügigen Fällen, in denen das Gericht entscheidet.

c) Aufenthaltsbeschränkung neben schweren Strafen, wenn anzunehmen ist, daß der Aufenthalt des Verurteilten an bestimmten Orten mit einer besonderen Gefahr für einen anderen oder für die öffentliche Sicherheit verbunden sein würde. Das Gericht erkennt nur auf die Zulässigkeit, die Landespolizeibehörde entscheidet über die Anwendung (§ 53). Das Institut der Polizeiaufsicht fällt dafür weg;

d) Unterbringung von wegen Unzurechnungsfähigkeit freigesprochenen oder außer Verfolgung gesetzten oder wegen geminderter Zurechnungsfähigkeit milder bestraften Personen in eine öffentliche Heil- oder Pflegeanstalt, wenn es die öffentliche Sicherheit erfordert. Die Unterbringung ordnet das Gericht an (§ 65);

e) in gewissem Sinne gehört hierher auch die Anordnung von Erziehungs- und Besserungsmaßregeln, besonders der Unterbringung in eine Erziehungs- oder Besserungsanstalt, gegenüber kriminell gewordenen Jugendlichen, die nunmehr nicht bloß im Falle der Freisprechung wegen mangelnder Einsicht, sondern auch im Falle der Verurteilung, und zwar neben oder statt der Strafe, unter gewissen Voraussetzungen zulässig werden soll (§ 69 Abs. 2);

5. die Anerkennung der bloß geminderten Zurechnungsfähigkeit als gesetzlichen Grundes für Anwendung eines milderen Strafrahmens (§§ 63 Abs. 2, 76);
6. die Einführung der Rehabilitation in der Form der Wiedereinsetzung in die verlorenen Rechte (§ 50) und der Löschung der Bestrafung in dem Strafregister und den sonstigen amtlichen Strafverzeichnissen auf Grund längerer guter Führung (§§ 51, 52);
7. gesetzliche Festlegung der Regeln der subjektiven Verschuldung, einschließlich des Rechtsirrtums und unter Ausschluß der bloß objektiven Erfolgshaftung (§§ 58 bis 62);
8. allgemeine Bestrafung des Rückfalls und des gewerbs- oder gewohnheitsmäßigen Verbrechertums (§§ 87—89);
9. Beschränkung der Möglichkeit einer Unterbrechung der Verjährung (§§ 95, 98).

Verschiedene hier einschlägige Neuerungen im Besonderen Teil bei den Tatbeständen der einzelnen Delikte sollen, weil nicht von allgemeiner Bedeutung, hier nicht aufgezählt werden; erinnert sei beispielsweise an die Abschaffung der absoluten Strafdrohung beim Morde.

Diese Zugeständnisse erschöpfen zwar keineswegs die Forderungen der modernen Schule; immerhin aber sind sie bedeutungsvoll genug, um den entschiedenen Widerspruch des unbedingten Klassizismus hervorzurufen. Dieser ist daher auch nicht ausgeblieben. Die große Mehrheit der Kritiken hat sich dagegen dahin entschieden, daß der Vorentwurf im ganzen und großen auf dem richtigen Wege sei. Dies zeigt sich ferner auch in der Übereinstimmung mit dem österreichischen Entwurf und mit der zweiten Kommission, die den nachher näher zu erwähnenden revidierten Entwurf ausarbeitet. Endlich wird es durch die Erwägung bewiesen, daß die Gedanken, die der Entwurf von der neuen Schule übernimmt, als solche anzusehen sind, die sich durchgesetzt haben. An

solchen Gedanken, deren Verwirklichung beinahe einhellig von der „öffentlichen Meinung" verlangt wird, kann der Gesetzgeber unmöglich vorübergehen, selbst wenn er sich die Bedenken nicht verhehlt, die gegen einzelne von ihnen erhoben werden können. Denn das Recht soll der Ausdruck der überwiegenden Volksüberzeugung sein, und diese steht jetzt unzweifelhaft auf Seiten jener Neuerungen. Schließlich ist diesen zum Teil durch den bisherigen Rechtszustand auch schon vorgearbeitet, so der bedingten Verurteilung durch die „bedingte Begnadigung", die sich bewährt hat. Soweit Erfahrungen aber noch nicht in gleichem Maße vorliegen, wird der Versuch mit dem allgemein Verlangten gemacht werden müssen. Die Zukunft wird dann lehren, ob das Richtige getroffen ist.

Im übrigen enthält der Vorentwurf eigentlich nur eine Revision des geltenden Rechtes auf dessen Grundlage. Aber sowohl die Tatbestände, wie die Strafdrohungen bemüht er sich, freier und elastischer zu gestalten und die bisherige weitgehende Kasuistik tunlichst zu beseitigen, ohne andererseits in den gegenteiligen Fehler zu großer Unbestimmtheit zu verfallen. Eine überaus wichtige und wenn sie Gesetz wird, sicherlich segensreiche Neuerung von allgemeiner Bedeutung bringt er in dem Abschnitt „Strafbemessung" durch die Einführung von Sondervorschriften für „besonders leichte" und „besonders schwere" Fälle. Niemals, auch bei sorgfältigster Formulierung der einzelnen Tatbestände läßt es sich ausschließen, daß Fälle zur Aburteilung kommen, die nur äußerlich, nicht aber dem Geiste nach, unter das Gesetz fallen, Fälle, an die der Gesetzgeber bei Bemessung seiner Strafandrohung nicht gedacht hat oder die er wegen ihrer eigenartigen, besonderen Lage nicht hat berücksichtigen können. Für diese Fälle kann auch die leichteste gesetzlich für das in Betracht kommende Delikt angedrohte Strafe zu hart sein, beispielsweise, wenn dies nur Gefängnisstrafe mit Ausschluß milderer Strafarten ist. Derartige Bestrafungen, deren Herbeiführung nach dem Legalitätsprinzip nicht immer vermieden werden kann, haben schon öfters in der Öffentlichkeit Anstoß erregt, weil sie als unbillig empfunden wurden. Für solche Fälle trifft nun der Vorentwurf Vorsorge, indem er in § 83 bestimmt:

„In besonders leichten Fällen darf das Gericht die Strafe nach freiem Ermessen mildern und, wo das ausdrücklich zugelassen ist, von einer Strafe überhaupt absehen.

Ein besonders leichter Fall liegt vor, wenn die rechtswidrigen Folgen der Tat unbedeutend sind, und der verbrecherische Wille des Täters nur gering und nach den Umständen entschuldbar erscheint, so daß die Anwendung der ordentlichen Strafe des Gesetzes eine unbillige Härte enthalten würde."

Als Gegenstück kennt der Entwurf in § 84 natürlich auch „besonders schwere" Fälle. Ein solcher liegt vor, „wenn die rechtswidrigen Folgen der Tat ungewöhnlich bedeutend sind, und der verbrecherische Wille des Täters ungewöhnlich stark und verwerflich erscheint". Aber während bei den besonders leichten Fällen die Milderung bei allen Arten von strafbaren Handlungen einzutreten hat, sobald die Voraussetzungen des § 83 Abs. 2 gegeben sind[1]), und während Art und Grad der Milderung ganz dem Ermessen des Richters überlassen sind, darf ein „besonders schwerer" Fall einen härteren Strafrahmen

[1]) Auch Verbrechen sind nicht grundsätzlich ausgeschlossen, und es muß zugegeben werden, daß auch bei ihnen besonders leichte Fälle denkbar sind, wenn sie auch nur selten vorkommen werden.

nur auf Grund besonderer gesetzlicher Bestimmung begründen. § 84 Abs. 1 V. E. drückt dies so aus:

„Soweit besonders schwere Fälle auf die Bestimmung der Art oder der gesetzlichen Grenzen der Strafe von Einfluß sind, ist dies im Gesetz[1]) ausdrücklich vorgesehen."

Diese verschiedene Behandlung ist kriminalpolitisch wohl begründet, denn in der Zulassung von Milderungen kann man grundsätzlich weiter gehen, mehr in die Hände des Richters legen, als in der Zulassung von Schärfungen. Auch bestehen nach dem V. E. noch erschwerende Umstände mit selbständig konstruiertem Tatbestande, ja sogar solche mit kasuistischer Formulierung, so daß die „besonders schweren" Fälle mehr nur eine ergänzende Rolle spielen und da einzutreten haben, wo erfahrungsgemäß ein Bedürfnis nach größerer Strenge für besonders geartete Fälle sich herausstellt, formulierte erschwerende Umstände jedoch entweder im Gesetz nicht vorgesehen sind oder auf den Fall nicht zutreffen. Auf diese Weise ermöglicht es z. B. der Vorentwurf, besonders erhebliche Diebstähle und Veruntreuungen (man denke z. B. an den Bankbeamten Bruning und an Millionenunterschlagungen untreuer Bankiers und Kassenbeamter) ohne Rücksicht auf das Vorliegen kasuistischer Erschwerungsgründe mit der wohlverdienten Zuchthausstrafe zu treffen und so eine schon lange empfundene Schwäche des bisherigen Gesetzes zu beseitigen. Denn es ist absurd, daß dieses den Dieb, der eine Kleinigkeit durch Benutzung eines zufällig in seinem Besitz befindlichen passenden Schlüssels gestohlen hat, wenn mildernde Umstände nicht vorliegen, mit Zuchthaus bestraft, den untreuen Kassierer aber, der auf raffinierte Weise mit Millionen durchgegangen ist, nur mit Gefängnis bedroht.

Der Schwerpunkt der wichtigen Neuerung liegt indessen nicht in den „besonders schweren", sondern in den „besonders leichten" Fällen, die endlich dem Strafrecht die erforderliche Elastizität und Anpassung an die Billigkeit bringen werden. Es ist schwer begreiflich, wie man gerade diesen großen Vorzug des Entwurfs von manchen Seiten hat verkennen und wie man von der Gefahr richterlicher Willkür und von übergroßen Anforderungen an die Tüchtigkeit der Richter hat sprechen können. Denn eine wohl erwogene, sorgfältig abgegrenzte Bestimmung des Begriffs ist im Entwurf da, die einen Mißbrauch ausschließt. Ob die Folgen der Tat unbedeutend sind, und der verbrecherische Wille des Täters nur gering und nach den Umständen entschuldbar erscheint, und ob dies beides bewirkt, daß die ordentliche Strafe des Gesetzes unbillig hart erscheint, kann jeder verständige und billig denkende Mensch beurteilen, und solche Menschen sind unsere Richter, auch die Laienrichter. Es ist also nicht nur kein Mißbrauch zu besorgen, sondern durch den Vorschlag wird geradezu einem lange empfundenen Bedürfnisse genügt, das Recht mit der Billigkeit in Einklang zu bringen. Die Ermächtigung, in solchen besonders leichten Fällen von Strafe ganz abzusehen, die noch am ehesten Bedenken erregen könnte, ist vom Entwurf nur unter der Voraussetzung zugelassen, daß es bei den einzelnen Tatbeständen ausdrücklich gestattet ist, und dies ist im Besonderen Teil nur sparsam und bei dazu geeigneten Delikten geschehen, z. B. bei der Beleidigung. Vor allem aber ist es geschehen bei den Übertretungen, wo ein dringendes Bedürfnis besteht. Und hierin

[1]) D. h. bei den einzelnen Tatbeständen.

liegt zugleich materiell die einzig richtige Beseitigung der oft beklagten Mängel des Legalitätsprinzips, dessen Durchbrechung auf prozessualem Gebiet großen Bedenken und Schwierigkeiten — auch politischer Art — begegnen wird. Denn es versteht sich von selbst und ist auch in der Begründung ausdrücklich ausgesprochen, daß nach dem Vorentwurf auch die Verfolgung unterbleiben kann, wenn die Strafverfolgungsbehörde einen „besonders leichten" Fall annimmt, in welchem es nach dem Gesetz für das betreffende Delikt gestattet ist, von Strafe ganz abzusehen.

Gegenentwurf. Nachdem der Vorentwurf veröffentlicht und länger als Jahresfrist der öffentlichen Kritik ausgesetzt gewesen war, erschien ein von vier Rechtslehrern, den Professoren DDr. Kahl, v. Liszt, v. Lilienthal und Goldschmidt verfaßter Gegenentwurf, der den Vorentwurf zwar auch zur Grundlage nimmt, ihn jedoch erheblich umgestalten will, unter anderem durch Einbeziehung sehr zahlreicher Nebengesetze, Erlaß eingehender Strafvollzugsvorschriften, Verallgemeinerung der Strafrahmen für mildernde und für erschwerende Umstände usw.

Revidierter Vorentwurf. Zufolge Verfügung des Staatssekretärs des Reichsjustizamts trat endlich am 4. April 1911 in diesem Amte eine größere Kommission von praktischen Juristen und Rechtslehrern mit dem Auftrage zusammen, unter Zugrundelegung des Vorentwurfs und Berücksichtigung der kritischen Äußerungen zu ihm sowie des Gegenentwurfes einen neuen, revidierten Entwurf aufzustellen. Die aus dem ganzen Reiche ausgewählte Kommission bestand aus 16 ordentlichen und 2 außerordentlichen Mitgliedern.

Kommission. Die ordentlichen Mitglieder waren der Verfasser dieses Abschnitts als Vorsitzender und folgende Herren:

1. der Wirkliche Geheime Oberregierungsrat und vortragende Rat im Reichsjustizamt Dr. von Tischendorf als Stellvertreter des Vorsitzenden,
2. der Reichsgerichtsrat Ebermayer,
3. der Preußische Geheime Oberjustizrat und vortragende Rat im Justizministerium Dr. Schulz,
4. der Preußische Senatspräsident des Kammergerichts Geheime Oberjustizrat Dr. Lindenberg,
5. der Bayerische Ministerialrat Dr. Meyer,
6. der Sächsische Oberlandesgerichtsrat, Geheime Justizrat Dr. von Feilitsch,
7. der Württembergische Generalstaatsanwalt von Rupp,
8. der Badische Geheime Rat, Ministerialrat und Oberstaatsanwalt Duffner,
9. der Hessische Landgerichtsdirektor, Geheime Oberjustizrat Dr. Rüster,
10. der Hamburgische Rechtsanwalt, später Oberlandesgerichtsrat Dr. Niemeyer,
11. der Elsaß-Lothringische Rechtsanwalt Dr. Pfersdorff,
12. der Preußische Rechtsanwalt Justizrat Friedmann,

13. der ordentliche Professor der Rechte an der Universität zu Berlin, Geheimer Justizrat D. Dr. Kahl,
14. der ordentliche Professor der Rechte an der Universität zu Göttingen Dr. von Hippel,
15. der ordentliche Professor der Rechte an der Universität Tübingen Dr. von Frank.

Als außerordentliche Mitglieder sollten nur bei bestimmten Abschnitten mitwirken:

16. der Preußische Geheime Ober-Medizinalrat Professor Dr. Moeli,
17. der Preußische Erste Staatsanwalt (früher Direktor eines großen Berliner Gefängnisses) Dr. Klein.

Die Kommission erfuhr im Laufe der Zeit in ihrem Bestande folgende Veränderungen:

Im März 1912 verstarb der Geheime Oberjustizrat Dr. Schulz; an seine Stelle trat der Geheime Oberjustizrat Cormann aus dem preußischen Justizministerium. Im Juni 1912 übernahm der stellvertretende Vorsitzende Dr. von Tischendorf das Amt als Senatspräsident am Reichsgericht, Mitglied der Kommission wurde statt seiner der Geheime Oberregierungsrat Dr. Joël aus dem Reichsjustizamt, die Stellvertretung im Vorsitz fiel an den Geheimrat Professor D. Dr. Kahl. Mit dem Ablauf des Jahres 1912 schied der Vorsitzende aus Gesundheitsrücksichten aus, zum Vorsitzenden wurde Geheimrat Kahl und zu seinem Stellvertreter Reichsgerichtsrat Ebermayer ernannt.

Die Kommission hat ihre Arbeit Ende September 1913 vollendet. Der von ihr aufgestellte Entwurf ist, abgesehen von den fortlaufenden Mitteilungen, die über ihre Beschlüsse in dem Reichsanzeiger amtlich und in der Deutschen Juristenzeitung durch längere Zeit von dem Vorsitzenden, später von dessen Stellvertreter, gebracht worden sind, noch nicht veröffentlicht. Eine Besprechung im einzelnen ist daher zurzeit hier nicht angezeigt, nur so viel kann gesagt werden, daß sich auch dieser neue, revidierte Entwurf im wesentlichen auf der Grundlage und den Grundsätzen des Vorentwurfs aufbaut mit zahlreichen Änderungen im einzelnen. Unter diesen ist bemerkenswert, daß die Dreiteilung der Strafen in Zuchthaus, Gefängnis und Haft aufgegeben und die letztere in eine custodia honesta, „Einschließung" genannt, und eine gewöhnliche Haft, die mehr der gegenwärtigen entspricht, zerlegt worden, sowie daß ein besonderer Allgemeiner Teil für Übertretungen geschaffen ist, eine Entschließung, deren Zweckmäßigkeit bezweifelt werden kann. — Nach dem Abschlusse des Kommissionsentwurfes wird dieser den verbündeten Regierungen zu gutachtlicher Äußerung zugehen. Zugleich oder vorher wird eine neue, kleine Kommission zur Ausarbeitung eines Einführungsgesetzes zusammentreten. Erst nach Abschluß auch dieser Arbeiten kann dem Bundesrat und Reichstag eine Vorlage gemacht werden, die dann nach der allgemeinen Hoffnung noch unter der Regierung unseres Kaisers das neue Deutsche Strafgesetzbuch bringen wird.

Der Strafprozeß

Von Oberlandesgerichtspräsident a. D. Dr. Hamm, Wirklicher Geheimer Rat, Bonn

Geschichtlicher Überblick. Von den großen mit dem 1. Oktober 1879 in Kraft getretenen Reichsjustizgesetzen ist die Strafprozeßordnung am ersten und meisten angegriffen und denn auch wiederholt Reformversuchen unterzogen worden, ohne daß diese bis jetzt — abgesehen von kleinen Änderungen — Erfolg gehabt hätten. Um dies zu erklären und die Wege zu finden, die für eine erfolgreiche Umarbeitung einzuschlagen sein dürften, bedarf es zunächst eines Rückblicks auf die Vorarbeiten und Verhandlungen, aus denen die Strafprozeßordnung hervorgegangen ist.

Einheitliche Ordnung des Strafverfahrens. Eine einheitliche Ordnung des Strafverfahrens war schon durch die Verfassung des Norddeutschen Bundes in Aussicht genommen und von Bismarck als Bundeskanzler am 12. Juli 1869 der preußische Justizminister Dr. Leonhardt ersucht worden, die Aufstellung einer Strafprozeßordnung für den Norddeutschen Bund zu veranlassen. Der von diesem mit der Abfassung eines Entwurfs beauftragte damalige Vortragende Rat im preußischen Justizministerium Dr. Friedberg stellte den Entwurf im November 1870 fertig. Er wurde dann im preußischen Justizministerium eingehend beraten und 1873 von dem Justizminister Leonhardt nebst dem Entwurf eines Gerichtsverfassungsgesetzes dem Reichskanzler übermittelt.

Grundsätze bei Aufstellung des Entwurfs. Man hatte sich bei Aufstellung des Entwurfs von dem Gedanken leiten lassen, das in den Strafprozeßgesetzen der einzelnen deutschen Staaten vorhandene Gute aufzunehmen und so in dem neuen Werke eine Fortbildung und einen Ausbau des Bestehenden zu schaffen. Aus den wesentlichen Punkten, welche für die Mehrzahl der innerhalb des Deutschen Reichs geltenden Strafverfahren Neuerungen darstellten, sind vor allem hervorzuheben: die Einführung des Laienelements in alle Stufen der erkennenden Strafgerichte, und zwar als Schöffen, unter Ersetzung der Schwurgerichte durch Große Schöffengerichte, sowie der allgemeine Ausschluß des Rechtsmittels der Berufung.

Der Bundesrat berief zur Beratung dieses (Dr. Leonhardtschen) Entwurfes eine Kommission von 11 hervorragenden deutschen Juristen. Die Kommission, deren Vorsitz

Dr. Friedberg führte, beschloß in Einzelheiten mehrere Abänderungen, nahm aber die grundlegenden Prinzipien an, und zwar die Ersetzung der Schwurgerichte durch Große Schöffengerichte mit einer Mehrheit von 8 gegen 3 Stimmen. Der aus ihren Beratungen hervorgegangene II. Entwurf gelangte im Frühjahr 1874 an den Bundesrat und erlitt hier die prinzipielle Änderung, daß das Institut der Schwurgerichte wieder aufgenommen, aus den Strafgerichten mittlerer Ordnung das Laienelement entfernt und die Zuziehung von Schöffen sonach nur für die Strafgerichte unterster Ordnung beibehalten wurde.

Entwurf 1874.

Der vom Bundesrat festgestellte III. Entwurf der StrPO. nebst GVG. wurde beim Reichstage in der Herbstsession 1874 gleichzeitig mit der Zivilprozeßordnung und Konkursordnung eingebracht. Dieser überwies die Entwürfe einer Kommission von 28 Mitgliedern des Reichstags. Zum Vorsitzenden wurde Miquel, damals Oberbürgermeister von Frankfurt a. M., zu dessen Stellvertreter der sächsische Generalstaatsanwalt von Schwarze gewählt. Außer diesen und zwei Professoren des Rechts (Gneist und Marquardsen) waren die Mitglieder der Reichstagskommission meist höhere richterliche Beamte. An den Beratungen nahmen als Vertreter des Bundesrats bzw. der einzelnen Regierungen ohne Stimmrecht teil der Direktor des Reichsjustizamts von Amsberg, die vortragenden Räte Hanauer und Hagens bei derselben Behörde und eine Reihe Ministerialräte der größeren Bundesstaaten.

Die Kommission, die während der Vertagungen des Reichstags ununterbrochen weiter arbeitete, beriet die Entwürfe in zwei Lesungen. Den in der 1. Lesung gefaßten Beschluß, gegen die Urteile der untersten und mittleren Gerichte die Berufung zuzulassen, änderte sie, als der Bundesrat diesen Beschluß bezüglich der mittleren Gerichte für unannehmbar erklärte, in der 2. Lesung dahin ab, daß sie nur gegen die Urteile der untersten Gerichte Berufung zuließ. Über verschiedene Differenzpunkte, die zwischen Reichstag und Bundesrat übrigblieben, fanden schließlich vertrauliche Verhandlungen zwischen den Führern der Majorität und Vertretern des Bundesrats statt. Die auf Grund dieser Verhandlungen eingebrachten Kompromißanträge wurden nach lebhaften Debatten von der Majorität des Reichstags angenommen. Sie betrafen durchweg Fragen von politischer Bedeutung. Die 1. und 2., bei denen es sich um Rechte der Presse handelte, waren folgende: 1. Im Zusammenhang mit der Bestimmung, daß dasjenige Gericht zuständig ist, in dessen Bezirk die strafbare Handlung begangen ist, hatte der Reichstag beschlossen, daß bei Verfolgungen wegen des Inhalts von Druckschriften die strafbare Handlung nur an dem Ort als begangen gelte, an dem die Druckschrift erschienen sei. Dieser Beschluß wurde vom Reichstag auf Grund des Kompromisses fallen gelassen. 2. Desgleichen gab der Reichstag die von ihm beschlossene Bestimmung auf, wonach bei der Verfolgung periodischer Druckschriften, für welche der verantwortliche Redakteur als Täter hafte, Verleger, Redakteur, Drucker und Hilfspersonal berechtigt sein sollten, das Zeugnis über die Person des Verfassers und Einsenders zu verweigern.

Mit Recht konnte Kaiser Wilhelm I. am 22. Dezember 1876, als er die Reichstagssession schloß, in seiner Thronrede aussprechen, daß die Entwürfe der Justizgesetze von

den Kommissionen mit angespanntestem Fleiße und mit der eingehendsten Sorgfalt geprüft worden seien und dann der Reichstag die Beratungen über die Gesetze mit einem Eifer und einer Hingebung gepflogen habe, die der nationalen Aufgabe würdig waren. Bei einem so umfangreichen und bedeutungsvollen Werke hätten in der ersten Beurteilung die Meinungen über viele und wichtige Punkte notwendig in dem Maße auseinandergehen müssen, wie es der Verbreitung und der Vielseitigkeit juristischer Durchbildung in allen Teilen unseres Vaterlandes entsprach. Dennoch sei es dem Reichstag zu aufrichtiger Freude des Kaisers gelungen, alle Meinungsverschiedenheiten im Wege der Verständigung unter sich und mit den verbündeten Regierungen auszugleichen und die Verhandlungen zu einem befriedigenden Abschluß zu bringen. Das Gefühl des Dankes für die Bereitwilligkeit, mit welcher der Reichstag den verbündeten Regierungen zu dieser Verständigung entgegenkam, sei in ihm um so lebhafter, je höher er den Gewinn anschlage, der aus dem Gelingen des Werkes für unser nationales Leben erwachsen müsse.

Ungeachtet der sorgfältigen Vorbereitung wurden gegen die StrPO. schon bald nach ihrem Inkrafttreten lebhafte Angriffe sowohl aus fachmännischen, als aus Laienkreisen gerichtet. Die große Reihe der dann fortwährend gemachten Versuche der Reichsregierungen und des Reichstags, sich über eine Änderung der angegriffenen Bestimmungen zu einigen, hatte, wie schon eingangs hervorgehoben, keinen Erfolg.

Die noch unter der Regierung Wilhelm I. erlassenen Abänderungsgesetze vom 17. März 1886 und 5. April 1888 betreffen nur Einzelheiten von geringer Bedeutung. Ersteres die Plenarentscheidungen des Reichsgerichts, das andere die unter Ausschluß der Öffentlichkeit stattfindenden Gerichtsverhandlungen, insbesondere das Schweigeverbot.

Abänderungsgesetze seit dem Regierungsantritt Wilhelms II.

Seit dem Regierungsantritt Wilhelms II. ist durch das Einführungsgesetz zum BGB. vom 18. August 1896 Berlin für Deutsche in deutschen Schutzgebieten, die keinem Bundesstaat angehören, zum Wohnsitz in Ansehung des Gerichtsstandes bestimmt, und die Zulassung als Beistand eines Angeklagten auf jeden gesetzlichen Vertreter ausgedehnt. Ebenso regelt das Gesetz vom 17. Mai 1898 nur Einzelheiten ohne grundsätzliche Bedeutung. Von größerer Wichtigkeit sind die Gesetze vom 20. Mai 1898 und 14. Juli 1904, die dem im Wiederaufnahmeverfahren freigesprochenen Beschuldigten für den ihm durch die Strafvollstreckung entstandenen Vermögensschaden und dem im Strafverfahren freigesprochenen oder außer Verfolgung gesetzten Beschuldigten für die unschuldig erlittene Untersuchungshaft Entschädigung aus der Staatskasse gewähren. Das Gesetz vom 13. Mai 1902 hat sich in der ersten der zwischen Bundesrat und Reichstag durch Kompromiß erledigten Streitfragen — dem Gerichtsstand für Strafverfolgungen von Druckschriften — der Forderung des Reichstags gefügt, für die inzwischen der deutsche Juristentag im Jahre 1900 nochmals eingetreten war. Aus der Initiative des Reichstags ging das Gesetz vom 5. Mai 1905 hervor, das zur Beschleunigung des Verfahrens die Zuständigkeit der Schöffengerichte

auf eine Reihe von Vergehen ausgedehnt hat, bei denen es sich meist um einfachere Tatbestände handelt.

Bestrebungen auf grundsätzliche Reformen der StrPrO.

Die auf grundsätzliche Reformen der StrPO. gerichteten Bestrebungen betrafen vor allem das Rechtsmittel der Berufung, das schon in den Vorarbeiten einen Gegenstand lebhaften Streites gebildet hatte. Die in der StrPO. getroffene Lösung, wonach nur gegen die Urteile der untersten Strafgerichte — der Schöffengerichte — Berufung zulässig ist, fand vielfachen Widerspruch. Von der öffentlichen Meinung wurde fast allgemein Zulassung der Berufung auch gegen die Urteile der mittleren Gerichte — der Strafkammern — gefordert. Schon im Jahre 1883 wurden im Reichstag von freisinniger Seite, wie vom Zentrum, Anträge dieser Richtung eingebracht. Die Kommission, der die Anträge nach der 1. Lesung überwiesen wurden, erachtete indes ein abschließendes Urteil über das Bedürfnis einer solchen Abänderung der StrPO. wegen der kurzen Zeit ihrer Geltung für nicht möglich, und es wurde dann von einer Beratung der Anträge im Plenum abgesehen. Ein bald darauf dem Bundesrat vorgelegter Gesetzentwurf, der die Berufung gegen Strafkammerurteile bewilligen wollte, fand in diesem keine Mehrheit. Ebenso lehnte der Bundesrat im März 1887 einen vom Reichstag angenommenen Entwurf gleicher Richtung ab. Weitere Entwürfe dieses Inhalts, die von Mitgliedern des Reichstags eingebracht wurden, fanden im Reichstag keine Erledigung. Inzwischen war die Berufungsfrage von neuem unter den Regierungen Gegenstand von Erwägungen geworden. Auf Grund dieser wurde 1894 dem Reichstag ein Entwurf des Bundesrats vorgelegt, der die Berufung gegen die Urteile der Strafkammern gewährte, aber dagegen die Beseitigung mehrerer sogenannter Garantien des Verfahrens verlangte, die seinerzeit in die StrPO. als Ersatz für die versagte Berufung eingeführt waren. Darunter vor allem statt der Besetzung der Strafkammern mit 5 Richtern, die eine Verurteilung nur mit zwei Drittel Majorität, also mit 4 Stimmen, aussprechen können, die Besetzung mit 3 Richtern, bei der 2 Stimmen zur Verurteilung genügen. Der 1894 im Reichstag nicht erledigte, im Dezember 1895 mit einigen Änderungen wieder vorgelegte Entwurf scheiterte an dieser Frage der zahlenmäßigen Besetzung der Strafkammern. Die dann immer wieder von Mitgliedern des Reichstags eingebrachten Entwürfe, die außer in der Berufungsfrage auch noch sonst in einzelnen Punkten Änderungen der StrPO. enthielten, gelangten im Reichstag nicht zur Erledigung. Über Anträge, die Ende 1900 einliefen, ging der Reichstag, nachdem sie einer Kommission überwiesen und von dieser beraten worden waren, schließlich im April 1902 einstimmig zur Tagesordnung über, stellte aber gleichfalls einstimmig an die Regierungen unter Geltendmachung, daß inzwischen in der Militär-Strafgerichtsordnung vom 1. Dezember 1898 die Berufung gegen alle Urteile der Militär-Strafgerichte gegeben war, das Ersuchen, ihrerseits baldmöglichst dem Reichstag einen Entwurf betreffend Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes und der StrPO. im Sinne der Einführung der Berufung gegen Strafkammerurteile vorzulegen.

Neue Inangriffnahme einer Reform des Strafprozesses.

Indem die Reichsregierung nunmehr von neuem eine Reform des Strafprozesses in Angriff nahm, stellte sie sich auf den Standpunkt, daß eine solche, wenn sie Aussicht auf Erfolg haben wolle, sich nicht auf die Einführung der Berufung gegen die Urteile der Strafkammern beschränken dürfe, sondern über den Rahmen der bisherigen Abänderungsvorschläge hinaus eine allgemeine Revision des Strafprozesses in Aussicht nehmen müsse. Vor allem handelte es sich um die schon bei Beginn der Vorarbeiten zur StrPO. neben der Berufung im Vordergrund gestandene Frage, in welchem Umfang Laien zur Mitwirkung bei der Strafrechtspflege zu berufen seien. Und damit stand dann die gleichfalls vielfach einen Gegenstand der Erörterung bildende weitere Frage in Zusammenhang, in welcher Form diese Mitwirkung der Laien zu gestalten, insbesondere, ob das Schöffensystem konsequent durchzuführen und demgemäß auch an die Stelle der Schwurgerichte — große — Schöffengerichte zu setzen seien, wie dies der I. (Leonhardtsche) Entwurf vorgeschlagen hatte. Daneben waren neuerdings eine Reihe von Reformvorschlägen gemacht worden, die eine Umgestaltung einzelner Teile oder Grundsätze des Strafverfahrens forderten. So die Umgestaltung des Vorverfahrens, die Stellung der Verteidigung, Einschränkung des für die Staatsanwaltschaft als Strafverfolgungsbehörde geltenden Legalitätsprinzips und das sozial hochbedeutende Problem der Behandlung jugendlicher Täter.

Zur Vorbereitung einer so umfassenden Reform der StrPO. rief die Reichsverwaltung Anfang 1903 eine Kommission zusammen, die über die verschiedenen in Betracht kommenden Fragen ohne amtliche Instruktionen nach ihrer freien Überzeugung und ihren persönlichen praktischen Erfahrungen beschließen, deren Beschlüsse aber für die weiteren gesetzgeberischen Vorarbeiten nur die Bedeutung gutachtlicher Vorschläge haben sollten. Sie bestand aus 2 Universitätslehrern (van Calker und Wach), 10 Richtern, 4 Staatsanwälten und 5 Rechtsanwälten. Sechs von den Mitgliedern waren dem Reichstag entnommen, und zwar insbesondere aus denjenigen Reichstagsmitgliedern, die nach dem Scheitern der Regierungsvorlagen weitere Reformvorschläge im Reichstag eingebracht hatten. Diese sogenannte Reformkommission, an deren Beratungen meist der Staatssekretär des Reichsjustizamts Nieberding und als ständige Kommissare die vortragenden Räte von Tischendorf und Grzywarz aus dem Reichsjustizamt teilnahmen, tagte unter dem Vorsitz des Reichsgerichtsrats Kaufmann bis zum 1. April 1905 und hat nach allgemeinem Urteil auf Grund der reichen Sachkenntnis und Erfahrung, die ihr zu Gebot standen, ihre Aufgabe mit großer Hingebung und Gründlichkeit erledigt.

Hauptfragen.

Ihre Beschlüsse nahmen zu den Hauptfragen folgende Stellung:

1. Was die Organisation der erkennenden Strafgerichte betrifft, so sprach sich die Kommission für dir Mitwirkung von Laien in allen Stufen, und zwar in der Form der Schöffengerichte aus. Ebenso verlangte sie für alle Gerichte Nachprüfung der Urteile in einer Berufungsinstanz auf Grund einer abermaligen vollständigen mündlichen Verhandlung. Demgemäß schlug sie vor, die Schwurgerichte zu beseitigen, drei verschiedene Stufen von

Schöffengerichten erster Instanz — kleine, mittlere und große Schöffengerichte — zu errichten und gegen deren Urteile Berufung an gleichfalls mit Schöffen besetzte Berufungsgerichte zuzulassen. 2. Zur Hebung der allgemeinen Klagen über das Zuvielverfolgen der Staatsanwaltschaft wurde das Legalitätsprinzip — die unbedingte Verpflichtung der Staatsanwaltschaft zur Strafverfolgung aller strafbaren und verfolgbaren Handlungen, wenn die tatsächlichen Unterlagen ausreichen — in verständiger Weise eingeschränkt und im Zusammenhang damit der Privatklage mehr Raum gegeben. 3. Die Voruntersuchung wurde beibehalten, aber den Parteien gegenüber öffentlich gemacht, die Rechte des Angeschuldigten und der Verteidigung in der Voruntersuchung verstärkt, die Fälle der notwendigen Verteidigung vermehrt und das Stadium des Verfahrens, in dem der notwendige Verteidiger zu bestellen ist, früher gelegt. 4. Endlich sollte in weniger erheblichen Sachen das Verfahren durch ausgedehnte Anwendung der Kontumazialverhandlung, des abgekürzten Verfahrens und der Strafbefehle vereinfacht und beschleunigt werden.

Die Protokolle und Beschlüsse dieser Reformkommission, die noch im Laufe des Jahres 1905 vom Reichsjustizamt veröffentlicht wurden, wie die Kritik, welche ihre Vorschläge in der Öffentlichkeit, insbesondere in juristischen Vereinigungen und Fachschriften fanden, bildeten neben den früheren Vorlagen und den Beschlüssen des Reichstages die Grundlage für eingehende Erörterungen unter den verbündeten Regierungen, und so kann man gewiß sagen, daß der vollständige Entwurf einer neuen StrPO. und einer Novelle zum Gerichtsverfassungsgesetz, die vom Bundesrat am 23. November 1909 dem Reichstag vorgelegt wurden, sorgfältig und gründlich vorbereitet waren.

Abweichungen des Bundesrats-Entwurfs.

Von den Vorschlägen der Reformkommission wich der Bundesratsentwurf vor allem darin ab, daß er die Schwurgerichte beibehielt und zu den Berufungsgerichten keine Schöffen zuzog. Bei Übertretungen und einigen leichteren Vergehen ließ er auch in 1. Instanz die Amtsrichter ohne Schöffen erkennen. Die amtsgerichtlichen Schöffengerichte sollen nach ihm, wie gegenwärtig, mit 1 Richter und 2 Schöffen, die Strafkammern als 1. Instanz mit 2 Richtern und 3 Schöffen, als Berufungsgerichte, nicht nur, wie bisher, bei Übertretungen und Privatklagen, sondern allgemein mit bloß 3 Richtern besetzt werden. Für die Berufungen gegen die Urteile der Strafkammern wollte der Entwurf bei den Landgerichten — unter Gestattung der Zuziehung von Mitgliedern des Oberlandesgerichts — Berufungssenate von 5 Richtern bilden.

Einem vielfach ausgesprochenen Wunsche gemäß bewilligte der Entwurf den Geschworenen, die gegenwärtig nur Reisekosten erhalten, zugleich Tagegelder, und den Schöffen, die gegenwärtig reichsgesetzlich weder Reisekosten noch Tagegelder erhalten, beides, um damit den Kreis der Personen zu erweitern, aus denen Geschworene und Schöffen entnommen werden können.

Zur zweiten der Streitfragen zwischen Bundesrat und Reichstag, die bei Feststel-

lung der gegenwärtigen StrPO. durch Kompromiß erledigt worden waren, gab der Entwurf entsprechend dem damaligen Wunsche des Reichstags den Redakteuren, Verlegern, Druckern und technischem Hilfspersonal das Recht, ihr Zeugnis über die Person des Verfassers oder Einsenders zu verweigern. Allerdings unter der doppelten Voraussetzung, daß ein Redakteur wegen des Artikels bestraft werden könne und der Inhalt des Artikels nicht den Tatbestand eines Verbrechens bilde.

Auch war im Entwurf die Bildung besonderer Abteilungen der Amtsgerichte für Strafsachen gegen Personen unter 18 Jahren vorgesehen. Diese „Jugendgerichte", für deren Verhandlungen stets die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden konnte, sollten die Jugendlichen, wenn Erziehungsmaßregeln der Bestrafung vorzuziehen waren, dem Vormundschaftsrichter überweisen, der dann die erforderlichen Erziehungsmaßregeln zu ergreifen, auch geeignetenfalls dem Jugendlichen einen Fürsorger zu bestellen habe.

Ein besonderer allgemein anerkannter Vorzug, den der neue Entwurf der StrPO. dem Zusammenwirken des Reichsjustizamts mit dem Allgemeinen Deutschen Sprachverein verdankte, war seine formvollendete, schlichte und gute Sprache.

Reichstagskommission 1910.

Der Reichstag überwies die Entwürfe in der 1. Lesung an eine Kommission von 28 Reichstagsmitgliedern, in der alle Fraktionen vertreten waren. Die Kommission wählte zum Vorsitzenden den Abgeordneten Wellstein, zu Berichterstattern für die einzelnen Teile die Abgeordneten Dr. Heinze, Dr. Mayer (Kaufbeuren), Dr. Wagner (Sachsen) und Graef (Weimar). Dem Redaktionsausschuß gehörte außer dem Vorsitzenden und den 4 Berichterstattern der Abgeordnete Groeber an. Seitens der verbündeten Regierungen beteiligten sich an den Beratungen Bundesratsbevollmächtigte der meisten Staaten, darunter der preußische Justizminister und der Staatssekretär des Reichsjustizamts, sowie eine Reihe auf Grund des Art. 16 der Reichsverfassung ernannte besondere Kommissare.

Die Reichstagskommission begann die Beratungen am 3. März 1910, setzte sie auch während der Vertagung des Reichstags fort und legte nach zwei Lesungen ihren Bericht am 16. Januar 1911 dem Reichstag vor.

Änderungen durch die Kommission, die vom Bundesrat angenommen waren.

Als Änderungen, die von der Kommission beschlossen und von den Bundesregierungen angenommen wurden, sind hervorzuheben: 1. Dem verhafteten Beschuldigten soll ein Verteidiger bestellt werden, wenn seine Verteidignng nach Lage des Falles durch die Haft besonders erschwert erscheint. 2. Gegen die von der Staatsanwaltschaft verfügte Einstellung eines Ermittlungsverfahrens soll der Antrag auf Entscheidung des Oberlandesgerichts nicht nur dem Verletzten, sondern jedem zustehen, der an der Verfolgung ein berechtigtes Interesse hat. 3. Mittellosen Angeklagten kann bei großer Entfernung ihres Wohnorts für die Reise zum Gericht eine Fahrkarte gewährt werden. 4. Die durch das Gesetz vom 14. Juli 1904 bewilligte Entschädigung für unschuldig

erlittene Untersuchungshaft wird auf die Fälle ausgedehnt, in denen es nur bis zu einem Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft gekommen ist.

Änderungen die abgelehnt, aber von der Kommission festgehalten waren.

Folgende Änderungsvorschläge — sämtlich politische Fragen betreffend — wurden von den Regierungsvertretern abgelehnt, aber von der Kommission festgehalten: 1. Verbot, an Zeugen Fragen zu stellen, die das Wahlgeheimnis berühren. 2. Zeugnisverweigerungsrecht der Abgeordneten über Personen, von denen sie als Abgeordnete Mitteilungen erhalten oder denen sie als Abgeordnete Mitteilungen gemacht haben und über den Inhalt der Mitteilungen. 3. Eine Bestimmung, wonach Beschlagnahmen in den Diensträumen gesetzgebender Versammlungen nur mit Genehmigung des Vorsitzenden geschehen dürfen. 4. Erstreckung der Verfassungsbestimmungen, wonach ein Mitglied einer gesetzgebenden Versammlung während der Sitzungsperiode nur mit deren Genehmigung in Haft zu nehmen und die vor dem Zusammentritt begonnene Haft, wenn die Versammlung es verlangt, für die Dauer der Sitzungsperiode auszusetzen ist, auf die Vollstreckung einer Freiheitsstrafe.

Besetzung der Gerichte.

Was die Besetzung der Gerichte betrifft, so hatte der Entwurf bei dem bisher stets mit 1 Amtsrichter und 2 Schöffen besetzten untersten Gericht die Zuziehung von Schöffen aufgegeben, sofern über Übertretungen, über Vergehen, die nur mit Geldstrafen bis zu 300 M. allein oder neben Haft bedroht sind, oder über Vergehen nach § 146a GO. zu erkennen war. Dies änderte die Kommission in 2. Lesung dahin, daß die Schöffen nur für Übertretungen nach § 361 Nr. 3—8 StrGB. (Bettelei, Landstreicherei und die sonstigen Übertretungen, bei welchen Überweisung an die Landespolizeibehörde zulässig ist) in Wegfall kommen sollten. Von den Bundesregierungen wurden hiergegen Bedenken nicht erhoben. Bezüglich der Strafkammern als 1. Instanz nahm die Kommission die Besetzung des Entwurfs — 2 Richter und 3 Schöffen — an.

Besetzung der Berufungsgerichte.

Dagegen entstand bezüglich der Besetzung der Berufungsgerichte zwischen Bundesrat und Reichstagskommission in 1. Lesung eine ernste Differenz. Die Strafkammern als Berufungsinstanz der Amtsgerichte, für die der Entwurf in § 77 GVG. 3 Richter ohne Schöffen vorsah, besetzte die Kommission mit 3 Richtern und 2 Schöffen. Die gleiche Besetzung beschloß die Kommission für die Berufungssenate als 2. Instanz der Strafkammern an Stelle der in § 99 des Entwurfs bestimmten 5 Richter. Die Vertreter der Bundesregierungen erklärten die Zuziehung von Schöffen in den Berufungsinstanzen für unannehmbar. Daraufhin schloß sich die Kommission in 2. Lesung für die Berufungsinstanzen den Vorschlägen des Entwurfs an.

Auf Grund des Kommissionsberichtes trat das Plenum am 6. Februar 1911 in die 2. Lesung, und zwar zunächst der Novelle zum GVG. ein. In dieser wurden zu den

§§ 77 und 99,1 die Beschlüsse der Kommission aus deren 1. Lesung, wonach die Berufungsgerichte mit 3 Richtern und 2 Schöffen besetzt werden sollten, von neuem eingebracht und am 10. Februar, ungeachtet der preußische Justizminister und der Staatssekretär des Reichsjustizamts namens des Bundesrats die Zuziehung von Schöffen in den Berufungsinstanzen wiederum als unannehmbar erklärten, mit einer Majorität von etwas über 30 Stimmen angenommen.

Bald darauf wurden die Sitzungen des Reichstags bis zum Herbst vertagt. Die Reichsregierung nahm für die kurze Herbstsession, mit der die Sitzungsperiode des Reichstags ablief, eine Weiterberatung der StrPO. in Aussicht und hoffte dann in 3. Lesung die von ihr gewünschte Besetzung der Berufungsgerichte im Wege des Kompromisses, und damit das Zustandekommen der Reform erreichen zu können. In der Herbstsession beschloß aber demnächst das Plenum des Reichstags auf Grund einer Vereinbarung des Seniorenkonvents die Gesetzentwürfe nicht mehr zur Durchberatung zu stellen.

Auf totem Gleis. Mit diesem Beschluß war die im Frühjahr 1902 auf das einstimmige Ersuchen des Reichstags und das einmütige Verlangen des deutschen Volkes begonnene Reform des Strafprozesses in das tote Gleis geschoben, ein Werk, dem während 9 Jahre in den verschiedenen aufeinanderfolgenden Kommissionen eine ganze Reihe tüchtiger Juristen treue und umsichtige Arbeit gewidmet, um dessen Zustandekommen sich bis zuletzt führende Männer fast aller Fraktionen heiß bemüht hatten, gescheitert, ein großzügiger Gesetzentwurf zunichte gemacht, der in wichtigen Fragen, vor allem in der erweiterten Zulassung der Berufung und der Laienrichter Forderungen entgegenkam, welche seit der mehr als 30jährigen Geltung der deutschen Strafprozeßordnung immer lauter und einiger von der öffentlichen Meinung gestellt worden waren.

In dem neugewählten Reichstag gab der Staatssekretär des Reichsjustizamts am 12. April 1912 bei der 2. Lesung des Justizetats eine Erklärung ab, wonach eine Wiederaufnahme der Strafprozeßreform — bei der man wieder von vorn hätte anfangen müssen — fürs erste nicht in Aussicht genommen werde. Die Reform des Strafverfahrens sei zurückgestellt, bis sich die Gestaltung des neuen Strafrechts übersehen lasse. Dabei bemerkte er, daß man eine Fertigstellung des Entwurfs für dieses frühestens 1917 erwarten könne. Von den vielen wertvollen Verbesserungen des Verfahrens, die der gescheiterte Entwurf einer neuen StrPO. enthalten hatte, wurden dann zwei zur sofortigen Einführung herausgegriffen und beim Reichstag am 29. November 1912 der Entwurf eines Gesetzes über das Verfahren gegen Jugendliche und am 2. Mai 1913 der Entwurf eines Gesetzes betreffend die Entschädigung der Schöffen und Geschworenen eingebracht. Ersterer liegt noch jetzt dem Reichstag vor, letzterer ist im Reichstag angenommen und als Gesetz am 27. Juli 1913 verkündet worden.

Hindernisse. Sucht man nach den Hindernissen, woran die Reform der StrPO. gescheitert ist, so ist ein solches zunächst darin zu finden, daß der Reichstag vor dem Ablauf seiner Sitzungsperiode stand und eine Neuwahl mit

leidenschaftlichen Parteikämpfen bevorstand. Das sind, wie der Reichstagsabgeordnete Dr. Müller (Meiningen) in der Deutschen Juristen-Zeitung 1912, S. 1530 mit Recht hervorhebt, Zeiten, die für Justizreformen, über die keinerlei Einigkeit besteht, verderblich sind, und in denen die Antwort auf die Frage, welche gesetzgeberische Aufgaben sich noch erledigen lassen, von der Wahltaktik diktiert wird.

Dazu kam die damalige politische Lage, die tiefe Kluft zwischen den Parteien und der Mangel einer festgeschlossenen Majorität im Reichstage, auf die sich die Regierung hätte stützen können. In der gesetzgebenden Regelung des Strafverfahrens ist, auch wo es sich nicht um speziell politische Fragen handelt, vielfach ein Kompromiß zwischen den beiden Anschauungen erforderlich, von welchen die eine vor allem die Sicherung, daß der Unschuldige vor Strafe bewahrt bleibe, im Auge hat, die andere dagegen auf das dringendste auch Garantien dafür verlangt, daß der Schuldige zur verdienten Strafe gezogen werde. Es tut not, einem Gesetzgeber, der das Strafverfahren reformieren will, das zuzurufen, was nach der französischen Strafprozeßordnung der Schwurgerichtsvorsitzende zwar in dem rhetorischen Pathos der Revolution, aber in sachlich richtiger Zusammenfassung den Geschworenen vorhält und von ihnen beschwören läßt: „nicht zu verraten die Interessen des Angeklagten, noch die der menschlichen Gesellschaft, die ihn anklagt". Soweit sich bei Regelung des Strafverfahrens zwischen der Regierung, die nach ihrer Aufgabe und Verantwortlichkeit besonders auf die Sicherstellung einer wirksamen Verfolgung der Schuldigen bedacht sein muß, und dem Parlament nach dieser Richtung ernste Meinungsverschiedenheiten erheben, muß, wenn die Gesetzgebung nicht stillgestellt werden soll, eine Verständigung über diese Meinungsverschiedenheiten zustande kommen. Wenn sich Kaiser Wilhelm I. Ende 1876, als die deutsche Strafprozeßordnung zugleich mit der Zivilprozeß- und Konkursordnung glücklich zum Abschluß gebracht war, dem Reichstag für die Bereitwilligkeit zu danken verpflichtet fühlte, mit der dieser den verbündeten Regierungen entgegengekommen sei, alle Meinungsverschiedenheiten im Wege der Verständigung unter sich und mit den Regierungen ausgeglichen habe, so stand damals in den ersten Jahren nach der deutschen Einigung der Reichsregierung im Reichstag eine stark geschlossene nationale mit ihr zusammengehende Majorität gegenüber. Hieran fehlte es leider, als 35 Jahre später die lang geplante große Reform der StrPO. zum Abschluß gebracht werden sollte. Und gefehlt hat es denn auch — nicht der Kommission, wohl aber dem Plenum des Reichstags — an dem besonnenen Verständnis dafür, daß sich Reformen meist nur schrittweise erreichen lassen, und daß man das erreichbare Gute nicht dem fürs erste noch unerreichbaren Bessern opfern darf.

Ohne Frage war zuzugeben, daß eine jetzt angenommene Reform des Strafverfahrens voraussichtlich, wenn demnächst die eben in Angriff genommene Reform des Strafrechts zum Abschluß gebracht sei, in einzelnen Teilen wieder geändert werden müsse. Aber das konnte, nachdem man sich einmal vor Jahren entschlossen hatte, zunächst nur mit einer Reform des Strafverfahrens als der dringendsten zu beginnen, keinen Grund abgeben, jetzt diese abschlußreife Reform des Verfahrens fallen zu lassen. Die Form des Strafverfahrens kann ohne Bedenken öfter und auf kürzere

Zeit geändert werden, als das materielle Strafrecht. Für die Hauptstreitfrage — die erweiterte Zuziehung von Laienrichtern — hätte gerade die voraussetzliche Notwendigkeit, später ohnehin das Strafverfahren nochmals zu ändern, den Entschluß erleichtern müssen, es zunächst mit einer erweiterten Zuziehung von Laien in dem geringeren Maße, wie es vom Bundesrat zugestanden war — für die Strafkammern als 1. Instanz — zu versuchen.

Gleichzeitige Reform von Strafrecht und Strafprozeß.

Nachdem die Reform der StrPO. gescheitert war, haben allerdings die Bundesregierungen mit Recht den Entschluß gefaßt, nur zwei besonders dringende unter den vom Reichstag angenommenen Verbesserungen schon jetzt durch eigene Gesetze einzuführen, im übrigen aber eine Wiederaufnahme der Reform bis zum Abschluß der Strafrechtsreform zu verschieben. Es wird sich nunmehr empfehlen, beide Entwürfe durch die nämliche Kommission fertigstellen zu lassen und beide gleichzeitig dem Reichstag vorzulegen. Nicht das kann helfen, daß die Reform des Strafrechts vor der des Strafverfahrens, sondern daß beide zugleich erfolgen. Bei manchen strafrechtlichen Bestimmungen wird die Entscheidung über eine vorgeschlagene Änderung des Strafrechts ebenso von der Regelung des Strafverfahrens abhängen, wie umgekehrt die Änderung mancher Vorschrift des Verfahrens sich nur unter der Voraussetzung machen läßt, daß ein Paragraph des StrGB. eine bestimmte Fassung behält oder bekommt. So ist z. B. für die Frage, ob im StrGB., wie bisher, bei vielen Strafhandlungen besondere Ermäßigungen der Strafe von der ausdrücklichen Feststellung mildernder Umstände abhängig gemacht werden sollen, die Entscheidung über das Fortbestehen der Schwurgerichte in der jetzigen Art von maßgebender Bedeutung. Werden in der StrPO. die Schwurgerichte mit der jetzigen Trennung der Geschworenen von den Richtern beibehalten, so muß auch im StrGB. die Feststellung mildernder Umstände erhalten bleiben, da den Geschworenen nur so der bisherige allgemein gewünschte Einfluß auf die Bewilligung der Strafermäßigungen gegeben ist. Aus dem gleichen Grunde ließe sich auch die von Professor von Liszt „Vergleichende Darstellung des deutschen und ausländischen Strafrechts, Bes. T. Bd. V, S. 68—70“ mit schwerwiegenden Ausführungen bekämpfte Unterscheidung des StrGB. zwischen Mord und vorsätzlicher Tötung nicht aufheben, solange nach der StrPO. die Schwurgerichte ihre gegenwärtige Form behalten.

Keine unnütze Arbeit.

Die vielfach bei dem Scheitern der Strafprozeßreform laut gewordene Äußerung, daß damit „eine große Arbeit unnütz vertan sei“, trifft nicht ganz zu. Die dem Reichstag vorgelegten, von ihm wenigstens in der Kommission durchberatenen Entwürfe einer neuen StrPO., einer Novelle zum GVG. und eines Einführungsgesetzes zu beiden bilden eine überaus wertvolle Grundlage für die demnächstige Wiederaufnahme der Reform. Und so darf sich auch die hier folgende Skizze der künftigen Reform, wie ich sie erhoffen möchte, an diese Entwürfe anlehnen.

Die Berufungsfrage großzügig gelöst.

Nach allgemeinem Urteil ist die Frage, die den Ausgangs- und Höhepunkt der Reformbewegung bildete — die Berufungsfrage — von dem Reformentwurf großzügig gelöst. Der Entwurf gewährt nicht bloß das Rechtsmittel der Berufung, das in der geltenden StrPO. nur gegen die Urteile der untersten Strafgerichte — der amtsgerichtlichen Schöffengerichte — gegeben ist, auch gegen die Urteile der landgerichtlichen Strafkammern als der mittleren Strafgerichte, sondern schreibt auch dabei, wie gegenwärtig bei der Berufung gegen die Schöffengerichte, in der Berufungsinstanz, abgesehen von den Grenzen, die der Verhandlung und Entscheidung im einzelnen Falle durch die Berufungsanträge gezogen werden, eine völlig neue Verhandlung unter nochmaliger mündlicher Vernehmung der bereits in 1. Instanz vernommenen Zeugen und Sachverständigen vor und sichert dadurch der Berufung ihre volle Bedeutung. Eine bloße Nachprüfung des Urteils, das in 1. Instanz auf Grund der lebendigen mündlichen Verhandlung und der von dem Gerichte aus dieser gewonnenen Überzeugung ergangen ist, auf Grund des schriftlichen Aktenmaterials hätte geringen Wert, brächte vielmehr die Gefahr eines der wirklichen Sachlage weniger gerecht werdenden Urteils 2. Instanz mit sich. Als eine Inkonsequenz erscheint es nur, daß der Gesetzgeber, wenn er die Ermöglichung einer zweiten mündlichen Verhandlung im Wege der Berufung für die Urteile der untersten und mittleren Strafgerichte als nötig erachtet, solche nicht auch oder vielmehr erst recht für die höchsten über die schwersten Fälle erkennenden Strafgerichte — die Schwurgerichte — gibt. Allerdings ist das nicht möglich, solange bei den Schwurgerichten die jetzige Trennung der Geschworenen von den Richtern bestehen bleibt. Auch wenn in der 2. Instanz völlig von neuem verhandelt wird, müssen doch dem Angeklagten und der Staatsanwaltschaft für ihre Entschließung über die Einlegung der Berufung, wie dem Berufungsgericht für seine Entscheidung die Entscheidungsgründe der 1. Instanz vorliegen und zu deren schriftlichen Feststellung sind die Geschworenen ohne Mitwirkung von Richtern nicht imstande.

Die Laienfrage.

Bei der zweiten Hauptfrage der Reform — der Laienfrage — beweist der Vorschlag des Entwurfs, die bisher nur bei dem Amtsgericht mitwirkenden Schöffen auch zu den Strafkammern zuzuziehen, daß die Bundesregierungen die Vorzüge, welche der Mitwirkung von Laien für die Rechtsprechung in Strafsachen zugeschrieben werden, in der bisherigen Tätigkeit der Schöffen an den Amtsgerichten bestätigt gefunden haben und voll anerkennen. Diese Vorzüge der Zuziehung von Laien bestehen darin, daß sie den Strafgerichten volleres Verständnis für die Vorgänge des praktischen Lebens und engeren Zusammenhang mit dem Rechtsbewußtsein des Volkes zuführt, die durch ihre alltägliche Aburteilung gleichartiger Fälle leicht in Routine verfallenden Richter zu einer erschöpfenden in die Besonderheiten des einzelnen Falles eindringenden Verhandlung nötigt, der Strafabmessung ein größeres Eingehen auf die menschlichen Seiten der Tat, wie auf die Individualität des Täters sichert, und, was vor allem von höchstem Wert ist, das Vertrauen des Volkes zur Rechtsprechung stärkt. Sind aber diese Vorzüge anerkannter-

maßen vorhanden, so ist es etwas Halbes, wenn der Bundesrat die Schöffen nur in 1. Instanz und nicht auch in der Berufungsinstanz zuziehen will. Soll die Mitwirkung von Laien doktrinäre — am Buchstaben des Gesetzes klebende — Strafurteile verhüten oder jedenfalls die Befürchtung des Volkes, daß ein nur mit gelehrten Richtern besetztes Gericht zu solchen Urteilen geneigt sei, heben, so muß sie, wie für die 1., auch für die 2. Instanz gelten. Die Aufhebung eines von einem Schöffengericht oder einer Schöffenstrafkammer erlassenen Urteils durch ein nur aus gelehrten Richtern bestehendes Berufungsgericht könnte im Volke gar zu leicht der Auffassung neue Nahrung geben, daß in der Beurteilung von Strafsachen eine Kluft zwischen den Anschauungen der gelehrten Richter und der mitten im Leben und Verkehr stehenden Laien bestehe und auf diese Weise das, was man durch die Zuziehung von Laien zu den Strafgerichten verhüten will, erst recht fördern. Die früher geltend gemachte Befürchtung, daß es in manchen Bezirken mit undichter Bevölkerung, vor allem in den östlichen Landesteilen Preußens, an einer für zwei Instanzen ausreichenden Zahl von Personen, die als Schöffen berufen werden könnten, fehle, dürfte dadurch, daß nunmehr den Schöffen Reisekosten und Tagegelder bewilligt sind, gehoben sein. Die Vertreter der Bundesregierungen haben denn auch im Reichstag ihre übrigens von der bayrischen Regierung nicht geteilten Bedenken gegen die Zulassung von Laien in den Berufungsgerichten jetzt weniger hierauf, als auf die besondere Art der richterlichen Tätigkeit in der Berufungsinstanz gestützt. Ich vermag diesen Unterschied nach der Art, wie der Entwurf das Verfahren in der Berufungsinstanz geregelt, insbesondere eine völlige nochmalige mündliche Verhandlung vor dem Berufungsgerichte vorgesehen hat, nicht in dem behaupteten Maße anzuerkennen. Allerdings werden die Entscheidungsgründe der 1. Instanz durch Verlesen zur Kenntnis des Berufungsgerichts gebracht. Aber es handelt sich dann für das Berufungsgericht nicht sowohl um eine Nachprüfung, ob die tatsächliche und rechtliche Beurteilung des Falles durch den Vorderrichter richtig ist, als um die Gewinnung eines selbständigen Urteils auf Grund der vor dem Berufungsgericht stattfindenden vollständigen neuen Verhandlung. Ich vermag nicht abzusehen, wie das den Schöffen bei der Verhandlung in 2. Instanz mehr Schwierigkeiten machen soll, als in der 1., und bin der Meinung, daß das Sichsträuben der Majorität des Bundesrats gegen die Zulassung von Schöffen bei den Berufungsgerichten auf einem, wenn auch unbewußten, Rest der Befürchtung mancher Richter beruht, daß es den Schöffen an der vollen Objektivität zu einer dem Tatbestand gerecht werdenden Rechtsprechung fehle, welche Furcht bis zur Aufstellung des Reformentwurfs auch selbst ihre Zulassung zur Strafkammer in 1. Instanz verhindert hat.

Reform der Schwurgerichte.

Auffallend ist es, daß der Entwurf, während sein Vertrauen zu einer Rechtsprechung, an der Laien neben den Richtern teilnehmen, so gering ist, daß er für die Urteile, die unter Zuziehung von Schöffen ergehen, eine Nachprüfung durch ausschließlich mit Richtern besetzte Berufungsgerichte verlangt, für die schwersten Straffälle Schwurgerichte bestehen läßt, bei denen der Wahrspruch über die Schuld ausschließlich durch

Laien erfolgt und keinem Angriff im Wege der Berufung unterliegt. Dabei fehlen für die Wahrsprüche der Geschworenen auch sonst noch Garantien für eine der Sachlage gemäße Rechtsprechung, wie sie bei den anderen Strafgerichten bestehen. Die Wahrsprüche ergehen ohne alle Begründung. Infolgedessen sind auch selbst der Revision, die allerdings gegen die Urteile der Schwurgerichte zugelassen ist, materielle Rechtsfehler der Wahrsprüche, weil mangels einer Begründung unerkennbar, entzogen. Andererseits ist den Laien als Geschworenen für denjenigen Teil der Rechtsprechung, bei der die Mitwirkung von Laien am wichtigsten ist und der ohne Zweifel auch ihnen der wichtigste sein wird — für die Strafabmessung — jede Mitwirkung versagt, abgesehen von dem Falle, daß ihnen die Frage nach mildernden Umständen gestellt wird, auf deren Stellung sie aber auch, wie auf die Formulierung der Schuldfragen, keinen Einfluß haben. Nicht selten sind Freisprüche der Geschworenen den an den Verhandlungen beteiligten Richtern, Staatsanwälten und Verteidigern unbegreiflich. Durchweg halten die Richter dringend eine Reform der Schwurgerichte vor allem dahin für erforderlich, daß die unnatürliche Absonderung der Geschworenen von den Richtern und ihre ebenso unnatürliche Beschränkung auf die Beantwortung von Fragen, bei deren Stellung sie nicht mitzureden haben, abgeschafft werden. Die Bundesregierungen scheuen vor einer solchen Reform der Schwurgerichte zugegebenermaßen nur wegen der Volkstümlichkeit der Schwurgerichte in ihrer jetzigen Form zurück — einer Volkstümlichkeit, zu welcher der Grund zu einer Zeit gelegt wurde, als bei den übrigen Strafgerichten noch keine Laien mitwirkten und vielfach selbst das Verfahren noch kein öffentliches und mündliches war. Ich bin überzeugt, daß, wenn die von den Richtern abgesonderten Geschworenen durch Laien ersetzt werden, die Sitz und Stimme im Richterkollegium und namentlich auch bei der Strafabmessung haben, diese Art der Teilnahme an der Rechtsprechung von den Laienrichtern als weit wertvoller und befriedigender empfunden und wenn dann auch noch zugleich gegen die Urteile über die schwersten Straffälle ebensowohl, wie über die leichteren, Berufung, und zwar an Berufungsgerichte eröffnet wird, bei denen gleichfalls Laien mitwirken, diese Umgestaltung der Schwurgerichte auch vom Volke sehr bald als eine bedeutende Verbesserung erkannt wird. Nach meiner Ansicht wird aber auch ein Kompromiß über die Laienfrage zwischen Bundesrat und Reichstag viel leichter zustande kommen, wenn mit der Zulassung der Laien in der Berufungsinstanz die Umwandlung der Schwurgerichte in Schöffengerichte verbunden wird. Diejenigen Kreise, die sich bis jetzt noch gegen die Mitwirkung von Schöffen in der Berufungsinstanz sträuben, sind erst recht Gegner der jetzigen Gestaltung der Schwurgerichte, wonach bei diesen die Wahrsprüche über die Schuld ausschließlich in die Hand von Laien ohne Mitwirkung von Richtern gelegt sind. Sie werden voraussichtlich bezüglich der Zulassung von Laien in den Berufungsgerichten nachgeben, wenn dagegen am Schwurgericht die völlige Selbständigkeit der Laien in Feststellung der Schuld aufgehoben wird. Ebenso werden, wie ich glaube, die Anhänger der Schwurgerichte in deren Umgestaltung zu Schöffengerichten willigen, sobald sie damit die von ihnen gewünschte Zuziehung von Schöffen in den Berufungsgerichten erkaufen können. Dahin gingen denn auch die Vorschläge der Reformkommission von 1905. Das Einzige, was

meines Erachtens an diesen zu ändern wäre, ist der allzu stockwerkreiche Aufbau von verschiedenen Gerichten übereinander. Werden die Schwurgerichte in Schöffengerichte umgewandelt, so sind nicht mehr 3, sondern nur 2 Stufen von Gerichten in jeder der beiden Instanzen erforderlich. Es genügen dann in erster Instanz 1. Schöffengerichte an den Amtsgerichten mit 1 Amtsrichter als Vorsitzendem und 2 Schöffen für Übertretungen und leichte Vergehen, 2. Schöffenkammern an den Landgerichten mit 1 Landgerichtsdirektor, 1 Mitglied des Landgerichts und 3 Schöffen für alle übrigen Straffälle ohne Unterscheidung von Verbrechen und Vergehen. Die Schöffenkammern bilden zugleich die Berufungsgerichte für die Schöffengerichte und zur Entscheidung über Berufungen gegen Urteile der Schöffenkammern in 1. Instanz werden an den Landgerichten Berufungssenate unter Vorsitz des Landgerichtspräsidenten oder eines vom Oberlandesgericht entsandten Senatspräsidenten gebildet, denen neben dem Vorsitzenden 2 Landrichter oder Landgerichtsräte und 2 Schöffen angehören. Dadurch, daß die Zuständigkeit der Strafkammern, die jetzt als Regel nur über Vergehen erkennen, auf Verbrechen ausgedehnt wird, kann auch im StGB. die Unterscheidung zwischen diesen beiden Gruppen von Strafhandlungen fallen. Sie ist im § 1 des StGB. lediglich nach den angedrohten Strafarten bestimmt und schon jetzt dadurch durchbrochen, daß bei vielen Verbrechen mildernde Umstände zugelassen und dann die für Vergehen vorgesehenen milderen Strafarten anzuwenden sind. Wenn das neue StrGB. den jetzigen Anschauungen entsprechend, die Anwendung der schweren Strafarten mehr von der verbrecherischen Individualität des Täters, als von der Schwere der Tat abhängig macht, verliert die Unterscheidung von Verbrechen und Vergehen vollends ihre Bedeutung.

Einschränkung des Legalitätsprinzips.

Was die Strafverfolgung betrifft, so hält sich die von der Reichstagskommission vorgeschlagene und vom Bundesrat angenommene Beschränkung des Anklagemonopols der Staatsanwaltschaft, wonach gegen die von ihr verfügte Einstellung eines Ermittelungsverfahrens der Antrag auf Entscheidung des Oberlandesgerichts nicht nur dem Verletzten, sondern jedem zustehen soll, der ein berechtigtes Interesse an der Verfolgung hat, in verständigen Grenzen. Desgleichen ist es durchaus zu billigen, daß der Entwurf andererseits im Interesse einer verständigen Handhabung der Strafrechtspflege das **Legalitätsprinzip** — die bedingungslose Verfolgungspflicht der Staatsanwaltschaft — einschränkt. Vor allem gilt das von der Bestimmung des Entwurfs, daß die Staatsanwaltschaft bei allen Übertretungen wegen Geringfügigkeit der Verfehlung von der Verfolgung absehen darf. Es wird damit nur gesetzlich festgelegt, was tatsächlich schon ständig ohne ausdrückliche Gesetzesbestimmung oder vielmehr, aufrichtig gesagt, dem Gesetze zuwider geschieht. Bei Übertretung ist eben das Legalitätsprinzip, das selbstredend nicht nur von der Staatsanwaltschaft, der Amtsanwaltschaft und denjenigen Polizeibehörden, welche die vorläufige polizeiliche Straffestsetzung handhaben, sondern auch von den unteren Polizeibeamten bei ihren Ermittelungen und Nachforschungen beachtet werden müßte, praktisch undurchführbar. Alle Tage wird von den Schutzleuten,

die auf den Straßen postiert sind, eine strafbare Übertretung polizeilicher Vorschriften, die vor ihren Augen geschieht, ignoriert oder es bei einer Warnung belassen. Bei mancher Übertretung, wie bei grobem Unfug und ruhestörendem Lärm, weist schon die allgemeine Fassung der Strafbestimmung auf ein derartiges verständiges Abwägen der Umstände des einzelnen Falles und auf ein taktvolles Beurteilen hin, ob hiernach die Verfolgung am Platze ist. Sachgemäß hatte bereits der Entwurf des Bundesrats diese der Staatsanwaltschaft gegebene Befugnis, die Verfolgung von Übertretungen wegen Geringfügigkeit zu unterlassen, für den Fall ausgeschlossen, daß ein durch die Übertretung Verletzter die Verfolgung beantragt. Mit Recht ist denn auf Vorschlag der Reichstagskommission die Beantragung der Verfolgung nicht bloß dem Verletzten, sondern jedem eingeräumt, der ein berechtigtes Interesse an der Verfolgung hat. Volle Zustimmung verdient meines Erachtens auch die Einschränkung des Verfolgungszwanges der Staatsanwaltschaft, die der Entwurf weiterhin durch Ausdehnung der Privatstrafklage auf eine Reihe leichterer Vergehen und die gleichzeitige Bestimmung bewirkt, daß bei diesen die öffentliche Strafklage von der Staatsanwaltschaft nur zu erheben ist, wenn dies im öffentlichen Interesse liegt.

Von den politischen Bestimmungen, welche die Reichstagskommission verlangt, der Bundesrat aber abgelehnt hat, ist gegen die erste, die es den Gerichten verbieten will, an Zeugen Fragen zu stellen, die das Wahlgeheimnis berühren, bei der Debatte in der Kommission mit Recht eingewandt worden, daß solche Fragen in gerichtlichen Untersuchungen wegen Wahlfälschung oder Wahlbestechung unbedingt nötig seien. Die anderen Vorschläge verlangen persönliche Privilegien für Abgeordnete. Solche sind im Wege einer Änderung der Verfassung zu erstreben. Es ist meines Erachtens nicht angängig und nicht des Parlaments würdig, wenn es die Gewährung von Privilegien an seine Mitglieder als Bedingung seiner Zustimmung zu Justizreformen aufstellt, die im Interesse der Allgemeinheit geschehen sollen. Auf keinen Fall könnte den Abgeordneten ein Zeugnisverweigerungsrecht gewährt werden über Mitteilungen, die sie als Abgeordnete erhalten haben und über die Personen, von denen ihnen die Mitteilungen gemacht worden sind. Es ist dem Staatsminister Grafen von Posadowsky vollauf zuzustimmen, wenn er in der DJZ. 1911 S. 1298 ff. ausführt, daß man damit eine Immunität des geheimen Denunziantentums schaffen würde.

Im übrigen sind sämtliche Einzelbestimmungen des Entwurfs, wie er nach der gründlichen Beratung in der Reichstagskommission vor uns liegt, durchweg wertvolle Verbesserungen.

Hoffnung auf eine großzügige Reform.

Gemäß den vorstehenden Ausführungen glaube ich, die Hoffnung aussprechen zu dürfen, daß sich auf dem Boden so langjähriger treuer und tüchtiger Arbeit demnächst durch verständige Vermittelung zwischen noch voneinander abweichenden Rechtsanschauungen eine umfassende großzügige und für die Strafrechtspflege segensreiche Reform unseres Strafprozesses wird aufbauen lassen!

Völkerrecht

Von Dr. Karl Freiherr v. Stengel,
Geh.-Rat und Professor der Rechte an der Universität München

Vorbemerkung

Die nachfolgende Darstellung verfolgt nicht den Zweck, einen Überblick über den gesamten Inhalt des Völkerrechts zu geben, wie ein solcher aus jedem Lehrbuch des Völkerrechts gewonnen werden kann.

Vielmehr will dieselbe nach einer kurzen, die Begriffe des Völkerrechts und der völkerrechtlichen Gemeinschaft erörternden Einleitung eine knappe Übersicht über die Entwicklung des Völkerrechts und der Völkerrechtsgemeinschaft während der letzten hundert Jahre bringen, mit besonderer Berücksichtigung der Entwicklung in den letzten Jahrzehnten, in welche die Regierung Sr. Maj. des Kaisers Wilhelm II. fällt und in welchen das Deutsche Reich an allen für die Entwicklung des Völkerrechts wichtigen Ereignissen teilgenommen und eine maßgebende Rolle in der Weltpolitik gespielt hat.

Im Zusammenhange mit den beiden Friedenskonferenzen vom Jahre 1899 und 1907, deren Verlauf und Ergebnis ausführlicher besprochen werden mußte, ist gegenwärtig eine gewisse Krisis in der Entwicklung des Völkerrechts eingetreten in der Weise, daß die ziemlich einflußreich gewordene pazifistische Strömung nicht bloß die Beseitigung des Krieges, sondern auch in letzter Linie eine straffere Organisation der völkerrechtlichen Gemeinschaft in einer Weltföderation mit staatenbundlicher oder bundesstaatlicher Verfassung anstrebt.

Zu dieser Strömung mußte Stellung genommen und dargetan werden, daß es sich dabei um Ziele handelt, die nach menschlicher Voraussicht niemals verwirklicht werden können und um Bestrebungen, deren Verfolgung die Grundlage des gegenwärtig geltenden Völkerrechts, nämlich die Souveränität der Staaten und damit deren Unabhängigkeit und Bewegungsfreiheit in der bedenklichsten Weise zu untergraben geeignet ist, selbst wenn es sich bei einzelnen dieser Bestrebungen, wie bei dem Verlangen nach Abschluß eines auf der Grundlage des obligatorischen Schiedsverfahrens beruhenden Weltschiedsvertrags, nur um vorbereitende Maßregeln für die Erreichung der letzten Ziele handelt.

Deutschland hat aber um so weniger Anlaß, auf eine Minderung seiner so schwer errungenen Unabhängigkeit und Selbständigkeit einzugehen, als die Verwirklichung dieser Bestrebungen weder für die völkerrechtliche Gemeinschaft im ganzen, noch für deren einzelne Mitglieder von Vorteil sein würde und überdies jede Begünstigung ungesunder

internationaler Richtungen und Bestrebungen nur die schädliche Wirkung haben könnte, die allmählich erstarkte nationale Gesinnung im deutschen Volke wieder zu schwächen und dadurch dasselbe in seiner Widerstandsfähigkeit im internationalen Wettstreite und Kampfe zu beeinträchtigen.

I.

Der Begriff des Völkerrechts — Die völkerrechtliche Gemeinschaft

Begriff des Völkerrechts.

Mit dem Ausdrucke „Völkerrecht" bezeichnet man den Inbegriff der Rechtsgrundsätze und Rechtsvorschriften, welche die friedlichen wie kriegerischen Beziehungen der in staatlichen Gemeinwesen organisierten, die sog. völkerrechtliche Gemeinschaft bildenden Völker regeln[1]).

Jede Rechtsgemeinschaft setzt eine gewisse Gemeinsamkeit der Kultur und der sich aus derselben ergebenden ethischen Anschauungen unter den die Gemeinschaft bildenden Personen und Gemeinwesen voraus, da nur auf dieser Grundlage eine die Mitglieder der Gemeinschaft bindende Rechtsordnung entstehen kann. Ferner ist es notwendig, daß die Personen und Gemeinwesen, die eine Rechtsgemeinschaft bilden sollen, sich gegenseitig als Rechtssubjekte anerkennen und daher geneigt sind, miteinander in Verkehr zu treten. Das Völkerrecht als die Rechtsordnung, welche die Beziehungen der von einander unabhängigen und selbständigen, d. h. souveränen Staatswesen regelt, setzt endlich voraus, daß eine gewisse Anzahl solcher Gemeinwesen vorhanden ist, die miteinander in Beziehungen treten können, eine Voraussetzung, die fehlen würde, wenn alle Völker in einem einheitlichen Weltreiche vereinigt wären.

Im Altertum fehlte es in der Hauptsache an der gegenseitigen Anerkennung der nebeneinander bestehenden staatlich organisierten Völker, und damit an der Möglichkeit von Rechts- und Pflichtverhältnissen unter ihnen. Bei den Griechen insbesondere war das Verhältnis zu anderen Völkern wesentlich vom Gefühle der Überlegenheit ihrer Kultur über die der fremden Völker, die sie als Barbaren bezeichneten, beherrscht, so daß ihnen der Gedanke einer Gleichberechtigung dieser „Barbaren" mit ihnen selbst ferne liegen mußte. Die Römer aber glaubten sich für die Weltherrschaft bestimmt, konnten von diesem Standpunkte aus eine grundsätzliche Gleichberechtigung anderer Völker nicht anerkennen und schlossen daher auch die friedliche Gemeinschaft mit denselben als normalen Zustand aus. Es ist daher begreiflich, daß sich im Altertum, in welchem ja für das Völkerrecht in erster Linie die Griechen und Römer in Betracht kamen, nur schwache Ansätze einer Völkerrechtsordnung finden. In der Hauptsache waren nur gewisse Grundsätze über den Abschluß von Staatsverträgen, über die Stellung der Gesandten und über Milderungen in der Kriegsführung anerkannt, die von den Griechen und Römern auch den Barbaren gegenüber beobachtet wurden[2]).

[1]) Ullmann, Völkerrecht (1908) § 2. — Gareis, Institutionen des Völkerrechts (1888) § 1. — Liszt, Völkerrecht § 1. — Holtzendorff, Handbuch des Völkerrechts Bd. I, § 1. — Handbuch des Völkerrechts, herausgegeben von Stier-Somlo, I. Band, erste Abteilung. Grundbegriffe des Völkerrechts von Paul Heilborn I. Kap.

[2]) Holtzendorff, a. a. O. I, S. 198ff., 242ff.

Auch im Mittelalter waren die Verhältnisse der Ausbildung des Völkerrechts insofern nicht günstig, als die Anschauung in Geltung war, daß die sämtlichen christlichen Staaten ein einheitliches Weltreich unter Kaiser und Papst bildeten, da diese Idee an und für sich die Existenz von voneinander unabhängigen und gleichberechtigten Staaten ausschloß. In der Praxis konnte freilich die Idee eines einheitlichen Weltreichs nicht verwirklicht werden; im Gegenteil bildeten sich gerade im Mittelalter die Nationalstaaten (Frankreich, England, Spanien usw.) aus, die, die Unterordnung unter Kaiser und Papst bestreitend, ihre Unabhängigkeit gegenüber jeder höheren Gewalt geltend machten und daher die Anerkennung als souveräne Gemeinwesen beanspruchten, eine Entwicklung, welche die Voraussetzung der heute geltenden Völkerrechtsordnung schuf. Immerhin hatte die vorerwähnte Idee die Bedeutung, daß die christlichen Staaten sich als eine geschlossene Gemeinschaft gegenüber den nichtchristlichen Völkern betrachteten, denen zunächst die Anerkennung und Gleichberechtigung versagt wurde.

Nachdem die Reformation mit der Idee eines christlichen Weltreichs mit dem Papste als Spitze und Oberhaupt endgültig gebrochen hatte, trat mit dem westfälischen Frieden die Entwicklung und Ausbildung des modernen Völkerrechts ein, das durch Hugo Grotius auch seine theoretische Begründung fand[1]).

Daß von dieser Zeit an eine neue Periode der Entwicklung des Völkerrechts zu rechnen ist, liegt namentlich auch darin, daß der westfälische Friedensvertrag ein gleichberechtigtes Nebeneinanderbestehen von Staaten verschiedener christlicher Konfessionen anerkannte und den Gedanken der internationalen Gemeinschaft insofern zum Ausdruck brachte, als alle bedeutenderen Mächte Europas an demselben beteiligt waren und gemeinsam wichtige, ganz Mitteleuropa berührende Fragen regelten.

Die völkerrechtliche Gemeinschaft.

Die völkerrechtliche Gemeinschaft, die so im Anschlusse an die Entwicklung im Mittelalter und auf der Grundlage des westfälischen Friedens entstanden war, umfaßte zunächst nur die auf europäisch-christlicher Kultur beruhenden Staaten, nämlich die christlichen Staaten in Europa und die aus ehemaligen Kolonien europäischer Staaten entstandenen staatlichen Gemeinwesen. Diese Staaten bilden auch gegenwärtig noch den Kern der völkerrechtlichen Gemeinschaft.

An diese, den Kern der völkerrechtlichen Gemeinschaft bildende Staatengruppe haben sich im Laufe des vorigen Jahrhunderts verschiedene nichtchristliche Staaten angeschlossen, die gegenwärtig ebenfalls als Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft betrachtet werden.

Zuerst wurde im Jahre 1856 durch den Pariser Frieden die Türkei mit ihren Vasallenstaaten „in das europäische Konzert aufgenommen", später folgten andere nichtchristliche Staaten, wie Persien, China, Japan, Siam usw.

[1]) Das bekannte Werk von Hugo Grotius „De jure belli ac pacis" behandelt, ausgehend vom Kriegsrechte, auf naturrechtlicher Grundlage, jedoch mit Benützung reichen positiven Materials, das gesamte Völkerrecht, in welchem Rechte Grotius die Rechtsordnung zum Schutze der Interessengemeinschaft der Staaten im Gegensatz zur egoistischen Herrschsucht einzelner Staaten sucht.

Die Aufnahme dieser Staaten in die völkerrechtliche Gemeinschaft erfolgte deshalb, weil die Beziehungen derselben mit den christlichen Staaten sich fortwährend vermehrten und diese Staaten sich den Vorschriften des von den christlichen Staaten ausgebildeten Völkerrechts im Krieg und Frieden unterwarfen und daher auch in diplomatischen Verkehr mit den christlichen Staaten traten.

Da aber die Verschiedenheit der Zivilisation und des auf derselben beruhenden Rechts zwischen den christlichen und den nichtchristlichen Staaten trotz mancher Annäherung, die in dieser Hinsicht allmählich eingetreten ist, fortbesteht, so ist eine völlige Gleichstellung der nichtchristlichen Staaten mit den christlichen nicht erfolgt. Die christlichen Staaten erkennen nämlich nicht an, daß das in den nichtchristlichen Staaten geltende Privatrecht, Strafrecht und öffentliche Recht für ihre in solchen Staaten sich aufhaltenden Angehörigen in jeder Beziehung verpflichtend ist und geben daher nicht zu, daß dieselben der Gerichtsbarkeit des Aufenthaltsstaats unterstehen. Darauf beruht die Einrichtung der Konsulargerichtsbarkeit, die für Angehörige christlicher Staaten in nichtchristlichen Staaten (pays hors chrétienté) besteht[1]).

Jedenfalls hat sich infolge der angedeuteten Entwicklung das Völkerrecht, das zunächst nur die christlichen Staaten in Europa umfaßte und daher als „europäisches Völkerrecht" bezeichnet wurde, im Laufe der Zeit auf immer mehr Staaten erstreckt und findet gegenwärtig in allen Weltteilen Anwendung.

Begriff der Souveränität. Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft können nur Staaten sein, d.h. souveräne Gemeinwesen[2]). Die Souveränität ist eine wesentliche Eigenschaft des Staates, durch welche er sich von anderen Gemeinwesen, namentlich Gemeinden und Kommunalverbänden, unterscheidet. Die Eigenschaft der Souveränität des Staates äußert sich in einer doppelten Richtung: Der Staat wird nämlich zunächst deshalb als souverän bezeichnet, weil es in jedem Staate nur eine höchste Gewalt gibt und geben kann, der alle dem Staate angehörigen bzw. im Staatsgebiete befindlichen Personen unbedingt unterworfen sind, so daß dieselben der Staatsgewalt gegenüber kein unverletzliches und unantastbares Recht haben (staatsrechtliche Souveränität).

Die Souveränität zeigt sich aber auch als völkerrechtliche darin, daß der Staat nach außen unabhängig und einer fremden Gewalt nicht unterworfen ist. Infolge dieser Unabhängigkeit sind die Staaten fähig, Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft zu sein, mit anderen Staaten in diplomatischen Verkehr zu treten, Verträge abzuschließen und namentlich auch Krieg zu führen, während diese Fähigkeit anderen menschlichen Gemeinwesen, wie insbesondere den Gemeinden und Kommunalverbänden und ebenso Religionsgesellschaften fehlt. Weil die Staaten souveräne Gemeinwesen sind, können sie

[1]) Japan hat jedoch in der neuesten Zeit (seit 1900) die Aufhebung der Konsulargerichtsbarkeit in seinem Gebiete und die grundsätzliche Gleichstellung mit den christlichen Staaten dadurch erreicht, daß es sein Privatrecht und sein öffentliches Recht möglichst den europäischen Gesetzen anpaßte. Vgl. Ullmann, a. a. O. S. 55, 199, 226.

[2]) Vgl. darüber: meine Schrift „Weltstaat und Friedensproblem", S. 4ff.

einer höheren Gewalt nicht unterstehen, sie haben keinen Gesetzgeber und keinen Richter über sich. Allerdings sind die zur völkerrechtlichen Gemeinschaft gehörenden Staaten an die Vorschriften des Völkerrechts gebunden; diese Vorschriften beruhen aber nicht auf Gesetzen, die von einer über den Staaten stehenden höheren Gewalt gegeben sind, sondern auf dem Herkommen, das sich in der völkerrechtlichen Gemeinschaft, der Rechtsüberzeugung der Mitglieder dieser Gemeinschaft entsprechend, gebildet hat, oder auf den von den Staaten selbst getroffenen Vereinbarungen, denen sie sich freiwillig unterwarfen.

Wie über den Staaten keine gesetzgebende Gewalt steht, so sind sie auch keiner Gerichtsbarkeit unterworfen, die im Namen und Auftrage einer höheren Gewalt befugt wäre, Streitigkeiten unter den Mitgliedern der völkerrechtlichen Gemeinschaft zu entscheiden. Derartige Streitigkeiten können von den Beteiligten gütlich beigelegt werden. Eine Art der gütlichen Beilegung besteht darin, daß sich die streitenden Staaten darüber einigen, ihren Streit durch ein von ihnen bestelltes Schiedsgericht, das seine Gerichtsbarkeit lediglich aus dem Willen der Streitsteile herleitet, entscheiden zu lassen und dann dessen Entscheidung freiwillig vollziehen.

Gelingt die gütliche Beilegung des Streites nicht, so bleibt den Streitsteilen nur der Weg der Selbsthilfe offen. Sie können versuchen, den Gegner durch Retorsionen oder Repressalien zur Anerkennung ihrer Ansprüche zu veranlassen. Äußersten Falles haben die Streitsteile nur die Möglichkeit, ihre Rechte oder Interessen durch Waffengewalt, also durch Krieg zur Geltung zu bringen, der sich als der bewaffnete Kampf zwischen zwei oder mehreren Staaten darstellt und ebenso unter Rechtsregeln steht, wie der friedliche Verkehr unter den Staaten.

Die Grundlage des Völkerrechts bildet auch gegenwärtig noch die Souveränität der Staaten und die sich daraus ergebende Unabhängigkeit und grundsätzliche Gleichberechtigung der Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft. Als zweites die Entwicklung des Völkerrechts beeinflussendes Element kommt aber das Bewußtsein der Gemeinsamkeit vieler Interessen unter den Mitgliedern der völkerrechtlichen Gemeinschaft in Betracht[1]).

Dieses Gefühl hat im verflossenen Jahrhundert bewirkt, daß eine große Anzahl die gemeinsamen Interessen regelnder Vereinbarungen unter den Mitgliedern der völkerrechtlichen Gemeinschaft abgeschlossen worden ist, die das Völkerrecht nach verschiedenen Richtungen ausgebaut haben.

Alle diese Vereinbarungen haben aber den Grundsatz der Souveränität der Staaten nicht beseitigt, sie setzen ihn vielmehr voraus. Eine Antastung dieses Grundsatzes wäre nur dann gegeben, wenn es gelingen würde, alle zur völkerrechtlichen Gemeinschaft gehörigen Staaten in eine, ihre Mitglieder in der Souveränität beschränkenden, wenn nicht dieselbe ganz aufhebenden Weltföderation zu vereinigen.

[1]) Allmann, a. a. O. S. 8.

II.

Überblick über die Entwicklung des Völkerrechts vom Wiener Kongreß 1814/15 bis zur Gegenwart[1])

Der Wiener Kongreß 1814/15.

Die Bedeutung des Wiener Kongresses lag, rein äußerlich betrachtet, zunächst darin, daß er seit dem westfälischen Friedenskongreß die erste Versammlung von diplomatischen Vertretern war, die sämtliche christliche Staaten von Europa beschickt hatten, um gemeinsame Angelegenheiten der völkerrechtlichen Gemeinschaft sowohl, wie auch Verhältnisse einzelner ihrer Mitglieder zu regeln.

Sodann kommt in Betracht, daß der Wiener Kongreß eine mit der französischen Revolution beginnende Periode gewaltsamer Umwälzungen und zahlreicher, alle europäischen Staaten berührender Kriege abschloß und daß er einerseits bis zu einem gewissen Grade unter dem Einflusse der Ideen der französischen Revolution stand, andererseits aber die infolge dieser Umwälzungen und Kriege eingetretene Verschiebungen in den politischen und staatlichen Verhältnissen Europas so viel als möglich wieder rückgängig machen sollte.

Außerdem hat der Kongreß noch verschiedene Beschlüsse allgemeiner Natur gefaßt, die Bedeutung für die Weiterentwicklung des Völkerrechts hatten. Zu diesen Vereinbarungen gehört schon der Beschluß über die Rangordnung der Gesandten. Vor allem aber sind zu erwähnen der Beschluß, durch den der Sklavenhandel als verwerflich bezeichnet und dessen Unterdrückung in Aussicht gestellt wurde, und sodann der für das internationale Verkehrsleben so wichtige Beschluß, durch welchen die Schifffahrt auf den sog. internationalen Strömen und Flüssen, d. h. denjenigen, die vom Meere aus schiffbar sind und sei es der Länge oder Breite nach das Gebiet verschiedener Staaten durchfließen, frei erklärt wurde, so daß sie den Flaggen aller Nationen offen stehen soll[2]).

Der Pariser Friedensvertrag vom 30. 4. 56.

Neben dem Wiener Kongreß ist als besonders wichtiges Ereignis auf dem Gebiete der Entwicklung des Völkerrechts im vorigen Jahrhundert der Pariser Friedensvertrag vom 30. März 1856 zu erwähnen durch den der russisch-türkische Krieg von 1851/54, an welchem auf Seite der Türkei auch England, Frankreich und Sardinien beteiligt waren, beendigt wurde. Dieser Friedensvertrag ist hier namentlich deshalb zu erwähnen, weil in dessen Art. 7 die Kongreßmächte (Preußen, Österreich, Frankreich, Großbritannien, Rußland, Sardinien, die Türkei) erklärten, daß die Türkei in Zukunft des öffentlichen europäischen Rechts und des europäischen Konzerts teilhaftig sein soll.

[1]) Ullmann, a. a. O. S. 72ff. — S. Brie, Die Fortschritte des Völkerrechts seit dem Wiener Kongreß (1890). — Gareis, a. a. O. § 7.

[2]) Vgl. v. Holtzendorff, Handbuch des Völkerrechts, II. Bd., §§ 60ff. — Ullmann, a. a. O. §§ 105 und 106.

Gleichzeitig haben die Kongreßmächte die wichtige Pariser Seerechtsdeklaration vom 16. April 1856 vereinbart, eine Vereinbarung, die über die Interessen der Kongreßteilnehmer hinausging, weil sie für den Seekrieg Normen festsetzte, die bestimmt waren, allgemeine Anerkennung zu finden. In der Tat sind denn auch im Laufe der Zeit alle irgendwie in Betracht kommenden Staaten derselben beigetreten, so daß man ihre Bestimmungen gegenwärtig als gemeines Völkerrecht betrachten kann[1]).

Durch die Seerechtsdeklaration ist zunächst die Kaperei abgeschafft und bezüglich der Blockade bestimmt worden, daß dieselbe nur dann als rechtsverbindlich gilt, wenn sie effektiv ist, d. h. durch eine Streitmacht aufrecht erhalten wird, die hinreicht, um den Zugang zur Küste des Feindes wirklich zu verhindern. Außerdem wurde bestimmt, daß die neutrale Flagge das feindliche Gut mit Ausnahme der Konterbande deckt und neutrales Gut unter feindlicher Flagge mit Ausnahme der Konterbande nicht mit Beschlag belegt werden darf. —

Die Aufnahme der Türkei in die völkerrechtliche Gemeinschaft war für die Entwicklung des Völkerrechts insofern von der größten Bedeutung, als damit der Anfang gemacht wurde, die völkerrechtliche Gemeinschaft und damit die Geltung des Völkerrechts selbst womöglich auf alle Staaten der Welt, gleichgültig auf welcher religiösen Grundlage sie beruhen, auszudehnen, sofern dieselben sich den Normen der Völkerrechtsordnung unterwerfen.

Der Vertrag als Völkerrechtsquelle. Ebenso trat im vorigen Jahrhundert teilweise anschließend an den Wiener Kongreß in bezug auf die Völkerrechtsquellen eine bedeutsame Entwicklung ein. In früheren Jahrhunderten waren nämlich völkerrechtliche Normen fast ausschließlich auf dem Wege des Herkommens entstanden, so daß man als Quelle des Völkerrechts nur das Gewohnheitsrecht bezeichnen konnte, im vorigen Jahrhundert trat aber als weitere Rechtsquelle neben das Gewohnheitsrecht in immer größerem Maße der Vertrag. Es kommt hier in Betracht, daß die internationalen Verträge, wenn sie auch alle in der gleichen Form abgeschlossen werden, dem Inhalte nach in zwei ganz verschiedene Gruppen zerfallen. Die eine Gruppe von Verträgen, an welchen stets nur zwei, oder jedenfalls nur einige wenige Staaten beteiligt sind, haben den Zweck, Rechtsverhältnisse, d. h. Rechte und Pflichten zwischen den Vertragsteilen zu begründen bzw. zu regeln, dritte Staaten kommen für solche Verträge nicht in Betracht und können sich denselben mit Rücksicht auf den Vertragszweck auch nicht einseitig anschließen. Zu diesen Verträgen gehören Handelsverträge, Konsularverträge, Niederlassungsverträge, Allianzverträge, Friedensschlüsse, Verträge über Gebietsabtretungen, Grenzberichtigungen, Rechtshilfeverträge, Auslieferungsverträge usw. Die zweite Gruppe von Verträgen, die man wohl besser Vereinbarungen nennen könnte, und die mitunter auch Kollektivverträge genannt werden, hat dagegen den Zweck, die im Völkerrechte fehlende Gesetzgebung zu ersetzen, in der Weise, daß in diesen Vereinbarungen Rechtsgrundsätze und Rechtsregeln aufgestellt werden,

[1]) Ullmann, a. a. O. S. 77. — Die Pariser Seerechtsdeklaration kann als der erste erfolgreiche Kodifikationsversuch auf dem Gebiete des Kriegsrechts bezeichnet werden.

denen sich zunächst die Vertragsteile unterwerfen[1]). Solche Vereinbarungen sprechen daher auch in der Regel wie Gesetze: „der Sklavenhandel ist verboten", „die Kaperei ist abgeschafft", „die Beschießung offener Städte ist unzulässig" usw.

Auch diese Vereinbarungen verpflichten in erster Linie nur die Staaten, die sie eingegangen haben, da begreiflicherweise die dieselben abschließenden Staaten für nicht an ihnen beteiligte dritte Staaten nichts festsetzen können. Es liegt aber in der Natur der Sache, daß solche Verträge schon von Anfang an von einer größeren Anzahl von Staaten abgeschlossen werden, und daß man dritten Staaten den Beitritt in der Form einseitiger Erklärung beliebig gestattet[2]), da ja bei diesen Vereinbarungen von vornherein der Wunsch besteht, daß die in denselben aufgestellten Rechtsregeln von allen Staaten anerkannt werden. Ist diese Anerkennung erfolgt, so haben die in solchen rechtssetzenden Verträgen aufgestellten Normen und Rechtsgrundsätze dieselbe verbindliche Kraft wie die durch das völkerrechtliche Herkommen entstandenen Rechtsgrundsätze, deren verbindliche Kraft ja auch nur auf der Rechtsüberzeugung und Anerkennung der zur völkerrechtlichen Gemeinschaft gehörigen Staaten sich stützt.

Daß solche rechtssetzenden Vereinbarungen im verflossenen Jahrhundert so häufig abgeschlossen wurden, hat darin seinen Grund, daß innerhalb der völkerrechtlichen Gemeinschaft mehr und mehr die Überzeugung Geltung sich verschaffte, daß viele staatliche Aufgaben, namentlich auf dem Gebiete des Verkehrswesens wie auch der Rechtspflege vom einzelnen Staate entweder gar nicht oder nur unvollkommen erfüllt werden können und daher ein Zusammenwirken mehrerer, unter Umständen vieler Staaten notwendig ist, um derartige gemeinsame Interessen zu befriedigen, und daß zu diesem Zwecke auch gewisse Grundsätze festzusetzen sind, die für die beteiligten Staaten verbindliche Normen zu enthalten haben[3]). Es gilt dies schon von dem auf dem Wiener Kongreß ausgesprochenen Verbote des Sklavenhandels und dem daselbst festgestellten Grundsatze der Freiheit der Schiffahrt auf den sog. internationalen Strömen und Flüssen. In noch höherem Maße aber machte sich selbstverständlich dieser Gesichtspunkt geltend bei den später zu erwähnenden Vereinbarungen über das Verkehrswesen. Die für den einzelnen Staat bestehende Unmöglichkeit bzw. Schwierigkeit, gewisse staatliche Aufgaben allein befriedigend zu erfüllen, hat zunächst zu zahlreichen Einzelverträgen, an denen jeweils nur zwei Staaten beteiligt waren, geführt. Zu diesen Verträgen gehören die zahlreichen Rechtshilfeverträge und Auslieferungsverträge.

Daneben sind aber auch verschiedene Kollektivverträge über internationales Privatrecht und internationalen Zivilprozeß unter Beteiligung einer größeren Anzahl von Staaten abgeschlossen worden, die deutlich zeigen, daß es sich hier um Interessen handelt, deren Befriedigung nur durch das Zusammenwirken einer größeren Anzahl von Staaten möglich ist. In Betracht kommen hier namentlich das Abkommen vom 14. November 1896 bzw. 17. Juli 1905 über den Zivilprozeß und die Haager Abkommen über inter-

[1]) Vgl. Ullmann, a. a. O. S. 31. — Holtzendorff, Handbuch des Völkerrechts, Bd. I, S. 37ff.

[2]) Vgl. über diese sog. offenen Vereinbarungen — conventions ouvertes — meine Abhandlung: „Die Haager Friedenskonferenz und das Völkerrecht". Arch. f. öffentl. Recht, Bd. XV, S. 183ff.

[3]) Vgl. Ullmann, a. a. O. S. 370ff.

nationales Privatrecht, nämlich 1. vom 12. Juni 1902 über Eheschließung, 2. vom 12. Juni 1902 über Ehescheidung und Trennung von Tisch und Bett, 3. vom 12. Juni 1902 über die Regelung der Vormundschaft über Minderjährige, 4. vom 17. Juli 1905 über die Wirkungen der Ehe auf die Rechte und Pflichten der Ehegatten und ihre persönlichen Beziehungen und auf das Vermögen der Ehegatten, 5. vom 17. Juli 1905 über die Entmündigung und gleichartige Fürsorgemaßregeln, 6. das Abkommen vom 23. Juli 1912 über die Vereinheitlichung des Wechselrechts. Im Zusammenhang damit sind zu erwähnen die Vereinbarungen zum Schutze des Urheberrechts an Werken der Literatur und Kunst vom Jahre 1886 und zum Schutze der Erfindungspatente, Warenzeichen, gewerblichen Mustern und Modelle und Fabrikmarken vom 20. März 1883 bzw. 14. April 1891.

Am klarsten ist natürlicherweise die Notwendigkeit des Zusammenwirkens mehrerer Staaten und daher des Abschlusses von Kollektivverträgen auf dem Gebiete des Verkehrswesens hervorgetreten. Es ist daher auf diesem Gebiete durch verschiedene Vereinbarungen eine ganze Anzahl von sog. Unionen geschaffen worden. Zu erwähnen sind: 1. der im Jahre 1874 geschaffene Weltpostverein, 2. der am 17. Mai 1865 geschaffene Telegraphenverein, 3. die Vereinbarung vom 14. März 1884 zum Schutze der submarinen Telegraphenkabel, 4. das Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr vom 14. Oktober 1890, 5. das Übereinkommen vom 15. Mai 1886 über die technische Einheit der internationalen Eisenbahnlinien, insbesondere die Spurweite usw.[1]).

Das Besondere dieser Unionen liegt darin, daß sie als dauernde Einrichtungen gedacht sind und daher ihr Bestand durch den zulässigen Austritt einzelner Teilnehmer und den formlosen Eintritt neuer Mitglieder nicht berührt wird, und daß die dieselben begründenden Vereinbarungen nicht bloß allgemeine durch die Mitglieder der Union zu befolgende Vorschriften enthalten, sondern bei den meisten der Unionen auch durch die Gründungsverträge internationale Verwaltungseinrichtungen geschaffen sind, die die Aufgabe haben, die laufenden Geschäfte der Union zu besorgen und zur Erfüllung der Zwecke der Union beizutragen.

So haben der Weltpostverein und der Telegraphenverein internationale Bureaus in Bern, durch die Pariser Konvention vom 20. Mai 1875 ist ein internationales Maß- und Gewichtsbureau in Paris geschaffen worden, auch für die Unionen, betreffend den Schutz des gewerblichen und geistigen Eigentums vom Jahre 1883, und 1886 bestehen Zentralstellen in Paris[2]).

Man kann daher sagen, daß in diesen Einrichtungen die Anfänge eines internationalen Verwaltungsrechts gegeben sind[3]).

Von sonstigen Kollektivverträgen allgemeiner Natur mögen hier noch erwähnt werden die Pariser internationale Sanitätskonvention vom 3. April 1894 mit Zusatz-

[1]) Zweifellos wird auch eine internationale Regelung der Rechtsverhältnisse der Luftschiffahrt notwendig werden, da der Natur der Sache nach durch eine nationale Regelung derselben die auf diesem Gebiete vorhandenen Schwierigkeiten nicht beseitigt werden können.

[2]) Über sonstige internationale Kommissionen und Behörden vgl. Liszt, Völkerrecht, §§ 16—18. — Toll, Die internat. Bureaus der völkerrechtl. Verwalt.-Vereine 1910.

[3]) Vgl. Lorenz v. Stein, Einige Bemerkungen über das internationale Verwaltungsrecht. Schmollers Jahrbuch, VI, S. 395ff.

konvention vom 30. Oktober 1894 zur Bekämpfung der Cholera, die internationale Konvention vom 19. März 1897 zur Abwehr der Pest und die internationale Übereinkunft vom 3. Dezember 1903 betr. Maßregeln gegen Pest, Cholera und Gelbfieber, ferner die Übereinkunft zum Schutze der für die Landwirtschaft nützlichen Vögel vom 19. März 1892 und verschiedene Konventionen zum Zwecke der Bekämpfung der Reblaus.

Die Kongoakte v. 26./2. 85 u. die Brüsseler Generalakte v. 2. 7. 90.

Einen wesentlich anderen Charakter als diese Kollektivverträge und Unionen tragen die Kongoakte vom 26. Februar 1885 und die auf der Brüsseler Antisklaverei-Konferenz festgestellte Generalakte vom 2. Juli 1890 an sich.

Bei der ersten Gruppe von Vereinbarungen handelte es sich darum, durch Zusammenwirken einer größeren Anzahl von Staaten Aufgaben zu erfüllen, die zwar jeden an der Vereinbarung beteiligten Staat unmittelbar berühren, die aber die einzelnen Staaten als einzelne entweder gar nicht oder doch nicht in vollem Umfange erfüllen können. Bei der Brüsseler Generalakte dagegen handelt es sich um die Bekämpfung des Sklavenhandels und bis zu einem gewissen Grade auch der Sklaverei, also um die Erfüllung eines Gebotes der Menschlichkeit, und daher um eine Angelegenheit, die die völkerrechtliche Gemeinschaft als solche und erst in zweiter Linie die einzelnen Signatärmächte der Akte angeht. Ebenso hat die Kongoakte die Rechtsverhältnisse eines großen Teils von Afrika vor allem im Interesse der ganzen völkerrechtlichen Gemeinschaft geregelt, wenn auch durch die Akte die Interessen der an den betreffenden Gebieten beteiligten Macht unmittelbar berührt werden.

Die auf der Kongokonferenz festgestellte Akte vom 26. Februar 1885[1]) unterzeichnet von Deutschland, Österreich-Ungarn, Belgien, Dänemark, England, Frankreich, Spanien, Italien, Portugal, Holland, Rußland, Schweden und Norwegen, der Türkei, den Vereinigten Staaten von Nordamerika und dem Kongostaate enthält nämlich geradezu die Grundlagen einer Ordnung des öffentlichen Rechtszustandes von Zentralafrika, regelt also Angelegenheiten, die über das Interesse einzelner Staaten hinausgehen. Dies gilt auch vom 6. Kapitel (Art. 34 u. 35), welches Vorschriften enthält über die wesentlichen Bedingungen, die zu erfüllen sind, damit neue Besitzergreifungen völkerrechtlich herrenloser Länder an den Küsten des afrikanischen Festlandes als effektive zu betrachten sind.

Zur näheren Ausführung des Art. 9 der Kongoakte, betreffend die Beseitigung des Sklavenhandels, die nur die prinzipielle Verwerfung des Negerhandels wiederholt ausspricht, wurde die Brüsseler Generalakte vom 2. Juli 1890 erlassen, die von 17 Mächten, darunter Persien, die Türkei und Sansibar, unterzeichnet ist[2]).

Die 100 Artikel umfassende Generalakte führt die einzelnen zur Bekämpfung des Negerhandels dienlichen Mittel (Hebung des Verkehrs und Vermehrung der Verkehrs-

[1]) Fleischmann, Völkerrechtsquellen, S. 195ff. — Aktenstücke, betr. die Kongofrage von L. Friedrichsen, dem Bundesrat und Reichstag vorgelegt im April 1885. — Jooris, L'acte général de Berlin 1885. — Descamps, L'Afrique nouvelle (1903), S. 1ff.

[2]) Fleischmann, a. a. O. S. 226ff.

mittel, Förderung christlicher Missionen, Anlegung militärischer Stationen, Verbot der Einfuhr von Feuerwaffen und Munition, Bestrafung des Sklavenhandels usw.) auf, beschäftigt sich sodann mit der Überwachung der Karawanenwege und der Unterdrückung der Sklaventransporte zu Lande, enthält eingehende Bestimmungen über die Unterdrückung des Sklavenhandels zur See usw., sodann sind im fünften Kapitel Vorschriften über die Errichtung besonderer Bureaus für Freilassungsangelegenheiten und über die Behandlung freigelassener Sklaven enthalten. Im Anschlusse daran sind im sechsten Kapitel (Art. 90—95) Vorschriften getroffen über den Handel mit Spirituosen, der im Interesse der Eingeborenen in einer festgesetzten Zone, die Zentralafrika vom 20. Grad nördl. Breite bis zum 22. Grad südl. Breite und 200 Seemeilen an den Küsten umfaßt, Beschränkungen unterworfen ist.

Die Kongoakte und die Brüsseler Generalakte sind dadurch veranlaßt worden, daß in den letzten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts sich die Kolonisation der europäischen Staaten vor allem Afrika zuwendete. Beide Vereinbarungen haben daher auch in der Hauptsache Bedeutung für Afrika und die an Afrika beteiligten Kolonialmächte, gehen aber, wie schon angedeutet, in ihrer Tragweite über ihren unmittelbaren Zweck hinaus.

Die Friedenskonferenzen von 1899 u. 1907.

Eine noch größere Bedeutung für die gesamte völkerrechtliche Gemeinschaft haben die beiden Friedenskonferenzen vom Jahre 1899 und 1907 und die auf denselben gefaßten Beschlüsse, sowohl was die Zahl der Teilnehmer an diesen Konferenzen, wie die auf denselben verhandelten Gegenstände betrifft[1]). Ebenso wie bei der Kongokonferenz und bei der Antisklavereikonferenz handelte es sich bei den beiden Friedenskonferenzen und der Londoner Seerechts-Konferenz vom Jahre 1908/09, die sich an die Friedenskonferenz vom Jahre 1907 anschloß, um die Verhandlung und Beschlußfassung über Gegenstände, die nicht bloß einzelne Staaten, sondern die ganze Völkerrechtsgemeinschaft angehen und daher nur auf Konferenzen, an der möglichst viele Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft beteiligt sind, geregelt werden können.

Die auf diesen Konferenzen wenigstens im Entwurfe, d. h. vorbehaltlich der Ratifikation, festgestellten Vereinbarungen erscheinen ferner als Versuche der Kodifikation einzelner Materien des Völkerrechts, wie des Land- und Seekriegsrechts und der für die Beilegung internationaler Streitigkeiten auf gütlichem Wege, namentlich durch schiedsgerichtliche Entscheidung festzustellenden Normen.

Es zeigt sich gerade bei den Beschlüssen dieser Konferenzen, daß die rechtssetzenden Vereinbarungen in der Tat geeignet sind, wenigstens bis zu einem gewissen Grade, die im Völkerrechte fehlende Gesetzgebung zu ersetzen.

[1]) Meurer, Die Haager Friedenskonferenz, 2 Bde. 1905 und 1907. — Scott, The Hague Peace Conferences 1899 and 1907, 2 Bde., 1909. — Stengel, Die Haager Friedenskonferenz und das Völkerrecht, Arch. f. öff. Recht, Bd. XV., S. 139ff. — Philipp Zorn, Das völkerrechtliche Werk der beiden Haager Friedenskonferenzen. Zeitschr. f. Politik, Bd. II, S. 331ff. — Derselbe, Die zweite Haager Friedenskonferenz. Marinerundschau, 18. Jahrg., 11. Heft, S. 1251ff. — A. H. Fried, Die zweite Friedenskonferenz 1907. — Nippold, Die zweite Haager Friedenskonferenz 1908. — Ullmann, Die Haager Konferenz von 1899 und die Weiterbildung des Völkerrechts. Jahrbuch des öff. Rechts, Bd. I, S. 82ff.

Die Friedenskonferenz v. 1899. Die erste Friedenskonferenz vom Jahre 1899, an der die Bevollmächtigten von 26 Staaten teilnahmen, ist bekanntlich auf Veranlassung der russischen Regierung zusammengetreten; ihre Beratungen dauerten 11 Wochen (von Mitte Mai bis Ende Juli). Denselben lag ein von der russischen Regierung entworfenes Programm zugrunde, das ein dreifaches Ziel verfolgte:

1. Vereinbarung einer Frist, während welcher die gegenwärtigen Effektivstärken der Land- und Seestreitkräfte, sowie die Kriegsbudgets nicht erhöht werden dürfen und Anstellung einer Untersuchung, um in der Zukunft eine Verminderung der Kriegsbudgets und der Effektivstärken zu erreichen.

2. Kodifikation des Landkriegsrechts durch Revision der auf der Brüsseler Konferenz vom Jahre 1874 ausgearbeiteten, aber nicht ratifizierten Deklaration über die Kriegsgebräuche und Gesetze.

Im Zusammenhang damit waren verschiedene Milderungen des Kriegsrechts überhaupt vorgeschlagen. a) Vor allem sollte die zunächst für den Landkrieg berechnete Genfer Konvention vom Jahre 1864 über die Behandlung der Verwundeten und die Unverletzlichkeit der Feldlazarette und ihres Personals auf den Seekrieg übertragen und demselben angepaßt werden. b) Sodann war vorgeschlagen ein Verbot der Einführung neuer Feuerwaffen und Explosivstoffe in den Landheeren und Flotten und der Anwendung stärker wirkender Pulversorten als der gegenwärtig in Gebrauch befindlichen für Gewehre und Kanonen, ferner die Einschränkung der Verwendung schon vorhandener Explosivstoffe von verheerender Wirkung für Landkriege, und ein Verbot, Geschosse oder irgendwelche Explosivstoffe von einem Luftballon aus oder durch Benutzung ähnlicher Mittel zur Verwendung zu bringen, endlich ein Verbot, in Seekriegen unterseeische Torpedoschiffe oder andere Zerstörungsmittel gleicher Art zu benutzen und in Zukunft Kriegsschiffe mit Rammsporn zu bauen.

3. Die grundsätzliche Annahme der guten Dienste, der Vermittlung und des fakultativen Schiedsverfahrens, um bewaffnete Zusammenstöße zwischen den Völkern zu vermeiden, sowie eine Verständigung betreffs der Anwendung dieser Mittel und Aufstellung eines einheitlichen Verfahrens für diese Anwendung.

Gegenüber diesem reichhaltigen Programm war das Ergebnis der Konferenz ein ziemlich dürftiges. Was nämlich zunächst die sog. Abrüstungsfrage anlangt, so einigte sich die Konferenz lediglich auf eine Resolution dahingehend, daß eine Einschränkung „der gegenwärtig die Welt bedrückenden Kriegslasten im Interesse des materiellen wie moralischen Fortschritts der Menschheit" sehr wünschenswert wäre. Im Anschlusse an diese Resolution wurde der Wunsch ausgesprochen, daß die Regierungen neuerlich die Möglichkeit einer Verständigung über eine Beschränkung der Land- und Seestreitkräfte und der Kriegsbudgets in Erwägung ziehen möchten.

Anlangend sodann die Regelung des Kriegsrechts und die Milderungen desselben, so wurde in der Tat eine, die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges betreffende Vereinbarung festgestellt.

Ferner wurde eine Vereinbarung über die Anwendung der Genfer Konvention auf

den Seekrieg festgestellt und drei Deklarationen, betreffend 1. ein für fünf Jahre gültiges Verbot, aus Luftballons oder in ähnlicher Weise Geschosse oder Explosivstoffe auf den Gegner zu schleudern, 2. ein Verbot von Projektilen, die lediglich den Zweck haben, betäubende und gesundheitsschädliche Gase, sog. Stickgase, zu verbreiten, 3. ein Verbot der Verwendung der sog. Dum-Dumgeschosse.

Im übrigen sprach die Konferenz den Wunsch aus, daß die Frage des Verbots von neuen Modellen und Kalibern von Gewehren und Schiffskanonen neuerlich von den Regierungen in Erwägung gezogen werde.

In bezug auf den dritten Hauptpunkt des russischen Programms wurde eine Vereinbarung über die friedliche Beilegung völkerrechtlicher Streitigkeiten (Convention sur le règlement pacifique des conflits internationaux) festgestellt. Diese dritte Konvention, die insofern die wichtigste war, weil sie am meisten dem Zwecke entsprach, zu welchem die Konferenz einberufen war, handelte im ersten Abschnitte von den „guten Diensten" und der „Vermittlung", im zweiten von den „internationalen Untersuchungskommissionen" und im dritten Abschnitt „von der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit", namentlich auch von dem bei der Schiedssprechung zu beobachtenden Prozeßverfahren.

Während der Beratungen der Konferenz war im Widerspruch zum russischen Programm von mehreren Staaten beantragt worden, den Grundsatz des obligatorischen Schiedsverfahrens anzunehmen und ein ständiges Schiedsgericht zu bestellen. Die Anträge fielen jedoch infolge des von anderen Staaten, namentlich auch von Deutschland, dagegen erhobenen Widerspruchs, so daß die Schiedsgerichtskonvention auf der Grundlage des fakultativen Schiedsverfahrens und der freien Wahl der Schiedsrichter beruht.

Die Friedenskonferenz von 1907.

Ein größeres Ergebnis hatte die zweite Friedenskonferenz, die von 46 Staaten beschickt war und vom 15. Juni bis 18. Oktober 1907 tagte.

Ihren Beratungen lag ein ebenfalls von der russischen Regierung entworfenes Programm zugrunde, wonach sich die Verhandlungen der Konferenz auf folgende Punkte beziehen sollten:

1. Verbesserung des Abkommens zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle in dessen Bestimmungen über den Schiedshof und die internationalen Untersuchungskommissionen;

2. Ergänzung des Abkommens vom Jahre 1899, betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs;

3. Ausarbeitung eines Abkommens betreffend die Gesetze und Gebräuche des Seekriegs;

4. Ergänzung des Abkommens vom Jahre 1899, betreffend die Anwendung der Grundsätze der Genfer Konvention von 1864 auf den Seekrieg.

In diesem Programm war von Abrüstung bzw. Stillstand oder Einschränkung der Rüstungen keine Rede; trotzdem brachte die englische Delegation diese Frage auf der Konferenz zur Sprache. Die Angelegenheit wurde jedoch ohne weitere Verhandlung

durch eine ziemlich nichtssagende Resolution erledigt. Im übrigen wurden die Entwürfe von 14, vom 18. Oktober 1907 datierten Abkommen auf der Konferenz fertiggestellt[1]). Von diesen 14 Abkommen bezieht sich das über den Beginn der Feindseligkeiten auf den Krieg überhaupt, also sowohl auf den Seekrieg wie den Landkrieg, indem es vorschreibt, daß die Feindseligkeiten nicht begonnen werden dürfen, ohne daß vorher eine unzweideutige Benachrichtigung des Gegners wie der neutralen Mächte erfolgt ist.

Auf den Seekrieg und Landkrieg bezieht sich ferner die Erklärung, betreffend das Verbot des Werfens von Geschossen und Sprengstoffen aus Luftschiffen. Es handelt sich dabei um eine Erneuerung des bereits auf der ersten Friedenskonferenz für fünf Jahre vereinbarten Verbots gleichen Inhalts, während die jetzt festgestellte Erklärung für einen bis zum Schlusse der dritten Friedenskonferenz währenden Zeitraum in Kraft treten soll.

Den Landkrieg allein betrifft das Abkommen, betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs, das sich lediglich als eine Überarbeitung und Verbesserung der bereits auf der ersten Friedenskonferenz festgestellten Vereinbarung gleichen Inhalts darstellt. In unmittelbarem Zusammenhange mit diesem Abkommen steht das Abkommen, betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Landkriege, das diesen Gegenstand in 19 Artikeln genauer regelt.

Auf den Seekrieg allein beziehen sich folgende Abkommen:

1. Die Behandlung feindlicher Kauffahrteischiffe beim Ausbruche von Feindseligkeiten. Dieses Abkommen verfolgt den Zweck, die feindlichen Kauffahrteischiffe, die sich bei Beginn der Feindseligkeiten in einem feindlichen Hafen oder auf der Fahrt befinden, tunlichst gegen Beschlagnahme zu sichern;

2. über die Umwandlung von Kauffahrteischiffen in Kriegsschiffe, welches die Bedingungen festsetzt, unter denen ein Kauffahrteischiff zur Zeit des Krieges in ein Kriegsschiff umgewandelt werden darf;

3. über die Legung von unterseeischen selbsttätigen Kontaktminen, das die Legung solcher Minen nur unter gewissen Voraussetzungen und Bedingungen zuläßt;

4. über das Verbot der Beschießung unverteidigter Häfen, Städte, Dörfer, Wohnstätten oder Gebäude durch Seestreitkräfte in Kriegszeiten und die bei Beschießung verteidigter Plätze zu beobachtende Rücksichtnahme auf die dem Gottesdienste, der Kunst, der Wissenschaft und der Wohltätigkeit gewidmeten Gebäude, die geschichtlichen Denkmäler, die Hospitäler und die Sammelplätze für Kranke und Verwundete;

5. über die Anwendung der Grundsätze der Genfer Konvention auf den Seekrieg, eine Umarbeitung des Abkommens gleichen Betreffs vom Jahre 1899, welche durch die am 6. Juli 1906 erfolgte Revision der Genfer Konvention vom Jahre 1864 notwendig geworden war[2]);

[1]) Deutsches Weißbuch über die Ergebnisse der im Jahre 1907 im Haag abgehaltenen Zweiten Internationalen Friedenskonferenz.

[2]) Vgl. Ullmann, a. a. O. S. 482ff.

6. über gewisse Beschränkungen in der Ausübung des Beuterechts im Seekrieg[1]);

7. über die Rechte und Pflichten der Neutralen im Falle eines Seekriegs;

8. über die Errichtung eines internationalen Prisenhofs, das insofern eine bedeutsame Änderung des geltenden Rechts beabsichtigt, als ein internationaler Prisengerichtshof geschaffen werden soll, der gegen die Entscheidung der nationalen Prisengerichte soll angerufen werden können, während bisher ein derartiges Anrufen einer internationalen, über dem nationalen Prisengericht stehenden Instanz ausgeschlossen war.

Außerdem sind noch zwei Vereinbarungen festgestellt worden, nämlich: 1. ein Abkommen, betreffend die Beschränkung der Anwendung von Gewalt bei der Eintreibung von Vertragsschulden, das bestimmt, daß bei der Eintreibung von Vertragsschulden, die bei der Regierung eines Landes von der Regierung eines anderen Landes für deren Angehörige eingefordert werden, nur dann zur Waffengewalt geschritten werden darf, wenn der Schuldnerstaat ein Anerbieten schiedsgerichtlicher Erledigung ablehnt oder unbeantwortet läßt oder im Falle der Annahme den Abschluß des Schiedsvertrags vereitelt oder nach dem Schiedsverfahren dem Schiedsspruche nicht nachkommt.

2. Das Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle, das das Abkommen gleichen Inhalts vom Jahre 1899 ersetzen soll und dessen Bestimmungen in einzelnen Punkten verbessert hat. Namentlich hat eine Ausgestaltung des dritten Titels über die internationalen Untersuchungskommissionen stattgefunden, sodann sind Lücken in dem Verfahren vor dem Haager Schiedsgericht ausgefüllt worden, und endlich ist im vierten Titel ein viertes Kapitel hinzugefügt worden, durch welches ein abgekürztes Schiedsverfahren neu eingeführt wird.

Dieses Abkommen beruht ebenso wie das vom Jahre 1899 auf dem Grundsatze der fakultativen Schiedssprechung. Deshalb ist in demselben nirgends die Verpflichtung ausgesprochen, daß die Staaten ihre etwaigen Streitigkeiten lediglich im Wege der Schiedssprechung erledigen müssen. Vielmehr heißt es in den §§ 37 und 38, daß die internationale Schiedssprechung die Erledigung von Streitigkeiten zwischen den Staaten durch Richter ihrer Wahl zum Gegenstande hat, und daß in Rechtsfragen und in erster Linie in Fragen der Auslegung oder der Anwendung internationaler Vereinbarungen die Schiedssprechung als das wirksamste und zugleich der Billigkeit am meisten entsprechende Mittel anerkannt wird, um die Streitigkeiten zu erledigen, die nicht auf diplomatischem Wege haben beseitigt werden können und daß es daher wünschenswert wäre, daß bei Streitigkeiten über die vorerwähnten Fragen die Vertragsmächte eintretendenfalls die Schiedssprechung anrufen, soweit es die Umstände gestatten.

Allerdings wurde auch auf dieser Konferenz im Widerspruch mit ihrem Programme die Frage der obligatorischen Schiedssprechung aufgeworfen und sogar der Vorschlag

[1]) Vgl. hierüber sowie über den Inhalt des Abkommens über den Internationalen Prisenhof. Stengel, Die Bedeutung des Seebeuterechts in der Gegenwart. Flotte vom Jahre 1911, S. 134ff.

des Abschlusses eines auf diesem Grundsatze beruhenden, alle Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft bindenden Weltschiedsvertrags gemacht[1]).

Aber auch dieses Mal scheiterte der Plan an dem Widerstande mehrerer Staaten, unter denen sich namentlich auch Deutschland befand[2]).

Immerhin sprach sich die Konferenz in einer in die Schlußakte aufgenommenen Resolution für die grundsätzliche Anerkennung der obligatorischen Schiedssprechung aus.

Außerdem arbeitete die Konferenz den Entwurf eines Abkommens über die Errichtung eines ständigen Schiedsgerichtshofs aus, dessen Annahme sie den Vertragsmächten empfahl, nachdem eine Einigung über den Entwurf während der Verhandlungen der Konferenz selbst nicht zu erzielen gewesen war.

Die Londoner Seewehrkonferenz von 1908/09.

Eine Ergänzung der Abmachungen der beiden Friedenskonferenzen bildet die auf der von den bedeutendsten Seemächten beschickten Londoner Seerechtskonferenz festgestellte Seerechtsdeklaration vom 26. Februar 1909. Dieselbe regelt die Blockade in Kriegszeiten im Gegensatz zu der sog. Friedensblockade, die Kriegskonterbande, die neutralitätswidrige Unterstützung, die Zerstörung neutraler Prisen, den Flaggenwechsel, die feindliche Eigenschaft eines Schiffes, das Geleit neutraler Schiffe durch Kriegsschiffe ihres Heimatstaates; den Widerstand gegen die Durchsuchung und die Frage des Schadensersatzes im Falle ungerechtfertigter Beschlagnahme von Schiffen und Waren.

Nach dem von der russischen Regierung für die zweite Friedenskonferenz aufgestellten Programm sollte auf derselben eine Regelung des Seekriegsrechts in der gleichen umfassenden Weise erfolgen, wie dies bezüglich des Landkriegsrechts auf der ersten Konferenz geschehen war. Es gelang dies jedoch nicht, da die maßgebenden Seemächte in ihren Auffassungen über gewisse Punkte, namentlich das Seebeuterecht, zuweit auseinandergingen und namentlich England, das seit zwei Jahrhunderten es meisterhaft verstanden hat, die Entwicklung des Herkommens auf dem Gebiete des Seekriegsrechts zu seinem Vorteile zu beeinflussen, nicht geneigt war, zu Abmachungen seine Zustimmung zu geben, die die aus seiner Übermacht zur See sich ergebende Stellung hätten beeinträchtigen können.

Die Konferenz mußte sich daher darauf beschränken, die bereits erwähnten, einzelne Punkte des Seekriegsrechts regelnden Konventionen festzustellen und im übrigen den Wunsch auszusprechen, daß eine umfassende Kodifikation des Seekriegsrechts in das Programm einer dritten Friedenskonferenz aufgenommen werde.

Wider Erwarten sah sich jedoch die englische Regierung bald nach der Beendigung der zweiten Friedenskonferenz veranlaßt, die bedeutendsten Seemächte zu einer Seerechtskonferenz nach London einzuladen, um über verschiedene, auf der zweiten Friedens-

[1]) Vgl. über die Gründe, welche das ablehnende Verhalten Deutschlands bestimmten, das Weißbuch S. 3ff.

[2]) Zorn, Das Deutsche Reich und die internationale Schiedsgerichtsbarkeit. Internationale Wochenschrift 1910, Nr. 48 und 49. — Stengel, Das obligatorische Schiedsverfahren und der Weltschiedsvertrag. Zeitschrift f. Politik, Bd. I, S. 553ff.

konferenz nicht geregelte Materien des Seekriegsrechts eine Einigung zu erzielen. Dies gelang auch in der bereits erwähnten Seerechtsdeklaration vom 26. Februar 1909[1]).

Durch die auf den beiden Friedenskonferenzen und der Londoner Konferenz festgestellten Vereinbarungen ist in der Hauptsache eine Kodifikation des Landkriegsrechts sowohl, wie des Seekriegsrechts erfolgt.

Soweit durch die erwähnten Vereinbarungen die Rechtsordnung des Landkriegs bzw. des Seekriegs keine ausdrückliche Regelung erfahren hat, bleiben die Grundsätze, die sich gewohnheitsrechtlich gebildet haben in Geltung. Dies gilt unter anderem von dem vielumstrittenen Seebeuterecht, das mit Recht grundsätzlich aufrecht erhalten ist, aber eine umfassende Kodifikation nicht erfahren hat, wenn auch durch einzelne Konventionen in mancher Beziehung eine genauere Regelung und auch eine Milderung derselben eingetreten ist[2]).

Beurteilung der Ergebnisse der beiden Friedenskonferenzen.

Betrachtet man den Verlauf und die Ergebnisse der beiden Friedenskonferenzen, so kann man denselben eine nicht zu unterschätzende Bedeutung nicht absprechen, selbst wenn man dieselben nicht vom pazifistischen Standpunkt aus beurteilt. Zunächst fällt schon ins Gewicht, daß namentlich auf der zweiten Friedenskonferenz Staaten aus allen Weltteilen vertreten waren und dadurch der Umfang der völkerrechtlichen Gemeinschaft sehr deutlich zum Ausdruck kam, wenn es auch zweifelhaft erscheinen mag, ob die Beteiligung von Siam, Haiti, Kuba und manchen anderen mittel- und südamerikanischen Staatswesen an solchen Konferenzen für die Fortbildung des Völkerrechts von beson-derem Vorteile ist.

Anlangend sodann die Ergebnisse der beiden Konferenzen, so haben dieselben allerdings den Erfolg nicht gehabt, auf den die Friedensschwärmer beim Zusammentritte der ersten Konferenz hofften; der Krieg ist noch nicht beseitigt und der Eintritt des „ewigen Friedens" in eine noch recht unsichere Zukunft gerückt. Unmittelbar nach Schluß der ersten Friedenskonferenz brach der südafrikanische Krieg aus, der mehrere Jahre währte, darauf folgte das gewaltige Ringen zwischen Rußland und Japan um die Vorherrschaft in Ostasien. Die jüngste Vergangenheit sah den italienisch-türkischen Krieg um Tripolis und den Balkankrieg, der damit endigte, daß die Türken ihren europäischen Besitz bis auf einen kleinen Teil verloren.

Solange für den einzelnen Staat die Notwendigkeit besteht, seine Rechte und Interessen mit Waffengewalt verteidigen zu müssen, kann natürlich von Abrüstung in irgendwelcher

[1]) Ullmann, Die Fortbildung des Seekriegsrechts durch die Londoner Deklaration vom 26. Februar 1909. Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. IV (1910). — Deutsches Weißbuch über die Ergebnisse der Londoner Seerechtskonferenz (Akten des Reichstags, 12. Legislaturperiode, Nr. 33). — Vgl. auch den Aufsatz: „Das Kauffahrteischiff und seine Ladung im Seekrieg". Nauticus 1909, S. 232ff.

[2]) Selbstverständlich sind die im vorstehenden aufgeführten Entwürfe von Vereinbarungen nur bindend für diejenigen Staaten, die sie ratifiziert haben. Diese Ratifikation ist keineswegs in bezug auf alle Abkommen von allen Staaten erfolgt, bei einzelnen Abkommen, wie dem über den Prisenhof, sogar sehr zweifelhaft. Trotzdem mußten alle diese Abkommen hier erwähnt werden, um zu zeigen, in welcher Richtung sich die Tätigkeit der beiden Friedenskonferenzen und der Seerechtskonferenz bewegt hat, zumal zu erwarten ist, daß doch die Ratifikation bei den meisten Abkommen erfolgen wird.

Form keine Rede sein. Das haben selbst die sog. Pazifisten eingesehen, die auf die Frage der Abrüstung nicht mehr den Wert legen wie früher, sondern von der von ihnen angestrebten, später noch zu besprechenden Organisation der völkerrechtlichen Gemeinschaft mittelbar die Beseitigung des Krieges und damit von selbst die Lösung der Frage der Abrüstung erhoffen.

Haben die beiden Friedenskonferenzen den Krieg nicht beseitigen können, so haben sie wenigstens dadurch eine verdienstliche Arbeit geleistet, daß sie das Kriegsrecht im wesentlichen kodifiziert und manche Milderungen der Kriegführung in Anregung gebracht haben. Namentlich ist es wertvoll, daß auf der zweiten Friedenskonferenz und der Londoner Seerechtskonferenz der Versuch gemacht wurde, auch das Seekriegsrecht in den Hauptpunkten zu kodifizieren und zahlreiche, gerade auf diesem Gebiete bestehende Streitfragen zu lösen oder doch der Lösung entgegenzuführen.

Ein gewisses Verdienst haben sich auch die beiden Friedenskonferenzen durch die Feststellung der sog. Schiedsgerichtskonvention erworben, da durch diese Konvention bei internationalen Streitigkeiten die beteiligten Staaten auf die Mittel zur gütlichen Beilegung der Streitigkeiten hingewiesen werden und in der Konvention namentlich auch das bei der Schiedssprechung einzuhaltende Prozeßverfahren geregelt ist.

Andererseits darf man aber auch die Bedeutung und Tragweite dieser Konvention nicht übertreiben, an dem Mangel von ausdrücklichen Prozeßvorschriften in früherer Zeit ist die gütliche Beilegung von internationalen Streitigkeiten niemals gescheitert und in Zukunft wird auch die Schiedsgerichtskonvention kriegerische Zusammenstöße nicht verhindern, wenn die beteiligten Staaten Gründe haben, auf eine gütliche Beilegung ihres Streites nicht einzugehen[1]).

Daß die Schiedsgerichtskonvention auf beiden Konferenzen eine so große Rolle spielte, hat lediglich darin seinen Grund, daß sich die Unmöglichkeit der grundsätzlichen Abschaffung des Krieges und daher auch die Unmöglichkeit, bezüglich einer Rüstungsbeschränkung zu einer Einigung zu gelangen, herausgestellt hatte und infolgedessen die aus innerer Überzeugung oder aus sonstigen Gründen pazifistisch gesinnten Regierungen begreiflicherweise die Notwendigkeit betonten, möglichst alle internationale Streitigkeiten auf friedliche Weise, namentlich auf dem Wege der Schiedssprechung zu erledigen.

Daraus erklärt sich auch, daß schon auf der ersten Friedenskonferenz die Frage des obligatorischen Schiedsverfahrens im Widerspruche mit dem russischen Programm aufgeworfen wurde und daß auf der zweiten Friedenskonferenz ein so erbitterter Streit um die Anerkennung des Grundsatzes des obligatorischen Schiedsverfahrens und den Abschluß eines auf diesem Grundsatze beruhenden Weltschiedsvertrags entbrannte.

Daß dieses Projekt infolge des Widerspruchs verschiedener Staaten, deren Stimme nicht ignoriert werden konnte, abgelehnt wurde, beweist, daß diese Staaten sich bewußt waren, daß durch Abschluß eines solchen Vertrags eine abschüssige Bahn betreten werde,

[1]) War ja doch auch in dem geplanten Weltschiedsvertrage eine Bestimmung vorgesehen, daß die Vertragsmächte nicht verpflichtet sein sollen, ihre Streitigkeiten der Schiedssprechung zu unterstellen, wenn die Lebensinteressen oder die Unabhängigkeit oder die Ehre einer der streitenden Teile in Frage stehen.

die schließlich zu einer bedenklichen Beeinträchtigung der Souveränität der Staaten führen müsse.

Andererseits ist freilich durch Ablehnung des Projekts des Weltschiedsvertrags auf der zweiten Friedenskonferenz der Streit über diese Frage keineswegs endgültig erledigt. Im Gegenteil dauert dieser Streit fort, da die Anhänger des Pazifismus in dem Abschlusse eines Weltschiedsvertrags auf Grundlage der obligatorischen Schiedssprechung eine Vorbereitung für die von ihnen erstrebte Weltförderation erblicken.

Vom Ausgange dieses Streites wird es zum großen Teile abhängen, ob mit den beiden Friedenskonferenzen eine neue Ära in der Entwicklung des Völkerrechts im Sinne des Pazifismus begonnen hat und in welchem Umfange die Ziele der sog. Friedensfreunde werden erreicht werden.

III.

Würdigung der Entwicklung des Völkerrechts im letzten Jahrhundert. — Ausblick in die Zukunft

Ausdehnung der völkerrechtlichen Gemeinschaft.

Wenn man die Entwicklung des Völkerrechts seit einem Jahrhundert überblickt, so ergibt sich vor allem die bemerkenswerte Tatsache, daß in diesem Zeitraume die völkerrechtliche Gemeinschaft weit über ihren ursprünglichen Umfang hinaus ausgedehnt worden ist. Anfänglich umfaßte die völkerrechtliche Gemeinschaft bloß die westeuropäischen Staaten, später trat Rußland hinzu, am Ende des 18. und im Anfange des 19. Jahrhunderts wurden die Staaten stillschweigend in die völkerrechtliche Gemeinschaft aufgenommen, die, wie die Vereinigten Staaten von Nordamerika, Mexiko, Brasilien, Chile, Peru usw. aus ehemaligen, vom Mutterlande abgefallenen Kolonien europäischer Staaten in Amerika entstanden waren. Die Aufnahme dieser Staaten erfolgte stillschweigend, weil angenommen wurde, daß dieselben in der Hauptsache auf der gleichen Kulturgrundlage beruhen, wie die christlichen Staaten in Europa.

Dagegen erfolgte die Aufnahme der Türkei im Jahre 1856 ausdrücklich und in formeller Weise, da hier ein Staat in Frage war, dessen Zivilisation und Rechtseinrichtungen auf ganz anderer Grundlage beruhen, wie die der christlichen Staaten. Nachdem aber einmal die Türkei in die völkerrechtliche Gemeinschaft aufgenommen war, unterlag die stillschweigende oder ausdrückliche Aufnahme anderer nichtchristlicher Staaten in die völkerrechtliche Gemeinschaft keinem grundsätzlichen Bedenken, da durch die Aufnahme der Türkei anerkannt war, daß es für den Eintritt in die völkerrechtliche Gemeinschaft genüge, wenn der betreffende Staat die für den internationalen Verkehr der christlichen Staaten geltende Rechtsordnung auch für sich als verbindlich betrachte. Infolge der Zugehörigkeit zahlreicher nichtchristlicher Staaten in Asien und Afrika zur völkerrechtlichen Gemeinschaft, erstreckt sich, wenn man die Kolonien europäischer Staaten in Betracht

zieht, die Geltung des Völkerrechts auf alle Weltteile, freilich noch nicht auf alle Völker und Staatswesen.

Durch die Ausdehnung der völkerrechtlichen Gemeinschaft auf die amerikanischen Staaten einerseits und nichtchristliche Staaten andererseits sind die Grundsätze des Völkerrechts, wie sich dieselben unter den christlichen Staaten von Europa ausgebildet hatten, zunächst nicht berührt worden, da auch die nichtchristlichen Staaten, wenn sie als Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft anerkannt sein wollten, einfach sich dem in dieser Gemeinschaft geltenden Rechte unterwerfen mußten. Es war dies um so leichter möglich, als das Völkerrecht nicht in dem Maße, wie z. B. das Privatrecht und Strafrecht, von den in einem Volke herrschenden religiösen Vorstellungen und den darauf beruhenden ethischen Anschauungen abhängig ist. Eine andere Frage ist freilich, ob nicht im Laufe der Zeit der Einfluß einerseits der amerikanischen, andererseits der mongolischen Staaten im Völkerrechte Anschauungen zur Geltung bringen wird, die von den bisherigen Grundsätzen abweichen.

Zunahme der friedlichen Beziehungen und der Völkerrechtsgemeinschaft.

Ein weiteres bemerkenswertes Moment in der Entwicklung des Völkerrechts während des letzten Jahrhunderts zeigt sich darin, daß die gegenseitigen Beziehungen der Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft viel zahlreicher und zum Teile auch andersartiger wurden als früher. Sie wurden insofern andersartiger, als in früheren Jahrhunderten die kriegerischen Beziehungen der Staaten an Zahl und Bedeutung überwogen. Das verflossene Jahrhundert hat zwar auch noch zahlreiche Kriege gesehen, wie auch in Zukunft kriegerische Zusammenstöße nicht zu vermeiden sein werden, daneben nahmen aber die friedlichen Beziehungen an Zahl und Bedeutung zu. Namentlich machte sich dies auf dem Gebiete des wirtschaftlichen Lebens geltend, wo der gesteigerte Verkehr die bereits erwähnten Unionen und die zahlreichen Handels-, Zoll- und Konsularverträge hervorrief.

Im Zusammenhang damit steht, daß sich mehr und mehr ein gewisses Gefühl der Solidarität unter den Mitgliedern der völkerrechtlichen Gemeinschaft geltend machte und die Überzeugung, daß gewisse Angelegenheiten nicht im egoistischen Interesse einzelner Staaten erledigt werden dürfen, sondern im allgemeinen Interesse von der Gesamtheit der Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft oder doch von einer erheblichen Zahl derselben geregelt werden müßten.

Entstehung der Rechtssätze des Völkerrechts durch Vertrag.

In der Entwicklung des Völkerrechts während des verflossenen Jahrhunderts ist ferner hervorzuheben, daß die Entstehung der Rechtssätze auf dem Wege des Herkommens der bewußten Schaffung durch normsetzende Vereinbarungen gegenüber mehr und mehr zurückgetreten ist.

Die Gründe für diese Erscheinung lagen einmal in dem stärkeren Hervortreten des Solidaritätsgefühls in der völkerrechtlichen Gemeinschaft, das den Wunsch rege machte,

gewisse, eine größere Anzahl von Staaten berührende Angelegenheiten durch gemeinsame Beschlüsse zu regeln. Dazu kamen die vermehrten gegenseitigen Beziehungen der Staaten, namentlich auf dem Gebiete des wirtschaftlichen Lebens und die Notwendigkeit, gewisse Angelegenheiten, deren Regelung auf dem Wege des Herkommens der Natur der Sache nach ausgeschlossen war, wie z. B. bei den in den Unionen geregelten Verhältnissen, durch ausdrückliche Satzung zu regeln, wie sich auch häufig das Bedürfnis ergab, Zweifel in bezug auf die Geltung und die Auslegung gewisser Sätze des Gewohnheitsrechts, z. B. auf dem Gebiete des Kriegsrechts durch Vereinbarungen zu lösen.

Das internationale Recht hat eben in dieser Beziehung die gleiche Entwicklung durchgemacht wie das nationale Recht. Solange die Verhältnisse einfach waren, genügte die Entstehung der Rechtssätze durch das Herkommen; je verwickelter die zu regelnden Verhältnisse in den einzelnen Staaten bzw. in der völkerrechtlichen Gemeinschaft wurden, um so mehr entstand die Notwendigkeit, Gesetze zu erlassen bzw. rechtssetzende Vereinbarungen zu treffen.

Daß die in ziemlichem Umfange eingetretene Ersetzung des völkerrechtlichen Herkommens durch normsetzende Vereinbarungen manche Vorteile hat, läßt sich nicht verkennen. Gesetztes Recht ist in der Regel klarer und bestimmter als Gewohnheitsrecht, die Bildung von Rechtssätzen auf dem Wege des Herkommens ist langsamer als die Schaffung von Normen durch ausdrückliche Satzung, auch kann die Weiterentwicklung des Rechts leichter durch ausdrückliche Vorschriften in eine bestimmte Richtung geleitet werden, als dies bei der Entstehung von Rechtssätzen durch die Gewohnheit möglich ist. Andererseits sind mit den normsetzenden Vereinbarungen auf dem Gebiete des Völkerrechts gewisse Nachteile und Gefahren verbunden, die häufig genug nicht gehörig erkannt werden.

Rechtssetzende Vereinbarungen können nur auf Konferenzen festgestellt werden, an denen die Vertreter einer größeren Anzahl von Staaten beteiligt sind. Es liegt nun in der Natur der Sache, daß selbst, wenn alle auf einer Konferenz vertretenen Staaten über das zu erreichende Ziel einig sind, doch die einzelnen Staaten über die Art und Weise, wie das Ziel erreicht werden soll, vielfach auseinandergehen werden. Um etwas zu erreichen, werden dann Kompromisse geschlossen, die niemanden befriedigen und häufig Anlaß zu Streitigkeiten geben, wie dies z. B. bezüglich einzelner Bestimmungen der Kongoakte wie auch einzelner Beschlüsse der beiden Friedenskonferenzen der Fall war. Noch bedenklicher ist, daß derartige Konferenzen nur zu leicht unter dem Einflusse gewisser zur Zeit herrschenden Strömungen stehen und daß solchen Einflüssen entsprechend mitunter recht bedenkliche Beschlüsse gefaßt werden.

Es traten auch in dieser Beziehung innerhalb der völkerrechtlichen Gemeinschaft ganz ähnliche Erscheinungen zutage, wie sie sich in den einzelnen Staaten zeigen. Zum Beweise dieser Tatsache braucht nur darauf hingewiesen zu werden, welche Stärke die in der französischen Revolution zur Geltung gelangten Ideen der Freiheit und Gleichheit aller Menschen und der Volkssouveränität wie auch die aus diesen Ideen entsprungenen Forderungen nach Demokratisierung des gesamten Staatslebens, wie sie namentlich in der Einführung des allgemeinen und direkten Wahlrechts und der parlamentarischen Regierungsweise auch in konstitutionellen Monarchien liegt, erlangt haben.

Inwieweit diese Ideen und Forderungen berechtigt waren bzw. sind, mag hier dahingestellt bleiben. Jedenfalls dürfte so viel zweifellos sein, daß die seit der französischen Revolution in allen Staaten in immer größerem Umfange eingetretene Demokratisierung des Verfassungsrechts große Nachteile gehabt hat. Namentlich hat vielfach die Autorität der Staatsgewalt Schaden gelitten und haben Bevölkerungsklassen im Staatsleben eine politische Macht erlangt, auf die sie nach ihrer sozialen Stellung und ihrer Bildungsstufe keinen begründeten Anspruch haben.

Wie seit der französischen Revolution eine immer größere Demokratisierung des gesamten öffentlichen Lebens in den meisten Staaten eingetreten ist, so macht sich vielfach im Anschlusse an die Ideen und Grundsätze der Revolution und der in derselben zutage getretenen kosmopolitischen Richtung namentlich seit einigen Jahrzehnten innerhalb der völkerrechtlichen Gemeinschaft eine „Flutwelle des Internationalismus" geltend, der danach strebt, die Grundlagen des geltenden Völkerrechts vollständig zu verändern.

Das geltende Völkerrecht beruht auf dem Grundsatze der Souveränität und Unabhängigkeit der Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft, die als souveräne Gemeinwesen weder eine gesetzgebende noch eine richterliche Gewalt über sich anerkennen und anerkennen können. Allerdings bildet neben der Souveränität der Staaten eine weitere Grundlage der völkerrechtlichen Gemeinschaft und des in derselben geltenden Völkerrechts das Bewußtsein der Solidarität gewisser Interessen, da sich ohne dieses Bewußtsein weder die völkerrechtliche Gemeinschaft noch das Völkerrecht hätte bilden können; welche Interessen als gemeinsam zu betrachten sind, ergibt sich auch erst wieder aus der Anerkennung seitens der souveränen Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft.

Einfluß des Internationalismus und Pazifismus.

Demgegenüber strebt der Internationalismus, wie er namentlich durch die sog. Pazifisten vertreten ist, danach, die sämtlichen Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft in einer Weltförderation zu vereinigen, in der natürlich die einzelnen Staaten in ihrer Souveränität sehr erheblich durch die über ihnen stehende Zentralgewalt beschränkt wären. Da dieses Ziel nicht sofort zu erreichen ist, wird zunächst die Beseitigung des Krieges verlangt, weil gerade in dem Rechte der Kriegführung sich die Souveränität der Staaten am deutlichsten zeigt. Im Zusammenhange damit wird der Abschluß eines Weltschiedsvertrags erstrebt, des Inhalts, daß alle Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft sich verpflichten, ihre etwaigen Streitigkeiten nicht mehr auf dem Wege der Selbsthilfe zum Austrage zu bringen, sondern durch ein ständiges, ein für allemal bestelltes Schiedsgericht entscheiden zu lassen.

Diese internationale Strömung hat sich natürlich stark auf den beiden Friedenskonferenzen vom Jahre 1899 und 1907 geltend gemacht, auf denen über den Stillstand der Rüstungen bzw. Abrüstung als eine die Abschaffung des Krieges vorbereitende Maßregel und dann vor allem über die Erledigung internationaler Streitigkeiten durch schiedsgerichtliche Entscheidung und über Abschluß eines Weltschiedsvertrags lebhaft verhandelt wurde.

Über das Ergebnis dieser Verhandlungen ist bereits früher berichtet worden; hier mag nur hervorgehoben werden, in welcher mitunter bedenklichen Weise diese Verhand-

lungen durch den Internationalismus und Pazifismus beeinflußt und beherrscht waren. Aus den Verhandlungen der beiden Konferenzen und der auf denselben festgestellten Abkommen ließen sich hierfür zahlreiche Beispiele beibringen. Es soll aber hier lediglich auf das höchst bedenkliche auf der zweiten Friedenskonferenz festgestellte Abkommen über die Errichtung eines internationalen Prisenhofes hingewiesen werden, der über Rekurse gegen die Entscheidungen der nationalen Prisengerichte entscheiden soll. Es ist nämlich zweifellos, daß in der Errichtung eines solchen internationalen Prisenhofes eine viel weitergehende Beschränkung der staatlichen Souveränität liegen würde, als in der Anerkennung des Grundsatzes der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit, da sich ein solcher Prisenhof als ein wirklicher, über den einzelstaatlichen Prisengerichten stehender Gerichtshof darstellen würde, gegen dessen Zuständigkeit nicht wie im obligatorischen Schiedsverfahren die Einrede erhoben werden kann, daß es sich im gegebenen Falle um die Ehre und Lebensinteressen der Streitsteile handle[1]).

Die sich daraus ergebenden Bedenken haben auch bewirkt, daß das Abkommen über die Errichtung eines internationalen Prisenhofs von keinem der auf der Friedenskonferenz vom Jahre 1907 vertretenen Staaten ratifiziert worden ist, nicht einmal von England und Deutschland, die die Anregung zu dem Abkommen gegeben haben[2]).

Derartige Konferenzbeschlüsse, wie die erwähnten, lassen sich nur dadurch erklären, daß die Regierungen der an der Konferenz beteiligten Staaten und deren Vertreter unter einem so starken Einflusse der die internationale Meinung machenden Pazifisten standen[3]), daß sie demselben schwer Widerstand leisten konnten, wie ja auch in den einzelnen Staaten nicht selten unter dem Einflusse der sog. öffentlichen Meinung Gesetze erlassen und Verwaltungsmaßregeln ergriffen werden, die innerlich keine Berechtigung haben.

Wenn ein Staat sich gegen die herrschende Strömung zu stemmen sucht, so gilt er als rückständig und wird von allen Seiten angegriffen, wie dies Deutschland geschah, weil es sich zunächst wenigstens gegen die Anerkennung der obligatorischen Schiedssprechung wehrte und sich auf den Weltschiedsvertrag nicht einließ. Gilt ja doch auch Deutschland in den Augen gar vieler als rückständig und reaktionär, weil es in der Demo-

[1]) Vgl. darüber Zorn, Zeitschrift f. Politik, Bd. II, S. 362, und Pohl, Zur Ratifikation des Prisenhofabkommens, Marine-Rundschau, Mai 1912, S. 620ff.

[2]) In England ist bisher die Ratifikation am Widerstande des Oberhauses gescheitert. Vgl. über die Haltung Englands die Schrift: „Baty, Britain and the sea law", 1911. — Die übrigen Staaten warten offenbar ab, ob England, die am meisten bei dem Abkommen interessierte Macht, dasselbe ratifiziert. Nicht recht verständlich ist, daß die deutschen Delegierten, nachdem sie mit Recht gegen den Abschluß eines Weltschiedsvertrags Einspruch erhoben hatten, zu dem viel bedenklicheren Abkommen über den Prisenhof gemeinschaftlich mit den englischen Delegierten sogar die Anregung gaben.

[3]) Sehr interessant ist, was Zorn, „Das völkerrechtliche Werk der beiden Friedenskonferenzen" (Zeitschrift f. Politik, Bd. II, S. 328) ausführt. Er weist darauf hin, daß auf der zweiten Friedenskonferenz die Pazifisten vollständig hoffähig geworden waren und einen sehr selbstbewußten Bestandteil der Konferenz bildeten. Auch gibt Zorn den Einfluß der Pazifisten auf die Einberufung und die Verhandlungen der beiden Friedenskonferenzen zu, indem er sagt: „Die Pazifisten erklärten bei jedem Anlaß: alle Beratungen über Kriegsrecht seien nur leeres Stroh; nur Abrüstung und Schiedsgerichte seien der Konferenz würdige Beratungsgegenstände. Diesem starken inoffiziellen Drucke nachgebend, hatte Rußland auf der ersten Konferenz die Abrüstung als Beratungsgegenstand aufgenommen."

kratisierung seiner Staatseinrichtungen zu seinem Vorteile noch nicht so weit vorgeschritten ist wie andere Staaten.

Jeder Staat, der auf seine Unabhängigkeit und die Freiheit in seinen Entschießungen Wert legt, sollte sich daher mit Entschiedenheit dagegen wehren, daß auf internationalen Konferenzen Beschlüsse gefaßt werden, durch die, ohne daß sie eine innere Berechtigung haben, lediglich gewissen, sich breitmachenden Strömungen nachgegeben wird. Ebenso sollte jeder Staat seine Beteiligung an derartigen Konferenzen wie den Friedenskonferenzen von der Aufstellung eines klaren und bestimmten Programms abhängig machen und darauf dringen, daß von diesem Programm im Laufe der Verhandlungen nicht abgewichen wird[1]). Bei der Beteiligung an Konferenzen muß ein Staat um so mehr mit Vorsicht verfahren, je größer die Zahl der Teilnehmer ist und je verschiedenartiger nach Größe, Zivilisation und maßgebenden Interessen die beteiligten Staaten sind.

Wenn an einer Konferenz, wie der zweiten Friedenskonferenz, Staaten aus allen Weltteilen, von verschiedenen Rassen, von verschiedener Kultur und verschiedener Größe teilnehmen, so können Unzuträglichkeiten nicht ausbleiben. Namentlich besteht die Gefahr, daß kleine Staaten in Abhängigkeit von Großmächten kommen, deren Gewicht vermehren und dadurch einen ihnen nicht zukommenden Einfluß erlangen. Ebenso kann aus anderen Gründen ein bedenklicher Zusammenschluß einer größeren Anzahl von Staaten erfolgen. So ist die Möglichkeit sehr naheliegend, daß, wenn die panamerikanische Bewegung an Stärke gewinnt, die sämtlichen amerikanischen Staaten unter Führung der Union als eine geschlossene Einheit den übrigen Mitgliedern der völkerrechtlichen Gemeinschaft gegenübertreten und versuchen werden, denselben ihren Willen aufzudrängen.

Unzweifelhaft hat, wie schon hervorgehoben, die Entwicklung im letzten Jahrhundert dahin geführt, daß die friedlichen Beziehungen der Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft zahlreicher, vielgestaltiger und inniger wurden und daß infolgedessen Anfänge einer gewissen Organisation der völkerrechtlichen Gemeinschaft in von einer größeren Anzahl von Staaten beschickten Kongressen und Konferenzen sich zeigten, und daß auf diesen Kongressen und Konferenzen, wie namentlich auf den beiden Friedenskonferenzen, die Regelung gemeinsamer Angelegenheiten der völkerrechtlichen Gemeinschaft teilweise in sehr umfassender Weise erfolgte.

Unter diesen Umständen wirft sich die Frage auf, welches das Ziel dieser Entwicklung sein wird und welche Maßregeln die Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft ergreifen sollen, um dieses Ziel so bald als möglich und so vollständig als möglich zu erreichen.

Weltstaat und Weltföderation. Dabei kann vollständig von so phantastischen Ideen, wie der Idee eines alle Staaten und Völker der Erde umfassenden Weltstaates abgesehen werden, da dieser Gedanke, ganz abgesehen von sonstigen Erwägungen, schon deshalb undurchführbar wäre, weil ein

[1]) Daß in dieser Beziehung bei beiden Friedenskonferenzen manches zu wünschen übrig war, ist wohl allgemein anerkannt. Namentlich war es im höchsten Grade auffallend, daß auf der ersten Friedenskonferenz im Widerspruch mit dem aufgestellten Programme plötzlich die Frage der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit aufgeworfen wurde.

solch riesiges Staatswesen eben wegen seines Umfangs und der Vielgestaltigkeit der in demselben vereinigten Völker und Rassen gar nicht regiert und verwaltet werden könnte[1]).

Ebenso undurchführbar ist aber auch der Plan einer Weltföderation, der sich bei allen Pazifisten mehr oder minder klar ausgesprochen findet[2]), wobei es gleichgültig ist, ob man sich diese Föderation als Bundesstaat oder als Staatenbund denkt. Daß eine derartige Föderation ebensowenig regiert und verwaltet werden könnte, wie ein einheitliches Weltreich, ist klar[3]). Es würden sich aber auch schon der Bildung dieser Föderation unübersteigliche Hindernisse in den Weg stellen.

Wenn für die Durchführbarkeit der Bildung einer Weltföderation darauf hingewiesen wird, daß, wie aus den ehemaligen englischen Kolonien in Nordamerika, aus den Kantonen der Schweiz und den zeitweilig wenigstens vollständig selbständigen deutschen Staaten Bundesstaaten geworden sind, es auch möglich sein müsse, zunächst die europäischen Staaten, später aber auch die übrigen Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft zu einer Weltföderation zu vereinigen, so sind dabei wesentliche Momente übersehen.

Die Bildung eines Staatenbundes wie eines Bundesstaats setzt voraus, daß die betreffenden Staaten durch nationale Zusammengehörigkeit, geographische Lage, gemeinsame politische und wirtschaftliche Interessen aufeinander angewiesen sind, so daß das Bundesverhältnis nur die rechtliche Form für die tatsächlich bereits vorhandene Gemeinschaft bildet. Wo nicht ausschließlich oder doch vorwiegend nationale Gründe für die Bildung eines Bundesstaates maßgebend waren, werden, wie bei der schweizerischen Eidgenossenschaft, die betreffenden Staaten durch jahrhundertlange geschichtliche Entwicklung, geographische Lage und besondere politische Verhältnisse zusammengehalten.

Alle diese Voraussetzungen würden bei einer Weltföderation fehlen, es ist daher gar nicht denkbar, daß die verschiedenen Rassen und Völker, die zur völkerrechtlichen Gemeinschaft gehören, in einer solchen Organisation zusammengefaßt werden könnten. Ist doch auch das römische Weltreich, obwohl es nur einen kleinen Teil der damals bekannten Welt umfaßte, wieder auseinandergefallen, weil das Selbständigkeitsgefühl der in demselben äußerlich verbundenen Nationen der Zusammenfassung widerstrebte.

Ebenso konnte die im Mittelalter zur Geltung gelangte Idee, daß die christlichen Staaten von Europa eine Universalmonarchie mit Kaiser und Papst an der Spitze bilden, niemals vollständig verwirklicht werden und ist schließlich ganz verschwunden. In der zweiten Hälfte des Mittelalters haben sich vielmehr die verschiedenen europäischen Nationen entwickelt und haben voneinander unabhängige Staaten gebildet, die eine Unter-

[1]) Vgl. über die Idee eines Weltstaats: Bluntschli, Die Lehre vom modernen Staat, 6. Aufl., S. 26ff. — Bluntschli hat übrigens selber (später 1878) einen europäischen Staatenbund vorgeschlagen. Vgl. Schücking, Die Organisation der Welt, Festgabe für Laband, I. Bd., S. 896.

[2]) Vgl. darüber namentlich die in der vorigen Note angeführte Schrift von Schücking, Die Organisation der Welt, S. 590ff.

[3]) Bezeichnend ist, daß sich bei keinem Vertreter des Förderationsgedankens irgendein brauchbarer Vorschlag über die Organisation der Weltförderation findet.

ordnung unter den Kaiser überhaupt nicht, unter den Papst aber jedenfalls nicht in weltlichen Dingen anerkannten. Die Folge dieser Entwicklung war, daß die Idee einer christlichen Universalmonarchie verschwand und der Gedanke einer aus den sämtlichen christlichen, einer höheren Gewalt nicht untergebenen, daher souveränen und sich grundsätzlich gleichstehenden Staaten bestehenden völkerrechtlichen Gemeinschaft entstand.

Die Überzeugung, daß der Plan, alle zur völkerrechtlichen Gemeinschaft gehörigen Staaten in eine Weltföderation zu vereinigen, eine auf absehbare Zeit undurchführbare Utopie ist, hat manche Anhänger der Föderationsidee auf den Gedanken gebracht, die Föderation zunächst wenigstens auf die europäischen Staaten zu beschränken[1]). Aber auch dieser Gedanke hat bei den scharfen Gegensätzen, die unter den europäischen Staaten, namentlich den Großmächten, bestehen, keine Aussicht auf Verwirklichung. Sollte es aber wirklich gelingen, eine solche Föderation zu bilden, so wäre damit wenig gewonnen, da dann die „Vereinigten Staaten von Europa" mit ihren besonderen Interessen der übrigen Welt gegenüberstehen würden und die Gefahr, daß dieser Interessengegensatz zu kriegerischen Konflikten führen könnte, mindestens ebenso groß wäre wie jetzt, denn darüber sollte man sich nicht täuschen, daß einerseits zwischen Europa und Amerika und andererseits zwischen den Völkern der weißen Rasse und den Mongolen tiefgehende Gegensätze bestehen, die auch dadurch nicht zu beseitigen sind, daß man versucht, eine alle Weltteile umfassende Föderation zu schaffen.

Wer glaubt, daß trotz dieser Gegensätze eine Weltföderation möglich ist, dem fehlt jeder Blick für die tatsächlichen Verhältnisse und fehlt namentlich das Verständnis für die tieferen Gründe der Gegensätze zwischen den einzelnen Völkern, Rassen und auch Weltteilen.

Gegensätze in der völkerrechtlichen Gemeinschaft.

Trotz der so oft betonten „Flutwelle des Internationalismus" beruhen die gegenseitigen Beziehungen der verschiedenen Staaten und Völker keineswegs auf den Gefühlen der Brüderlichkeit, sondern der nackten Selbstsucht und des Strebens nach Herrschaft.

In Europa strebt England nach der Seeherrschaft aus wirtschaftlichen und politischen Gründen, Frankreich will sich mit Deutschland nicht aussöhnen, weil ihm im Kriege von 1870/71 die beanspruchte Vorherrschaft in Europa entrissen wurde, ebenso sind die Slawen erbitterte Gegner der Germanen, weil seit Jahrhunderten zwischen diesen Völkern um die Herrschaft in Mittel- und Osteuropa gekämpft wird.

Was sodann das Verhältnis zwischen Amerika und Europa anlangt, so waren die Vereinigten Staaten schon vor fast einem Jahrhundert bestrebt, durch die Monroedoktrin den Einfluß europäischer Staaten auf Amerika möglichst auszuschalten, während die panamerikanische Bewegung dahin zielt, sämtliche amerikanische Staaten politisch

[1]) J. Novikow, Die Förderation Europas, 1901. — Fried, Handbuch der Friedensbewegung, S. 7ff. — Übrigens scheint jetzt auch dieser Plan mehr und mehr aufgegeben zu sein und die Pazifisten sich mit einer losen vertragsmäßigen Verbindung der Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft begnügen zu wollen. Vgl. Fried, Kurzgefaßte Geschichte der panamerikanischen Bewegung, 1912. — Damit wäre nicht viel mehr erreicht, als was in der völkerrechtlichen Gemeinschaft im wesentlichen schon besteht.

und wirtschaftlich zusammenzufassen, um diesem Panamerika das Übergewicht nicht bloß über das alternde Europa, sondern die Herrschaft in der ganzen Welt zu verschaffen.

Nicht anders steht es mit den Rassengegensätzen. Wenn auch die schwarze Rasse, die sich gegen die Herrschaft der Weißen auflehnt, nicht weiter in Betracht gezogen werden soll, so besteht doch der uralte Gegensatz zwischen Ariern und Mongolen[1]) auch heute noch trotz der Aufnahme mongolischer Staaten in die völkerrechtliche Gemeinschaft. Es ist nicht zu erwarten, daß die mongolischen Völker, die nach Hunderten von Millionen zählen und im Besitze einer uralten, auf hoher Stufe stehenden Zivilisation und Kultur stehen, sich die jetzt tatsächlich bestehende wirtschaftliche und politische Herrschaft der Weißen in der Welt dauernd gefallen lassen. Im Gegenteil werden sie suchen, diese Herrschaft zu beseitigen; der darüber entstehende Kampf wird sicherlich nicht bloß mit friedlichen Mitteln geführt werden. Wenn unter diesen Umständen von der Unmöglichkeit der Bildung einer Weltföderation gesprochen wird, so entspricht dies zweifellos den tatsächlichen Verhältnissen, wie sie nicht bloß gegenwärtig bestehen, sondern im wesentlichen auf absehbare Zeit bestehen werden.

Bei Staaten und Völkern, die durch solche Gegensätze getrennt sind, ist wohl eine so lockere Verbindung, wie sie gegenwärtig in der völkerrechtlichen Gemeinschaft besteht, möglich, dagegen ist eine Föderation, mag sie auch nur staatenbündlichen Charakter haben, der Natur der Sache nach ausgeschlossen. Wenn es aber selbst gelingen sollte, das Unmögliche möglich zu machen und eine Weltföderation zu schaffen, so wäre damit wenig erreicht. Nicht einmal der Krieg wäre aus der Welt geschafft, ein Ziel, das ja bei dem Streben nach einer Weltföderation für die Pazifisten in erster Linie steht. Ganz abgesehen davon, daß jede mit Gewalt durchgeführte Bundesexekution, die schließlich keine Föderation entbehren kann, doch nur ein anderer Name für Krieg gegen das widerstrebende Bundesmitglied ist, sind auch bei keiner Föderation, wie der schweizer Sonderbundkrieg vom Jahre 1847, der nordamerikanische Sezessionskrieg in den sechziger Jahren des vorigen Jahrhunderts und der deutsche Krieg von 1866 schlagend beweisen, unter den Mitgliedern einer Föderation Kriege ausgeschlossen, die auf eine Vernichtung des Bundesverhältnisses abzielen. Daß Anlaß zu solchen Kriegen bei einer aus so verschiedenartigen, sich selbst feindlich gegenüberstehenden Elementen bestehenden Weltföderation oft genug gegeben sein wird, liegt auf der Hand.

Aber auch positive Vorteile wird eine solche Föderation nicht haben. Soweit zweifellose gemeinsame Interessen der völkerrechtlichen Gemeinschaft gegeben sind, können sie jetzt schon befriedigt werden und werden auch, wie die Erfahrung zeigt, befriedigt. Auch in einer Weltföderation müßte man doch bei der Frage, welche Ziele und Aufgaben dieselbe verfolgen soll, Einstimmigkeit der Mitglieder verlangen. Würde man sich aber mit Mehrheitsbeschlüssen der Organe der Föderation begnügen, so wäre damit nicht bloß die Souveränität der einzelnen Staaten nahezu vernichtet, sondern es wäre auch die Möglichkeit gegeben, einzelne Staaten geradezu zu unterdrücken oder doch in ihren Interessen zu schädigen, und zwar nicht bloß kleine und schwache Staaten, sondern auch Großstaaten, wenn sich dieselben einer erdrückenden Mehrheit gegenüber befinden.

[1]) Vgl. Spielmann, Arier und Mongolen, 1905.

Kein Staat, der die bestehenden internationalen Verhältnisse nüchtern beurteilt und Wert auf seine Souveränität legt, wird daher Bestrebungen Vorschub leisten, die auf eine Weltföderation hinzielen[1]).

Ebenso ist aber auch der Widerstand durchaus berechtigt, den verschiedene Staaten, darunter namentlich Deutschland, der Einführung der obligatorischen Schiedssprechung und dem Abschlusse eines auf diesem Grundsatze beruhenden Weltschiedsvertrags entgegengesetzt haben, da ein solcher Weltschiedsvertrag nur die Vorbereitung für die Weltföderation sein soll. Haben sich einmal die Mitglieder der völkerrechtlichen Gemeinschaft in bezug auf alle Streitigkeiten einem ein für alle Male bestellten Weltschiedsgericht unterworfen, so sind in der Tat die weiteren Konsequenzen nicht abzusehen.

Herrschaft der Phrasen und der Schlagworte.

In der Gegenwart herrschen sowohl in bezug auf die innerpolitischen Verhältnisse wie hinsichtlich der internationalen Beziehungen in hohem Grade Phrasen und Schlagworte. Wenn in der Presse, in öffentlichen Versammlungen oder in Parlamenten von Fortschritt, Freiheit und Gleichheit, allgemeinem Wahlrecht, sozialpolitischen Aufgaben des Staates oder von Solidarität aller Völker, „Flutwelle des Internationalismus" usw. die Rede ist, werden oft auch sonst nüchtern denkende Menschen so beeinflußt, daß sie entweder die gegebenen Verhältnisse nicht mehr ganz klar sehen oder sich zu schwach fühlen, der herrschenden Strömung erfolgreichen Widerstand entgegenzusetzen.

Infolgedessen macht sich in unserm öffentlichen Leben, namentlich auch soweit es internationale Verhältnisse zum Gegenstand eine gewisse Unwahrheit und Heuchelei geltend[2]), die auch bei den Verhandlungen der beiden Friedenskonferenzen sich recht deutlich gezeigt hat. Gewiß ist diese Unwahrheit in der Regel unbewußt, trotzdem ist sie schädlich, weil selbst maßgebende Persönlichkeiten durch dieselbe veranlaßt werden, die bestehenden Verhältnisse in falschem Lichte zu sehen und daher nicht zutreffende Entschließungen zu fassen.

Es ist hohe Zeit, daß diese Herrschaft der Phrase und der Schlagworte ihr Ende erreicht, denn es ist klar, daß Fortschritte im Völkerrechte nicht durch utopistische, mit den Grundlagen der geltenden Völkerrechtsordnung im Widerspruch stehende Bestrebungen erzielt werden können, sondern nur dadurch, daß auf den bestehenden Grundlagen vorsichtig und ruhig weitergebaut wird. Die Mittel und Wege dazu sind in der bereits

[1]) Es ist eine psychologisch merkwürdige Erscheinung, daß in einer Zeit, die, wie man sagt, auf dem Individualismus beruht und in der so viel davon gesprochen wird, daß die Einzelindividuen sich entwickeln und ausleben sollen, eine Bewegung Einfluß gewinnen konnte, die schließlich auf Vernichtung der Selbständigkeit und Eigenartigkeit der einzelnen Staaten und Nationen abzielt und alles in ein Völkergemisch verwandeln möchte, wie es schließlich im römischen Weltreich herrschte und sehr viel zu dessen Untergang beitrug, wie dies Chamberlain, „Die Grundlagen des 19. Jahrhunderts", nachgewiesen hat.

[2]) In der bemerkenswerten Abhandlung: „Friedensbestrebungen und Rüstungsbeschränkung" in der vom Deutschen Flottenverein herausgegebenen Schrift: „Deutschland sei wach!" (1912) heißt es mit Recht S. 118: „Noch traut kein Staat dem andern und die internationale Lüge ist ein Charakteristikum der Gegenwart. Während überall hochtönende Friedensversicherungen erklingen, ist die Unsicherheit des Friedens größer denn je, wie die jüngste Vergangenheit zur Genüge bewiesen hat."

bestehenden Organisation der völkerrechtlichen Gemeinschaft gegeben, die ganz mit Unrecht als eine „anarchische" bezeichnet wird.

Es ist in der Tat eine durchaus tendenziöse Behauptung, wenn der gegenwärtige Zustand der völkerrechtlichen Gemeinschaft fortwährend ein „anarchischer" genannt wird. Die völkerrechtliche Gemeinschaft ist schon deshalb nicht anarchisch, weil sie durch die Völkerrechtsordnung, der alle ihre Mitglieder untergeben sind, zusammengehalten wird. Sie besitzt ferner zwar keine ständigen Organe, aber sie ist in der Lage, sich in Kongressen und Konferenzen jederzeit Organe zu schaffen, durch die sie gemeinsame Angelegenheiten regeln kann. Sie hat auch durch eine große Anzahl von Vereinbarungen die wichtigsten gemeinsamen Angelegenheiten geregelt und selbst eine Anzahl internationaler Behörden geschaffen.

Die völkerrechtliche Gemeinschaft besitzt daher bereits eine solche Organisation, wie sie einer Gemeinschaft entspricht, die sich aus souveränen Gemeinwesen zusammensetzt, während die Bestrebungen, eine Weltföderation in größerem oder geringerem Umfange zu schaffen, im Widerspruch mit den gegenwärtigen Grundlagen der völkerrechtlichen Gemeinschaft steht.

Das deutsche Volk hat sich seit dem Bestehen des Deutschen Reichs trotz seiner gewaltigen Kriegsrüstung durchaus friedfertig gezeigt, so daß kein Anlaß besteht, ihm dadurch die Hände zu binden, daß man es zwingt, einen auf der Anerkennung des Grundsatzes der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit beruhenden Weltschiedsvertrag abzuschließen. Wenn es bisher diesem Verlangen gegenüber sich ablehnend verhalten hat, so geschah dies nicht deshalb, weil es sich gegen jeden Fortschritt in der Entwicklung sträubt — daß dies nicht der Fall ist, hat es oft genug bewiesen —, sondern lediglich aus dem Grunde, weil es nicht Bestrebungen unterstützen will, die schließlich zu einer Untergrabung der Grundlagen des gegenwärtig geltenden Völkerrechts führen müssen, ohne daß mit Sicherheit erwartet werden kann, daß an die Stelle des bestehenden Rechtszustandes etwas Besseres tritt.

Daß diese Haltung des Deutschen Reiches nicht bloß in seinem eigenen Interesse liegt, sondern auch im Interesse der völkerrechtlichen Gemeinschaft, ergibt schon die Erwägung, daß dadurch auch andere Staaten in der Überzeugung bestärkt werden können, daß die Verfolgung utopistischer Ziele das Gegenteil von dem erreichen wird, was beabsichtigt ist, und die Gefahr nahelegt, daß tiefgehende Spaltungen in der völkerrechtlichen Gemeinschaft entstehen.

Es hat sich bei der nationalen Gesetzgebung stets gerächt, wenn dieselbe auf die gegebenen Verhältnisse, namentlich die bestehenden wirtschaftlichen und sozialen Gegensätze, nicht die gebührende Rücksicht nahm, ebenso müßte der Versuch einer Entwicklung des Völkerrechts nur Nachteile und Verwirrung bewirken, wenn sie die gegenwärtigen Grundlagen der völkerrechtlichen Gemeinschaft verlassen und die vorhandenen internationalen Gegensätze außer acht lassen würde.

Internationales Privatrecht

Von Geh. Justizrat Dr. Niemeyer, Professor des Internationalen Rechts
an der Universität Kiel

Früher Stiefkind. I. Fragt man, wie es vor 25 Jahren mit der Kenntnis und praktischen Pflege des internationalen Privatrechts in Deutschland bestellt war, so fällt die Antwort nicht glänzend aus. Die Praktiker wußten im allgemeinen nicht viel mehr von dieser Materie, als daß C. F. v. Savigny (1849) eine zu fast allgemeiner Anerkennung gelangte Theorie aufgestellt hatte, deren Kern in der Formel bestand, es müsse der Sitz der Rechtsverhältnisse im Raum aufgesucht werden, um festzustellen, nach welchem örtlichem Recht jedes gegebene Rechtsverhältnis zu beurteilen sei. Man wußte allenfalls auch noch, daß früher C. G. v. Wächter (1841) etwas anderes gelehrt hatte, nämlich, daß jeder Richter grundsätzlich nur sein eigenes Recht, die lex fori, anzuwenden habe. Kundigere wußten, daß Savignys Theorie teilweise überholt, teilweise fortentwickelt worden sie durch ein 1862 erschienenes berühmtes Buch des damaligen hannoverschen Gerichtsassessors Dr. Ludwig Bar „Das internationale Privat- und Strafrecht". Aber auch als dieses Buch 1888 in neuer Auflage erschien (zur Feier von Rudolf von Jherings siebzigstem Geburtstag), auf mehr als das Doppelte seines früheren Umfanges angewachsen, mußte der Verfasser sagen, das internationale Privatrecht werde in Deutschland noch als Stiefkind der Rechtswissenschaft behandelt. Diese Vernachlässigung des internationalen Privatrechts von deutscher Seite, während in Frankreich, Italien, Holland, Belgien, der Schweiz, teilweise auch in England, die Materie bereits nicht nur literarische Behandlung, sondern auch akademische Pflege und praktische Beachtung gefunden hatte, erklärt sich vorzugsweise dadurch, daß die deutsche Rechtswissenschaft bis dahin ganz im Banne der romanistischen Technik, der längst von Jhering angeklagten, aber erst seit den 90er Jahren wirklich erschütterten „Begriffsjurisprudenz" stand, jener Methode, welche nach ihrer Natur nicht über die einzelne, d. h. die eigene, Rechtsordnung hinauszublicken vermochte, und welche Rechtsvergleichung, Rechtsstatistik, Rechtspolitik, internationale Rechtsausgleichung und internationale Rechtsgemeinschaft naturgemäß als Allotria ablehnen mußte. Die Bildung der Juristen wie die Bildung des Rechtes konnte nach jener Methode nur unter das Maß einer einzigen Rechtsordnung, der heimischen, gestellt werden. Hausbackene Solidität, gegründet in der Tradition pandektenmäßiger Schulung (bonus Pandectista bonus Jurista), hielt die deutschen Juristen ab, sich um ausländisches Recht zu kümmern, sei es auch nur in Gestalt der Frage, ob und inwieweit ein

ihnen vorgelegter Rechtsfall nicht nach dem eigenen (d. h. dem von ihnen gekannten) sondern vielmehr nach ausländischem, und nach welchem ausländischen Rechte zu beurteilen sei. Dieser Frage suchte die frühere deutsche Rechtsprechung auf jede mögliche Weise auszuweichen. Unverkennbar herrschte das Bestreben, in allen international gelagerten Fällen schließlich doch zur Anwendung des ‚eigenen' Rechtes, der lex fori, zu gelangen, sei es nach der Wächterschen Regel: in dubio lex fori, sei es gestützt auf die Vorschrift der deutschen Zivilprozeßordnung, wonach der deutsche Richter nur das Recht seines Staates zu kennen braucht, sei es nach der Formel, die Anwendung ausländischen Rechtes sei durch inländische Prohibitivsätze („ordre public") ausgeschlossen, sei es endlich gemäß der „präsumtiven" Intention der Parteien beim Vertragsschluß, oder deswegen weil die Parteien im Prozeß die Maßgeblichkeit ausländischen Rechtes nicht behauptet oder die dieselbe anrufende Partei den Inhalt des fremden Rechtes nicht nachgewiesen habe. Eine geheime Kunstlehre über die Frage, auf welche Weise der deutsche Richter es am besten erreichen könne, der Anwendung ausländischen Rechtes zu entgehen, hätte zu gewisser Zeit vielleicht nicht bloß Erfolge der Heiterkeit erlebt. Jhering hat einmal in geistreichem Sarkasmus herausgefunden, von allen Akademikern, die ein Schiffbruch an fremdsprachiges Gestade werfen würde, sei der Jurist der hilf- und nutzloseste. Daran ist etwas Wahres, namentlich aber für jene Zeiten, da die deutschen Juristen nur die deutsche Rechtssprache verstanden. Französisches Recht kannten nur die Linksrheinländer. Englisch-amerikanisches Recht war die Domäne Auserwählter. Die Fülle romanischen und modernen Rechtsstoffes, wie sie sich in den zahlreichen Gesetzbüchern Mittel- und Südamerikas darbietet, existierte für die deutschen Juristen ebensowenig wie die slawischen Rechtsordnungen, und das eine Welt für sich bildende Recht der Mohammedaner.

Das ist in den letzten 25 Jahren einigermaßen anders geworden.

Wachsen des Sinnes für fremde Rechtsgedanken.

Mit der Abkehr von der reinen Begriffsjurisprudenz, mit dem Verständnis für das Recht als Kulturerscheinung (Kohler), mit der Würdigung seiner Beziehung zu den allgemeinen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen ist auch der Sinn für Rechtsvergleichung, für die Anerkennung fremder Rechtsgedanken und für die Zulassung fremder Rechtsordnungen bei uns eingekehrt. Es hat sich tatsächlich bei den deutschen Juristen mehr und mehr der Trieb und die Gewohnheit eingestellt, ausländische Verhältnisse, ausländische Sprache, ausländisches Recht kennen zu lernen. Die Zahl der in Paris, Grenoble, Lausanne und Genf, in Oxford oder Cambridge, an der Harvard-Universität oder in Rom studierenden deutschen Juristen ist nicht mehr ganz gering. Die heranwachsende Generation wandelt neue Bahnen.

Die politische Entwickelung des Deutschen Reiches hat dazu das Beste und Entscheidende getan. Der wachsende Wohlstand in Deutschland hat mitgeholfen. Die Erhaltung des Friedens, die Mehrung des Reiches an überseeischen Beziehungen, an internationaler Geltung und an internationalen Aufgaben jeder Art mußte auch die internationale Erstreckung des Rechtsgedankens fördern.

Eine Reihe positiver, von Kaiser Wilhelm II. gegebener Anregungen und Förderungen der internationalen Beziehungen (Austausch-Professoren, Oxford-Stipendien usw.), besonders aber das vorbildlich wirkende Interesse und weitschauende persönliche Verständnis des Kaisers für die internationale Kulturgemeinschaft der Völker und für die Interessensolidarität der Staaten haben in Deutschland jenen Sinn für die internationalen Beziehungen, welcher in den kaufmännischen und technischen Berufen längst vorhanden war, auch im deutschen Juristenstande allmählich erweckt. Kaum irgendwo ist das so schwierig gewesen und so langsam gegangen, wie bei den Juristen. Aber auch hier hat der Funke endlich gezündet.

II. Weit stärker und wichtiger als die soeben angedeutete durchschnittliche Zunahme des Interesses und des Verständnisses der juristischen Praxis gegenüber den Aufgaben des internationalen Privatrechtes ist nun aber der innere und positive Entwicklungsfortschritt, welchen in den letzten 25 Jahren die Wissenschaft des internationalen Privatrechts in Deutschland gemacht hat.

Internationalisten und Positivisten. Der in den 90er Jahren entbrannte Streit der Internationalisten (Bar, Neumann u. a.) und der Positivisten (Niemeyer, Kahn u. a.) im internationalen Privatrecht hatte den Sinn, daß die letzteren (sich mehr an Wächter anlehnend) als Ausgangspunkt für die Lösung der Fragen des internationalen Privatrechts die einzelne (innerstaatliche) Rechtsordnung nahmen, während die ersteren (mehr Savigny folgend) von vornherein von einem völkerrechtlichen (überstaatlichen) Standpunkt ausgingen. Der Streit war theoretischer und prinzipieller Natur und hätte leicht zu tiefgreifenden praktischen Spaltungen führen können. Dies geschah indessen nicht. Vielmehr bemerkten Positivisten und Internationalisten bald genug, daß sie vermittelst verschiedener Formulierung praktisch zu dem gleichen Ergebnis kamen. Beide Gruppen gelangten zu dem Ergebnis, daß im heutigen Rechtsleben kein Staat die internationale Kulturgemeinschaft ignorieren und deswegen auch kein Staat die Idee internationaler Rechtsgemeinschaft ablehnen kann. Dabei betonen die Internationalisten mehr den unausweichlichen inneren Druck der internationalistischen Forderungen. So sagt Bar: „Das internationale Privatrecht ist in seiner Existenz nicht abhängig davon, daß die Grundlagen durch Staatsverträge oder Gesetze festgesetzt seien. Es besteht, weil es notwendig ist, durch den Zwang der Verhältnisse, durch die Natur der Sache.“ Die Positivisten dagegen betonen, daß die Geltung jener Prinzipien auf der aufgeklärten Erkenntnis und dem autonomen Willen der einzelnen Staaten beruht. Hinsichtlich des Inhalts jener Prinzipien aber brauchten deswegen Positivisten und Internationalisten durchaus nicht verschiedener Meinung zu sein. Tatsächlich hat sich freilich herausgestellt, daß die vorhandene Verschiedenheit der theoretischen Grundauffassung doch auch die Stellungnahme in einzelnen positiven Fragen des internationalen Privatrechts beeinflußt. So z. B. stehen in der Frage der Rückverweisung (Art. 27 EG. z. BGB.) die Positivisten und die Internationalisten in getrennten Lagern.

Eine Vereinigung der Auffassungen (auf unverkennbar positivischer Basis) in

glänzendem dialektisch-dogmatischem Aufbau der ganzen Lehre stellt das in den Jahren 1897—1912 erschienene Werk „Internationales Privatrecht", von E. Zitelmann, dar.

Zeitschrift für Intern. Privatrecht.

III. Eine wesentliche Förderung für Theorie und Praxis des internationalen Privatrechts brachte die Gründung der ausschließlich dieser Materie gewidmeten „Zeitschrift für internationales Privat- und Strafrecht mit besonderer Berücksichtigung der Rechtshilfe" durch den bayrischen Oberlandesgerichtsrat Ferdinand Böhm im Jahre 1891. Im Jahre 1896 wurde Mitherausgeber der Zeitschrift Th. Niemeyer, welcher nach Böhms Tode (1901) die Leitung der Zeitschrift allein übernahm. Die Zeitschrift ist seitdem zugleich dem Völkerrecht gewidmet, gemäß der vom Herausgeber vertretenen Auffassung, daß das internationale Privatrecht mit einem Fuße im Privatrecht, mit dem anderen Fuß im Völkerrecht steht, und daß die Flüssigkeit der (weder logisch noch praktisch faßbaren) Grenzen folgender Materien: internationales Privatrecht, Rechtsvergleichung, Rechtsvereinheitlichung, staatsvertragliche Ausgleichung, Völkerrecht, eine alle diese Gebiete überschauende und umfassende Gesamtbehandlung wünschenswert macht.

Lehrstühle.

Ein fernerer Fortschritt ist die in jüngster Zeit mehrfach erfolgte staatliche Erteilung von Lehraufträgen, entweder speziell für internationales Privatrecht (so in München und Bonn) oder in Verbindung mit anderen Gebieten des internationalen Rechtes (so in Leipzig und Kiel). Dem entspricht die nicht mehr geringe Zahl der an den deutschen Universitäten nicht wie früher nur angekündigten, sondern auch wirklich und unter reger Beteiligung der Studierenden abgehaltenen Vorlesungen und Übungen über internationales Privatrecht. In Kiel wurde auf Grund einer Stiftung des 1905 verstorbenen, um die Wissenschaft des internationalen Privatrechts durch seine positivistischen Forschungen verdienten Franz Kahn (Mannheim) eine Spezialbibliothek für internationales Privatrecht (Franz-Kahn-Bibliothek) gegründet.

IV. Wenn im vorstehenden der Begriff und der Inhalt des internationalen Privatrechts als bekannt und feststehend vorausgesetzt worden ist, so durfte das in Anpassung an das Herkommen insofern geschehen, als die soeben skizzierten Entwicklungsvorgänge sich im wesentlichen auf dasjenige Gebiet beziehen, welches seit mehreren Menschenaltern in Deutschland mit dem in der Überschrift angewendeten Ausdruck bezeichnet zu werden pflegt, nämlich die von Wächter und Savigny als Bestandteil des privatrechtlichen Systems behandelte und seitdem in Lehrbüchern und Vorlesungen des Zivilrechts (bis 1900 in den Pandekten und im deutschen Privatrecht, seitdem im deutschen bürgerlichen Recht) vorgetragene Lehre von dem, wie man sagte, „örtlichen" Geltungsgebiet der Privatrechtssätze.

Teil des Staats- und Verwaltungsrechts.

Aber seit Wächter und Savigny hat sich unter dem Gewande der alten Bezeichnung so viel Neues und Beträchtliches entwickelt, daß es sich, ehrlich gesagt, nur aus der Macht

der Gewohnheit erklärt, wenn man den alten Ausdruck noch beibehält. Was früher so hieß, deckte sich in der Hauptsache mit der alten Lehre von der — privatrechtlichen — Statutenkollision, und wie Friedrich Meili, der verdiente schweizerische Vorkämpfer für Modernisierung des internationalen Privatrechts überzeugend dargetan hat, ist die gemeinrechtliche Lehre über die alte (von Bartolus herrührende, daher auch als bartolinische Lehre bezeichnete) Statutentheorie nicht hinausgekommen. In den jüngst verflossenen Jahrzehnten aber ist die Wissenschaft zu der Erkenntnis gekommen, daß diese Lehre nur ein kleiner Ausschnitt aus Problemenreihen größten Stiles ist. Man hat vor allem erkannt, daß die Probleme, welchen man zunächst auf dem Gebiet des Privatrechts begegnet war, und deren Gegenstand man deswegen als internationales Privatrecht bezeichnet hatte, durch das gesamte Gebiet des öffentlichen Rechtes (mit Ausnahme vielleicht — aber auch nur vielleicht — des Völkerrechtes) hindurchgehen. Am frühesten bemerkte man dies für das Strafrecht (daher auch Böhms „Zeitschrift für internationales Privat- und Strafrecht"). Aber sehr bald mußte man auch darauf aufmerksam werden, daß das Prozeßrecht (Straf-, Zivil-, Konkurs-Prozeß) entsprechende Erscheinungen und Probleme bietet. Und zuletzt (besonders ist es Karl Neumeyers Verdienst, dieses Gebiet aufgeklärt und gefördert zu haben) wurde entdeckt, daß das Staats- und Verwaltungsrecht eine Fülle gleichartiger Probleme enthält, so daß man neben dem internationalen Privatrecht im alten Sinn nicht nur von internationalem Straf-, Prozeß-, Verwaltungs-, sondern auch von internationalem Schulrecht, internationalem Finanzrecht, internationalem Arbeiterversicherungsrecht spricht. Wissenschaftliche und praktische Aufgaben von unübersehbarem Umfang und von ebenso großem wissenschaftlichem Reiz wie von praktischer Wichtigkeit sind hiermit gegeben. Ganze Provinzen des internationalen Rechtslebens harren hier noch der wissenschaftlichen Pflugschar. Als leicht verständliche Beispiele seien hier die Fragen der Staatsangehörigkeit der Personen, der Nationalität der Schiffe, der militärischen Dienstpflicht, des Geschworenendienstes, der Steuer-, Schul-, Versicherungspflicht im Ausland, die Fragen der Weltausstellungen, der wissenschaftlichen Expeditionen, der Kriminalpolizei auf hoher See genannt.

Völkerrechtliche Seite. Daß diese Fragen auch eine völkerrechtliche Seite haben, ist keine Eigentümlichkeit gegenüber den früher erörterten Fragen. Denn jedes Problem des internationalen Privatrechts, auch im alten Sinn, hat eine völkerrechtliche Seite. Alle diese Fragen — um es allgemeinverständlich zu sagen — können durch völkerrechtliche Verträge geregelt werden. Sie finden auf diese Weise meist ihre beste Lösung. Und das ist die tief in der Sache begründete Folge ihrer Natur. Denn abgesehen von dem auf einem anderen Blatt stehenden sog. interlokalen Privatrecht, das die Rechtsverschiedenheiten innerhalb eines Staates betrifft, ist alles internationale Privatrecht dem Maßstab des Ausgleiches internationaler Divergenzen unterworfen. Dies ist auch dann zutreffend, wenn der Ausgleich zunächst mißlingt. Wie die noch nicht gelösten Probleme des Völkerrechts neben den bereits gelösten den Gegenstand der Völkerrechtswissenschaft bilden, so sind auch die Diskrepanzen des

internationalen Privatrechts ebenso der Gegenstand seiner Lehren wie seine positiven Normen. Das ist der Sinn, in welchem heute das internationale Privatrecht als Wissenschaftsdisziplin besteht.

Erstreckung über alle Zweige der Rechtsordnung.

V. Es ist mit den letzten Bemerkungen bereits darauf hingewiesen, daß die heute erkannte und betätigte Erstreckung des internationalen Privatrechts über alle Zweige der gesamten Rechtsordnung mehr bedeutet als die Durchführung eines bloßen Querschnittes durch die gesamten Einzeldisziplinen hindurch. Die Auffassung, welche dieses letztere annimmt, wird zwar noch vereinzelt vertreten, kann aber gegenüber dem Inbegriff der modernen Entwickelung nicht mehr standhalten. Daß in jedem einzelnen Abschnitt des Rechtes, ja bei fast jedem einzelnen Rechtsinstitut, sich Gelegenheit bietet und das Bedürfnis bestehen kann, die internationale Beziehung zu untersuchen, oder wie man auch sagt, „den örtlichen Geltungsbereich der Rechtssätze zu untersuchen", hat dazu geführt, daß in jeder einzelnen Disziplin ein Abschnitt dieser Lehre gewidmet zu werden pflegt, oder daß gar bei jedem einzelnen Rechtsinstitut die international-privatrechtliche Frage erörtert wird. Dadurch kann aber die systematische Behandlung des internationalen Privatrechts im ganzen wissenschaftlich nicht ersetzt werden. Dieses Ganze ist nicht nur mehr, sondern es ist auch etwas anderes als die Summe jener Teile. Denn nur bei systematischer Untersuchung der Gesamtheit aller Beziehungen des Inhaltes der verschiedenen Rechtsordnungen zueinander kann man zu überragender Erkenntnis der Probleme und zu ihrer methodisch sicheren Lösung gelangen. Nur auf jener breiten Grundlage erwächst die Rechtsvergleichung als Wissenschaft. Ohne diese ist das internationale Privatrecht ein Chaos von zufällig zusammengeworfenen Fallfragen. Nur die Rechtsvergleichung ergibt die theoretische, d. h. richtige Fragestellung für das internationale Privatrecht. Insofern ist die Rechtsvergleichung (d. h. das vergleichende Studium der verschiedenen modernen Rechtsordnungen in allen ihren Teilen) Bestandteil des internationalen Privatrechts. Auch diese Erkenntnis ist erst in den letzten Jahrzehnten gewonnen worden und zu praktischer Geltung gekommen.

VI. Eines der wichtigsten aus der neuen Methodik entsprungenen Ergebnisse ist die Einsicht, daß die einzelnen Rechtssätze der verschiedenen Rechtsordnungen nur zu einem verhältnismäßig geringen Teil zueinander im Verhältnis jener Kommensurabilität stehen, welche man früher in großer Unbefangenheit im allgemeinen als selbstverständlich voraussetzte. Wir wissen heute, daß man zwar die verschiedenen Großjährigkeitstermine der einzelnen Rechtsordnungen, Ehehindernisse und Ehescheidungsgründe, Viehmängellisten beim Kauf, Formvorschriften und vieles andere dieser Art auf einen gemeinsamen Nenner bringen und dann mittels einer Kollisionsnorm verhältnismäßig glatt zur Entscheidung bringen kann. Dagegen erweisen sich z. B. die verschiedenen Systeme der Nichtigkeit und Anfechtung der Rechtsgeschäfte, und manche elementar scheinende Grundsätze des Rechtes der Schuldverhältnisse als inkommensurabel und darum als der elementaren internationalprivatrechtlichen Behandlung, wie wir

sie von Savigny her gewohnt sind, unzugänglich. Auch sogar auf dem Gebiet des so besonders internationalistischen Materien des Wechselrechtes und des Seerechtes gibt es dafür Beispiele.

Inkommensurabilität verschiedener Rechtsordnungen.

Die Erkenntnis der in dieser Richtung entstehenden Schwierigkeiten, welche mit dem Stichwort Inkommensurabilität der Rechtssätze verschiedener Rechtsordnungen hier nur andeutungsweise bezeichnet werden können, mußte eine doppelte Folge haben, nämlich einerseits den notgedrungenen Verzicht auf die Anwendung solcher inkommensurabler ausländischer Rechtssätze trotz des an und für sich vorhandenen Willens der Rechtsordnung und der Rechtspflegeorgane, dem ausländischen Recht Respekt und Anwendung zu geben — andererseits die Einsicht, daß in solchen Fällen internationale Kollisionsnormen nicht zureichen, sondern internationale Rechtsvereinheitlichung nötig ist, um Rechtssicherheit im internationalen Verkehr zu erzielen. Es hat sich dabei herausgestellt, daß nicht nur im Verhältnis zu Rechtsordnungen wesensungleicher Kulturen (chinesisches, mohammedanisches Recht), sondern auch z. B. im Verhältnis zwischen den europäischkontinentalen Rechtssystemen und dem angloamerikanischen Recht so tiefgehende Inkommensurabilitäten bestehen, daß ihnen weder mit Kollisionsnormen noch mit Rechtsvereinheitlichung beizukommen ist, daß vielmehr weitgreifende Umgestaltungen auf der einen oder der anderen Seite oder auf beiden Seiten der Rechtsvereinheitlichung als prius vorausgehen müßten. Der schon erwähnte Gegensatz zwischen dem europäischkontinentalen (auch heute noch wesentlich römischen oder richtiger romanistischen) und dem englischamerikanischen Recht ist der wichtigste Fall dieser Art. Es wird nicht zu kühn sein, wenn man hier die Annäherung, Ausgleichung und schließliche Lösung der Diskrepanz (teils durch Kollisionsnormen, teils durch Rechtsvereinheitlichung oder Rechtsübereinstimmung) von einer Entwickelung erwartet wird, die auf dem europäischen Kontinent durch das Stichwort Freirechtsbewegung (ich möchte lieber sagen: Rechtsbefreiungsbewegung) in England und Amerika durch die Schaffung moderner Kodifikationen gekennzeichnet werden mag.

Um nochmals zusammenzufassen: Für die heutige Wissenschaft des internationalen Privatrechts bildet das alte Problem der privatrechtlichen Statutenkollision nur den historischen Ausgangspunkt zur Erfassung aller jener Probleme, welche sich historisch, dogmatisch, rechtspolitisch im internationalen Verhältnis der einzelnen staatlichen Rechtsordnungen zueinander darbieten.

Damit ist die Wissenschaft des internationalen Privatrechts als ebenbürtige Schwester der Völkerrechtswissenschaft charakterisiert, ohne deren Hilfe sie ihre höchsten Aufgaben nicht erfüllen kann, während andererseits auch die Völkerrechtswissenschaft auf die Disziplin des internationalen Privatrechts als ihre unentbehrliche Helferin, je länger je mehr angewiesen ist. Die französische Rechtswissenschaft gebraucht demgemäß die Bezeichnungen droit international privé und droit international public im Sinne vollkommener Ranggleichheit. Die in Deutschland übliche Bezeichnung „Völkerrecht" läßt bei uns eine entsprechende Namengebung nicht aufkommen.

VII. Bevor zu der Darstellung der glänzenden Entwickelung übergegangen wird, welche die Materie des internationalen Privatrechts in Deutschland in den letzten 25 Jahren mittelst der völligen Umgestaltung der Gesetzgebung, sowie mittelst jener Reihe ruhmvoller Staatsverträge genommen hat, welche das Deutsche Reich von 1890 bis 1912 abgeschlossen hat, muß hier zunächst noch der Arbeit gedacht werden, welche in demselben Zeitraum in Gestalt literarischer Unternehmungen und in wissenschaftlichen Gesellschaften und Kongressen in und von Deutschland geleistet worden ist.

Literarische Unternehmungen. Weltbibliothek des Rechts.

Dabei ist in erster Linie eine Reihe bedeutender Arbeiten zu verzeichnen, welche durch Übermittelung der Kenntnis ausländischen Rechtes nicht nur wissenschaftliche Grundlagen gegeben, sondern auch durch Gewährung sicheren Überblicks über das im Auslande geltende Recht den Rechts- und Handelsverkehr Deutschlands mit den übrigen Ländern des Erdballs praktisch gestützt und gefördert haben. Um nur das Allerwichtigste zu nennen: Eine Sammlung der zahlreichen Handelsgesetzbücher des Erdballs mit deutscher Übersetzung (Begründer Borchardt), eine systematische Darstellung des Staatsrechts jedes einzelnen ausländischen Staates (Jellinek, v. Laband, Piloty), eine Zusammenstellung aller ausländischen Verfassungsordnungen (Posener), eine Sammlung der Patentgesetze der Erde (Kohler), eine vergleichende Darstellung des Strafrechtes aller Länder (v. Liszt u. a.), ein Handbuch der Rechtsverfolgung im internationalen Verkehr (Leske, Loewenfeld) sind in dieser Zeit von deutschen Gelehrten und von deutschen Verlegern unternommen und durchgeführt. Diese Publikationen bilden eine Weltbibliothek des Rechtes, an deren Möglichkeit in Deutschland vor 25 Jahren noch gar nicht zu denken war. Zwei neugegründete Jahrbücher (eines von der Berliner Internationalen Vereinigung, unter F. Meyer, das andere von Rechtsanwalt Wertheim veranstaltet), sind dem modernen internationalen Rechtsstoff auf dem Gebiete des Privat- und öffentlichen Rechtes gewidmet, während die — ältere — Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft (Bernhöft, Kohler) sich vorzugsweise mit der rechts- und sittengeschichtlichen Erforschung älterer Perioden und unentwickelter Kulturstufen befaßt. Während derartige Unternehmungen früher als Vorrecht der französischen und englischen Sprach- und Kulturgebiete galten, ist nunmehr Deutschlands Platz an der Sonne auch auf diesem Gebiete gesichert.

Gesellschaften.

Von Bedeutung für die internationalprivatrechtliche Entwickelung sind endlich verschiedene in unserer Zeit in Deutschland gegründete Gesellschaften, als deren wichtigste hier nur genannt seien: Die deutsche Landesgruppe der Internationalen kriminalistischen Vereinigung (1889 gegründet), die Internationale Vereinigung für vergleichende Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre in Berlin (1894), der Deutsche Seerechtsverein, Landesgruppe des „Comité Maritime International" (1898), die Deutsche Vereinigung für internationales Recht, Landesgruppe der „International Law Association" (1912).

Bürgerliches Gesetzbuch.

VIII. Das für die Gesamtheit der Rechtsentwickelung in Deutschland wichtigste Ereignis unserer Epoche, die Schaffung des einheitlichen deutschen bürgerlichen Rechtes, ist auch für das internationale Privatrecht von größter Bedeutung gewesen. Freilich ist diese Seite des Gesetzbuches nicht durchweg erfreulich. Es wird fast allgemein als ein bedauerlicher Mangel angesehen, daß das Deutsche Reich diese Gelegenheit hat vorübergehen lassen, ohne eine allseitige Kodifikation der Materie des internationalen Privatrechts (im alten Sinn) vorzunehmen, d. h. in eine erschöpfende Regelung der Frage einzutreten, inwieweit bei international gelagerten Tatbeständen deutsches, inwieweit ausländisches, und welches ausländische Recht anzuwenden sei. Anstatt dessen hat man in den Artikeln 7—31 des Einführungsgesetzes nur eine Reihe fragmentarischer Vorschriften mit höchst bestrittenem Inhalte gegeben.

Die beiden Gesetzgebungskommissionen (die erste 1887, die zweite 1891) hatten eine kodifikatorische Regelung des internationalen Privatrechts im Rahmen des BGB. für geboten erklärt, und beide Kommissionen hatten dem Reichskanzler Entwürfe für eine solche Regelung vorgelegt. Fürst Bismarck hat aber 1887 den ihm vorgelegten Entwurf gar nicht an den Bundesrat gelangen lassen, weil er der Ansicht war, daß durch eine derartige Kodifikation dem anzustrebenden Abschluß von Staatsverträgen vorgegriffen würde. Im Jahre 1896 wurde der Entwurf der zweiten Kommission (dieser war als sechstes Buch des BGB. vorgelegt) zwar dem Bundesrat unterbreitet. Aber zufolge des Einspruches des der Bismarckischen Auffassung folgenden Auswärtigen Amtes wurde innerhalb des Bundesrates (mit Überweisung an das preußische Staatsministerium) eine Revision vorgenommen, welche zu der bruchstückartigen Gestaltung der Materie (ein nahe beteiligter hoher Staatsbeamter sagte: Verunstaltung) führte, die dann vom Reichstag ohne weiteres gutgeheißen wurde.

Die Mängel, welche der auf diese Weise Gesetz gewordenen Regelung vorgeworfen werden, liegen vor allem darin, daß große Materien des Privatrechts gar nicht geregelt sind. Am fühlbarsten ist dies auf dem großen und wichtigen Gebiet der Vertragsverpflichtungen, das heißt also der unendlich zahlreichen Handelsbeziehungen Deutschlands zum Ausland, besonders auch nach Übersee. Es konnte daher jüngst gesagt werden: „Deutschland steht im Weltverkehr mit einem auswärtigen Handel im Werte von jährlich rund 15000 Millionen M., nur von Großbritannien übertroffen, an zweiter Stelle. Welches Recht aber auf Kauf und Verkauf im Auslande anzuwenden ist, das steht auch nach Einführung des BGB. noch nicht fest.“ Die dadurch bedingte „Elastizität“ der Rechtsprechung bietet, wie nunmehr auf Grund der inzwischen gemachten Erfahrung gesagt werden darf, weit mehr Nachteile als Vorteile; denn sie bedeutet Rechtsunsicherheit — den dem Handel unerwünschtesten Zustand. Dabei darf nicht verschwiegen werden, daß speziell auf dem Gebiete des Obligationenrechtes die Bismarckische Ablehnung der Regelung durch die Vertretung der Hansastädte unterstützt worden sein soll, weil man dort eben jene Elastizität wünschte.

Eine andere Art von Lücken ist in unserem Gesetzeswerk in der Weise entstanden, daß seine Vorschriften zum großen Teil zu bestimmen unterlassen, welches Auslandsrecht

auf einen gegebenen Tatbestand in jenen Fällen Anwendung zu finden habe, in denen die Anwendung des deutschen Rechtes nicht vorgeschrieben ist. Dieser Art der Regelung hat s. Z. in einer höchst merkwürdigen Wendung der bayrische Ministerialrat Schnell und später H. Neumann das Wort geredet, mit der Begründung, das Deutsche Reich habe nicht die sachliche Zuständigkeit, den Anwendungsbereich der verschiedenen Auslandsrechte gegenseitig abzugrenzen. Diese sog. Theorie der Zuständigkeitserwägung ist von der deutschen Wissenschaft und Praxis überwiegend abgelehnt worden. Die Praxis hat jene Art der Regelung nicht als besonders weisheitsvoll, sondern als schlechterdings mangelhaft behandelt. Sie hat dementsprechend die Lücken so ausgefüllt, wie es auch in anderen Fällen der Lückenhaftigkeit unserer Gesetze zu geschehen pflegt, nämlich durch Analogie, d. h. durch Anwendung des der Regelung zugrunde liegenden Grundgedankens auf die nicht geregelten Tatbestände. Damit ist denn im Ergebnis der Fehler des Gesetzgebers unschädlich gemacht. Die vom Gesetzgeber nicht gegebene Rechtssicherheit ist durch Gerichtsgebrauch hergestellt. Es handelt sich im einzelnen um folgendes.

Rechtsunterstellung nach Staatsangehörigkeit.

Unser Gesetzgeber hat die Staatsangehörigen des Deutschen Reiches in weitestem Maß dem deutschen Recht unterstellt, und zwar gleichgültig, wo sie sich aufhalten, wo sie wohnen, wo sie sterben. Das ist eine nationale Verbesserung des vor 1900 in Deutschland (mit Ausnahme des außerpreußischen französischrechtlichen Gebietes) in Geltung gewesenen Rechtszustandes, nach welchem das Recht des Wohnsitzes entscheidend war und nach welchem — ganz widersinnig — häufig deutsche Gerichte ausländisches Recht anzuwenden hatten in Fällen, in denen ausländische Gerichte deutsches Recht anwendeten. Unser Gesetzgeber hat nun aber nicht die Konsequenz gezogen, auch für Ausländer in den gleichen Beziehungen die Maßgeblichkeit ihres Heimatrechtes vorzuschreiben. Er hat sich, wie man sich sachlich ausdrückt, mit „einseitigen Kollisionsnormen" begnügt, d. h. er hat sich auf eine Regelung bezüglich der Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit beschränkt, die Ausländer aber überhaupt von der Regelung ausgeschlossen. Dafür ist, wie schon angedeutet, der politische Gedanke maßgebend gewesen, daß man Ausländern Rechtssicherheit nur in der Form von Staatsverträgen geben solle. Es scheint dabei aber in der Tat übersehen zu sein, daß nicht nur Ausländer an der Rechtssicherheit bezüglich der sich an sie anknüpfenden Rechtsverhältnisse interessiert sind, sondern sehr oft auch Deutsche. Auch Deutsche können z. B. daran interessiert sein, daß Rechtssicherheit hinsichtlich der Gültigkeit von Ausländerehen besteht. Die theoretische Begründung der „Zuständigkeitserwägung" paßt übrigens zu jenem politischen Gedanken keineswegs, denn sie beruht auf doktrinärem Zartgefühl gegenüber anderen Staaten, während der Bismarckische Gedanke auf die Forderung eisernen und rücksichtslosen Druckes gegen solche Staaten hinausläuft, welche sich der staatsvertraglichen Festlegung der Gegenseitigkeit entziehen.

Die deutsche Rechtsprechung hat, wie gesagt, die Lücke durch Anwendung des Staatsangehörigkeitsprinzipes auch auf Ausländer ausgefüllt. Es haben sich auch keine nach-

teiligen politischen Folgen dieser Praxis gezeigt. Die Reichsregierung hätte übrigens zufolge Art. 31 des Einführungsgesetzes gegen Benachteiligung deutscher Interessen durch die ausländische Gesetzgebung oder Praxis das Mittel der Retorsion anwenden können. Sie hat keine Veranlassung gefunden, davon Gebrauch zu machen. Das hängt allerdings wohl auch mit den nunmehr darzulegenden internationalen Entwickelungsvorgängen wichtigsten Inhaltes zusammen, welche mehr als alles bisher Erwähnte dem internationalen Privatrecht unserer Zeit das Gepräge geben.

IX. In den Jahren 1902—1913 sind vom Deutschen Reich zwei Gruppen von Staatsverträgen abgeschlossen worden, von denen die erste mit dem Sammelnamen „Haager Abkommen über internationales Privat- und Prozeßrecht" bezeichnet wird, die andere die Internationale Vereinheitlichung des Wechselrechts sowie die Vereinheitlichung des Seerechts zum Inhalte haben.

Haager Abkommen.

Die erste Gruppe umfaßt sechs Konventionen: die drei am 12. Juni 1902 abgeschlossenen Abkommen betr. Eheschließung, betr. Ehescheidung, betr. Vormundschaft über Minderjährige und die drei am 17. Juli 1905 abgeschlossenen Abkommen über die persönlichen und vermögensrechtlichen Wirkungen der Ehe, über Entmündigung, über den Zivilprozeß.

Die fünf zuerst genannten Abkommen kann man als staatsvertragliche Kodifikation der wichtigsten Materien des internationalen Familienrechts bezeichnen. Alle diese Abkommen sind ratifiziert worden von Frankreich, Italien, den Niederlanden, Portugal, Rumänien, das letzte außerdem auch von Österreich-Ungarn, Belgien, Dänemark, Spanien, Luxemburg, Norwegen, Rußland, Schweden, Schweiz. Die ersten drei Abkommen sind auch durch Ungarn, Belgien, Luxemburg, Schweden, die Schweiz ratifiziert, das dritte außerdem auch durch Spanien, das vierte auch durch Schweden, das fünfte auch durch Schweden, Österreich und Ungarn.

Ihrem Inhalte nach stehen die vier zuerst genannten Verträge zueinander in einem näheren inneren Verhältnis. Sie setzen für das Gebiet des Ehe- und Vormundschaftsrechtes das Prinzip in Kraft, daß für jede Person das Recht des Staates, dessen Angehöriger sie ist, maßgebend ist. Das ist die auch in der neuen deutschen Gesetzgebung aufgestellte Grundregel.

Das letzte Abkommen ist in gewissem Sinn noch wichtiger als die vorhergehenden. Es stellt ein System internationaler Rechtshilfe her. Die Zustellung von Urkunden von Land zu Land, das Ersuchen um Vornahme gerichtlicher Handlungen von den Gerichten eines Staates an diejenigen eines anderen sind praktisch, liberal und durchgreifend geregelt. Die berüchtigten Ausländervorschüsse für die Gerichtskosten sind aufgehoben. Armenrecht im Prozeß wird den Staatsangehörigen aller Vertragsstaaten ebenso wie den Inländern gewährt. Kurz, die Vertragsstaaten sind in eine Art Gerichtsgemeinschaft getreten, welche dem modernen Begriff internationaler Kultur- und Rechtsgemeinschaft der Staaten in bezug auf die Rechtshilfe und Rechtsverfolgung im Ausland eine bis dahin schmerzlich entbehrte Realität gibt.

Daß sowohl die Zahl der beigetretenen Staaten (es hat sich für diese bereits der Fachausdruck „Konventions-Inland" gebildet) als der Umfang der geregelten Materien weit hinter dem an sich Wünschenswerten zurückbleibt, liegt auf der Hand. Aber wer die Vorgeschichte dieser Bestrebungen, zunächst von 1865 (Mancini und Asser) bis 1893, und dann von der in letzterem Jahr stattgehabten ersten Haager Privatrechtskonferenz bis heute verfolgt, muß gestehen, daß hier die Grundlegung eines Werkes gelungen ist, dessen Fortführung so gewiß zu erwarten ist, wie irgendeine in der Natur der Sache unausweichlich gegebene Fortschrittsnotwendigkeit. Daß die Mitarbeit der deutschen Regierung an diesem Werke, obwohl zuerst (1893) nur zögernd gewährt, immer kräftiger und einflußreicher, zuletzt maßgebend geworden ist, muß hier mit besonderer Befriedigung festgestellt werden.

Seerechts-Konventionen. Wechselrechts-Konvention.

Auch an dem Zustandekommen der überaus wichtigen Vereinheitlichungs-Konventionen: 1. der beiden Seerechts-Konventionen vom 23. September 1910, 2. der Wechselrechts-Konvention vom 23. Juli 1912 hat die deutsche Regierung einen hervorragenden Anteil. Die Seerechts-Konventionen stellen einheitliche Rechtssätze über die Ersatzpflicht bei Zusammenstößen von Seeschiffen und über Hilfeleistungs- und Bergungsdienste bei Seenot auf. Sie sind am 1. Februar 1913 in Brüssel vom Deutschen Reich und von folgenden Staaten ratifiziert worden: Österreich-Ungarn, Belgien, Frankreich, Großbritannien, Mexiko, den Niederlanden, Rumänien, Rußland. Das zweite Übereinkommen ist außerdem von den Vereinigten Staaten von Amerika ratifiziert.

Auch hier handelt es sich um völlig neue rechtliche Entwickelungsvorgänge, um die ersten grundlegenden Schöpfungen im Gebiete wirklichen Weltrechtes.

Noch größer ist die Bedeutung der Welt-Wechselrechts-Konvention, welche außer von Deutschland von folgenden Staaten gezeichnet ist und zweifellos alsbald ratifiziert werden wird: Argentinien, Österreich, Belgien, Brasilien, Bulgarien, Chile, Dänemark, Frankreich, Guatemala, Italien, Luxemburg, Mexiko, Montenegro, Niederlande, Nicaragua, Norwegen, Ungarn, Panama, Paraguay, Rußland, Salvador, Serbien, Türkei, Schweden, Schweiz.

Wenn Kaiser Wilhelm II. am 7. Januar 1891 dem Generalpostmeister v. Stephan sein Bild mit der Unterschrift schenkte: „Die Welt am Ende des 19. Jahrhunderts steht unter dem Zeichen des Verkehrs; er durchbricht die Schranken, welche die Völker trennen, und knüpft zwischen den Nationen neue Beziehungen an", so hat dieses Wort ohne weiteres auch für die internationale Entwickelung des Rechtes und insbesondere für die Entwickelung des internationalen Privatrechts in derjenigen Zeitepoche Geltung, welcher die nachstehende Skizze wie dieses ganze Werk gewidmet ist.

Viertes Buch

Die deutsche Wehrmacht

Das Heerwesen[1])

Von v. Bernhardi, General der Kavallerie z. D.

Geographische Lage und wirtschaftliche Entwickelung Deutschlands.

Die Geschicke Deutschlands werden wesentlich durch seine geographische Lage bestimmt. Im Osten brandet die Flut der slawischen Völker gegen seine offene Grenze. Im Norden ist der Ostsee die skandinavische Halbinsel, der Nordsee England vorgelagert. So werden die Ausgänge zum Weltmeer durch fremde Völker beherrscht. Im Westen begrenzen das feindliche Frankreich, im Nordwesten Holland und Belgien das Deutsche Reich; im Süden ist es durch hohe Gebirgszüge vom Mittelmeer geschieden und im Südosten stößt es an Österreich-Ungarn, das seinerseits von den südslawischen Völkern bedrängt wird, die zugleich zahlreich innerhalb seiner Grenzen wohnen. Solange es, seit dem Zerfall des Carolingischen Reiches, ein eigentliches Deutschland gibt, hat das deutsche Volk fortgesetzt nach den verschiedensten Richtungen hin kämpfen müssen, um sich feindlicher Angriffe zu erwehren und seine Grenzen zu erweitern. So ist unter Schwertschlag und Kampfgewühl, nach schweren Niederlagen und glänzenden Siegen das heutige Deutsche Reich entstanden; aber auch heute noch steht es unter dem Einfluß seiner geographischen Lage. Als Kaiser Wilhelm II. den Thron bestieg, war es allerdings der Staatskunst Bismarcks gelungen, die in ihr begründeten Gefahren wesentlich abzuschwächen. Mit Österreich und Italien war Deutschland durch ein Bündnis geeinigt, das bei feindlichem Angriff die gemeinsame Abwehr bezweckte, und mit Rußland bestand eine Vereinbarung, nach der sich beide Staaten, falls der eine von ihnen angegriffen würde, Neutralität zusicherten. Zugleich waren die Beziehungen mit England freundliche. So war es gelungen, Frankreich vorläufig zu isolieren. Der tiefe nationale Gegensatz zwischen Deutschen und Slawen war dadurch jedoch nicht beseitigt. Das Mißtrauen Rußlands gegen die deutsche Politik hatte zeitweise bedenkliche Formen angenommen, und nur allzubald sollte der zwischen beiden Reichen bestehende Gegensatz auch seinen politischen Ausdruck finden. Jedenfalls war es klar, daß Deutschlands Machtstellung vor allem auf seiner militärischen Kraft beruhe, die es seinen Verbündeten wertvoll und seinen Feinden furchtbar macht.

Zugleich hatte die Entwickelung des deutschen Volkes in kultureller und wirtschaftlicher Hinsicht seit den Einigungskriegen einen mächtigen Aufschwung genommen und

[1]) Die Zahlenangaben sind größtenteils dem ausgezeichneten Buch des Oberstleutnant a. D. Freiherrn v. Osten-Sacken „Kaiser Wilhelm und sein Heer" entnommen.

berechtigte zu dem stolzen Streben, nicht nur die errungene Machtstellung zu behaupten, sondern auch eine erweiterte Einflußsphäre und mit ihr eine steigende Weltgeltung zu gewinnen. Dieses Streben wurde zur Notwendigkeit, nachdem die Grundlagen einer Kolonialpolitik gelegt waren, und die rasche Volkszunahme den Wunsch nahelegte, Siedelungsgebiete zu gewinnen und den Export weiter zu steigern, um für die wachsenden Massen Arbeitsgelegenheit zu schaffen; es wies hinaus auf das Weltmeer und ließ die Notwendigkeit auch einer starken Rüstung zur See erkennen, zum Schutz des Handels und der kolonialen Betätigung.

Heeresentwicklung Hauptaufgabe des Staats.

So ergaben sich vom Anfang der Regierung Wilhelms II. an zwei gewaltige Aufgaben: der Ausbau des Heeres zur Behauptung der innereuropäischen Stellung und der Bau einer Flotte zur Geltendmachung der notwendigen Weltmachtbestrebungen. Beide Aufgaben ergänzten sich. Eine Weltpolitik war ohne starke Seerüstung nicht denkbar; aber anderseits mußte auch die stärkste Flotte erfolglos bleiben, wenn es den Gegnern Deutschlands gelang, es auf dem Lande niederzuringen und seiner europäischen Machtstellung zu berauben. So ergab sich denn als wichtigste Aufgabe des Staats eine Entwickelung der Heereskraft, die die Überlegenheit Deutschlands unter allen Umständen sicherstellte.

Der Kaiser fand im Volke zunächst wenig Verständnis für diese Gedankengänge. Die Einsicht, daß Deutschland einer Flotte bedürfe, brach sich erst sehr allmählich Bahn, und dem Ausbau des Landheeres setzte die Volksvertretung in vollendeter politischer Unfähigkeit und Kleinkrämerei einen zähen Widerstand entgegen. Der Kampf gegen die Auffassungen des Reichstages kennzeichnet fast während der ganzen Regierungszeit Wilhelms II. die allmähliche Entwickelung des Heeres. Später waren ihr auch die hohen Forderungen für die Seerüstung vielfach nachteilig, und manchmal gewann es den Anschein, als ob das Verständnis für die Tatsache fehle, daß ein genügend starkes Landheer die notwendige Grundlage für jede politische Betätigung, besonders aber für die Überseepolitik Deutschlands bilde.

Heeresvorlage 1890.

Als Kaiser Wilhelm II. die Regierung antrat, zählte das Heer ohne Offiziere, Beamte, Ärzte und Einjährig-Freiwillige 468 409 Mann. Es war in 15 Armeekorps und 2 bayerische eingeteilt und bestand aus 534 Bataillonen Infanterie, 465 Eskadrons, 364 Batterien, 31 Fußartillerie-, 19 Pionier-, 5 Eisenbahn- und 18 1/3 Train-Bataillonen. Im Frühjahr 1888, als ein Krieg unmittelbar bevorzustehen schien, war die Dienstpflicht in der Landwehr bis zum 39. Lebensjahr verlängert und dadurch das Kriegsheer um etwa 700 000 Mann verstärkt worden. Diese Verhältnisse aber entsprachen keineswegs dem Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht und der Gerechtigkeit. Zahlreiche diensttaugliche Jünglinge konnten nicht eingestellt, im Kriegsfall mußten die alten gedienten Leute gegen den Feind geführt werden, während zahlreiche Jungmannschaft erst auszubilden war. Die als Ersatzreservisten eingezogenen Mannschaften dienten nur zehn Wochen, genossen also eine wesentliche Bevorzugung.

Das waren unhaltbare Zustände. Es wurde daher eine Heeresverstärkung um rund 80 000 Mann geplant, die im Frühjahr 1890 eingebracht werden sollte. Fürst Bismarck erklärte sich bereit, eine solche Vorlage vor dem Reichstage zu vertreten und auch durchzusetzen. Einige Änderungen wurden schon vorher vorgenommen. Aus überschießenden Truppenteilen wurden das 16. und 17. Korps gebildet; die Feldartillerie wurde nach Aufhebung der Generalinspektion den Generalkommandos unterstellt; aus den 4 Eisenbahnbataillonen wurde eine Brigade zu zwei Regimentern gebildet. Die Artillerieschießschule wurde in Feld- und Fußartillerie-Schießschule getrennt; zwei Kavallerieinspektionen wurden errichtet.

Mittlerweile hatte sich jedoch zwischen dem Kaiser und dem Reichskanzler ein tiefgehender Gegensatz gebildet, der dazu führte, daß Bismarck am 18. März seine Entlassung einreichte und gleich darauf Berlin verließ. Sein Nachfolger General v. Caprivi glaubte bei der bestehenden Zusammensetzung des Reichstages die geplante Militärvorlage nicht durchbringen zu können. Sie wurde daher auf das Wesentlichste beschränkt und schmolz auf eine Verstärkung des Heeres um 18 574 Mann zusammen. Nach dem Gesetz vom 15. Juli sollte die Armee bis zum Ende des bestehenden Septennats (31. März 1894) an Unteroffizieren und Mannschaften ohne Einjährig-Freiwillige, Lehr- und Versuchstruppen 468 983 Mann zählen und aus 538 Bataillonen Infanterie, 465 Eskadrons, 434 Batterien, 31 Fußartillerie-, 20 Pionier-, 5 Eisenbahn- und 21 Train-Bataillonen bestehen.

Damit war der ursprüngliche Zweck der Vorlage natürlich nicht erfüllt, und bald gestaltete sich auch die politische Lage derart, daß eine weitere Verstärkung der Armee im Interesse der Landesverteidigung unbedingt notwendig erschien.

Heeresvorlage 1892. Zweijährige Dienstzeit.

Der Vertrag mit Rußland, der für den Fall eines feindlichen Angriffs gegen uns dessen Neutralität sicherte, war 1890 abgelaufen. Er wurde von deutscher Seite nicht erneuert. Das erregte in Rußland, mit dem bereits starke Spannungen eingetreten waren, ein tiefes Mißtrauen gegen die deutsche Politik und machte den Weg für ein russisch-französisches Bündnis frei. Die politische Annäherung beider Staaten fand denn auch sehr bald statt. Im Juli 1891 traf ein französisches Geschwader in Kronstadt ein und wurde dort überschwenglich gefeiert, und im Herbst 1892 wurde der Abschluß eines russisch-französischen Vertrages bekannt. Damit ergab sich die Möglichkeit eines Krieges nach zwei Fronten, die eine wesentlich verstärkte Rüstung zur unbedingten Notwendigkeit machte. Doch glaubte die Regierung eine solche unter Beibehalt der dreijährigen Dienstzeit beim Reichstage nicht durchsetzen zu können; es wurde daher unter dem Zwange der Verhältnisse der Übergang zur zweijährigen Dienstzeit wenigstens für Fußtruppen und Feldartillerie beschlossen. Dafür sollte die Friedenspräsenzstärke um mehr als 80 000 Mann, d. h. auf 492 000 Gemeine erhöht, die Artillerie wesentlich vermehrt werden und auch für die Kavallerie, die Pioniere und die Verkehrstruppen waren einige Verstärkungen vorgesehen. Kadettenkorps, Unteroffizier- und Unteroffiziervorschulen sollten erweitert, die

Schießübungsgelder erhöht und Mittel für die Ausbildung der Offiziere des Beurlaubtenstandes der Feld- und Fußartillerie bereitgestellt werden.

Die Vorlage wurde jedoch vom Reichstage abgelehnt, obgleich sich die Heeresverwaltung bemüht hatte, alles so billig wie möglich einzurichten. Der neugewählte nahm sie dann mit geringer Mehrheit an, nicht ohne erhebliche Abstriche gemacht zu haben. Am 3. August 1893 erhielt sie Gesetzeskraft.

Die Vermehrung der Kavallerie war abgelehnt, ein Pionierbataillon gestrichen, der Mannschaftsbestand auf nur 479 229 Köpfe festgesetzt worden. Die Stellen der Offiziere, Sanitätsoffiziere, Beamten und Unteroffiziere sollten der Feststellung des Reichshaushaltsetats unterliegen. Die Übungen der Ersatzreserve kamen in Fortfall, um einer Überbürdung des Ausbildungspersonals vorzubeugen. Die Armee sollte fortan bestehen aus 538 Bataillonen Infanterie und 173 desgleichen Halbbataillonen, die im Kriegsfall zu ganzen Bataillonen ergänzt werden sollten, 465 Eskadrons, 494 Feldbatterien, 37 Fußartillerie-, 23 Pionier-, 7 Eisenbahn- und 21 Train-Bataillonen. Die Mannschaften der Kavallerie und reitenden Artillerie, die drei Jahre bei der Fahne blieben, sollten nur drei Jahre der Landwehr ersten Aufgebots angehören. Das Gesetz sollte Gültigkeit haben bis zum 31. März 1899. Damit vollzog sich der Übergang vom Septennat zum Quinquennat. Die Dauer der Festlegung wurde derjenigen der Legislaturperioden des Reichstages gleichgestellt.

Eine Überlastung des Volkes trat mit dem neuen Gesetz nicht ein. Trotzdem 1893 97 028 Mann dem Landsturm und 80 352 der Ersatzreserve überwiesen wurden, blieben doch 8350 Mann, 1894 sogar 14 022 Mann völlig tauglicher Leute überzählig. Die Ausgaben für Heer und Flotte aber betrugen nach Durchführung der Heeresvorlage 13,8 M. auf den Kopf der Bevölkerung, gegen 18,8 M. in Frankreich.

In den folgenden Jahren traten nur geringe Veränderungen ein. Die Fußartillerie wurde 1895 in zwei Inspektionen und vier Brigaden gegliedert. Im gleichen Jahre wurden beim Garde-, I. und XV. Korps Meldereiterdetachements aus Abgaben der Kavallerie gebildet, 1896 ein solches beim II. bayerischen Korps. Beim Train wurden zwei Bespannungsabteilungen (schwere Pferde) für die Fußartillerie aufgestellt, wie deren seit 1891 schon zwei versuchsweise bestanden. Am 1. April 1897 wurden aus den 173 Halbbataillonen 86 Vollbataillone gebildet, die im allgemeinen in Regimenter zu 2 Bataillonen und Brigaden zu 2 Regimentern formiert wurden. Diese Brigaden wurden in der Regel als fünfte den betreffenden Korps angegliedert. Diese Maßregel, die die Ausbildung erleichterte, hatte anderseits den Nachteil, daß die für die Aufnahme der Mobilmachungsmannschaften vorhandenen Rahmen wesentlich verringert wurden. Das machte für den Mobilmachungsfall eine vermehrte Neuaufstellung von Truppen nötig, war jedoch nicht zu umgehen. 1897 und 1898 wurden die Meldereiterdetachements — jetzt als Jäger zu Pferde bezeichnet — um drei vermehrt und erhielten die Stärke von Eskadrons. 1897 erfolgte die Aufstellung von drei neuen Bespannungsabteilungen. 1898 wurde die Stellung eines Generalinspekteurs der Kavallerie geschaffen und die Zahl der Inspekteure auf vier erhöht.

Am Ende des Jahres 1898 bestand die Armee aus 624 Bataillonen Infanterie,

472 Eskadrons, 448 fahrenden und 46 reitenden Batterien, 37 Fußartillerie- und 23 Pionier-, 7 Eisenbahn-Bataillonen mit einer Betriebsabteilung, einer Telegraphen-Versuchskompagnie, 2 Luftschifferabteilungen und 21 Trainbataillonen mit 7 Bespannungsabteilungen. Die Luftschifferabteilung in Preußen war 1895 ein selbständiger Truppenteil geworden; die andere gehörte zur bayerischen Armee. Die Gesamtstärke betrug, ohne 9000 Einjährig-Freiwillige, 23 176 Offiziere, 557 436 Mann, 98 038 Pferde und 2542 Geschütze.

An Reservisten waren zur selben Zeit vorhanden 934 360 Mann, an Landwehr ersten Aufgebots 759 240 Mann und zweiten Aufgebots 751 500 Mann, zusammen 2 495 100 Mann, die infolge der Heeresverstärkung allmählich die Stärke von 3 246 000 Mann erreichen mußten.

Die weitere Entwickelung des Heeres vollzog sich unter fortgesetzten Kämpfen mit dem Reichstag, der von Parteiinteressen und wahltaktischen Rücksichten geleitet, ohne Verständnis für die großen politischen Fragen in kleinlicher Weise an den Vorlagen der Regierung nörgelte, die ihrerseits glaubte, sich angesichts der ablehnenden Haltung der Volksvertretung mit halben und Aushilfsmaßregeln begnügen zu müssen. Auch die großen Forderungen, die für den Ausbau der Flotte gestellt werden mußten, übten naturgemäß einen beschränkenden Einfluß auf die Ausgaben für das Heer und die Bewilligungsfreudigkeit des Reichstages.

Heeres-Vorlage 1898. Als das laufende Quinquennat sich seinem Ende näherte, waren in den Jahren 1897 und 1898 sehr bedeutende Bewilligungen für die Flotte erfolgt. Sie erschienen notwendig, da Deutschland durch die Pachtung von Kiautschou und seine kolonialen Bestrebungen immer tiefer in die überseeische Politik hineingezogen wurde. Auch ließ sich erkennen, daß mit dem damals erlassenen Flottengesetz der Ausbau der Marine nicht abgeschlossen sein werde. Zwar erklärte die Regierung im Januar 1899, daß an eine Erweiterung des erlassenen Flottengesetzes zunächst nicht gedacht werde: immerhin liegt die Vermutung nahe, daß die Rücksicht auf den Flottenbau die neuen Forderungen für das Heer wesentlich beeinflußt habe.

Die Regierung forderte eine Erhöhung der Heeresstärke um 23 277 Mann vornehmlich zu Etatserhöhungen bei der Infanterie, eine starke Vermehrung der Artillerie und einige Neuformationen bei den übrigen Waffen, insonderheit den Verkehrstruppen. Sie erklärte sich bereit, die zweijährige Dienstzeit beizubehalten, falls das Ausbildungspersonal den gesteigerten Anforderungen dauernd gewachsen bliebe und die Anlage großer Übungsplätze beschleunigt werde, und forderte zugleich eine veränderte Organisation der Feldartillerie, die nunmehr schon im Frieden den Divisionen unmittelbar unterstellt werden sollte. Auch sollten drei neue Armeekorps gebildet werden; je eines in Preußen, Sachsen und Bayern.

Der Reichstag bewilligte zwar die Vorlage in ihren Hauptpunkten, strich jedoch 7000 Mann von der geforderten Stärke, bewilligte die geforderten 10 Eskadrons nur in Gestalt von Detachements reitender Jäger ohne Regimentsverband und sah von

einer Vermehrung der Unteroffizierstellen ab. Man rechnete darauf, sie durch Mannschaften ersetzen zu können, die freiwillig ein drittes Jahr dienten und dafür nur drei Jahre in der Landwehr ersten Aufgebots verbleiben sollten.

Am 25. März 1899 wurde nach heftigen parlamentarischen Kämpfen, die beinahe zur Auflösung des Reichstages geführt hätten, die Vorlage diesen Entschlüssen entsprechend Gesetz, das fünf Jahre lang bis zum 31. März 1904 in Geltung bleiben sollte. Danach sollte die Armee stark sein: 625 Bataillone, die mithin nur um eines vermehrt wurden, 482 Eskadrons, 574 Batterien, 38 Fußartillerie-, 26 Pionier-, 11 Verkehrs- und 23 Train-Bataillone, im ganzen 495 500 Gemeine. Die Vermehrung sollte bis 1903 erfolgen.

Das 18. Corps wurde in Frankfurt a. M., das 19. in Leipzig, das 3. bayerische in Nürnberg gebildet. Trotzdem behielten acht Armeekorps fünfte Brigaden, während anderseits zwei Divisionen keine Kavallerie hatten. Dagegen wurden im Lauf der nächsten Jahre 16 Maschinengewehrabteilungen gebildet, die der Heereskavallerie zugeteilt werden sollten. An Feldartillerie erhielt fortan jede Division eine Brigade zu zwei Regimentern, zwei Divisionen mußten sich vorläufig mit einem Regiment begnügen. Die aus den Fußartilleriebataillonen zu bildende schwere Artillerie des Feldheeres bestand aus Haubitz- und Mörserbatterien, diese zu vier, jene zu sechs Geschützen. Die Bespannungsabteilungen wurden auf zehn erhöht; die Verkehrstruppen einer Inspektion unterstellt. Bei der Eisenbahnbrigade, die aus drei Regimentern zu zwei Bataillonen bestand, wurde die Betriebsabteilung der Militärbahn verstärkt. Sodann wurden unter Fortfall der Telegraphenversuchs-Kompagnie drei Telegraphenbataillone mit Bespannungsabteilungen gebildet; die Militärtelegraphenschule wurde in eine Kavallerie-Telegraphenschule mit Bespannungsabteilung umgewandelt. Weiter wurde 1901 die Luftschifferabteilung auf ein Bataillon zu zwei Kompagnien mit Bespannungsabteilung verstärkt. Die für diese Neuformationen erforderlichen Mannschaften wurden durch Etatsverminderungen beschafft. Zur Beschleunigung der Mobilmachung wurden 1900 Bezirksoffiziere und Pferdevormusterungs-Kommissare angestellt.

Den Bewilligungen entsprechend zählte die Armee am 31. März 1904 24 374 Offiziere, 81 954 Unteroffiziere, 495 500 Gemeine, 105 885 Pferde und 3126 Geschütze ohne die Sanitätsoffiziere, Beamten und Einjährig-Freiwilligen.

Das jährliche Rekrutenkontingent hatten sich auf 243 621 Mann erhöht; trotzdem aber mußten noch 98 992 Mann dem Landsturm, 82 786 der Ersatzreserve überwiesen werden, von denen ein großer Teil zweifellos als dienstfähig bezeichnet werden konnte. Von der Durchführung der allgemeinen Wehrpflicht war man weit abgekommen. Dagegen war im Jahre 1900 eine Marinevorlage bewilligt worden, die einen planmäßigen Ausbau der Flotte innerhalb 16 Jahren vorsah bis zur Stärke von 38 Linienschiffen und 51 Kreuzern. Das zwang zu sehr erheblichen Ausgaben, und da die Expedition nach China, 1900—1901, ebenfalls bedeutende Summen verschlungen hatte, verzichtete die Regierung vorläufig auf die Einbringung einer neuen Militärvorlage und begnügte sich damit, das am 31. März 1904 ablaufende Gesetz um ein Jahr verlängern zu lassen.

Gesetz vom April 1905.

Erst im Winter von 1904—1905, als mit dem englisch-französischen Kolonialabkommen von 1905 auch die politische Annäherung beider Staaten bekannt geworden war und der Marokkostreit mit Frankreich sich anbahnte, wurde eine weitere geringe Verstärkung der Armee auf weitere fünf Jahr gefordert, die zweijährige Dienstzeit aber für die Fußtruppen, die fahrende Artillerie und den Train dauernd festgelegt.

Dem neuen Gesetz entsprechend sollte die Friedenspräsenzstärke bis zum Ende des neuen Quinquennats allmählich auf 505 839 Gemeine ohne Einjährig-Freiwillige erhöht werden, doch sollten 12 000 Ökonomiehandwerker, die durch Zivilhandwerker zu ersetzen waren, hierauf nicht in Anrechnung kommen. Außerdem wurde bewilligt die Neuaufstellung von 8 Bataillonen, 9 Kavallerieregimentern, 2 Fußartillerie-, 3 Pionierbataillonen und 1 Telegraphenbataillon. Die vorhandenen 17 Eskadrons Jäger zu Pferde und 6 Kompagnien Fußartillerie sollten hierbei in Anrechnung kommen.

Die bewilligten Bataillone wurden zu je zwei oder einem in den Jahren bis 1909, im letzteren Jahre aber 48 Maschinengewehrkompagnien provisorisch aufgestellt, da es nach den Erfahrungen des russisch-japanischen Krieges wünschenswert erschien, auch die Infanterie mit dieser Waffe auszustatten.

Bei der Kavallerie wurden bis 1909 5 Jägerregimenter, 1 (sächsisches) Ulanenregiment und 2 bayerische Chevaulegersregimenter errichtet; die bayerische Kavallerie zählte danach 12 Regimenter, von denen jedoch 5 nur 4 Eskadrons stark waren. Dafür wurden 1910 noch 1 (sächsisches) Husaren- und ein 6. Jägerregiment aufgestellt.

Bei der Feldartillerie wurden Beobachtungswagen eingeführt, was eine Erhöhung des Pferdeetats bedingte.

Bei der Fußartillerie wurde das Lehrbataillon der Schießschule auf 4 Kompagnien gesetzt. Im übrigen wurde diese Waffe derart formiert, daß 14 Regimenter zu 2 Bataillonen (zu je 8, 9 und 10 Kompagnien) und 4 Regimenter zu 3 Bataillonen und je 12 Kompagnien vorhanden waren; außerdem 1 Lehrbataillon und 1 Versuchskompagnie. Die Zahl der Bespannungsabteilungen wurde auf 14 vermehrt. Die Kompagnien wurden 1908 in Batterien umbenannt.

Bei den Pionieren erhielt 1905 das Gardebataillon 1 Versuchskompagnie, und es wurden von 1907—1909 beim 17., 7. und 18. Korps je ein Kommando der Pioniere und 1 Bataillon neu aufgestellt. Bei den Verkehrstruppen wurde 1907 ein 4. Telegraphenbataillon mit Bespannungsabteilung gebildet. Sämtliche Telegraphenbataillone erhielten bis zu dem genannten Jahre Funkerabteilungen. In Bayern wurde die Telegraphenkompagnie auf 1 Detachement von 2 Kompagnien mit Funkerabteilung gebracht. Neu gebildet wurde 1 Inspektion der Feldtelegraphie, der 2 Inspektionen der Telegraphentruppen unterstellt waren. Die Verkehrstruppen wurden um 1 Versuchskompagnie vermehrt, zu ihr trat 1907 als 2. Kompagnie 1 Kraftfahrabteilung. Eine solche wurde auch in Bayern aufgestellt. Das 3. bayerische Trainbataillon erhielt eine 3. Kompagnie.

Heeresstärke und Mannschaftsbestand 1910.

So zählte die Armee am 1. Oktober 1910 633 Bataillone, 510 Eskadrons, 574 Batterien, 40 Fußartillerie-, 29 Pionier-, 12 Verkehrs- und 23 Trainbataillone, ungerechnet die Lehr- und Versuchstruppen usw. Die Kopfstärke betrug ohne Sanitäts- und Veterinäroffiziere, Beamten, Einjährig-Freiwillige und Handwerker 25 494 Offiziere, 87 350 Unteroffiziere, 505 839 Gemeine, 114 162 Pferde, 3126 Geschütze und 384 Maschinengewehre.

Wie wenig die durch dieses Gesetz herbeigeführte Heeresverstärkung dem wirklich vorhandenen Mannschaftsbestande entsprach, beweist der Umstand, daß zwar das Rekrutenkontingent 1910 ohne 13 145 Einjährig-Freiwillige 252 462 Mann betrug, im gleichen Jahre aber 144 737 Mann als mindertauglich dem Landsturm und 80 262 als künftig tauglich der Ersatzreserve überwiesen werden mußten.

Dagegen wurde die Ausbildung dadurch gefördert, daß die Mannschaften des Beurlaubtenstandes in steigendem Maße zum Dienst herangezogen wurden. In Preußen allein wuchs die Zahl der zu Übungen herangezogenen Leute bis 1911 auf 375 659. Die Reservisten wurden meist zur Verstärkung der Kompagnien und zur Aufstellung fehlender dritter Bataillone verwandt, aus den Wehrmännern ersten Aufgebots aber wurden besondere Formationen gebildet; gegen Ende des Quinquennats Reserveregimenter, die auf den Truppenübungsplätzen zusammentraten.

Eine offenbare Schwäche der Organisation stellte der Train dar. Die im Mobilmachungsfall aufzustellenden Formationen konnten nur durch Heranziehung von Reservisten der Kavallerie gebildet werden und mußten den Charakter von Improvisationen tragen. Die Menge dieser Formationen stand in gar keinem Verhältnis zur Stärke der Trainbataillone und der vorhandenen Trainoffiziere. Es mußten bei jedem Trainbataillon aufgestellt werden: Proviant-, Fuhrpark- und Feldbäckereikolonnen, Feldlazarette, die Trains der Feldverwaltungsbehörden; ferner 1 entsprechend zusammengesetztes Reservebataillon, 1 Ersatzbataillon und die umfangreichen Etappenformationen. Auch bei der Aufstellung der Brückentrains und der Trains der Verkehrstruppen mußten die Trainbataillone mitwirken. Sie hatten demnach eine Riesenaufgabe zu bewältigen, und es erschien recht fraglich, ob die hierfür vorgesehene Friedensorganisation im Ernstfall genügen würde. Trotzdem waren in dieser Richtung wohl aus Ersparnisrücksichten keine Verbesserungen angestrebt worden.

Entwickelung der politischen Lage von 1905—1911.

Mittlerweile hatte sich die politische Lage wenig günstig entwickelt. Nachdem es England nicht gelungen war, Deutschland durch das Jangtse-Abkommen in eine antirussische Politik bezüglich der Mandschurei zu verwickeln, hatte es sich Frankreich genähert und mit diesem das schon erwähnte Abkommen geschlossen, indem es Marokko diesem Lande überließ, ohne auf die Rechte und Interessen Deutschlands Rücksicht zu nehmen. Zugleich stellte es Frankreich für den Fall eines Krieges aus Anlaß der Marokkofrage seine tätige Teilnahme in Aussicht. In Deutschland fühlte man sich Frankreich zu Lande zunächst noch gewachsen. Da zugleich durch den unglücklichen

Verlauf des japanischen Krieges und die infolgedessen ausgebrochene Revolution Rußland aufs tiefste erschüttert, anderseits aber der Mangel einer ausreichenden Seewehr gerade bei den Beziehungen zu England deutlich hervorgetreten war, glaubte man in erster Linie die Entwickelung der Flotte berücksichtigen zu sollen. Das schien um so mehr geboten, als der russisch-japanische Krieg deutlich gezeigt hatte, welch hohe Bedeutung das Zusammenwirken von Heer und Flotte unter Umständen gewinnen konnte. Die Folge solcher Erwägungen war zunächst die dürftige Militärvorlage von 1905 gewesen; sie fanden dann weiteren Ausdruck in den Flottengesetzen von 1906 und 1908, die nicht nur eine weitere Vermehrung der Flotte und den Übergang zum Bau von Großkampfschiffen brachten, sondern auch die Herabsetzung des Lebensalters der Linienschiffe und damit eine Beschleunigung des Schiffbaues. Die hierdurch bedingten Kosten waren sehr bedeutende, und es erscheint daher erklärlich, daß man sich bezüglich der Heeresausgaben die größtmögliche Beschränkung auferlegte, um so mehr, da durch den Abschluß der Algecirasakte und das deutsch-französische Abkommen von 1909 eine unmittelbare Kriegsgefahr ausgeschlossen erschien. Auch die Annexion Bosniens und der Herzegowina, die die Möglichkeit eines kriegerischen Eingreifens Rußlands nahe gerückt hatte, war ohne europäische Erschütterung vorübergegangen. So wurde trotz der schweren Gefahren, die die europäische Lage in sich schloß, erst zu Beginn des Jahres 1911 eine neue Militärvorlage eingebracht, die sich infolge finanzieller Bedenken in den bescheidensten Grenzen hielt.

Heereslage 1911.

Nach dem auf solcher Grundlage am 27. März 1911 zustandegekommenen Gesetz sollte die Armee bis zum 31. März 1916 um 9482 Mann verstärkt werden. Sie sollte zu diesem Zeitpunkt bestehen aus 634 Bataillonen, 510 Eskadrons, 592 Batterien, 48 Fußartillerie-, 29 Pionier-, 17 Verkehrs- und 23 Trainbataillonen. Die Zahl der Bespannungsabteilungen sollte auf 24 erhöht werden. Außerdem sollten bei der Infanterie 112 Maschinengewehrkompagnien errichtet werden unter Anrechnung der vorhandenen 48 provisorischen und von 5 Maschinengewehrabteilungen, aus denen Kompagnien gebildet werden sollten. Jeder Infanteriebrigade sollte in Zukunft 1 Maschinengewehrkompagnie zugeteilt sein. Bei der Feldartillerie sollten 2 Regimenter und 6 bayerische Batterien neu errichtet werden unter Anrechnung von 20 reitenden Batterien, die in fahrende umzuwandeln waren. Bei 21 Trainbataillonen sollte je eine neue Kompagnie gebildet, auch sollte die Organisation der höheren Trainbehörden neu geregelt werden. Größere Änderungen waren bei den Verkehrstruppen geplant. Die Inspektion war bereits am 1. April 1911 in eine Generalinspektion des Verkehrswesens umgewandelt und eine Inspektion des Militärluft- und Kraftfahrwesens errichtet worden. Am 1. Oktober wurden aus den Funkerabteilungen Funkerkompagnien gebildet; bei den Luftschiffern wurden unter Auflösung der Versuchskompagnie 2 neue Bataillone zu 2 Kompagnien errichtet; die Kraftfahrabteilung wurde in 1 Kraftfahrbataillon zu 3 Kompagnien umgewandelt. Die Eisenbahntruppen sollten künftig aus 1 Inspektion, 2 Brigaden, 3 Regimentern zu 2 Bataillonen, 1 neuen Bataillon, dem bayerischen Eisenbahn-

bataillon und der Betriebsabteilung der Militärbahn zu 3 Kompagnien bestehen. Doch wurden diese Organisation und die übrigen durch das Gesetz vorgesehenen Maßnahmen am 1. Oktober nur zum Teil durchgeführt. Es blieben noch zu bilden: 1 Infanteriebataillon, 4 Maschinengewehrkompagnien aus 4 dergleichen Abteilungen, 38 fahrende Batterien unter Verwendung von 20 reitenden, 7 Fußartilleriebataillone unter Anrechnung von 3 bereits bestehenden provisorischen Bataillonen, die im Frühjahr 1911 aufgestellt worden waren, 10 Bespannungsabteilungen, 1 (bayerische) Pionierkompagnie, 1 Eisenbahn-, 1 Telegraphenbataillon und 22 Trainkompagnien. Das kam einer Kopfzahl von 460 Offizieren, 1300 Unteroffizieren und 8068 Mann gleich. Die Stärke der Armee betrug daher ohne Sanitäts- und Veterinäroffiziere, Beamte, Einjährig-Freiwillige und Handwerker: 25 880 Offiziere, 88 292 Unteroffiziere, 507 253 Gemeine, 118 246 Pferde, 738 Maschinengewehre und 3072 Geschütze.

Politische Krisis 1911.

Mittlerweile war im Sommer 1911 eine schwere politische Krisis eingetreten. Da Frankreich die bezüglich Marokkos bestehenden Verträge nicht achtete, sandte Deutschland zur Wahrung seiner Rechte ein Kriegsschiff nach Agadir und rief dadurch die Eifersucht Englands in die Schranken, das nunmehr drohend gegen Deutschland auftrat. Die deutsche Nation forderte einmütig eine kraftvolle Zurückweisung der gegnerischen Anmaßung; die Regierung aber wollte es wegen Marokkos nicht zum Kriege kommen lassen und schloß ein Abkommen mit Frankreich, dem es gegen eine mäßige Entschädigung im französischen Kongo und einige Handelsgarantien das scherifische Reich und damit einen gewaltigen Machtzuwachs völlig überließ.

Immerhin hatte die drohende Kriegsgefahr zu der Einsicht geführt, daß die durch das Gesetz von 1911 festgesetzte Heeresverstärkung der Gefahr der Lage nicht entspräche, und eine weitere Vermehrung der Streitkräfte erforderlich sei. Auch für die Flotte schien eine größere Schlagfertigkeit wünschenswert. So traten die Forderungen für das Heer und die Marine abermals in Wettbewerb und wirkten lähmend in beiden Richtungen. Bei der Marinevorlage handelte es sich allerdings im wesentlichen um eine Organisationsänderung; aber es wurde doch auch ein weiteres Linienschiff gefordert und die Zahl der zu bauenden Unterseeboote gesetzlich festgelegt. Eine beträchtliche Personalvermehrung war die notwendige Folge.

Heeres-Vorlage 1912.

Trotzdem sich die hierdurch bedingten finanziellen Ansprüche in verhältnismäßig bescheidenen Grenzen bewegten, und trotz der Kriegsdrohungen überlegener Feinde, die dem Sommer 1911 sein Gepräge gegeben hatten, glaubte die Heeresverwaltung auch dieses Mal wieder, sich mit verhältnißmäßig geringen Anforderungen begnügen zu können, die der Kriegsminister als ausreichend bezeichnete.

Es sollten zunächst 2 neue preußische Armeekorps aus größtenteils vorhandenen Truppenteilen errichtet und außerdem neu gebildet werden: 17 Infanteriebataillone, 6 Eskadrons, 41 Batterien, 4 Pionier-, 1 Verkehrs- und 2 Trainbataillone. Die Friedens-

präsenzstärke sollte bis 31. März 1916 um rund 29 000 Mann erhöht werden und 544 211 Mann betragen. Die Zahl der Maschinengewehrkompagnien wollte man verdoppeln, so daß jedes Infanterieregiment eine erhalten könne. Die Pionierbataillone sollten Scheinwerferzüge erhalten, die Verkehrstruppen durch Errichtung einer Fliegertruppe weiter ausgebaut werden. Die Stellen der Stabsoffiziere und Hauptleute sollten mit Rücksicht auf Mobilmachungs-Neuformationen vermehrt und 22 Landwehrinspektionen neu errichtet werden.

Unter dem Eindruck der Ereignisse von 1911 wurde diese Vorlage vom Reichstage im wesentlichen genehmigt und am 14. Juni 1912 Gesetz. Gestrichen wurden nur 15 Landwehrinspektionen, deren es nunmehr 10 gab, und die beantragte Vermehrung der Stabsoffiziere bei den kleinen Infanterieregimentern.

Ein Teil dieser Bewilligungen wurde bereits am 1. Oktober 1912 aufgestellt. Das 20. Korps wurde in Allenstein, das 21. in Saarbrücken errichtet. Bei der Infanterie wurden 1 Regiment zu 3 Bataillonen und 11 dritte Bataillone gebildet; 2 Maschinengewehrabteilungen wurden in Kompagnien umgewandelt. 2 preußische Feldartillerieregimenter zu je 6 Batterien wurden neu errichtet, und bei 6 bayerischen Regimentern je 1 neue Batterie. Die Fußartillerie formierte unter Verwendung der überschießenden Bataillone und Batterien 5 neue Regimenter. Das Lehrbataillon der Fußartillerie-Schießschule wurde zu 1 Regiment mit 2 Bataillonen erweitert; 10 Bespannungsabteilungen wurden neu aufgestellt. Die Pioniere wurden um 3 neue Bataillone und 15 Scheinwerferzüge, die Verkehrstruppen um 1 preußisches Telegraphenbataillon und 1 Fliegertruppe vermehrt. In Bayern wurden das Telegraphendetachement, sowie die Luft- und Kraftfahrabteilung zu je 1 Bataillon erweitert und 1 Fliegertruppe errichtet. Beim Train wurden 2 neue preußische Bataillone zu 3 Kompagnien, in Bayern eine noch fehlende Kompagnie aufgestellt.

So zählte die Armee zu Beginn des Jahres 1913: 647 Infanteriebataillone und 1 Lehrbataillon, 109 Maschinengewehrkompagnien, 13 Maschinengewehrabteilungen, 510 Eskadrons, 616 Feldbatterien, 47 Fußartilleriebataillone mit 183 Batterien und 22 Bespannungsabteilungen, 32 Pionier-, 18 Verkehrs- und 25 Trainbataillone zu 3 Kompagnien; 1 preußische und 1 bayerische Infanterie-, und je 1 Feldartillerie- und 1 Fußartillerie-Schießschule.

Es blieben dagegen von den bewilligten Truppen noch zu bilden: 4 Bataillone und 109 Maschinengewehrkompagnien, 6 Eskadrons (5 preußische, 1 bayerische), 17 Batterien, 9 Fußartilleriebataillone, 1 Pionierbataillon, 1 Kommando der Pioniere, 6 Scheinwerferzüge, 1 Eisenbahnbataillon, 1 Kraftfahrkompagnie, 21 Trainkompagnien und 2 Trainkommandos. Ein Teil dieser Truppen sollte unter Vermehrung der Scheinwerferzüge auf 11 im Jahre 1913 gebildet werden.

Wie wenig es gelungen war, die Durchführung der allgemeinen Dienstpflicht zu erreichen, erhellt aus dem Umstande, daß 1905 0,849 %, im Jahre 1910 dagegen nur 0,838 % der stark gewachsenen Bevölkerung zur Einstellung gelangten. Auch die Organisation des Heeres zu einem gewissen Abschluß zu bringen, war bisher nicht geglückt. Die Armeekorps sollten normalerweise bestehen aus je 2 Divisionen zu 2 Infanterie-,

1 Kavallerie- und 1 Artilleriebrigade, 1 Jäger-, 1 Pionier- und 1 Trainbataillon. Auch nach der Durchführung des Gesetzes von 1912 behielten jedoch 6 Armeekorps 5. Infanteriebrigaden; 18 Regimentern fehlten die 3. Bataillone; 4 bayerischen Kavallerieregimentern die 5. Eskadrons. Auch war ein Kavallerieregiment zu wenig vorhanden und Jäger gab es überhaupt nur 18 Bataillone. Bei mehreren Korps waren Bekleidungsämter nicht eingerichtet. Auch waren noch manche andere Lücken zu schließen. Der Train blieb nach wie vor ungenügend organisiert, vielen Pionierbataillonen fehlten die Scheinwerferzüge. Auch eine einigermaßen gleichmäßige Formation der Fußartillerie war nicht erreicht.

Wenn somit in mancher Hinsicht die Armee damals als unfertig bezeichnet werden mußte, so befand sie sich andererseits, was Ausrüstung und Bewaffnung anbetraf, durchaus auf der Höhe moderner Anforderungen. Das ist auch heute noch der Fall.

Bewaffnung. Die Infanterie ist mit einem Gewehr Modell 98 ausgerüstet, das als eine wesentliche Verbesserung des Gewehres 88 gelten kann. Bei einem Kaliber von 7,9 mm und zweckmäßiger Packladung führt es ein spitzes S-Geschoß und erreicht eine Anfangsgeschwindigkeit von 885 sm, die teils durch die Form und Leichtigkeit des Geschosses, teils durch eine relativ starke Ladung und ein verbessertes rauchschwaches Pulver erreicht worden ist. Kein Gewehr einer anderen Armee ist dieser Waffe überlegen. Kavallerie und Fußartillerie sind mit einem Karabiner gleicher Konstruktion und fast gleicher Leistungsfähigkeit, die Kavallerie ist außerdem mit Stahlrohrlanzen bewaffnet; die Feldartillerie erhält eine Selbstladepistole mit einem Neunpatronenmagazin im Griff und einer Tragweite von 1500 m bei nur 21,7 cm Länge. Das eingeführte Maschinengewehr, nach dem System Maxim, ist als Selbstlader konstruiert und ermöglicht eine Feuergeschwindigkeit von 600 Schuß in der Minute.

Bei der Feldartillerie wurden nach Einführung des rauchschwachen Pulvers 1889 zunächst einige Verbesserungen an dem vorhandenen Material vorgenommen. Beim Schrapnell wurde der Doppelzünder eingeführt, bald darauf die Sprenggranate, die sich jedoch wenig bewährte; 1892 kamen eine selbsttätige Seilbremse und die Richtfläche hinzu, die das Schießen aus verdeckten Stellungen erleichterte, 1893 ein neues leistungsfähigeres Schrapnell. Mittlerweile war die Frage des Schnellfeuergeschützes eine brennende geworden; es kam dabei vornehmlich auf die Beseitigung des Rücklaufs an. Dieser Zweck konnte entweder dadurch erreicht werden, daß der Rücklauf der Lafette durch einen Sporn gehemmt wurde oder durch eine Vorrichtung, vermöge deren das Rohr auf der unteren Lafette beim Schuß zurückgleiten und selbsttätig wieder vorgeführt werden konnte. In Frankreich entschied man sich für das letztere System, in Deutschland zunächst für das erstere. Es wurde ein entsprechend konstruiertes Geschütz, Modell 1896, eingeführt. Auch wurden die Richtmittel wesentlich verbessert. Bald jedoch sah man sich veranlaßt, zu dem zweiten System überzugehen, zugleich nach dem Vortritt Frankreichs Schutzschilde für die Bedienungsmannschaften einzuführen und

das Geschütz 1896 in diesem Sinne umzuändern. Das neue Geschütz, das allen modernen Anforderungen entsprach, wurde bis 1907 eingeführt. Die Feuergeschwindigkeit beträgt 20 Schuß in der Minute. Neben der Feldkanone führt die Armee die Feldhaubitze, ein Schnellfeuergeschütz von 10,5 cm Kaliber, das bei bedeutender Durchschlagskraft und steilem Einfallwinkel für Wirkung gegen feldmäßige Eindeckungen und Ziele hinter Deckungen konstruiert ist. Außerdem aber liefert es einen brauchbaren und wegen des größeren Kalibers sehr wirksamen Flachbahnschuß und ist daher vielseitig verwendbar. 1907 wurde diese Haubitze für Rohrrücklauf umgeändert und mit Schutzschilden versehen. Auch gelangte bei ihr das „Feldhaubitzgeschoß 05" zur Einführung, das infolge eigentümlicher Zünderkonstruktion als Schrapnell und Granate verwendet werden kann. Jede Division soll neuerdings eine Haubitzabteilung erhalten. Eine weitere Beschleunigung des Feuers wurde durch die Einheitspatrone erreicht, bei der Geschoß und Kartusche verbunden sind. Auch wurden 1909 Beobachtungswagen und Fernsprechgerät bei der Artillerie eingeführt.

Die schwerere Artillerie des Feldheeres hatte schon 1899 zum Teil neues Material erhalten. Sie setzte sich aus Haubitz- und Mörserbataillonen zusammen, jene zu 24 Geschützen in 4, diese zu 8 Geschützen in 2 Batterien. Als Flachbahngeschütz führte sie eine 12 cm Kanone. Der Mörser hatte ein Kaliber von 21 cm, die Haubitze von 15 cm. 1907 erhielt auch sie ganz moderne Rohrrücklauf-Geschütze, die schwere Feldhaubitze 02 (Kaliber 14,97 cm) und die 10 cm Kanone 04. Durch Einführung von Radgürteln kamen die Bettungen in Fortfall.

Die beiden genannten Geschütze wurden auch in der Belagerungsartillerie verwendet, die 1909 statt der veralteten 15 cm Kanone ein 13 cm Geschütz erhielt. Sie führt außerdem 15 cm Ringkanonen, 21 cm und 28 cm Mörser und 5 cm Schnellfeuerkanonen. Bei der Festungsartillerie findet sich das mannigfachste Material, da hier alle noch brauchbaren Geschütze zur Verwendung kommen, die anderwärts, auch in der Marine, ausgeschieden wurden. Besonders schwere Geschütze — Kanonen und Haubitzen — werden bei der Küstenartillerie verwendet, da diese den Kampf mit den feindlichen Panzerschiffen aufnehmen, also teilweise wenigstens panzerbrechend wirken muß. Auch Ballonabwehrkanonen sind neuerdings eingeführt worden. So steht Deutschland, was das Artilleriematerial anbetrifft, wohl an der Spitze aller großen Militärstaaten.

Festungsbau.

Die gewaltige Entwickelung der Artillerie hat auch auf den Festungsbau einen bestimmenden Einfluß ausgeübt. Seit Mitte der 80er Jahre mußte man zu Beton- und Stahleindeckungen greifen, um gegen die Geschoßwirkungen Deckung zu erlangen. Die Profile wurden verringert, um die Werke der Sicht zu entziehen, Artillerie- und Infanteriestellungen wurden getrennt und endlich wurden bei Neuanlagen die großen Forts durch zusammenhängende Gruppen mehrerer kleinerer Werke ersetzt. Nur die Panzerkuppeln für Sturmgeschütze und Beobachtungsstände liegen heute auf der Brustwehr, die der Kampfgeschütze im Innern der Werke unter der Brustwehrkante, wenn es Haubitzen, über sie erhoben,

wenn es Kanonen sind. Bei den großen Festungen ist die Verteidigung ganz und gar in den Fortsgürtel gelegt, die Stadtumwallungen kommen daher in Fortfall. Ob die letztere Maßregel sich bewähren wird, bleibe dahingestellt. Das kann nur die Zukunft lehren. Im übrigen sind in den letzten Jahren die verschiedensten Ansichten maßgebend gewesen. Viele Festungen sind aufgehoben, zahlreiche neue Werke gebaut worden; erst neuerdings ist es gelungen, ein festes Prinzip in die Landes- und Küstenbefestigung zu bringen.

Militär-Verkehrswesen. Einen gewaltigen Aufschwung hat in den letzten Jahren das Militärverkehrswesen genommen. Das Eisenbahnnetz ist nach strategischen Rücksichten ausgebaut, und die neuesten Erfindungen der Technik sind dem Heere dienstbar gemacht worden. Das Hauptmittel zur Nachrichtenübersendung bildet der elektrische Telegraph, der in neuester Zeit nicht mehr an Leitungen gebunden ist, sondern auf drahtlosem Wege arbeitet. Funkerabteilungen werden den höheren Behörden und der vorgeschobenen Kavallerie beigegeben; auch mit den Luftschiffen kann man durch Funkspruch Verbindung halten. Daneben bleibt der Leitungstelegraph in Kraft, und auch Fernsprechgerät wird im Heereverwandt. Lichtsignale kommen unter günstigen Bedingungen zur Anwendung.

Von großer Bedeutung für die Armee sind ferner die Kraftfahrzeuge, sowohl für den Personenverkehr als auch für den Nachschub der Heeresbedürfnisse. Zu letzterem Zweck wurden Lastzüge konstruiert. Gegen Prämien werden sie von industriellen und Handelsgesellschaften im Frieden unterhalten und stehen im Kriege zur Verfügung. Auch das Fahrrad und das Motorrad werden im Nachrichtendienst verwendet. Eine außerordentliche Entwickelung hat endlich die Luftschiffahrt erfahren. Verwendet werden entweder große lenkbare Luftschiffe oder Flugmaschinen. Sie dienen hauptsächlich Erkundungszwecken, können aber auch zum Schleudern von Sprenggeschossen benutzt werden. Die Flugmaschinen sind Eindecker oder Doppeldecker; die Luftschiffe werden teils nach dem starren Prinzip des Grafen Zeppelin, teils als halbstarre, teils als unstarre Parsevalluftschiffe konstruiert. Jedes dieser Systeme hat seine Vorzüge und Nachteile. Neuerdings werden Luftschiffe wie Flugmaschinen zur Abwehr und zum Angriff mit Waffen ausgerüstet. Diese Entwickelung ist zwar noch in den Anfängen, dennoch aber läßt sich schon jetzt übersehen, daß sich Kämpfe in der Luft abspielen werden, und die Luftschiffahrt in den Kriegen der Zukunft eine bedeutende Rolle spielen wird.

Bekleidung und Ausrüstung. Auch bei der Bekleidung und Ausrüstung der Truppen sind wesentliche Fortschritte zu verzeichnen. Vor allem wichtig ist die Einführung grauer Felduniformen, um zu erreichen, daß die Truppen im Gefecht sich möglichst wenig vom Gelände abheben. Auch Fahrzeuge und Geschütze bekamen den feldgrauen Anstrich. Gepäck und Ausrüstung des Mannes wurden erleichtert. Auch die blanken Waffen wurden verschiedentlich geändert. Ferner erhielten alle Truppenteile Fahrräder zum Meldedienst; die

Infanterie und die Pioniere wurden mit Küchenwagen ausgerüstet, von denen jede Kompagnie einen erhalten soll. Bei der Kavallerie wurde ein neuer Armeesattel eingeführt; es führt ferner jedes Regiment jetzt zwei leichte Brückenwagen und einen Telegraphenwagen mit, nachdem die anfänglich eingeführten schwerfälligen Faltbootwagen wieder abgeschafft worden sind. Kleinere Uniformänderungen und Einführung verschiedener Abzeichen können hier nicht näher berührt werden.

Auch hat es der Raum nicht gestattet, auf die verschiedenen Etatsänderungen, die Vermehrung und Verteilung der Munitionskolonnen, sowie auf die Ausgestaltung der Behörden und Mobilmachungsvorbereitungen näher einzugehen. Nur kurz sei auf einige wesentliche Punkte hingewiesen.

Die Zahl der Armeeinspektionen war auf 7, die der Pionierinspektionen auf 4 erhöht worden. Die Anzahl der Bezirkskommandos allmählich auf 303 vermehrt.

Organisation der Behörden.

Auch innerhalb der Organisation des Kriegsministeriums waren mannigfache Veränderungen eingetreten. Als die wichtigste kann wohl die 1898 erfolgte Errichtung einer Feldzeugmeisterei bezeichnet werden, die an Stelle des allgemeinen Kriegsdepartements die Aufsicht über Beschaffung, Anfertigung und Verwaltung der Streitmittel sowie über das hierbei beschäftigte Personal übernahm und dadurch das Ministerium bedeutend entlastete; diesem verblieb die Bestimmung über die Einführung neuer Waffen. Der Feldzeugmeisterei wurden unterstellt die Inspektion der technischen Institute der Infanterie und Artillerie, die Artilleriedepot-Inspektionen mit 4 Artilleriedepot-Direktionen, die Traindepot-Inspektion mit anfangs 4, jetzt 2 Traindirektionen und den Traindepots, endlich die Inspizienten der Waffen und des Artilleriematerials. In Bayern und Sachsen wurden ähnliche Anordnungen getroffen. Das Remontewesen wurde im ganzen Reich geregelt und erweitert; Unteroffizierschulen und Unteroffiziervorschulen wurden vermehrt. Von besonderer Wichtigkeit endlich für die gesamte Ausbildung war die Beschaffung großer Truppenübungsplätze, deren zurzeit 24 im Deutschen Reich vorhanden sind; sie dienen zugleich als Artillerieschießplätze. Von Grund aus neu gestaltet wurde das Militärgerichtswesen. Auch das Sanitäts- und Veterinärwesen erfuhr verschiedene grundsätzliche Änderungen. Auf alle diese Dinge näher einzugehen, verbietet der Raum. Dagegen muß wenigstens kurz der Entwickelung des Generalstabs Erwähnung geschehen, in dem sich neben dem Kriegsministerium das gesamte Leben der Armee wie in einem Brennpunkt konzentriert, in dem die geistigen Kräfte des Heeres zu praktischer kriegerischer Betätigung herangebildet werden. Er hat in den letzten 25 Jahren eine wesentliche Erweiterung erfahren, die teils durch die Neuformationen bedingt war, teils aber auch durch die großen Wandlungen und Neuerrungenschaften des Kriegswesens, die den genannten Zeitabschnitt kennzeichnen, und durch die zum Teil großartige Entwickelung der Heere anderer Staaten.

Schon im Jahre 1889 wurden statt des Generalquartiermeisters drei Oberquartiermeister ernannt, denen 1894 der Chef der Landesaufnahme als vierter zugesellt

wurde. Die Zahl der Abteilungen wurde allmählich — abgesehen von zwei kriegsgeschichtlichen — bis auf zehn vermehrt. Daneben bestanden die trigonometrische, topographische und kartographische Abteilung, die dem Chef der Landesaufnahme unterstehen. Zur Erleichterung des Aufmarsches wurden Eisenbahnkommissare geschaffen, und die Linien bis auf 26 vermehrt. 1898 wurde der Nebenetat beseitigt, und die ihm angehörenden Offiziere größtenteils dem Hauptetat überwiesen, um den Mehrbedarf an Generalstabsoffizieren im Mobilmachungsfall decken zu können. Da auch die Oberquartiermeisterstellen vermehrt wurden, war der Bestand des Generalstabes im Herbst 1912 folgender: Unter dem Chef des Generalstabes der Armee mit 2 Adjutanten wirkten 6 Oberquartiermeister, 39 Chefs und 217 sonstige Offiziere des Generalstabes, 1 Chef und 18 Offiziere als dem Generalstab zugeteilt, 19 Offiziere in der Eisenbahnabteilung, die nicht Generalstabsoffiziere sind, 124 Offiziere, die zum Generalstab und 11, die zur Landesaufnahme kommandiert sind, 10 inaktive Offiziere und 22 Linienkommandanten.

Von diesen Offizieren gehört ein Teil dem Truppengeneralstab, ein anderer dem Großen Generalstab an. Die Vorbildung zum Generalstab erfolgt auf der ebenfalls erweiterten Kriegsakademie, die allerdings den Charakter einer freien Akademie mehr und mehr verloren hat und zu einer fachmännischen Generalstabs-Vorbereitungsschule geworden ist.

Der sächsische und der bayerische Generalstab haben sich in ähnlichem Sinn entwickelt wie der preußische.

Wenn im vorstehenden äußeres Wachstum und Organisation der Armee in großen Zügen geschildert wurden, so muß nun auch ihre Kampfweise und geistige Entwickelung beleuchtet werden, um ein einigermaßen zutreffendes Bild von dem Wesen des Heeres zu erhalten.

Fechtweise und Ausbildung. Die Fechtweise hat — vornehmlich infolge des modernen Waffenwesens — bei allen Waffen tiefgreifende Veränderungen durchgemacht, die in zahlreichen neuen Reglements zum Ausdruck gekommen sind.

Bei der Infanterie erschien ein solches bereits im Herbst 1888, das den modernen Verhältnissen Rechnung trug und im Jahre 1906 nach dem mandschurischen Kriege durch ein neues ersetzt wurde, das mit zahlreichen Abänderungen aus dem Jahre 1909 noch heute in Geltung ist. Auch die verschiedenen aufeinanderfolgenden Schießvorschriften aus den Jahren 1889, 1893, 1899 und 1905 suchten den veränderten Waffenverhältnissen, besonders nach Einführung des Gewehrs 1898 und der S-Munition, Rechnung zu tragen, und dem Gefechtsschießen die nötige Beachtung zu verschaffen, ohne die sorgfältige Ausbildung im Einzelschießen in Frage zu stellen.

Das Wesen der modernen Taktik geht dahin, den gesteigerten Leistungen der Feuerwaffen gegenüber die Verluste dadurch zu verringern, daß die Truppe sich innerhalb der Feuerzone nur in Schützenlinien oder in vielen kleinen Marschkolonnen, die leicht im Gelände Deckung finden, bewegt. Frühzeitig wird sie daher aus der Marschkolonne entfaltet und zum Gefecht entwickelt. Doch muß natürlich die Einheitlichkeit

des taktischen Willens in dieser Auflösung gewahrt werden. Das sucht man durch eine streng durchgeführte Disziplin der Schützenlinien und dadurch zu erzielen, daß nicht nur die niederen Chargen, sondern auch die Mannschaften zu selbständigem Handeln im Sinne des Gefechtsgedankens und zum Verständnis der Gefechtsaufgaben erzogen werden. Jede moderne Taktik, die Erfolg versprechen soll, muß eine individualistische sein. Das geistig höherstehende Volk wird demnach stets eine gewisse Überlegenheit gewinnen, und die Erziehung in der Schule bildet somit die Grundlage der späteren militärischen Ausbildung. Das sollte bei uns noch in höherem Maße berücksichtigt werden, als es heute geschieht.

Den Sieg erwartet unser Reglement im Angriff wie in der Verteidigung von der Erkämpfung der Feuerüberlegenheit. Hier scheint mir eine gewisse Gefahr unserer Bestimmungen zu liegen, denn die Geschichte lehrt, daß Angriffssiege im allgemeinen trotz der Feuerüberlegenheit des Verteidigers erfochten worden sind. Bei der Gleichheit der Waffen ist es ja auch ganz natürlich, daß der gedeckt liegende und in Ruhe schießende Verteidiger bessere Schießresultate erzielen muß als der bewegliche ungedeckte Angreifer. Angriffssiege werden errungen teils durch numerische Überlegenheit, teils und vornehmlich aber durch moralisches Übergewicht und entschlossenen Willen zum Siege trotz aller Verluste. Fordert man aber von der Angriffsinfanterie die Erkämpfung der Feuerüberlegenheit, so kann dadurch die Energie des Angriffs gebrochen werden.

Um so richtiger ist es, daß unsere Bestimmungen das größte Gewicht auf ein Zusammenwirken der Artillerie mit der Infanterie legen.

Auch in dieser Waffe hat eine reiche taktische Entwickelung stattgefunden. Die neueingeführten Geschütze, Treibmittel, Geschosse und Richtmittel zwangen wiederholt zum Erlassen neuer Reglements und Schießvorschriften. Ferner war man bestrebt, die taktischen Formen nach Möglichkeit zu vereinfachen, das Schießverfahren zu verbessern und die Zusammensetzung der Batterien möglichst zweckmäßig und gefechtsmäßig zu gestalten. Wichtig war in dieser Hinsicht besonders der Wegfall der zweiten Staffeln bei den Batterien und die Einführung leichter Munitionskolonnen, die der Truppe unmittelbar angegliedert wurden. Auch sind neuerdings die reitenden Batterien zu 4 Geschützen formiert worden. Besonderer Wert wurde in steigendem Maße auf die Ausnutzung des Schrapnellschusses und auf das indirekte Feuer gelegt; taktisch auf das Zusammenwirken mit der Infanterie. Das Artillerieduell als Selbstzweck trat mehr und mehr in den Hintergrund; Hauptaufgabe wurde die Bekämpfung der feindlichen Infanterie, wodurch der eigenen Infanterie das Vorgehen nach Möglichkeit erleichtert werden soll. Alle dementsprechenden Verbesserungen und Änderungen kommen allmählich in den Reglements von 1889, 1892, 1899 und 1907, welch letzteres 1911 infolge mehrfacher Neueinführungen verbessert wurde, sowie in verschiedenen Schießvorschriften zum Ausdruck. Solche wurden 1890, 1899 und 1907 erlassen; letztere wurde 1911 teilweise neu bearbeitet.

Die Fußartillerie hat eine analoge taktische Entwickelung durchgemacht, und 1908 das heute noch gültige Reglement erhalten. Als schwere Artillerie des Feld-

heeres ist es ihre wesentlichste Aufgabe geworden, im Verein mit der Feldartillerie die feindliche Artillerie niederzukämpfen und den Einbruch der Infanterie in die feindliche Stellung vorzubereiten. Die Beweglichkeit, die sie allmählich erlangt hat, befähigt sie, dieser Aufgabe gerecht zu werden.

Auch die Ausbildung der Artillerie hat erhebliche Fortschritte gemacht. Der erste Schritt hierzu war die Trennung der Schießschule in eine Feld- und Fußartillerieschießschule und deren allmähliche Erweiterung. Hier werden jetzt alle jungen und alle zu Batterieführern geeigneten Offiziere ausgebildet; ferner sind Lehrkurse für Offiziere des Beurlaubtenstandes eingerichtet. Auch der vielfache Wechsel der Schießplätze fördert die Ausbildung, und endlich finden seit 1895 bei der Feldartillerie Geländeübungen statt als Einleitung für die Manöver.

Am schwersten ist es der Kavallerie geworden, sich von den alten ruhmreichen Traditionen loszureißen und den Anforderungen des modernen Gefechts anzupassen. Die Attacke ist nicht mehr ihre Hauptaufgabe; der Schwerpunkt liegt heute auf der operativen Beweglichkeit; im Gefecht aber ist der Kampf zu Fuß völlig gleichberechtigt mit dem eigentlichen Reiterkampf. Das liegt an der Entwickelung des heutigen Waffenwesens. Ob die für den Kriegsfall vorgesehenen Kavalleriedivisionen zu 24 Eskadrons und in ihrem Rahmen die Brigaden stark genug sind, steht dahin. Dagegen ist ihre Leistungsfähigkeit durch Zuteilung von Pionieren, reitender Artillerie und Maschinengewehren, sowie durch die Ausrüstung mit dem vorzüglichen Karabiner 1898 wesentlich erhöht. Lange hat die Waffe unter der Dreitreffentaktik, dem mißglückten Versuch, die mißverstandene friederizianische Taktik modernen Verhältnissen anzupassen, gelitten und sich taktisch in einem toten Formalismus bewegt. Das Reglement von 1895 brachte zwar verschiedene zweckmäßige Vereinfachungen aber keine grundsätzliche taktische Änderung. Auch das Gefecht zu Fuß wurde noch nicht genügend betont, obgleich eine Reihe von Schießvorschriften den Schießdienst wesentlich hob. Erst im Jahre 1909 gelang es, die Treffentaktik für den Reiterkampf zu beseitigen, durch flügelweise Verwendung der Kommandoeinheiten zu ersetzen und ein modernes Reglement zu schaffen, dem freilich noch mancherlei Schwächen anhaften. Auch die Ausbildung der Kavallerie leidet unter dem Umstande, daß größere Übungen selbständiger Kavalleriekörper nicht jährlich für die ganze Reiterei stattfinden, während doch im Kriege gerade diese Tätigkeit fast ausschließlich gefordert wird. Bei dem strebenden Geiste, der die Waffe beseelt, ist sie heute bemüht, den Formalismus noch weiter abzustreifen und das operative Element in der Führung vorwalten zu lassen, ohne Rücksicht auf Tradition und persönliche Neigung. Material und Ausrüstung sind vorzüglich, und die Reitausbildung steht auf hoher Stufe. Sie wird auf dem Militärreitinstitut in Hannover und der Reitschule in Paderborn mit Erfolg gepflegt. Eine weitere Reitschule in Soltau soll 1913 gebildet werden. Die neue Reitinstruktion von 1912 entspricht den weitestgehenden Anforderungen.

Felddienstordnung.

Auch bei den anderen Hilfswaffen hat eine nach modernen Gesichtspunkten geleitete Entwickelung stattgefunden.

Überall sind die Gefechtsvorschriften in die Reglements aufgenommen worden; die Bestimmungen aber, die für das sonstige Verhalten im Felde nötig sind, für Marsch, Ruhe, Vorposten, Aufklärung, Verschleierung, Verhalten vor und in Festungen und anderes mehr sind in der „Felddienstordnung" zusammengestellt.

Die 1887 in diesem Sinne herausgegebenen Vorschriften mußten mit der allmählichen Entwickelung des Heeres und den zahlreichen Neueinführungen, besonders bei der Artillerie, den Verkehrstruppen, im Luftschifferwesen und im Pionierdienst wiederholt geändert und erweitert werden, bis endlich im Frühjahr 1908 die zurzeit gültige Felddienstordnung erschien. Diese hat durch Vereinfachung der Vorschriften und Beseitigen alles Schematischen der Persönlichkeit erweiterten Spielraum verschafft und besonders für Vorposten, Aufklärung, Verschleierung, Marschanordnung, Bagagen, Munitionskolonnen und Trains durchaus zweckmäßige und einfache Bestimmungen getroffen. In einem besonderen Abschnitt sind die Vorschriften für die Manöver enthalten, in denen die gesamte Ausbildung gipfelt. Sie erstreben ein möglichst kriegsgemäßes Verhalten aller Teile, und sehen neben Brigade-, Divisions-, Korps- und Kaisermanövern besondere Übungen im Festungskriege, Pionier- und Nachrichtendienst usw. sowie für die Kavallerie vor. In ihnen wird vor allem der offensive Geist gefördert und groß gezogen. Neuerdings liegt der Hauptwert auf den Übungen großer Truppenmassen.

Strategische Heerführung. Haben auf dem Gebiete der Taktik und der Ausrüstung zahlreiche tiefgreifende Veränderungen des Kriegswesens stattgefunden, so mußten das gewaltige numerische Anwachsen der Heere und die vielen neuen Hilfsmittel der Kriegführung auch die strategische Heerführung beeinflussen.

Noch Moltke rechnete damit, daß das Heer sich im wesentlichen aus dem Mitteln des Kriegsschauplatzes ernähren könne, und scheute sich daher nicht, mehrere Armeekorps auf eine Straße zu setzen, um vielseitige Entwickelungsmöglichkeiten zu schaffen und starke Massen auf engen Räumen verwenden zu können. Als er 1888 aus dem Amte schied, trat Graf Waldersee an seine Stelle, ein genialer Soldat, der im Vollgefühl seines eigenen Könnens sich auf eine wissenschaftliche Systematisierung der Strategie nicht einließ, aber das Urteil seiner Untergebenen durch stets wechselnde Aufgaben und Verfahrungsweisen zu bilden und überall das Zweckmäßige zu betonen suchte, das in jeder Lage verschieden sein könne. Erst dem Grafen Schlieffen, der ihn 1891 in seiner hohen Stellung ablöste, war es beschieden ein gewisses strategisches System für die modernen Massenheere zu entwickeln; er hat das unstreitbare Verdienst, in den verschiedensten Richtungen klärend gewirkt zu haben.

Von dem Gedanken ausgehend, daß alle auf einer Straße marschierenden Truppen an einem Tage zum Gefecht müßten aufmarschieren und täglich von rückwärts verpflegt werden können, stellte er bei der großen Marschtiefe moderner Armeekorps als Grundsatz auf, daß man auf jede Marschstraße nur ein Korps setzen dürfe. Zugleich aber war er darauf bedacht, den Willen, den Feind in der Schlacht zu vernichten, zum

klarsten Ausdruck zu bringen. Er fand die Lösung dieser Aufgabe in der Umfassung der feindlichen Flügel unter gleichzeitigem Angriff gegen die Front. Mit der Vervollkommnung der Waffen glaubte er die Möglichkeit gegeben, Kräfte in der Front zu sparen, um die Entscheidung suchenden Flügel zu verstärken. Bei allen seinen theoretischen und praktischen Kriegsübungen und auch als Kritiker historischer Geschehnisse hat er diesen Gesichtspunkt festgehalten. In weiten Kreisen der Armee hat diese Auffassung Fuß gefaßt. Dagegen machen sich auch Stimmen geltend, die bei aller Anerkennung der Wahrheiten, die Schlieffen gelehrt hat, doch vor der ausschließlichen Anwendung seiner Grundsätze warnen. Sie weisen darauf hin, daß gleichzeitiger Angriff in Front und Flanke Überlegenheit voraussetze und damit dem schwächeren Heer überhaupt die Möglichkeit genommen werde, angriffsweise zu verfahren. Auch die siegreiche Umfassung verbürge nur dann den Sieg, wenn ihr Erfolg sich auf der ganzen Kampflinie geltend machen könne, bevor eine Entscheidung in der Front gefallen sei, was bei sehr langen Fronten offenbar nicht immer der Fall sein würde. Man müsse daher mehr Pfeile in seinem Köcher haben, als bloß den Umfassungsgedanken. Mag man nun diesen Bedenken eine gewisse Berechtigung zusprechen oder nicht, so steht doch fest, daß Graf Schlieffen die Operationslehre wesentlich gefördert und die Grundlage für die Weiterentwickelung der modernen Strategie in gewissem Sinne geschaffen hat.

Arbeit in der Armee. In der Armee selbst leidet die freie wissenschaftliche Tätigkeit unter der gesteigerten Last des praktischen Dienstes und unter der Fülle der geforderten fachwissenschaftlichen Kenntnisse. Sie lähmen die schöpferische Kraft des eigenen Gedankens, wie sie sich nur aus tiefer Allgemeinbildung ergeben kann. Stark und lebendig hat sich trotzdem der Geist des Vorwärtsstrebens, der Initiative und des offensiven Gedankens in der Armee erhalten und bildet die unerschütterliche Grundlage großer Zukunftsleistungen. Niemals ist vielleicht mehr in der Armee gearbeitet worden, wie in den letzten 25 Jahren, und in dieser Arbeit selbst liegt eine segenbringende Kraft.

Die größte Hingabe und Aufopferung vermag jedoch in der Politik wie auf dem Schlachtfelde die reale Macht immer nur bis zu einem gewissen Grade zu ersetzen, und so konnte wohl auch kein Klarsehender sich der Erkenntnis verschließen, daß die Entwickelung der Armee, wie sie sich unter dem Druck des Reichstages gestaltet hatte, der politischen Lage und den Machtmitteln unserer vermutlichen Gegner keineswegs entsprach.

Umschwung der öffentlichen Meinung. Mittlerweile war auch in der öffentlichen Meinung ein bedeutungsvoller Umschwung eingetreten. Der Verlauf des Marokkostreits und das schließliche Abkommen mit Frankreich im Jahre 1911 hatten den Stolz des deutschen Volkes auf das Tiefste verletzt. Nun erkannte man, daß die vorhandenen Machtmittel nicht genügten, um den Staaten der feindlichen Tripleentente gegenüber der deutschen Politik Nachdruck zu verleihen. Jetzt war es die öffentliche Meinung, die die Rückkehr zur allge-

meinen Wehrpflicht forderte und an den Heeresvorlagen von 1911 und 1912 scharfe Kritik übte.

In dieser Stimmung fand das deutsche Volk die Balkankrisis von 1912. Der Zusammenbruch der europäischen Türkei und das gewaltige Anwachsen der slavischen Balkanstaaten ließen erkennen, daß in einem europäischen Kriege das uns verbündete Österreich niemals mehr in der Lage sein würde, seine Gesamtkräfte gegen Rußland einzusetzen, sondern stets Truppen an der Balkangrenze werde stehen lassen müssen. Dadurch wurden die Machtverhältnisse zwischen dem Dreibunde und dem Dreiverbande zu ungunsten des ersteren völlig verschoben, und unter dem Druck dieser Verhältnisse entschloß sich nun auch die Regierung zu einer ausgiebigen Heeresverstärkung nicht nur, sondern auch zu einem weiteren Ausbau der Landesbefestigung besonders an der Ostgrenze.

Heeres-Vorlage 1913.

Im Frühjahre 1913, 100 Jahre nach der glorreichen Erhebung Preußens gegen die napoleonische Gewaltherrschaft und im 25. Jahre der Regierung Kaiser Wilhelm II. wurde eine neue Militärvorlage eingebracht und vom Reichstage im wesentlichen angenommen, die die klaffenden Lücken der Heeresorganisation wenigstens einigermaßen schließen, und die personellen Kräfte der Nation in erhöhtem Maße der militärischen Kraftentfaltung dienstbar machen sollte.

Das neue Gesetz bestimmt, daß die 1911 und 1912 erfolgten Bewilligungen, die in einer Reihe von Jahren allmählich in Kraft treten sollten, bereits am 1. Oktober 1913 durchgeführt würden. Außerdem aber sollen 63 000 Rekruten jährlich mehr eingestellt werden, um hauptsächlich zur Erhöhung der Etats bei allen Waffen Verwendung zu finden. Es sollen ferner neugebildet werden: Bei 18 Infanterieregimentern die noch fehlenden 3. Bataillone, Radfahrer- und Maschinengewehrkompagnien bei den 18 Jägerbataillonen, 6 Kavallerieregimenter und vier in Bayern noch fehlende Eskadrons, 3 neue Regimenter Fußartillerie und 1 württembergisches Bataillon, 11 Pionierbataillone, wodurch die Trennung in Feld- und Festungspioniere ermöglicht wird, 13 neue Verkehrstruppenbataillone, unter denen sich 5 Flieger- und 2 neue Luftschifferbataillone befinden sollen, schließlich für den Train 1 Bataillon und 20 Kompagnien. Auch neue Bespannungsabteilungen für die schweren Batterien des Feldheeres sollen gebildet werden. Um den Unteroffiziererſatz zu sichern, sollen die Unteroffiziere wesentlich besser gestellt, es sollen zwei Unteroffiziervorschulen neu geschaffen, in Preußen und Sachsen die Unteroffizierschulen und -vorschulen verstärkt werden. Für die Reserveformationen werden schon im Frieden eine ganze Anzahl von Offizieren bereitgestellt. Mit Rücksicht auf den erhöhten Bedarf an Offizieren sollen die Kadettenanstalten vergrößert, eine neue Kriegsschule soll errichtet werden. Notwendig wird eine Vermehrung des Beamtenpersonals für allgemeine und besondere Verwaltungszwecke, Rechtspflege und Seelsorge. Die Sanitätseinrichtungen und Übungsplätze sollen erweitert werden. Im ganzen beläuft sich die Vermehrung auf 4000 Offiziere, 15 000 Unteroffiziere, 117 000 Gemeine und 27 000 Pferde, und es sollen in Zukunft vorhanden sein: 669 Bataillone Infanterie,

550 Eskadrons, 633 Batterien, 55 Fußartillerie-, 44 Pionier-, 31 Verkehrstruppen- und 26 Trainbataillone mit 661 176 Gemeinen. Die Durchführung aller dieser Maßnahmen soll bereits am 1. Oktober 1913 erfolgen, nur bei den Spezialwaffen muß sie auf eine Reihe von Jahren verteilt werden. Es soll ferner die Beschaffung von Kriegsmaterial beschleunigt, Königsberg und Graudenz sollen zu großen Waffenplätzen umgestaltet werden. Bedeutende Mittel werden für den Ausbau der Luftflotte bereitgestellt. Die Übungen des Beurlaubtenstandes werden vermehrt.

So sieht das Militärgesetz von 1913 eine großzügige Heeresverstärkung vor und ist mit Erfolg bemüht, die Unterlassungen der früheren Jahre wettzumachen. Immerhin wird der leitende Gedanke der ganzen Vorlage, die allgemeine Wehrpflicht nach dem Stande der Bevölkerung auszubauen, noch nicht erfüllt, denn es bleibt auch jetzt noch ein erheblicher Prozentsatz Wehrfähiger dem Waffendienst fern. Nicht genügend verstärkt ist vor allem der Train, dessen hohe Bedeutung für die moderne Kriegführung wohl noch unterschätzt wird. Auch die Gesamtorganisation kann nicht als abgeschlossen bezeichnet werden, da die höheren Verbände für zahlreiche überschießende Truppenteile fehlen. Neuaufstellungen von solchen werden sich in Zukunft nicht vermeiden lassen, da eine allzu große Erhöhung der Friedensetats bei der zweijährigen Dienstzeit eine zweischneidige Maßregel ist, indem sie den Prozentsatz der Rekruten in der Kriegstruppe allzusehr erhöht.

Ausblick in die Zukunft. So bildet das neue Gesetz keinen Abschluß der Heeresentwickelung, wohl aber eine gesunde Grundlage für den Weiterbau der Zukunft und einen starken und kraftvollen Ausdruck für den politischen Machtwillen des Staats. In hohem Maße erhöht es, gegen den bisherigen Zustand, die taktische Kraft des Heeres und wird auf den verschiedensten Gebieten fördernd auf das Leben der Armee einwirken. Erfreulich ist besonders, daß endlich das deutsche Volk selbst sich von der Notwendigkeit militärischer Machtentfaltung überzeugt hat und hoffentlich auch in Zukunft bereit sein wird, die Mittel für Weiterrüstungen zu gewähren.

Dann können wir mit Zuversicht hoffen, daß das deutsche Heer, wenn es berufen wird, für Deutschlands politischen Willen das Schwert zu ziehen, des alten Ruhmes würdig fechten und dem deutschen Volke freie Bahn erkämpfen wird, für seine Zukunft als Weltmacht und erste Kulturmacht der Welt.

Seemacht und Kriegsflotte

Von Vizeadmiral a. D. Freiherr v. Maltzahn

Einleitung und Vorgeschichte

Begriffserklärung.

Handel und Schiffahrt, die einen Staat über das Weltmeer hin mit den Einkaufs- und Absatzmärkten seiner Industrie verbinden, eigene Kolonien, im überseeischen Ausland angelegtes Kapital, gewinnbringende Tätigkeit dort wohnender Staatsangehöriger, nicht zum wenigsten auch das politische Ansehen, das dem Staate aus energischer Vertretung dieser überseeischen Beziehungen erwächst, schaffen ihm eine Seemachtsstellung, falls sie von einer genügend starken Flotte beschützt werden. So wird im militärisch-politischen Sinne die Kriegsflotte zum Träger und Repräsentanten der Seemacht eines Staates. Ohne sie würden alle Seeinteressen ein Element der Schwäche bilden. Für einen Kontinentalstaat wie das Deutsche Reich ist natürlich die vom Heere beschützte kontinentale Machtstellung die Vorbedingung zur Schaffung einer Seemachtstellung gewesen, sie bleibt auch ferner ihre unentbehrliche Grundlage. Sie wirkt in politischem Sinne mit zur Wahrnehmung der überseeischen Interessen; wo es sich für die Politik aber darum handelt, über die rein diplomatischen Interventionsmittel hinaus auf Staaten einzuwirken, von denen die See uns trennt, kann sie die Flotte nicht entbehren. Denn das Wesen des Staates ist Macht, und, wo er seine Stellung andern Staaten gegenüber wahren soll, Macht im militärischen Sinne. So tritt die Kriegsflotte aus dem Gesamtbilde der Seemacht hervor als staatliche Notwendigkeit; sie hat ihre Daseinsberechtigung aber nur in den friedlichen Elementen der Seemacht.

Die richtige Erkenntnis für diesen Begriff der Seemacht hat den Deutschen gefehlt, oder sie war ihnen verloren gegangen. Auch die Wiederaufrichtung des Reiches war so kontinentale, rein militärische Wege gewandelt, daß wohl der Stolz auf das größere Deutschland, das die überseeischen Interessen mit umfaßte, vorhanden war, aber es ist doch ein Verdienst der Regierung des dritten Kaisers — im eigentlichen Sinne des Kaisers selbst —, daß sie, auf den Errungenschaften der großen Zeit der Reichsgründung weiterbauend, der richtigen Erkenntnis für die Weltmachtstellung Deutschlands in diesem Sinne im Innern des Reiches Bahn gebrochen und sie dem Auslande aufgezwungen hat. So wird auch einst die Geschichte urteilen, wenn sie von der Regierungszeit Wilhelms II. spricht. Diese Erkenntnis von den Seeinteressen und von der Weltmachtstellung des Reiches ist dann zur Grundlage geworden für den Aufbau der deutschen Kriegsflotte.

Ihr im Volke Geltung zu verschaffen, war die politische Vorbedingung für Durchbringung des Flottengesetzes. Wir dürfen dabei aber nicht vergessen, wie schwierig es gewesen ist, auch vom militärisch-technischen Standpunkt aus die Grundlage für dieses Gesetz zu schaffen und die Gewähr dafür zu übernehmen, daß die Schiffe, die man bauen wollte, und ihre Besatzungen richtig für den Krieg vorbereitet werden würden und richtig geführt, wenn einmal die Stunde der Entscheidung kommen sollte. Um diese Schwierigkeiten zu erkennen, ist es unerläßlich, kurz zurückzuschauen auf die Entwicklung der Kriegsflotten in der Periode, die dem Regierungsantritt Wilhelms II. vorhergegangen ist.

Entwickelung der Kriegsflotte vor 1888.

Der Krimkrieg hatte die vernichtende Wirkung der Granatkanonen gegen die ungeschützten Schiffe alter Art gezeigt, zugleich aber in schwimmenden, gepanzerten Batterien, die gegen russische Küstenbefestigungen mit Erfolg fochten, ein Mittel geschaffen, um diesem Übelstande zu begegnen. Man begann, auch große seegehende Schiffe durch Panzerung zu schützen und es schien, als ob der Panzerfregatte mit der Artillerie als Einheitswaffe die Zukunft gehöre. Da brachte der amerikanische Sezessionskrieg weitere Neuerungen. Mine und Torpedoboot in ihrer primitivsten Form entstanden, neben das seegehende Panzerschiff trat der kleine Monitor, der in den Fluß- und Küstenkämpfen dieses Krieges gute Verwendung fand, zugleich aber in dem Rammsporn eine weitere neue Waffe brachte, der auch das mächtigste Panzerschiff damaliger Zeit nicht zu widerstehen vermochte. Dies wurde der staunenden Welt 1866 vor Augen gestellt, als in der Schlacht bei Lissa der Rammstoß des „Erzherzog Ferdinand Max" das italienische Admiralschiff in wenigen Minuten auf den Grund des Meeres sinken ließ.

Eine gänzliche Änderung der bisherigen Anschauungen über den Schiffstyp und die Taktik des Seekampfes war die Folge. Die Dreiteilung der Waffen — Geschütz, Ramme und Torpedo — schien für jede von ihnen einen Spezialtyp zu fordern, der Einheitlichkeit der bisherigen Artillerietaktik mit ihrem Kampf in geschlossener Formation trat das Bedürfnis entgegen, die Ordnung zu lösen, sobald der Kampf beginne, damit die neuen Nahwaffen, Sporn und Torpedo, die Freiheit der Bewegung bekämen, die ihre Anwendung verlangte. Ihnen gegenüber erschien es aber als ein kostspieliges Experiment, weiter große, teuere Panzerschiffe zu bauen, die dem Rammschiff und dem Torpedoboot doch zum Opfer fallen müßten. Die Zeit der Spezialschiffe schien angebrochen, das Panzerschiff wollte man zum alten Eisen werfen, und das neue Bild des Seekrieges schien vollständig zu sein, als Frankreich, damals beinahe der einzige Gegner des seebeherrschenden Englands, den Bau von Panzerschiffen einstellte und behauptete, mit schnellen Panzerkreuzern den Seehandel des Feindes auf allen Meeren vernichten zu können, ohne daß die schwerfällige gepanzerte Schlachtflotte es zu hindern vermöge. Neben diesen Angriff sollte nur ein wirksamer Küstenschutz treten, der den Hafensperren aller Art, den Küstenwerken, Torpedobooten und kleinen gepanzerten Fahrzeugen übertragen werden könne.

Eine eigentliche Taktik des Flottenkampfes konnte in solcher Zeit nicht entstehen, und sie hat es damals auch nicht gegeben. Wie sollte aber das Schiff beschaffen sein, das dazu

bestimmt war, der Träger des Kampfes zu werden? Jeder Taktiker gab dem Konstrukteur auf diese Frage eine andere Antwort, und so ist die Musterkarte verschiedenartigster Schiffe entstanden, die in den 70er und 80er Jahren die Flottenlisten füllten. Die Rückwirkung konnte nicht ausbleiben: die Vielgestaltigkeit der Schiffstypen steigerte nur die Vielgestaltigkeit der taktischen Ansichten, ein allgemeiner Wirrwarr war die Folge.

Die preußisch-deutsche Marine.

Auch die preußisch-deutsche Marine hatte sich diesen Einflüssen nicht völlig zu entziehen vermocht; aber außer den kleineren Fahrzeugen, die dem Küstenschutz dienen sollten, wurden in den Flottenplänen von 1863 und 1865 doch auch größere gepanzerte Schiffe als „Schlachtflotte" gefordert. Diese Forderungen drangen nicht durch, aber als nach Gründung des Norddeutschen Bundes die Mittel reichlicher flossen, waren im Ausland eine Anzahl von Panzerfregatten bestellt worden, und das Jahr 1869 brachte mit der Einweihung von Wilhelmshaven den ersten Schritt in die dem Weltmeer näher liegende Nordsee. Dann kam die Errichtung des Deutschen Reiches, die der Flotte zwar erweiterte Aufgaben zuwies, ihr einen dementsprechenden Machtzuwachs aber nicht gebracht hat. Die Gründe hierfür sind von der verschiedensten Art.

Nach Beendigung des Krieges war für die Marine die bis dahin bestehende Trennung für Kommando und Verwaltung aufgehoben worden. An die Spitze der neuen Zentralbehörde, der Kaiserlichen Admiralität, trat der General v. Stosch. Der von ihm dem Reichstage im Jahre 1873 vorgelegte Flottengründungsplan hat bis in den Beginn des jetzigen Flottengesetzes hinein seine Bedeutung behalten, und die ihm beigegebene Begründung läßt die damalige Stellung zur Flottenfrage am besten erkennen. Daß man in einer Zeit, da die Siege der Armee eine so gewaltige Machtstellung für Deutschland errungen hatten, der Mitwirkung der Flotte kaum zu bedürfen glaubte, um aufrecht zu erhalten, was gewonnen war, ist ja vielleicht erklärlich. Die Zahl der erforderlichen Schlachtschiffe, die Preußen im Etat von 1865 von 6 auf 10 hatte erhöhen wollen, wurde auf 8 herabgesetzt, und neben diese eigentliche Schlachtflotte sollten „Ausfallskorvetten" treten. Der Rückzug auf die Küstenverteidigung begann, der, was den Schiffstyp anbetrifft, dann seine Fortsetzung fand in dem Bau kleiner gepanzerter Kanonenboote. Wie in den ganzen Erwägungen dieses Flottengründungsplanes der Landkrieg obenan stand, zeigt am klarsten der Satz: „Die Wegnahme einer ganzen feindlichen Kriegsflotte gewährt höchstens das Mittel, eine Eroberung zu beginnen." Daß die Beherrschung der See das besiegte Land von der See scheidet und ihm alles das nimmt, was aus der großen Welt ihm an Kräften zufließt, ist aus solchen Anschauungen nicht zu erkennen.

Die früheren Etats für die Marine hatte der Kriegs- und Marineminister v. Roon aufgestellt, aber in ihnen war die Ansicht der im Marineministerium selbst wie namentlich im Oberkommando der Marine diensttuenden Seeoffiziere doch mehr zur Geltung gekommen, als es hier geschah. Man kann es nicht leugnen: die Schaffung des Reiches hatte dem Flottengedanken zunächst einen Rückschritt gebracht. Nur in Gebieten, die so losgelöst von der europäischen Machtsphäre und so wenig zugänglich für den Klang deutschen Waffenruhms seien, daß für sie etwas besonderes geschehen müsse, glaubte

man des Eingreifens der Flotte zu bedürfen, und der für Deutschlands Politik verantwortliche Reichskanzler war dieser Auffassung nicht entgegengetreten.

Unter dem zweiten Chef der Admiralität, dem General v. Caprivi, begann sich eine Änderung vorzubereiten. Dies zeigt sich in den Denkschriften zu den Etats für den Auslandsdienst der Flotte wie für deren Bedeutung überhaupt. Trotz aller Zweifel, die man dem Hochseeschlachtschiff in seiner jetzigen Gestalt entgegenbringe, läge in ihm doch der eigentliche Wert jeder Flotte. „Eine Marine, die ihren Schwerpunkt auf oder am Lande suchte, verdiente ihren Namen nicht mehr. Immer mehr hören die Meere auf, die Nationen zu trennen, und immer mehr scheint der Gang der Geschichte darauf hinzuweisen, daß ein Staat sich nicht von der See zurückziehen darf, wenn er auch über die nächste Zukunft hinaus sich eine Stellung in der Welt zu erhalten trachtet." So heißt es in der Denkschrift zum Etat von 1883, und es klingt wie eine Vorbereitung zum späteren Flottengesetz, wenn General v. Caprivi 1887 schreibt: „Die Erkenntnis des schnell wachsenden Wertes überseeischer Beziehungen, die Unmöglichkeit, den eigenen Einfluß noch länger auf Europa beschränken zu können, das Bewußtsein von der Rückwirkung anderer Weltteile bis in die intimsten Fragen eigener Wirtschaftspolitik, haben — ganz abgesehen von der Kolonialpolitik — fast alle europäischen Staaten im Laufe der letzten Jahre zu einer Vermehrung ihrer Seemacht geführt" und weiter: „Das Deutsche Reich steht demnach vor der Frage, ob es durch personelle und finanzielle Rücksichten dazu genötigt ist, sich in diese Lage (des Zurückbleibens in seiner maritimen Rüstung hinter andern Flotten II. Ranges) zu schicken, oder ob und bis zu welchem Grade ihm jene Rücksichten die Vermehrung seiner eigenen maritimen Wehrkraft gestatten und rätlich erscheinen lassen."

Die Zeiten hatten sich eben geändert und die Frage des Ausbaus der deutschen Wehrmacht zu Lande und zu Wasser nach den verschiedensten Richtungen hin beeinflußt. Als im Jahre 1884 die deutsche Kolonialpolitik einsetzte, hatte man in England die Zeit der Kolonialmüdigkeit noch nicht völlig überwunden, die, im Zusammenhang mit der Freihandelsbewegung, viele Gemüter beherrscht hatte. Mehr erstaunt als beunruhigt schaute man den neuen deutschen Bestrebungen zu, und auch als die von Bismarck unter Mitwirkung der in Kolonialdingen England abgeneigten französischen Republik im November 1884 nach Berlin berufene Afrikanische Konferenz internationale Festsetzungen traf, die tief eingriffen in bisher von England souverän auf der ganzen Welt gehandhabte Rechte, wurde kein formeller Widerspruch erhoben. Aber bald regte sich die öffentliche Meinung in England, eine eifrige Propaganda setzte ein, und es war zu übersehen, daß jedes weitere Hinausschieben deutscher Seeinteressen bald nur möglich sein würde, wenn eine genügende maritime Wehrkraft es unterstützte.

Andrerseits war auch die kontinentale Machtstellung des deutschen Reiches doch nicht mehr als so gesichert anzusehen, wie sie es 1873 gewesen war. Die nach dem russisch-türkischen Kriege im Sommer 1878 tagende Berliner Konferenz bedeutete einen Höhepunkt des deutschen Einflusses in der europäischen Politik. Sie hatte aber in ihren Folgen das Verhältnis des Deutschen Reiches zu Rußland getrübt, der Revancheidee in Frankreich dadurch neue Hoffnungen erweckt, und so war trotz des im Jahre 1872 mit Österreich

abgeschlossenen Bündnisses die Drohung des Krieges nach zwei Fronten für uns entstanden, die in den Jahren von 1884—1888 sich immer mehr verschärfte.

Zweierlei Bestrebungen gehen also in der auswärtigen Politik Deutschlands in dieser Zeit nebeneinander her: die Sicherung des durch den Krieg gegen Frankreich gewonnenen Territorialbestandes des Reiches und sein Eintritt in die Reihe der Weltstaaten durch Förderung der Seeinteressen. Dem Hissen der deutschen Flagge in Togo, Kamerun und Südwestafrika, der Subventionierung überseeischer Dampferlinien durch das Reich, dem Erlaß des Schutzbriefes für die Neuguinea-Kompagnie, der Erwerbung der Marschallinseln, folgen die Gesetze zur Vermehrung des Heeres, die 1887 nur durch die Auflösung des Reichstages erzwungen werden konnte, während im folgenden Jahre die große Februarrede Bismarcks die Durchbringung der erweiterten Vorlage bewirkte. Beiden politischen Bestrebungen durch Ausbau von Heer und Flotte gleichzeitig Rechnung zu tragen, wurde immer schwieriger, weil einerseits die Bewahrung des Besitzstandes am Lande als Grundlage alles weiteren das Wichtigste war, andrerseits jedes Hinausgehen auf die See die nun erwachte Rivalität Englands reizte, des Staates, dessen Seeinteressen überall in der Welt vertreten und durch die stärkste Flotte beschützt waren. Bezeichnend aber ist es, daß von Flottenrüstungen England gegenüber damals noch nie die Rede gewesen ist.

So geht durch die Ausführungen des zweiten Chefs der Admiralität neben der Betonung der Notwendigkeit vermehrter Rüstungen ein Zug der Resignation her und Zweifel darüber, ob bei den noch ungeklärten Fragen des Panzerschiffbaus und der Schlachtentaktik es nicht doch besser sei, sich mit kleineren Schiffen und mit Torpedobooten zu begnügen. „Eine Marine, wie die unsere, kann sich den Luxus fehlgeschlagener Experimente nicht erlauben; sie darf konstruktiv wenig wagen."

Umschwung im Panzerschiffbau.

Inzwischen hatte nun aber — namentlich in dem auf die Seebeherrschung angewiesenen Weltreich England — der Panzerschiffbau angefangen, sich von den ihm mit Recht vorgeworfenen Mängeln zu befreien. Neben die wenigen langsamfeuernden schweren Geschütze war eine leistungsfähige leichte Artillerie zur Abwehr der neuen Gegner getreten. Das Zweischraubensystem hatte die Beweglichkeit, verbesserte Maschinen die Schnelligkeit der Panzerschiffe vermehrt. Wirksamere Unterwasserteilung und Schutznetze verminderten die Gefahr der Torpedotreffer, schiffbauliche Einrichtungen im Bug des Schiffes die Gefahr, die beim Gebrauch der eigenen Ramme entstehen konnte, und schließlich war es auch gelungen, Einrichtungen für das Schießen von Torpedos auf den Panzerschiffen selbst einzubauen. Die drei Waffen, derentwegen man zum Bau von Spezialschiffen für jede hatte schreiten wollen, waren auf diesem modernen Schlachtschiff wieder vereint und gaben ihm neben der ihm innewohnenden, im Bereich des Kohlenvorrats unbeschränkten Seefähigkeit die Überlegenheit und allgemeine Gebrauchsfähigkeit zurück, die ihm verloren zu gehen drohten, als die neuen Anschauungen über den Seekrieg eingesetzt hatten.

Diese Überlegenheit war allerdings nur zu haben in vergrößertem Deplazement und für einen gegen früher erheblich gesteigerten Preis. Was aber Deutschland zu dieser Zeit an Panzerschiffen besaß, war dem Typ nach veraltet und entsprach der Zahl nach nicht einmal den Festsetzungen des Flottengründungsplanes von 1873. Ein Ersatzbau für das 1878 infolge eines Zusammenstoßes mit „König Wilhelm" gesunkenen Panzerschiffs „Großer Kurfürst" war zunächst hinausgeschoben worden. Als später im Reichstage ein Ersatzbau für das Panzerfahrzeug „Prinz Adalbert" wiederholt abgelehnt wurde, war die Forderung eines Ersatzschiffes für „Großer Kurfürst" aussichtslos und wurde unterlassen, heißt es in einer Denkschrift von 1883. Seitdem waren die Aussichten für Bewilligung von Neubauten großer Schiffe infolge der oben geschilderten politischen Verhältnisse noch ungünstiger geworden.

Die Panzerfahrzeuge der „Siegfried"-Klasse, die jetzt in Bau gegeben wurden, waren ein Produkt des Sichfügens in eine Lage, die abzuwenden man sich zu schwach fühlte. Typenmäßig und taktisch bedeuteten sie, je weiter ihr Bau vorschritt, einen Verzicht auf den Hochseekampf. Sie banden die deutsche Flotte immer mehr an die Küste.

Ähnlich so war es mit dem Teil unserer damaligen maritimen Wehrkraft, der seiner geringen pekuniären und personellen Anforderungen wegen von den beiden Chefs der Admiralität am weitesten gefördert worden war, mit den Torpedobooten. Auch sie konnten die fehlenden Panzerschiffe nicht ersetzen. Aber der Mikrokosmos, den unser in der Torpedoinspektion eine einheitliche Spitze tragendes Torpedowesen damals schon bildete, bedeutete doch mehr. Er bildete in seiner Zusammenfassung technischer, organisatorischer und taktischer Elemente, auf selbständigem Gebiet Neues schaffend, den Kern einer Neubelebung für die ganze Flotte. Was aber auch der Entwicklung des Torpedobootswesens zu ihrer vollen Entfaltung fehlte, war die Anlehnung an eine Hochseeflotte von Panzerschiffen, deren Taktik bei uns sie sich anpassen, deren Studium beim Feinde ihr den richtigen Weg zeigen konnte zu seiner Bekämpfung.

Unsicherheit in der Seetaktik.

Denn eine Taktik des Flottenkampfes gab es im Jahre 1888 weder in anderen Marinen, noch bei uns. Was man als solche ansah, bestand nur in dem Aneinanderführen der Flotten, das in frontalem Aufeinanderstoß zum Durchbruchsgefecht oder — damit vielleicht ohne weiteres verbunden — zur Auflösung in Einzelgefechte zwischen den Schiffen führen mußte. Organisieren ließ sich ein solcher, auf gleichzeitigen Gebrauch von Geschütz, Ramme und Torpedo ausgehender Massenkampf nicht. Drum sprachen gewichtige Stimmen für sofortiges Aufgeben der Formation, sobald nach einleitendem Artilleriefeuer der Kampf begann, und seit 1874 war solch ein Verlauf der Schlacht bei uns sogar reglementarisch festgelegt.

Allmählich begann man dann zu befürchten, daß der Führer durch ein derartiges Umstürzen des Würfelbechers doch alles aus der Hand gebe; das wilde Durcheinander einer solchen Melee ließ sich auch durch taktische Friedensschulung kaum vorbereiten. So trat in dem Denken der Seeoffiziere aller Flotten allmählich ein Umschwung ein. Man bezweifelte, daß in solch regellosem Kampfe wirklich die richtige Ausnutzung des hoch-

entwickelten technischen Instrumentes einer modernen Flotte läge, aber man war überall taktisch in eine Sackgasse hineingeraten, und es war schwer, einen Ausweg aus diesem Wirrsal zu finden.

Als im Winter 1887/88 General v. Caprivi eine Reihe von Seeoffizieren zu einer Aussprache über diese Frage veranlaßte, herrschte Einstimmigkeit darüber, daß angestrebt werden müsse, die Formation — und damit die Möglichkeit zum einheitlichen Gebrauch der Artillerie als Hauptwaffe — so lange als irgend möglich zu erhalten; einen bestimmten Weg hierzu vermochte aber, außer der eigenen Überzeugung, daß es möglich sei, keiner von ihnen anzugeben. Das Nebeneinander der drei Waffen, von denen Ramme und der vom Panzerschiff aus geschossene Torpedo in seiner damaligen Form freie Beweglichkeit forderten, also Lösung der Ordnung, während die Artillerie zur Entfaltung ihrer höchsten Kraft stetigen Kurs und Fahrt, also Fahren in bestimmter Ordnung nötig hatte, ließ eben eine Gewißheit hierin nicht aufkommen.

So bestand neben dem Versuch des geschlossenen Gefechtes „das aufgelöste Gefecht" bei uns noch reglementarisch zu recht, als Kaiser Wilhelm II. im Juni 1888 den Thron bestieg, und die Unzulänglichkeit der materiellen Rüstung zur See wurde gesteigert durch die Unsicherheit der taktischen Anschauungen. Wir aber haben uns durch diese vorbereitenden Ausführungen einen Einblick in die Mißlichkeit der damaligen Lage verschaffen müssen, weil wir erst daran werden ermessen können, was in den folgenden 25 Jahren geleistet worden ist.

Die Übergangszeit.

Maßnahmen beim Regierungsantritt Wilhelms II.

Kurz nach dem Regierungsantritt Kaiser Wilhelms II. bat General v. Caprivi um Entbindung von seiner Stellung. Ein Chef der Admiralität, der die gesamte Leitung der Marine in seiner Hand vereinte, ist fortan nicht wieder ernannt worden. Der zur Stellvertretung berufene älteste Seeoffizier, Vizeadmiral Graf v. Monts, erhielt vielmehr den Auftrag, eine Organisation in die Wege zu leiten, die Kommando und Verwaltung der Marine wieder voneinander trennte. So sind denn im Frühjahr 1889 das Reichsmarineamt und das Oberkommando der Marine eingesetzt worden. Der Kaiser machte sich zum Chef der Marine, ein Marinekabinett trat ihm zur Seite.

In diese Zeit des Übergangs fällt der Umschwung in unserer Schiffbaupolitik. Im August 1888 war, dem Entschluß des Kaisers folgend, der Entwurf zu Etat für 1889/90 dahin abgeändert worden, daß neben den andern Bauten vier große Panzerschiffe (die nachherige „Brandenburg"-Klasse) gefordert wurden. Die vier Schiffe sollten zu gleicher Zeit gebaut werden, um möglichst schnell den Kern einer Schlachtflotte zu bilden. Denn einer solchen könne das Deutsche Reich ebensowenig entraten, wie einer genügenden Anzahl moderner geschützter Kreuzer zum Schutz des eigenen und zur Schädigung des feindlichen Handels. Die in den Denkschriften zu früheren Etats geäußerten

Bedenken bezüglich der Panzerschiffbauten könnten jetzt als überwunden angesehen werden. Hierfür sprächen sowohl das Beispiel anderer Nationen wie bei uns gemachte Erfahrungen und eingehende Untersuchungen, heißt es in der betreffenden Denkschrift.

Wir wissen, wie viel damals noch fehlte, um, namentlich in taktischer Beziehung, den Weg klar zu erkennen, der damit beschritten wurde. Aber der Mut der Überzeugung brachte den Erfolg. Die vier Schiffe wurden dem jungen Kaiser bewilligt, der Bann war gebrochen.

Die Wiederaufnahme des Flottengedankens, die 1888 allein kaiserlicher Entschließung entsprungen ist, hat uns aber nicht nur die vier Schiffe der „Brandenburg"-Klasse gebracht, sie bedeutet in ihrer Weiterentwicklung auch einen Wendepunkt in der deutschen Politik und eine rechtzeitige Angliederung an den Übergang, der sich damals in der Welt vollzog: den Übergang zur Weltwirtschaft und zur Weltpolitik. Am 25. Jahrestag der Gründung des Deutschen Reiches wurden vom Kaiser die Worte gesprochen: „Unser Deutsches Reich ist ein Weltreich geworden!" Am 18. Oktober 1899 folgte im Hamburg, dem Hauptplatz deutscher Seeinteressen, der Ausspruch: „Bitter not tut uns eine starke deutsche Flotte", der dem Gefühl schwerer Verantwortung dafür Ausdruck gab, diese immer freier sich entwickelnden friedlichen Elemente deutscher Seemacht noch weiter ohne wirksamen Schutz zu sehen. Diese Kaiserworte sind zu Marksteinen geworden auf dem Wege zum Flottengesetz von 1900. Ehe wir ihn weiter mit unserer Schilderung begleiten, müssen wir aber zunächst erfahren, was in der Zwischenzeit geschehen ist, um nun wirklich „auf Grund bei uns gemachter Erfahrungen und eingehender Untersuchungen" zu erkennen, was uns not tue und wie wir die zu bauenden Schiffe gebrauchen wollten.

Organisationsveränderungen und taktische Erprobungen.

Der Weg hierzu war nicht leicht zu finden. Auch in England hat man sich im Jahre 1889 bei einer später hier noch zu besprechenden großen Flottenvermehrung mit Entschiedenheit auf den Grund des Baues großer Panzerschiffe gestellt, und doch schrieb in demselben Jahre Admiral Colomb, einer der kundigsten englischen Seeoffiziere, die Wissenschaft der Seetaktik befände sich immer noch in einem durchaus unbestimmten und unbefriedigenden Zustande. Er glaube zwar, daß zweckdienliche Versuche und daran geknüpfte richtige Folgerungen dazu ausreichen würden, sie schon im Frieden auf eine durchaus sichere Grundlage zu stellen, müsse aber mit einer gewissen Sorge erkennen, mit welcher Gleichgültigkeit die Leiter der englischen Flotte der Sache gegenüberständen. Wenn nun die größte Seemacht der Welt mit ihrem reichen Schiffsmaterial, den ständigen Indiensthaltungen und mit ihrem altgedienten Personal damit nicht weiter kann, was sollte bei uns geschehen?

Zwar waren auch in Deutschland schon seit der Zeit des Generals v. Stosch Übungsgeschwader in Dienst gewesen, bevor man in anderen Marinen an solche Übungen dachte, waren auch Manöver abgehalten worden, die, namentlich unter dem zweiten Chef der Admiralität, das Bestreben zeigten, der Wirklichkeit des Krieges näher zu kommen. Aber die kurzen Sommermonate, für die diese Geschwader in Dienst waren, genügten kaum, um die Schiffsbesatzungen einzufahren und die Manöver, namentlich in der letzten Zeit,

angelegt auf den Krieg mit zwei Fronten, also gegen bedeutende Übermacht, hatten sich auf Kämpfe um die Hafeneingänge und Flußmündungen beschränkt. Gefechte in freiem Wasser, die freie taktische Anschauungen über den Flottenkampf hätten fördern können, waren selten daraus entstanden. Wo sie aber vorkamen, da mußte die Übung schnell abgebrochen werden, denn der wilde Massenkampf, wie er damals als wahrscheinlich angesehen wurde, konnte weder dargestellt noch erprobt werden.

Erreichte dann im Herbst die Übungszeit ihr Ende, so wurden die Kampfschiffe wieder außer Dienst gestellt, das gesamte Personal für den Winterdienst neu verteilt und der geringe Lehrstoff, der im Sommer gewonnen worden war, zerrann fast völlig. Eine Tradition zu schaffen, die Gewonnenes festhielt, war auf diese Weise fast unmöglich, eine wirkliche Vorbereitung auf den Ernstfall des Krieges ebenfalls. Letzteres wurde noch dadurch erschwert, daß zwischen den Indienststellungen des Sommers und der für den Krieg geplanten Zusammensetzung der Flotte ein Zusammenhang nicht bestand. Selbst wenn während der Übungsperiode ein Krieg ausgebrochen wäre, hätte die Mobilmachung damit begonnen werden müssen, die notdürftig eingefahrenen Kampfschiffe neu zu besetzen, weil — nach den bestehenden Bestimmungen, die den Verhältnissen der Armee entsprachen — die für den Krieg zu bildenden Schiffsbesatzungen aus aktivem Personal und Reservisten gemischt wurden. Dazu mußte aber eine gänzlich neue Verteilung des gesamten Personals der Flotte eintreten: die Mobilmachung begann sozusagen mit einer Demobilmachung.

Trotz dieser so überaus ungünstigen Verhältnisse ist die deutsche Flotte als erste unter allen in den nächsten Jahren dazu gelangt, „durch zweckdienliche Versuche und daran geknüpfte richtige Folgerungen die Taktik schon im Frieden auf eine durchaus sichere Grundlage zu stellen.“ Schon die Sommerübungen der Manöverflotte in den Jahren 1889—1891 unter Leitung der Vizeadmirale Knorr und Deinhard brachten nach den vom Kaiser dafür erlassenen Bestimmungen wertvolles praktisches Material zur Klärung taktischer Fragen. Kommissarische Beratungen schlossen sich an, und gemeinsame Erwägungen der beiden obersten Marinebehörden sollten versuchen, die Schwierigkeiten zu beseitigen, die in der bestehenden Organisation der Flotte, wie ich sie soeben beschrieben habe, Hindernisse für eine gesunde Weiterentwickelung geschaffen hatten.

Bereits damals traten die Anschauungen des jetzigen Staatssekretärs des Reichsmarineamts, dessen organisatorische Begabung schon in seiner langjährigen Tätigkeit als Inspekteur des Torpedowesens sich bewährt hatte, hervor und fanden die Billigung des alles überwachenden, überall fördernd eingreifenden Chefs der Marine, des Kaisers. Und wie es sich schon beim Aufbau unseres Torpedobootswesens gezeigt hatte, mußte man bei all den weitschichtigen Arbeiten erkennen, daß eine Förderung nur zu erwarten sei, wenn bei dem nun in Gang kommenden Wiederaufbau der Flotte Organisation, Technik und Taktik in Einklang mit einander kämen, ja daß dem Taktiker, für dessen Tätigkeit im Kriege dieser ganze Apparat doch geschaffen werden sollte, auch bei seinem Aufbau eine entscheidende Stimme zukäme. Ich folge daher auch zunächst weiter den Schritten zur Förderung der taktischen Entwickelung.

Im Jahre 1892 haben nach Sichtung der bisher gewonnenen Ergebnisse und auf

ihrer Grundlage weiterbauend, systematische Übungen in größerem Maßstabe begonnen. Das Oberkommando, in das der Kapitän zur See Tirpitz als Chef des Stabes berufen worden war, übernahm ihre Leitung. Dieser Behörde sind daher vom Kaiser auch weitergehende Befugnisse im Rahmen des Ganzen zugewiesen worden, als sie bisher hatte. Das Reichsmarineamt wurde immer weiter den aus der Front kommenden Organisationsplänen zugänglich, stellte an Schiffen zur Verfügung was notwendig war, zeitweilig geschah dies sogar auf Kosten der sonstigen Friedensausbildung und des Dienstes im Ausland. Denn die Erprobungen gingen im großen Rahmen vor sich, und dies mußte, selbst unter zeitweiliger Zurückschiebung anderer Aufgaben, geschehen, wenn Bleibendes geschaffen werden sollte. Wollten wir doch ein Bild davon gewinnen, wie größere Verbände von Schiffen, größere als wir damals für den Kriegsfall an Kampfschiffen überhaupt zur Verfügung hatten, geführt werden müßten. Zugleich war man sich aber darüber klar, daß das Einzelschiff und die Unterverbände in ihrer Schulung um so fester gefügt sein mußten, je größer der Schlachtverband war, dem sie angehörten. Daß dies bei der vorher geschilderten Art und Weise der kurzen Indienthaltung beliebig ausgewählter Schiffe nicht zu erreichen war, hatte man erkannt, und so ist denn damals schon damit begonnen worden, innerhalb der verfügbaren Mittel den Kern der Schlachtflotte in der für den Krieg geplanten Zusammensetzung dauernd in Dienst zu halten.

Wie wenig zahlreich diese Schiffe waren, wie wenig sie den Anforderungen moderner Kriegführung für den Hochseekampf entsprachen, wissen wir. Da mußte oft die Phantasie ersetzen was fehlte. Die noch mit voller Takelage versehenen Schulfregatten stellten Panzerschiffe dar, Torpedoboote taten Kreuzerdienste, und der als Artillerieschulschiff gebaute „Mars“ fungierte als Flottenflaggschiff. So haben wir in der Reihe der folgenden Jahre eine Zeit durchgemacht, die — man kann es ohne Überhebung sagen — einzig dasteht in der Geschichte der Flotten. Wir haben uns von Irrtümern nicht freigehalten, vieles, was uns zeitweilig als unumstößlich richtig erschien, ist heute überholt, aber die deutsche Flotte, die an Zahl und Brauchbarkeit der Schiffe hinter vielen anderen zurückstand, ist ihnen allen vorangegangen in ihrer taktischen Entwickelung. Mit ungeeigneten Schiffen, die eigentlich nur Substitute waren für das Schiff, mit dem gefochten werden sollte, haben wir die artilleristische Linientaktik geschaffen, die bald darauf in allen großen Flotten sich durchzusetzen begann.

Nur auf diese Weise konnten aber auch die Entschlüsse gefaßt und die Pläne vorbereitet werden, aus denen dann später das Flottengesetz geboren worden ist. Denn um diese taktische Entwickelung hat sich auch alles gruppiert, woraus der Aufbau unserer Flotte, wie er heute vor uns steht, entstanden ist: die strategische Grundidee, die in der Schlachtflotte gipfelt, die Ausgestaltung der Schiffstypen und ihre Zusammenfassung zur Flotte, die Einteilung des Übungsjahres in Abschnitte für die neu geschaffenen aktiven Geschwader und Divisionen, die Aufstellung der Reglements und der Anleitungen für den Seekrieg. Auch die strategischen Manöver konnten nun neben Klärung anderer Fragen weitere Fortschritte in der Taktik bringen. Wo bei ihnen die Parteien aufeinanderstießen und so stets wechselnde, der Wirklichkeit angenäherte Kampfesaufgaben entstanden, gelang es, zur Förderung der Kommandierenden und der Unterführer das in

freiere taktische Formen überzuführen, was die mehr systematischen Übungen an Ergebnissen geliefert hatten.

Je mehr die Ansichten sich klärten, je mehr das gegenseitige Sichverstehen Hindernisse beseitigte und Schwierigkeiten überwinden ließ, desto näher konnten die Übungen sich heranschieben an die Wirklichkeit des Krieges und an die Gefahrgrenze. Auch hierin folgten wir der in früheren Jahren bei der Ausbildung der Torpedobootsdivisionen gewonnenen Erfahrung. Zwar hat sich, als an die Stelle der kleinen Boote Schiffe traten, die Millionen an Kapital repräsentieren und Hunderte von Menschen tragen, der Einsatz vergrößert, aber die Methode blieb. Von leichteren zu schwereren, kriegsmäßigeren Übungen fortschreitend, wuchs das Gefühl der Sicherheit in Führern wie Geführten, das nicht auf laienhafter, leichtsinniger Verachtung der Gefahr sich aufbaut, sondern auf dem freudigen Gefühl, ihr gewachsen zu sein. Und hieraus allein kann schließlich auch im Kriege die Freiheit des Entschlusses entstehen, die alles einsetzt, um alles zu gewinnen. Wo aber die harte Notwendigkeit des navigare necesse est Menschenleben schon im Frieden fordert, da sind es die Sieger, die für die Zukunft in den Tod gehen. Denn eine Flotte, die im Frieden den Einsatz scheut, der notwendig ist, um den Krieg vorzubereiten, kann nicht Menschen erziehen, die dereinst den Sieg an ihre Flagge fesseln sollen.

Ich bin, um ein abgeschlossenes Bild zu geben, den Dingen vorausgeeilt. Die Organisationen und die Menschen, die sie trugen, haben gewechselt, der Geist, der das Ganze erfüllte, ist geblieben. Was das Oberkommando der Marine 1892 begann, haben das Flottenkommando — ich nenne als langjährigen, verdienstvollen Flottenchef den Großadmiral v. Köster — und der Admiralstab der Marine unter Leitung des Kaisers fortgesetzt, der nach Abschaffung ersterer Behörde im Jahre 1899 beschlossen hatte, den Oberbefehl selbst zu übernehmen.

Das Hauptergebnis der 1889 begonnenen taktischen Erprobungen aber habe ich schon dadurch vorweg genommen, daß ich von artilleristischer Linientaktik sprach. Unsere Übungen ließen nämlich immer klarer erkennen, daß eine Flotte, die, wie man es 1888 plante, darauf ausging, im direkten Vorschreiten möglichst schnell zum Durchbruchsgefecht oder gar zur Lösung der Ordnung im Nahkampf zu kommen, doch großer Gefahr entgegenging. Dies setzte allerdings voraus, daß ihr Gegner sich dessen bewußt war, welche wichtige Waffe er in der ferntragenden Artillerie besaß. Je mehr aber beide Flotten dies erkannten, je mehr sie darauf ausgingen, die Artillerie, die durch Verkennung ihrer eigentlichen Bestimmung zur Nahwaffe herabgesunken war, wieder zur Fernwaffe zu entwickeln, desto mehr löste sich ihr Gefechtsfeld von dem des Torpedos und der ausgesprochensten Nahwaffe, des Sporns. Nun mußte, wer den Feind am wirksamsten bekämpfen wollte, ihm nicht mehr mit nebeneinander gestellten Schiffen und Schiffsabteilungen den Bug zudrehen, sondern die die Artilleriekraft erst zu voller Geltung bringende Breitseite. Die fechtenden Flotten fuhren in Kiellinie (d. h. mit hintereinander gestellten Schiffen) im „laufenden Gefecht" nebeneinander her. Nicht mehr Lösung der Ordnung, sondern Innehaltung der Linienformation wurde wieder wie in der alten Zeit zum Kampfprinzip, und sein Träger ist das moderne Linienschiff geworden.

Innerpolitische Schwierigkeiten für den Ausbau der Schlachtflotte.

Während wir so begonnen hatten, Klarheit darüber zu erlangen, wie eine moderne Flotte beschaffen sein müsse und wie sie im Kriege zu verwerten sein würde, kamen die Verhandlungen mit dem Reichstage über Verstärkung unseres Schiffsmaterials wenig vorwärts. Dem ersten Staatssekretär des Reichsmarineamts, Admiral Heusner, der schon nach kurzer Zeit krankheitshalber seinen Abschied nehmen mußte, war Admiral Hollmann gefolgt. Er trat im Jahre 1897 mit einer Denkschrift vor den Reichstag, in der an der Hand des zwar längst überholten, der Öffentlichkeit gegenüber aber immer noch eine Rolle spielenden Flottengründungsplanes von 1873 der Schiffsbestand der Flotte einer Prüfung unterzogen und Vorschläge zur Besserung gemacht wurden.

Dieses Zurückgreifen auf einen Plan, der noch mit Panzerfregatten, Panzerkorvetten, Monitors, schwimmenden Batterien, Korvetten, Avisos und Segelbriggs zur Schiffsjungenausbildung rechnete, der durch Neubewilligungen fast jedes Jahr abgeändert worden war und der namentlich nach den jetzt das Offizierkorps erfüllenden Ideen kaum noch einen Anhalt bot, war vielleicht geboten durch parlamentarische Rücksichten. Auch bei Einbringung des Flottengesetzes hat er noch eine Rolle gespielt, eine durchgreifende Neubildung der Flotte war aber auf dieser Grundlage kaum zu erreichen. Wie sollte man den neuen gährenden Wein in diese alten Schläuche füllen?

Um nicht länger mit der Fiktion zu rechnen, daß die alten Panzerfregatten noch für die Schlacht brauchbar seien, waren drei von ihnen durch eine Allerhöchste Kabinettsordre in die Klasse der Kreuzer versetzt worden. Als der Staatssekretär den mit dieser reduzierten Bestandszahl an Schlachtschiffen rechnenden Etat und die daraus entstehenden Mehrforderungen für Neubauten in der Budgetkommission des Reichstages zu vertreten hatte, fiel zuerst das Wort „uferlose Flottenpläne". Man verlangte Aufklärung, ließ sich an dieser nicht genügen und lehnte, später auch im Plenum, das Wesentliche der Neuforderungen ab. Durch Zustopfen von Lücken, selbst durch den Bau einzelner Panzerschiffe und Kreuzer, die in diesen Jahren bewilligt worden sind, war dem unbefriedigenden Zustand nicht abzuhelfen.

In der dem Reichstag damals vorgelegten Denkschrift waren Tabellen enthalten, die zeigten, was andere Staaten im Vergleich zu Deutschland seit 1890 für ihre Flotten getan hatten, um daraus die Notwendigkeit größerer Zuwendungen für uns nachzuweisen. Unter den Flotten, die hierbei zu der deutschen in Beziehung gebracht werden, taucht zum erstenmal die englische auf, ferner die der Vereinigten Staaten, und im Text wird auch auf die japanische hingewiesen. Ich möchte hierin einen markanten Unterschied sehen zu der Denkschrift von 1889/90, die nur die Marine Rußlands, Italiens und Frankreichs der unsrigen gegenübergestellt hatte. Zwar sind strategische oder politische Darlegungen hier wie dort nicht an diese Gegenüberstellung geknüpft, aber der Unterschied läßt doch — absichtlich oder unabsichtlich — erkennen, wie die Bedeutung einer Flotte für Deutschland sich zu verschieben begann. Hatte man erkannt, daß die See die Hochstraße der Welt ist, und fand nun England vor unserer Tür mit seiner starken Flotte und mit dem Handelsmonopol, das es in der Welt besessen hatte und nicht verlieren wollte?

So spinnen sich hier die Fäden hinüber zum Flottengesetz. Aus der europäisch orientierten Flotte, die Rußland und Frankreich, unsere kontinentalen Nachbarn, als ihre wahrscheinlichsten Gegner ansah, begann die Flotte herauszuwachsen, die des Deutschen Reiches Stellung in der ganzen Welt beschützen und, wenn es nicht zu vermeiden sei, auch der englischen sich zum Kampf stellen sollte. Denn die See macht alle Staaten zu Nachbarn, die an sie grenzen, und je mehr die industriellen und kommerziellen Wege sich verknüpften und kreuzten, je mehr der Wettbewerb aller Konkurrenten die Reibungsflächen und die möglichen Konfliktspunkte vermehrte, desto mehr mußte auch Deutschland als eine der Weltverkehrs- und Welthandelsmächte auf überseeische Kriegsmöglichkeiten gefaßt und vorbereitet sein.

Das Flottengesetz.

Veränderte Stellung der Staaten zum Seeverkehr.

Die allgemeine Begründung für die in den nächsten Jahren auf neuer Grundlage systematisch beginnende Verstärkung der deutschen Flotte ist in den Schlußworten des letzten Abschnitts schon enthalten. Den daraus im Auslande entstandenen Mißdeutungen und feindlichen Regungen gegenüber, wie zur Abwehr des jetzt allerdings geschwundenen Widerspruchs, den die maritimen Rüstungspläne des Kaisers in Deutschland selbst damals gefunden haben, muß immer wieder darauf hingewiesen werden, daß sie doch nur eine notwendige Folge der geschichtlichen Entwickelung waren. Auch die Schwierigkeiten der politischen Lage England gegenüber, die daraus entstanden sind, kann nur ein kurzer geschichtlicher Rückblick in richtige Beleuchtung rücken.

Wir müssen hierbei zurückgehen bis zum Abschluß der Napoleonischen Kriege. Ohne Konkurrenten stand England damals da in der militärischen Beherrschung des Meeres und in der wirtschaftlichen Bevormundung der anderen Staaten, denen es den Verkehr mit der Welt vermittelte und für die es die Industrie besorgte. Denn jede Konkurrenz hatte das Inselreich in der langen Kriegszeit mit Waffengewalt erdrückt, und während es im eigenen Lande trotz aller Erschwerung durch den Krieg doch an der Arbeit bleiben und die Vorteile ausnützen konnte, die die technischen Erfindungen der damaligen Zeit boten, hatte der Landkrieg direkt, der Seekrieg indirekt die wirtschaftliche Entwickelung der Kontinentalstaaten niedergehalten. So hatte sich der Abstand zwischen dem immer schon mehr agrarisch organisierten Kontinent und dem handel- und industrietreibenden Inselreich noch vergrößert, ja man kann sagen, eine Industrie im heutigen Sinne, d. h. auf Maschinenbetrieb sich gründende Großfabrikation, bestand nur in England. Die durch den Krieg verarmten Landstaaten geboten ja auch noch lange Zeit nach dem Kriege nicht über genügende Kapitalien, um sich eine Großindustrie zu schaffen.

Auch England hatte sich mit gewaltigen Schulden belasten müssen, um sich und seinen kontinentalen Verbündeten die Fortsetzung des Widerstandes zu ermöglichen. Der Verschiedenheit von Landkrieg und Seekrieg entsprechend, hatte es aber mehr mit Geld Krieg geführt als durch Einsatz von Menschenleben, und diese Finanzierung des Bündnis-

krieges glich doch der Aufnahme einer Anleihe zur Vergrößerung des Betriebes. Sie hat England Früchte getragen bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts hinein: die Welt bildete damals sozusagen einen einheitlichen Wirtschaftskörper, in dem England fast allein den Typus des See- und Industriestaates vertrat. Sein Handel war das Bindeglied zwischen dem englischen workshop of the world und den übrigen Ländern der Welt, die ihm Rohstoffe und Bodenerzeugnisse lieferten und dafür seine Fabrikate und Kolonialprodukte aufnahmen. Kriegsflotten außer der englischen bestanden eigentlich nicht. Eigene Werte hatte auf der See ja auch nur England zu schützen.

Je mehr nun die anderen Staaten sich von den Folgen der langen Kriegszeit erholten, je mehr ihre Volkszahl wuchs, desto mehr vollzog sich auch in ihnen allmählich der Übergang zur Industrie. Auch für sie bekamen die ausländischen, die überseeischen Absatz- und Einkaufsmärkte Wert, sie wurden zu Seehandelsstaaten und sodann auch zu Kolonialstaaten. Begünstigt wurde diese Entwickelung durch die gewaltigen Fortschritte, die gerade in dieser Zeit das gesamte Verkehrs- und Nachrichtenwesen machte. Durch die Eisenbahnen, die Dampfschiffe und Telegraphen wurden die Völker einander näher gebracht. Sie lernten ihre wechselseitigen Bedürfnisse kennen, und es war nur natürlich, daß sich daraus ein stark vermehrter Güteraustausch entwickelte.

So entstand ganz von selbst aus dem einheitlichen Wirtschaftskörper der Welt, der einseitig englisch organisiert gewesen war, eine Weltwirtschaft anderer Art. Alle großen Staaten haben sich in ihrer Wirtschaftsweise dem englischen Typus genähert, und das Nebeneinanderhergehen dieser gleichartigen Wirtschaftsbetriebe auf der See kennzeichnet die Lage. Das Wirtschaftsleben aller Staaten ist heute — wenn auch in verschiedenem Maße, so doch in derselben Weise wie das ihres Vorbildes England — abhängig von der See.

Man kann ohne Übertreibung sagen: **Die See ist die große Hauptstraße des Verkehres geworden, alle anderen Handelswege sind nur Anschlußlinien des Seeverkehrs.** Darum hat aber auch die See erst diese Wichtigkeit für den Verkehr der Kontinentalstaaten gewonnen durch den Ausbau des Eisenbahnnetzes und der Binnenwasserstraßen, und es handelt sich bei dem Ausbau der Verkehrswege im Lande sozusagen immer darum, einen Ort der See näher zu bringen. **Der Wohlstand jedes Volkes ruht also nach wie vor im Lande, sei es in Bodenschätzen, in Naturprodukten der Heimat oder in Werte schaffender Arbeit, aber die Wirtschaftsweise der Weltverkehrsstaaten bringt es mit sich, daß wir die See als Straße nicht entbehren können.**

Die Weltverkehrsstaaten und der Krieg. Hieraus ergibt sich die Stellung der heutigen Weltverkehrsstaaten zum Kriege. Der Landkrieg muß, wo nicht wie bei dem Inselreiche England die Flotte das mit besorgt, den territorialen Besitz wahren und die heimische Arbeit schützen. Dem Seekriege ist von dem ganzen Verkehrs- und Wirtschaftsapparat nur ein Glied zugänglich, der Seehandel, aber seine Unterbindung bringt fast den ganzen Betrieb zum Stillstand und zeigt, daß das ganze Land abhängig ist von der See und damit vom Seekriege. Denn nicht nur die Küste wird geschädigt, wenn der Feind unsere Häfen schließt, sondern das

ganze Land. Seine Schiffe müssen haltmachen, wo die See endet, aber über die Küste hinweg greift die gepanzerte Hand der Seeherrschaft, sie pocht an das Kontor des Kaufmanns drinnen im Lande, an die Tore der Fabriken in den großen binnenländischen Zentren der Industrie, wie an die Türe des Arbeiters.

Solcher Verletzlichkeit für den Seekrieg, die für England schon lange vorhanden war, hatten sich die Festlandsstaaten immer mehr genähert, und dadurch ist das Verhältnis, das am Ende der Napoleonischen Kriege bestand, verschoben worden: die wirtschaftliche Abhängigkeit des Kontinents von England, die der Beginn des vergangenen Jahrhunderts gebracht hatte, besteht im damaligen Sinne nicht mehr. Sie hat sich aber dadurch in eine militärische verwandelt, daß die Festlandsstaaten verwundbarer geworden sind für Englands Hauptwaffe, den Seekrieg. So ist ihnen, den Konkurrenten Englands, die Flottenrüstung aufgezwungen worden, die ihrem Anteil am Seeverkehr entspricht. Sonst leben sie von Englands Gnade.

Dieser Staat ist es denn auch gewesen, der als erster seine Folgerungen aus der neuen Lage gezogen und das „Wettrüsten" begonnen hat. In der richtigen Überlegung, daß das Hinausgehen seiner wirtschaftlichen Mitbewerber auf die Verkehrswege der See nur einen Sinn habe, wenn sie durch den Ausbau ihrer Flotten für den nötigen Schutz sorgten, beschloß er, ihnen zuvorzukommen. Ehe die Flotte Frankreichs, die bisherige einzige Rivalin, sich von den sie schwächenden Einflüssen der nouvelle école erholt hatte, in demselben Jahre, da Deutschland durch die Inbaugabe der vier „Brandenburg"-Schiffe den Bau von großen Schlachtschiffen endlich wieder aufnahm und die Vereinigten Staaten das erste seegehende Panzerschiff in Auftrag gaben, im Jahre 1889 hat England in der naval defence act 430 Millionen Mark zu einer sprungweisen Verstärkung seiner damals schon alle anderen weit überragenden Flotte auf den Etat gebracht, für die 10 Schlachtschiffe, 42 Kreuzer und 18 Torpedokanonenboote gebaut werden sollten.

In die erste Reihe dieser wirtschaftlichen Konkurrenten Englands begann nun Deutschland zu treten. Die Bismarcksche Schutzzollpolitik von 1879 hatte viele Zweige der Großindustrie so erstarken lassen, daß der innere Markt ihnen nicht mehr genügte. Sie waren, als die Regierungszeit Kaiser Wilhelms II. politische Beruhigung und damit weiteren Aufschwung von Handel und Wandel zu bringen begann, wohlgerüstet, um hinauszutreten auf den Weltmarkt, wie es die steigende Volkszahl in Deutschland ja auch gebieterisch forderte. Die vielumstrittenen und viel verurteilten Caprivischen Handelsverträge von 1891 gaben dann die Möglichkeit zu langfristigen gewinnbringenden Geschäftsabschlüssen, und schnelles Wachstum der überseeischen deutschen Beziehungen war die Folge. Mit immer scheleren Blicken sah man in England auf diesen Umschwung, immer dringender trat für uns die Notwendigkeit hervor, für einen wirksamen Schutz zu sorgen, wenn nicht Gefahren entstehen sollten.

Auf kolonialem Gebiet war nach innen hin Ruhe eingetreten, nach außen hin Stillstand. Nachdem zuerst in Kamerun, dann auf den Samoa-Inseln und in Ostafrika das Personal der Flotte in mehrfach verlustreichen Gefechten am Lande hatte eingreifen müssen, um Aufstände niederzuwerfen, setzte allmählig der friedliche Ausbau ein; im

Jahre 1890 aber fand in Ostafrika eine Abgrenzung umstrittenen kolonialen Besitzes zwischen England und Deutschland statt, die, von vielen als ein unnötiges Aufgeben deutscher Rechte angesehen, viel Bitterkeit gegen den Reichskanzler, General v. Caprivi, erregt hat. Daß dieser Vertrag uns den Besitz von Helgoland brachte, wurde als genügender Ersatz nicht angesehen. Wir brauchen auf die kolonialen Erörterungen nicht einzugehen, uns beschäftigt in erster Linie die Flotte und was ihr damals not tat. Hierfür genügt aber zu fragen: wie stände es trotz unserer heutigen Flottenstärke um unsere Stellung in der Nordsee, wenn Helgoland jetzt noch englischer Besitz wäre? um zu zeigen, wie das Jahr 1890 dem Flottengesetz vorgearbeitet hat. Einem zur See wehrhaften Deutschen Reich hätte auch England die Insel nie ausgeliefert, zur Wehrhaftigkeit aber gehören Schiffe und nicht der Küste vorgelagerte Inseln.

Einbringung des Flottengesetzes.

Wir haben gesehen, was in der von mir als Übergangszeit bezeichneten Periode geschehen war, um das strategische und taktische Denken der Flotte loszulösen von der Küste und hinauszuführen auf die See. Vor derselben Aufgabe stand nun der im Juni 1897 von seinem Posten als Chef der Kreuzerdivision in Ostasien vom Kaiser heimberufene neue Staatssekretär des Reichsmarineamts, Kontreadmiral Tirpitz, gegenüber dem Reichstage und dem Deutschen Volke. Wohl hatte die Hebung des überseeischen Handels und Verkehrs und der Besitz von Kolonien die Blicke hinausgelenkt über den Ozean, der schon seit Anfang der achtziger Jahre bestehende Anschluß von Hamburg und Bremen an die Zollgemeinschaft des Reiches hatte Binnenland und Küste einander näher gebracht, jedes Jahr trugen Tausende von ausgedienten Mannschaften der Kriegsmarine den Flottengedanken über das ganze Land, aber noch immer fehlte in den breiten Klassen der Wähler wie der Abgeordneten das richtige Verständnis dafür, was Wehrhaftigkeit zur See für das ganze deutsche Volk bedeute und wie sie beschaffen sein müsse. So hat denn damals neben den vorbereitenden Arbeiten für die dem Reichstag vorzulegenden Entwürfe zunächst eine umfassende Aufklärungsarbeit des Reichsmarineamts eingesetzt, um die öffentliche Meinung für sich zu haben, wenn die Vorlage zur Erörterung käme.

Auch das Flottengesetz von 1900 ist nicht aus einem Guß entstanden, auch hier galt es, vorzubereiten und loszulösen von früher dem Reichstage gemachten Vorlagen. Der Gedanke, das was man fordern wollte in die Form eines Gesetzes zu bringen und damit frei zu machen vom Wechsel der jeweiligen politischen Lage und der Parteigruppierung im Reichstage, hat aber von Anfang an bestanden. Er war notwendig, um einen stetigen, ökonomischen Aufbau des Flottenmaterials und des Personals zu gewährleisten; er war möglich, weil die strategischen und taktischen Anschauungen in allen Marinen sich gefestigt hatten, unser eigenes Denken hierüber, dank der gut genützten Vorbereitungszeit, aber unabhängig vom Auslande geworden war und wohlvorbereitet, um auch einer größeren, schnell wachsenden Flotte als Träger zu dienen.

Der erste, 1898 eingebrachte Entwurf zum Flottengesetz ging noch darauf aus, die Durchführung des Flottengründungsplans vom Jahre 1873 in zeitgemäßem Schiffsmaterial sicherzustellen. Er trägt daher der Möglichkeit eines Seekrieges gegen eine große

Seemacht noch nicht Rechnung, stellt neben die größeren Seemächten gegenüber nur die Bedeutung einer „Ausfallsflotte" tragende Hochseeflotte eine Küstenflotte und mißt überhaupt dem Küstenschutz und daneben dem Schutz des Handels besondere Bedeutung bei. Zwischen ihm und dem definitiven Flottengesetz liegt die Besitzergreifung von Kiautschau. Ein weiteres schnelles Wachstum unserer gesamten überseeischen Beziehungen und damit die Notwendigkeit vermehrten Schutzes entstand, sowie die Möglichkeit, auch größeren, ja dem seemächtigsten Gegner uns zum Kampf stellen zu müssen. Dementsprechend rückt das Flottengesetz von 1900 noch weiter von der Küste ab. Es läßt die Küstenpanzerschiffe ganz fallen und will sie nur vorläufig auf die Zahl der Schlachtschiffe anrechnen. Es forderte statt bisher 17 verwendungsbereiter Linienschiffe für die heimische Schlachtflotte deren 34, gegliedert in vier Geschwader, von denen zwei „aktiv", d. h. permanent in Dienst, zwei in Reserve gehalten werden sollten. Dazu die nötigen großen und kleinen Kreuzer für die heimische Schlachtflotte und für den Auslandsdienst. Die Torpedobootsdivisionen waren in das Gesetz nicht eingeschlossen, sondern wurden nur summarisch angeführt.

Das Gesetz brachte also in feste Formen, was schon seit Jahren als notwendig erkannt war. Es schob die Organisation der Flotte näher an den Krieg heran, wie es der Verletzlichkeit der Seeinteressen aller großen Völker und der Natur des Seekrieges entspricht, der sofort mit dem Kriegsbeginn die Grenze vorzuschieben bemüht ist bis an die Küste des Feindes. Denn nur hierdurch kann er im Kriege von vornherein den nationalen Besitzstand auf der im Frieden allen Staaten gemeinsamen See sich bewahren. Vermag eine Flotte dies nicht, weil sie zu schwach dazu ist, so muß sie wenigstens dem Feinde soweit entgegengehen, wie es dem Verhältnis der Kräfte entspricht. Aber auch das Material an sich verlangt solche erhöhte Kriegsbereitschaft. Das moderne Kriegsschiff ist ein Apparat, den auch die sorgfältigste Konservierung in den Werften nicht in vollständig gebrauchsfähigem Zustand halten kann. Nur der Gebrauch selbst kann es.

Die in ihrem Hauptteil stets kriegsbereite Schlachtflotte steht also im Mittelpunkt des Gesetzes. Der Küstenschutz tritt hinter sie zurück, und auch der Schutz des Seehandels und der Kolonien soll nicht durch Verteilung der Kampfmittel über die ganze Welt erfolgen, sondern auch er ruht — soweit europäische Nationen als Gegner in Betracht kommen — auf der heimischen Schlachtflotte. Denn, so heißt es in den Motiven, „Deutschland muß eine so starke Schlachtflotte haben, daß ein Krieg auch für den seemächtigsten Gegner mit derartigen Gefahren verbunden ist, daß seine eigene Machtstellung in Frage gestellt wird."

Das Flottengesetz nennt das Schlachtschiff ein Linienschiff und stellt es damit auf die taktische Grundlage des artilleristischen Formationskampfes, deren Entstehung wir kennen gelernt haben. Aber auch für die anderen Schiffstypen in der Dreiteilung: Schlachtschiff, Kreuzer, Torpedoboot, schafft es feste Normen. Soll in der heimischen Schlachtflotte der Hauptsache nach das verneint sein, was Deutschland zur Wahrung seiner Seeinteressen in der Welt braucht, so müssen alle Typen so beschaffen sein, daß sie nicht nur in heimischen Gewässern, sondern überall in der Welt gebraucht werden können. So kennt das Gesetz keine allein auf Schnelligkeit und Aktionsradius aufgebauten Handels-

schützer und Handelszerstörer, die früher als Sonderschiffe den Kreuzertyp so vielgestaltig gemacht hatten. Jeder Kreuzer muß dem Dienst bei der Schlachtflotte gewachsen sein, Heimatsflotte und Auslandsflotte sind den Typen nach gleichartig und daher austauschfähig.

In seinem knappen Rahmen gibt das Flottengesetz von 1900 also nicht nur Normen für den Aufbau der Flotte, sondern für den, der es zu lesen versteht und seine Vorgeschichte kennt, auch dafür, wie diese Flotte als politisches Machtmittel strategisch und taktisch gebraucht werden soll. Es wird dadurch zu einem Programm für die Wahrung der Seemachtstellung des Deutschen Reiches. Drum beginnt seine Begründung mit dem Satz: „Für das Deutsche Reich ist die Sicherung seiner wirtschaftlichen Entwickelung, im besonderen seines Welthandels, eine Lebensfrage. Zu diesem Zwecke braucht das Deutsche Reich nicht nur Frieden auf dem Lande, sondern auch Frieden zur See — nicht aber den Frieden um jeden Preis, sondern einen Frieden in Ehren, der seinen berechtigten Bedürfnissen Rechnung trägt."

Die englische Flotte wird Maßstab für unsere Flottenrüstung.

Das Flottengesetz wollte also den bewaffneten Frieden, wie er für das Land längst besteht, weil politisches Gleichgewicht nur auf militärischem Gleichgewicht sicher ruhen kann, auf die See übertragen. Als Maßstab für die zu schaffende Rüstung mußte nach richtigen militärischen Grundsätzen unter den Flotten der möglichen Gegner die des seemächtigsten ausgewählt werden, die englische. Hierdurch schloß man nicht nur alle anderen Gegner mit ein, sondern es wurde auch dem Umstande Rechnung getragen, daß für England in dem schnellen Anwachsen unseres Handels und unserer Industrie der stärkste Anlaß zum Zurückdrängen unserer friedlichen Bestrebungen und damit zu Maßregeln liegen kann, denen wir nicht wehrlos gegenüberstehen durften.

Dem dadurch entgegenzutreten, daß wir eine stärkere Flotte bauten, wie England sie hat, war unmöglich und ist auch nie beabsichtigt gewesen. Aber der Anreiz zum Kriege sollte ausgeglichen werden durch den Preis für den Sieg: Deutschland sollte eine so starke Flotte bekommen, daß die Lücke, die ihr Niederringen in Englands Flottenrüstung brächte, seine Machtstellung an anderer Stelle der Welt in Frage stellte. Denn wer zum Kriege gerüstet sein will, darf nicht auf reine Abwehr ausgehen (Küstenschutz, Handelsschutz), er muß vielmehr imstande sein, durch die Form seines Widerstandes auch dem stärkeren Gegner einen Schaden zuzufügen, den dieser schwerer empfindet als die Bedingungen, die der schwächere für Erhaltung des Friedens stellt. Diese politisch-militärische Überlegung hat das Flottengesetz, soweit dies möglich ist, in Zahlen gebracht und hierfür — ruhige Überlegung sieht dies jetzt auch in England ein — einen Maßstab gefunden, der eine Bedrohung unserseits ausschließt. Eine Überspannung der deutschen Flottenstärke, die England aus sich heraus, d. h. allein durch ihr Vorhandensein, zum Kriege drängen könnte, wäre vom politischen wie militärischen Standpunkt aus unklug, und auch das deutsche Volk stellt einen Frieden in Ehren höher als kriegerische Lorbeeren. Es würde zum Kriege als letztes Mittel sich nur entschließen, wenn man seine Ehre antastet oder ihm das vorenthält, was es zum Leben braucht. Und nimmt man als notwendig

hierfür, soweit Seeinteressen in Betracht kommen, auch nur den Grundsatz der „offenen Tür", so ist dabei zu bedenken, daß er doch nichts anderes bedeutet als allgemeine Konkurrenz, wirtschaftlichen Kampf aller gegen alle, bei dem schließlich hinter dem Kaufmann der Staat steht und hinter dem politischen Einfluß die bewaffnete Macht. So hat es England stets gehalten und wird es auch ferner tun. Auch hier können Lebensfragen für uns liegen.

Der deutsch-englische Gegensatz und die Novellen zum deutschen Flottengesetz.

England nimmt Stellung zum deutschen Flottengesetz.

Die Annahme und Durchführung des Gesetzes hat der Entwickelung der Flotte bis heute einen gedeihlichen, stetigen Fortgang gegeben. Man wollte, wie dies ja schon durch den allmählichen Ersatz des veralteten Schiffsmaterials, das auf den Bestand angerechnet wurde, sich von selbst ergab, ohne Überstürzung vorgehen. Aber es war doch ein gutes Zeichen für die bisherige Organisation und für das der Hauptsache nach noch aus der Zeit des alten Regimes stammende Personal, daß die Flotte, von vorübergehenden Schwierigkeiten abgesehen, den ihr zugeführten Zuwachs an Schiffen und an Menschen sich gut angliedern konnte. Wohl spielt das Material eine große Rolle bei dem Aufbau einer Flotte, aber seine Entstehung muß sich richten nach dem Kampfzweck: „Es ist der Geist, der sich den Körper baut." Schnell wurde das neue, moderne Schiffsmaterial zum Träger der Ideen, die wir als Vorläufer des Flottengesetzes kennen und was die Nation nach dem Willen ihres Kaisers der Flotte gab, ruhte in wohlvorbereiteten Händen. Für die technische Fortentwickelung aber bedeutete es einen guten Anfang, daß die deutsche Schiffbauindustrie, der der General v. Stosch einst den Bau der alten Schlachtschiffe übertragen hatte, sich und ihre Materiallieferanten immer weiter gefördert und uns dadurch vom Ausland unabhängig gemacht hatte.

Denn das Ausland sah mit gemischten Gefühlen, wie hier nun, schneller als man gedacht hatte, eine technisch auf der Höhe stehende, gut organisierte und — soweit ihm ein Einblick gestattet war — mit der Wirklichkeit des Krieges in enger Fühlung stehende Flotte entstand.

Am lebhaftesten äußerte sich diese Stimmung in England. Man wollte nicht einsehen, daß die deutsche Flottenrüstung nur der natürlichen Entwickelung der wirtschaftlichen Verhältnisse Rechnung trug, sondern in einer Nervosität, die schwer verständlich ist für ein Land, das sich seiner Stärke bewußt ist, glaubte man auf Angriffspläne Deutschlands schließen zu müssen. Ja das Gespenst der Invasion tauchte auf, einer Verbindung von Landkrieg und Seekrieg also, die der ruhige, fachmännische Vergleich der Stärke der beiden Flotten doch von vornherein als unmöglich ausschließen mußte. Wie man in Überschätzung der militärischen Stellung Deutschlands auf dem Kontinent und in Verkennung seiner Pläne historische Parallelen zog zu der Zeit Ludwig XIV. und Napoleons, so glaubte man, oder wollte die öffentliche Meinung glauben machen, Deutschland sei

im Begriffe sich eine Flotte zu bauen, die bald stärker sein werde als die englische, im Verein mit seiner Heeresmacht den europäischen Frieden bedrohe und England zu seiner Beschützung verpflichte.

So ist im Jahre 1904 das Abkommen mit Frankreich zustandegekommen, das diesen alten Rivalen, der noch 1898 in Faschoda zähneknirschend zurückgewichen war, in Nordafrika zufriedenstellte gegen Einräumung weiterer englischer Rechte in Ägypten. Aber darüber hinaus ist dann allmählich ein politisches Zusammengehen zwischen beiden Reichen entstanden, das, den seit 1870 bestehenden politischen Gegensatz zwischen Frankreich und Deutschland geschickt ausnutzend, England Anlehnung gab an eine Macht „mit vielen Bataillonen", deren nach Bismarcks Ausspruch die englische Politik bedarf. In Ostasien durch den japanischen Krieg und das Bündnis mit Japan entlastet, den Vereinigten Staaten gegenüber sich auf die Blutsverwandtschaft berufend, die Rivalität trotz der schneller als die deutsche wachsenden Seerüstung jenseits des Atlantischen Ozeans ausschlösse, hat England nun die politische Einkreisung Deutschlands begonnen, die seit 1904 ihren maritimen Ausdruck darin fand, daß die englische Flotte unter Entblößung aller auswärtigen Stationen und unter Erhöhung ihrer Kriegsbereitschaft sich immer mehr in der Nordsee konzentriert.

In Deutschland konnten diese englischen Bestrebungen, die später durch Hinzunahme Rußlands in die „Entente" und durch Abschwächung des japanischen Bündnisses zur Herstellung besserer Beziehungen zu den Vereinigten Staaten im Stillen Ozean ihren Abschluß fanden, nur den Eindruck erwecken, daß sie sich richteten gegen ein weiteres Erstarken des deutschen Wirtschaftslebens, dem die im Bau begriffene Flotte Schutz gewähren sollte. Denn nirgends sonst bestanden politische Gegensätze zwischen den beiden Staaten, die der einem Kriegsaufmarsch nahekommenden Vorschiebung der englischen Flotte in die Nordsee zur Rechtfertigung hätten dienen können. Sollte sie eine Einschüchterung sein? Sollte sie dem Drängen der Stimmen Rechnung tragen, die dazu rieten, den unbequemen Emporkömmling zu erschlagen, ehe er noch mehr erstarkte? Denn selbst wenn man der deutschen Seite so gradezu törichte Angriffsgelüste für spätere Zeiten zutraute, so waren doch unsere damaligen Seestreitkräfte eine derartige Kraftanhäufung nicht wert.

Marinevorlage von 1906. Die Weiterentwickelung der politischen Lage im einzelnen gehört nicht hierher. Uns interessiert mehr das Spiegelbild, das sie im Ausbau der deutschen Flotte gefunden hat. Denn wie das Flottengesetz in seinen Motiven sich vorbehalten hatte, den gesetzgebenden Faktoren neue Vorschläge zu machen, sobald die Verhältnisse im Inneren Abänderungen bedingten, so war Deutschland auch nach außen hin berechtigt und verpflichtet, seine Seerüstung so auszubauen, wie das Anwachsen seiner überseeischen Interessen, die Verhältnisse des Seekrieges und das Vorgehen anderer Staaten es erforderten. Es war also nur natürlich, daß Deutschland in einer besonderen Marinevorlage vom Jahre 1906 sich den veränderten Verhältnissen anpaßte, die der russisch-japanische Krieg für den Schiffbau zur Folge hatte. Dem Vorgehen Englands und anderer Staaten folgend, wurde eine sprungweise Vergrößerung der Schiffe und Torpedoboote für un-

sere Flotte im Etat in Vorschlag gebracht, die eine bedeutende Steigerung des Geld- und Personalbedarfs gegen das Flottengesetz bedeutete. Ferner sollte die dort nur summarisch eingestellte Zahl der Torpedoboote vermehrt und Unterseeboote sollten geschaffen werden. Eine Novelle zum Flottengesetz stellte die — 1900 abgelehnte — Forderung von 6 weiteren großen Kreuzern für das Ausland wieder her. Von ihnen sollten 4, als Kreuzergeschwader formiert, stets zur Verwendung bereit sein, wo ihre Anwesenheit notwendig würde, während die anderen auf die Auslandsstationen zu verteilen seien. Da aber damals schon auch die Verwendung großer „Linienschiffskreuzer" in der Schlacht sich durchzusetzen begann, sind diese Schiffe, soweit sie schon vollendet sind, später nicht dem Auslandsdienst, sondern der heimischen Schlachtflotte zugeteilt worden.

Mit erfreulicher Einmütigkeit und in richtiger Einschätzung ihrer Richtigkeit hat der deutsche Reichstag mit Ausnahme der Sozialdemokraten diese Forderungen angenommen, deren finanzielle Konsequenzen noch dadurch erhöht wurden, daß durch die Vergrößerung der Schiffe nicht nur die Dock- und Werftanlagen, sondern auch der Kaiser-Wilhelm-Kanal weitgehend beeinflußt wurden. Das Verständnis für die Notwendigkeit unserer Seerüstung in den Grenzen, wie sie das Flottengesetz vorsah, hatte sich eben jetzt bei allen Einsichtigen Bahn gebrochen, und das Verhalten Englands trug, fern davon als Einschüchterung zu wirken, nur dazu bei, die Richtigkeit des beschrittenen Weges zu bestätigen.

Englische Unterstellungen. Das Jahr 1908 brachte ein neues Aufflammen der öffentlichen Meinung in England, das, aus Abneigung und Mißtrauen gegen Deutschland gemischt, zeitweilig beinahe zu einer Panik ausartete. Daß es ohne ersichtliche politische Veranlassung dazu kommen konnte, hatte seinen Grund auch in dem Verhalten der englischen Regierung. Die von ihren Vertretern dem Parlament vorgetragenen Stärkevergleiche verkehrten nicht nur die deutschen Abwehrrüstungen in Angriffspläne, sie rechneten auch, um dies zu begründen, mit unrichtigen Zahlen der auf beiden Seiten zu erbauenden und verfügbaren Schiffe. Wir haben auch diesen Übertreibungen gegenüber die Ruhe bewahrt. Festhaltend an dem Grundsatz, daß wir allein über die Stärke unserer Flotte zu bestimmen hätten, haben die Vertreter der deutschen Regierung doch keine Gelegenheit versäumt, um im Interesse des Friedens im englischen Parlament auftauchende irrige Anschauungen und ungenaue Zahlen richtigzustellen. Die Antwort des Reichstages an die englische Nation aber bestand darin, daß alle bürgerlichen Parteien den Marineetat für das Jahr 1909 mit noch nicht dagewesener Einigkeit ohne jede Generaldebatte annahmen.

Der Übergang zum Dreadnaught-Typ brachte Deutschland allerdings deshalb eine schnellere Steigerung der Qualität der Flotte, weil wir uns bisher im Interesse der Sparsamkeit und in Berücksichtigung der Verhältnisse des Kaiser-Wilhelm-Kanals bemüht hatten, das Deplazement unserer Schiffe möglichst niedrig zu halten. Im Deplazement drückt sich aber in gewissem Sinne auch immer die Kampfkraft aus, und so brachte uns jeder Neubau eines Schiffes der großen Klasse, der ein altes kleines ausscheiden ließ, mehr Zuwachs an Kampfkraft, als dies bei der englischen Flotte der Fall war, deren vor

der Zeit der Dreadnaughts gebauten, noch voll verwendungsfähigen Schiffe viel stärker waren als die unsrigen aus derselben Periode. Sollten wir aber, nun England die ganze Welt zur Nachfolge im Deplazement gezwungen hatte, ihm zuliebe das von langer Hand her geplante Anwachsen unserer Schiffszahl im Rahmen des Flottengesetzes verlangsamen?

So griff denn dem festen deutschen Willen gegenüber und in allmählicher Erkenntnis unserer friedlichen Absichten in England eine andere Stimmung Platz. Mit dem größerem Kräfteausgleich hat dann auch wohl die Lust, den Frieden zu brechen, jenseits der Nordsee abgenommen. Die Durchführung des Flottengesetzes begann also ihre friedefördernde Wirkung zu äußern. Zwar hat die Drohung, die in der Zusammenziehung der englischen Flotte in der Nordsee liegt, weiter bestanden, sie wurde allmählich durch den Bau neuer Stützpunkte an der ostenglischen Küste zu einer ständigen Einrichtung, aber nebenher gingen doch Bestrebungen, die darauf abzielten, sich so oder so mit dem Bau der deutschen Flotte abzufinden. Aus Drohungen wurden Verhandlungen über Abrüstung oder über einen irgendwie gearteten Ausgleich. Sowie aber bestimmte Vorschläge versucht wurden, sah man doch, daß für ein natürlich nur international mögliches Abkommen über Beschränkung der Flottenrüstungen kaum je eine Formel sich würde finden lassen, die nicht in das souveräne Selbstbestimmungsrecht der Staaten eingriffe.

Die Londoner Seekriegsrechtskonferenz.

So ist das Jahr 1909, das im Februar die Beendigung der in London tagenden Seekriegsrechtskonferenz brachte, trotzdem das Unbehagen über Deutschlands Flotte in England bestehen blieb, doch als der Anfang eines neuen Zeitabschnittes anzusehen, der dazu berufen sein kann — nicht den ewigen Frieden zu bringen, den es auf der Welt nie geben kann — aber einen von allen Seiten anerkannten, weil geschichtlich notwendig gewordenen Gleichgewichtszustand auf der See. Schon daß England, das noch im Jahre 1874 abgelehnt hatte, an der Brüsseler Konferenz teilzunehmen, wenn nicht alle Fragen des Seekriegsrechts von der Besprechung ausgeschlossen würden, jetzt selbst zu einer solchen Besprechung eingeladen hatte, zeigte den Willen zum Einlenken. Man kann verstehen, daß es ihm schwer geworden ist, auf die souveräne Beherrschung der See und aller damit zusammenhängenden Fragen zu verzichten, ja daß, wie eine englische Stimme sagt, die Hindernisse, die England anderen Staaten in der Beziehung in den Weg gelegt hat, „mehr instinktiv als absichtlich“ herbeigeführt worden seien und wird sich doch des Umschwunges freuen und des Anteils, den Deutschlands Rüstungen daran gehabt haben.

Auch daß die Londoner Konferenz, teils der damaligen politischen Gruppierung der Mächte folgend, teils in Nachwirkung der Ereignisse des russisch-japanischen Krieges, eine im Sinne der Gleichberechtigung und daher der Gerechtigkeit eigentlich selbstverständliche Forderung nicht erfüllt hat, braucht uns an dem Glauben nicht irre zu machen, daß wir uns besseren Zuständen nähern. Ich meine die Frage, wie Staaten, die nicht über die ganze Welt hin verteilte Stützpunkte haben, in entfernten Gebieten Krieg führen sollen. Die Art und Weise, in der die Beschlüsse der Konferenz die Reise einer Flotte

zum Kriegsgebiet durch Bestimmungen über die Benutzung neutraler Häfen und über Zuführung von Kohlennachschub erschwert haben, kommt einer Verweigerung des höchsten Souveränitätsrechts der davon betroffenen Staaten, des Rechtes Krieg zu führen, nahe.

Die Flottennovelle von 1912. Das Jahr 1911 hat allerdings wieder einen Rückschlag und in seinen Folgen die letzte deutsche Flottennovelle gebracht. Als, unserer Diplomatie unerwartet, hinter Frankreich plötzlich die Kriegsdrohung Englands wegen des Vorgehens Deutschlands in der Marokkofrage auftauchte, hat man bei uns von einem englischen „Überfall" gesprochen. Dieser Ausdruck ist, wenn damit der Nebengedanke eines hinterlistigen Friedensbruchs verbunden sein soll, nicht ganz zutreffend. Es liegt, wie ich es schon gesagt habe, in der Natur des Seekrieges, daß er schneller zufaßt als der Landkrieg. Drum soll man der Offensive des Stärkeren, die im Augenblick der Kriegserklärung hinübergreift an unsere Küste, mit nüchternem Blick gewärtig sein und darauf rüsten. Dies hat unsere Flotten-Novelle von 1912 getan, indem sie statt zweier Geschwader deren drei mit voller Besatzung kriegsbereit halten und in sie die besten Schiffe einstellen will. Ferner hat sie uns, ebenfalls zur Verbesserung der Kriegsbereitschaft, eine Erhöhung des Mannschaftsstandes gebracht, sowie eine Vermehrung der Unterseeboote und die Einstellung einiger Luftschiffe in den Etat. Das durch Schaffung eines dritten aktiven Geschwaders erforderliche Mehr von Schiffen soll erreicht werden durch Verzicht auf die bisherige Materialreserve und durch Neubau dreier Linienschiffe und zweier kleiner Kreuzer.

Diese Novelle zum Flottengesetz verdankt Deutschland zum Teil der Stimme der öffentlichen Meinung, die den Ereignissen des Jahres 1911 gegenüber zur Vervollständigung der Rüstungen zu Wasser und zu Lande drängte, denn zum erstenmale hatten wir zur Wahrung überseeischer Interessen einer Kombination von Land- und Seekrieg gegenübergestanden, wobei noch nicht völlig feststeht, wieweit England sich damals auf letzteren beschränken oder seinem Verbündeten auch am Lande Hilfe leisten wollte.

Wir haben mit dieser Vervollständigung unserer Rüstungen den beiden Westmächten gezeigt, daß wir militärisch auf unserer Hut sind. Aber noch ein anderes ist erforderlich, wo die Möglichkeit kriegerischer Konflikte näherrückt: ein richtiges Zusammenwirken der diplomatischen und militärischen Maßnahmen in der Vorperiode solcher Konflikte. Außer der oben behandelten Eigenart des Seekrieges muß auch der Differenz in der Seekriegsrüstung Englands und Deutschlands Rechnung getragen werden, denn eine absolute Waffe ist unsere Flotte gegenüber England nicht und soll sie nicht werden, sondern nur eine präventive und bedingte. Rückt die Möglichkeit eines Krieges näher, so genügt also nicht wie im deutsch-französischen Kriege von 1870 eine politische Fürsorge, die dem Feinde Bundesgenossen fernhält, sondern wenn ein Krieg für uns Erfolg versprechen soll, so muß Aussicht dazu vorhanden sein, daß England durch den Kraftverlust, den das Niederringen der deutschen Flotte zur Folge hat, anderswo in der Welt in schweren Nachteil versetzt wird. Ob dies zutrifft, kann aber die Flottenleitung allein nicht übersehen. Ein Zusammengehen mit einer die Verhältnisse des Seekrieges richtig einschätzenden Politik ist notwendig, ehe eine politische Aktion begonnen wird und bei

jedem Schritte, der sie weiter führt, damit man nicht gezwungen ist, sie abzubrechen, weil man sich zu weit vorgewagt hat. Nur so kann man einem Rückzuge und vielleicht einer Einbuße an Ansehen vorbeugen. Solch Verzichten oder vorsichtiges Einlenken wird aber schwieriger, ja vielleicht unmöglich, wo Lebensfragen für uns auf dem Spiele stehen. Und da bleibt denn zu bedenken, daß, welchen Gang solch ein Krieg dann auch nehmen mag, schließlich doch kein Staat unter den wirtschaftlichen Folgen eines Weltkrieges schwerer leidet als England. Impavidum ferient ruinae!

So ergeben sich für einen kriegerischen Zusammenstoß mit England, wie er uns 1911 naherückte, militärisch-politische Grenzwerte, in die jeder Fall je nach den Umständen einzufügen sein wird, wenn man erkennen will, wieweit der Politiker unter vollem Einsetzen des Druckmittels, das unsre Flotte bietet, gehen darf, ohne den Krieg herbeizuführen, oder welchen Erfolg ein Krieg verspricht. Dies für die Ereignisse von 1911 nachträglich zu tun, wäre zwecklos. Hier kommt es nur darauf an, die Beziehungen festzulegen zwischen der Politik und dem Kriegswert der Flotte. Aber wir wollen dankbar dafür sein, daß es zu einem Einsetzen unserer Flotte nicht gekommen ist zu einer Zeit, da sie ihre volle Schlagkraft noch nicht erlangt hatte, und bei einer Gelegenheit, da es sich doch um Bestehen und Vergehen des Reiches nicht handelte. Drum muß auch die öffentliche Meinung in Deutschland bei solchen Anlässen ihre Ruhe bewahren und die Dinge mit richtigem Maßstabe messen.

England und Deutschland im Jubiläumsjahr.

Wenn man einen hinter uns liegenden Zeitabschnitt in seiner Gesamtheit erfassen will, so darf man den stets in Fluß befindlichen politischen Tagesvorgängen nicht zu große Bedeutung beilegen, trotzdem verdienen die Verhandlungen über die Flottenforderungen beider Länder für das Jubiläumsjahr 1913 der Erwähnung, weil sie einen gewissen Abschluß der Stellung Deutschlands zu England bedeuten.

Als der Staatssekretär des Reichsmarineamtes auf eine Anfrage in der Budgetkommission des Reichstages erklärte, ein vom ersten Lord der Admiralität 1912, wenn auch unter allerlei Vorbehalten besprochenes Stärkeverhältnis von 16 zu 10 zwischen den beiderseitigen Schlachtflotten sei für die nächsten Jahre annehmbar, da ging es wie ein Aufatmen durch einen Teil der englischen Presse. Solch Stärkeverhältnis war ja von uns noch nie erreicht worden, Großadmiral v. Tirpitz konnte es ruhig akzeptieren. Er sagte den Engländern damit aber eigentlich auch nichts anderes, als was ihnen als der Sinn unseres Flottengesetzes schon längst hätte bekannt sein können. Daß der Risikogedanke, der unseren Rüstungen zugrunde liegt und der England von einem Kriege gegen uns abhalten soll, klarer zutage tritt, wo er sich in bestimmte Zahlen kleidet, ist ja verständlich. Aber wer will solche Rechnungen prüfen in einer Zeit, da auch die englischen Kolonien für das Mutterland Schlachtschiffe bauen?

Im übrigen waren lange Begründungen für den neuen Etat im Reichstage nicht nötig. Bewegten sich doch die Forderungen ganz im Rahmen des Flottengesetzes und seiner Novellen, wie sie, zum Teil unter dem Einfluß des an politischen Erregungen so reichen Jahres 1911, zustandegekommen und bereits genehmigt waren. Daß an dem von langer Hand her Beschlossenen das zeitweilige politische Zusammengehen der beiden

Länder nichts ändern konnte, das die Lage auf dem Balkan gebracht hat, war selbstverständlich. Uns könnte es ja sogar nur erwünscht sein, und dem Frieden in der Welt würde es nur dienen, wenn England erkennen wollte, daß ein dauerndes Zusammengehen auch mit einem zur See wehrhaften Deutschland möglich ist. Damit es aber auch danach handelt, ist notwendig, daß solch Zusammengehen nicht eine societas leonina wird. Unsere Flottenrüstung, die wir ja übrigens auch nicht allein Englands wegen tragen, würde dadurch nicht überflüssig werden.

Den deutschen Etatsberatungen folgten die englischen. Ihnen war eine allgemeinpolitische Aussprache vorhergegangen, die dem Premierminister Asquith Gelegenheit gab zu erklären, daß eine Verpflichtung für England, Frankreich für den Fall eines Krieges gegen Deutschland mit Heeresmacht zu unterstützen, nicht bestände. Englische Blätter beeilten sich hinzuzufügen, die Absicht zu solcher Unterstützung bestände sicher, denn sie läge als ein wesentlicher Akt der Selbstverteidigung im englischen Interesse.

Bei Vertretung des große Forderungen stellenden Flottenetats bemühte sich der erste Lord der Admiralität alsdann, Deutschland gegenüber einen ruhigen Ton zu finden, doch ist ihm dies, trotz alles Lobes, das er unserer Flotte spendete, nicht ganz gelungen. Denn als eine ruhige Aussprache kann man es wohl nicht bezeichnen, wenn er die aus der Natur der Dinge herausgewachsene Lage zwischen den beiden Staaten einmal als eine „verschwenderische, zwecklose, nichtige Torheit," ein anderesmal als „eine der traurigsten und törichtsten Kapitel in der ganzen Geschichte der europäischen Zivilisation" bezeichnet. Wenn man allerdings hört, daß er weiter die Vorherrschaft Britanniens zur See für „einen Teil des gemeinsamen Schatzes der Menschheit" erklärt, so können solche, teils nervös gereizten, teils unsachgemäßen Urteile nicht wundernehmen. Gewiß, die nach den Siegen der Napoleonischen Zeit entfaltete Friedenstätigkeit des englischen Volkes, das sich im 19. Jahrhundert ausbreitete über die Welt, hat diese europäischer Gesittung erschlossen und den „gemeinsamen Schatz der Menschheit" vermehrt. Aber soll jedes Gebiet, das weiter noch sich öffnet, auch England gehören? Ist für uns andere kein Platz an der Sonne?

Man findet ja oft bei englischen Politikern die Ansicht vertreten, Englands unbeschränkte Vorherrschaft zur See sei ein Segen für die Welt, und englisches Gerechtigkeitsgefühl werde den anderen Staaten schon zukommen lassen was ihnen gebühre. Es ist schwer, solche Auffassung mit den Lehren der Geschichte in Einklang zu bringen und mit den nüchtern-realpolitischen Anschauungen, die man doch sonst in England hat. Sollen wirklich alle anderen im Vertrauen auf englisches Gerechtigkeitsgefühl auf der See von seiner Gnade leben?

Aber noch schärfere Aussprüche finden sich in dieser Rede des englischen Ministers. Den Motiven zum deutschen Flottengesetz nachgebildet scheinen die drohenden Worte, England könne nie dulden, daß jemals eine andere Seemacht ihm so nahe käme, daß sie imstande sei, blos durch einen Druck zur See Englands politische Einwirkung abzulenken oder einzuschränken. Eine solche Lage würde ohne Frage zum Kriege führen. Soll denn zur See nicht recht sein, was zu Lande als billig gilt? Ist nicht jedes Heer ein Mittel, um politischen Forderungen Nachdruck zu verleihen?

Sachlicher wird der englische Minister in dem was er über die Maßnahmen sagt, die für England notwendig seien, um sich solchem Druck zu entziehen. Vollkommen zustimmen kann man dem an Deutschland gerichteten Satz: „Beide Nationen müssen vollkommen frei sein, bei den Rüstungen zur See den Kurs einzuschlagen, der ihnen zu irgend einer Zeit der weise und richtige zu sein scheint; sie müssen frei sein, die Ausdehnung ihres Programms zu beschränken, ihren Standard zu erhöhen oder abzuändern, wie es ihnen passend zu sein scheint." Würde hiernach stets gehandelt, so könnten viele lange Reden ungehalten bleiben, die nur Unruhe und Schaden stiften.

Wichtiger aber als das Hin- und Herreden über Stärkevergleiche, als der utopische Vorschlag zur Einschaltung eines Ferienjahres im Weltschiffbau, als die im Parlament aufgeworfene und vom Minister bejate Frage, ob Englands Kräfte ausreichen, um den Personalbedarf für den Betrieb der Werften und die Besatzung der Schiffe zu decken, bleiben die Ansichten, die maßgebende Persönlichkeiten in England noch immer über die Flottenrüstungen der beiden Länder haben. Am 18. März 1912 sagte derselbe erste Lord der Admiralität: „Wir sind ein unbewaffnetes Volk, wir besitzen nur ein sehr kleines Heer, wir sind die einzige Großmacht in Europa, die keine große Armee hält. Wir können nicht die Unabhängigkeit oder die Lebensinteressen irgend eines großen Festlandstaates bedrohen. Wir können keine Invasion gegen eine Kontinentalmacht unternehmen. Wir wollen es nicht, und selbst wenn wir es wollten, so hätten wir nicht die Macht dazu. Das sind Tatsachen, die Englands Oberhoheit zur See in den Augen der Welt rechtfertigen." Weiß denn das seegewaltige England wirklich nicht, welche Waffe es in seiner Flotte hat Festlandstaaten gegenüber, die wie Deutschland immer abhängiger von der See werden? Taucht nicht diese Flotte als Kriegsdrohung auf, sowie wir, wie bei den Verhandlungen mit Frankreich über Marokko, für unsere Seeinteressen irgendwo in der Welt etwas erstreben? Wir wollen England die Oberhoheit über die See nicht entreißen, wir wollen es nicht, und wenn wir es wollten, so könnten wir es nicht, denn eine Flotte, die stark genug wäre, um die englische zu besiegen, können wir uns nicht schaffen. Aber eine Flotte, die nicht imstande wäre, England zu schaden und damit unsere Seeinteressen gegen England zu schützen, wäre das Geld nicht wert, das Deutschland auf sie verwendet.

Die Stärke einer solchen Flotte in absoluten Zahlen richtig zu bemessen, ist schwer, aber die für die Politik und die Wehrkraft Deutschlands verantwortlichen Personen hatten es im Flottengesetz von 1900 nach pflichtmäßigem Ermessen versucht. War es für England förderlich, sie 1911 dadurch in die Höhe zu treiben, daß man Frankreich den Rücken stärkte und dann wie ein Schiedsrichter uns gegenübertrat? Es hat uns dadurch vor Augen geführt, daß die Rüstung, die wir planten, nicht in allen Fällen imstande sein würde, uns den Frieden in Ehren zu sichern, und nun wir beschlossen haben, sie zu verbessern und — um drei Linienschiffe! — zu erhöhen, da wir ja vollkommen frei sind, „bei den Rüstungen zur See den Kurs einzuschlagen, der weise und richtig zu sein scheint", spricht man drüben hierüber als von „einer verschwenderischen, zwecklosen, nichtigen Torheit". Solchem Hin und Her der Argumente ist schwer beizukommen, und die deutsche Regierung tut gut, wenn sie dazu schweigt und ihren Weg weitergeht.

Der Abschluß.

Der Ausbau der Flotte eine politische Tat.

Bismarck schrieb über die preußischen Verhältnisse an den General v. Gerlach im Jahre 1857: „Wir sind die gutmütigsten und ungefährlichsten Politiker, und doch traut uns eigentlich doch niemand; wir gelten wie unsichere Genossen und ungefährliche Feinde. Ich spreche nicht von der Gegenwart; aber können Sie mir einen positiven Plan (abwehrende genug) oder eine Absicht nennen, die wir in auswärtiger Politik gehabt haben? Doch, den Jahdebusen; der bleibt aber ein totes Wasserloch."

Wollen wir im Sinne dieser Bismarckschen Worte das Ergebnis der 25jährigen Regierungszeit unseres Kaisers ziehen, so können wir sagen: Der vollendete Aufbau unserer Flotte, der nahe bevorsteht, wird der Siegespreis der politischen Tätigkeit dieser Jahre sein. Der Jahdebusen ist kein totes Wasserloch mehr, unsere Stellung in der Nordsee vermag uns kein Staat mehr zu nehmen ohne einen Kampf auf Leben und Tod, und die Nordsee ist unsere Pforte zum Weltmeer.

Doch nicht nur den überseeischen Beziehungen dient unsere Flotte, sondern auch der europäischen Politik. Wir können sie unseren kontinentalen Nachbarn gegenüber nicht entbehren, und schauen wir auf Englands Geschichte, so sehen wir, daß in dem Mittelpunkt seiner die Welt umfassenden Bestrebungen doch immer sein Einfluß in Europa gestanden hat. Auch dessen Träger war seine Flotte, und ihr Einfluß auf die europäische Politik hat sich erhöht, seit Europa abhängiger geworden ist von der See. Der Ausspruch, den Napoleon III. 1857 Bismarck gegenüber tat, Preußen bedürfe einer stärkeren Flotte, um im Verein mit anderen das erdrückende Übergewicht Englands aufzuheben, galt der europäischen Politik und gilt für sie — mutatis mutandis — heute noch.

In der Gemeinschaft der Seestaaten, an deren Spitze unbestritten und unerreicht England steht, rangiert Deutschland heute an zweiter Stelle mit seiner Handelsflotte wie mit seiner Kriegsflotte. Es will England nicht bedrohen, aber es will frei neben ihm stehen; danach ist der Abstand bemessen, der seine Kriegsflotte von der englischen trennt.

Wenn unser Flottengesetz durchgeführt sein wird, sollen wir unter Anrechnung der Novellen von 1906 und 1912 haben:

a) Eine aktive Schlachtflotte (alle Schiffe dauernd in Dienst mit voller Besatzung) von 1 Flottenflaggschiff, 3 Geschwadern (zu 8 Linienschiffen), 8 großen und 18 kleinen Kreuzern.

b) Eine Reserveschlachtflotte ($^1/_4$ der Schiffe in Dienst mit $^1/_3$ des Maschinenpersonals und $^1/_4$ der übrigen Besatzung) von 2 Geschwadern (zu 8 Linienschiffen), 4 großen und 12 kleinen Kreuzern.

c) Außerdem in der Heimat 144 Torpedoboote, von denen 99 mit voller Besatzung verwendungsbereit und 72 Unterseeboote, von denen für 54 die volle Besatzung vorhanden ist.

d) Eine Auslandsflotte von 8 großen und 10 kleinen Kreuzern.[1]) Von allen diesen Verbänden ist die Auslandsflotte noch am weitesten zurück. Aber wie England doch jetzt nicht nur allein auf die Nordsee schaut, sondern sich wieder der ferner liegenden und außereuropäischen Seegebiete zu erinnern beginnt, so werden auch wir trotz der Wichtigkeit, die der heimischen Schlachtflotte zukommt, doch unserer Friedensaufgabe im überseeischen Auslande mehr Kräfte zuwenden müssen, wenn unsere Seeinteressen und unser Ansehen dort nicht Schaden leiden sollen. Was die Flottennovelle von 1906 dafür auf den Etat gebracht hat, ist immer noch nicht verfügbar, und schließlich leidet die Heimatflotte selbst, wenn in dringenden Fällen immer wieder auf sie zurückgegriffen werden muß.

Die deutsche Seemachtsstellung unter dem Schutz der Flotte.

Erweitern wir aber den Rahmen unserer Betrachtung wieder zu dem Begriff der Seemacht, von dem wir ausgegangen sind, so kann mit Befriedigung festgestellt werden, daß Deutschlands Handel, seine Industrie und seine Schiffahrt in dieser Zeit zwar Schwankungen der wechselnden Konjunktur ausgesetzt gewesen sind, daß sie sich aber innerhalb des stets wachsenden Welthandels und Weltverkehrs stärker vermehrt haben, als bei Bemessung der Stärke unserer Flotte im Jahre 1900 angenommen werden konnte. Wir haben in einzelnen Ausfuhrartikeln, z. B. Roheisen, England überflügelt, unser Außenhandel, von dem ein immer größerer Teil auf den Seehandel kommt, zeigt eine stärkere prozentuale Zunahme als der englische, und diese friedlichen Elemente der Seemacht sind des Schutzes wohl wert, den unsere Flotte innerhalb des Gesamtorganismus der Flottenrüstungen der Welt zur Aufrechterhaltung des Gleichgewichtes auf der See darstellt.

Ein Wandel hat sich in gewissem Sinne vollzogen in der Frage der Kolonien. Seit Deutschland innerhalb der ihm gezogenen Grenzen ein große Werte ausführender Industriestaat geworden ist, haben sich die Erwerbsmöglichkeiten in der Heimat derart vermehrt, daß eine nennenswerte Auswanderung nicht mehr stattfindet. Die Notwendigkeit für den Besitz von Siedelungskolonien, die den Überschuß unserer Bevölkerung aufnehmen können, statt ihn fremden Ländern zugute kommen zu lassen, ist daher nicht mehr in dem Maße vorhanden, wie früher: der deutsche Kolonialhunger, insoweit er früher auf diesem Grunde beruhte, hat abgenommen. Da auch der Geburtenüberschuß abnimmt, wäre es zudem wohl besser, überschießende Menschenkraft zunächst zur inneren Kolonisation im Lande zu behalten. Denn Deutschland bedarf, um als Kontinentalstaat sich des wirtschaftlichen und militärischen Drucks auf seine Grenzen zu erwehren, einer zahlreichen arbeitsamen und wehrhaften Bevölkerung. Was wir aber an Kolonien besitzen und was uns darüber hinaus zur Schaffung eigener überseeischer Absatz- und Einkaufs-

[1]) Der heutige Stand des Ausbaus der Flotte sei kurz dadurch charakterisiert, daß die letzten der auf die Zahl der Linienschiffe im Jahre 1900 angerechneten Küstenpanzerschiffe von 4150 Tons Deplacement jetzt in Schiffen der neuen „Kaiser"-Klasse von 24700 Tons Ersatz gefunden haben. Die Ersatzschiffe für die vier beim Regierungsantritt des Kaisers geforderten Schiffe der „Brandenburg"-Klasse sind im Bau.

gebiete in Zukunft zu erwerben möglich sein wird, das müssen wir auf jeden Fall festhalten und ausbauen.

Auch hierin haben die vergangenen Jahrzehnte einen Umschwung zum besseren gebracht. Die Verhandlungen über die Kolonien und die Flotte, die sich überdecken im Etat von Kiautschou, den die Marineverwaltung im Reichstag vertritt, bilden in der heutigen Zersplitterung der Parteien einen Sammelpunkt für das nationale Denken. Ja selbst die grollend und negierend abseits stehende Sozialdemokratie kann ihre, wenn auch widerstrebende Anerkennung hier oft nicht versagen.

Ein Seevolk wie das englische mit all den damit verbundenen Nachteilen und Vorteilen wird das deutsche Volk nie werden. Wie die City das Herz der Weltstadt London ist, so sind die großbritannischen Inseln nur das Herz des englischen Weltstaates, des britischen Weltimperiums. Die Verteilung und Lagerung der Glieder des deutschen Weltimperiums muß anders geartet sein. Großer in sich geschlossener kontinentaler Besitz ist die Grundbedingung unserer Macht. Wollen wir ihn innerhalb der von allen Seiten ihn umdrängenden Gefahren uns erhalten, so bedarf unser Volksleben und unsere Volkswirtschaft einer Differenzierung, die einerseits auf den Doppelerwerb in Industrie und Landwirtschaft, andererseits auf die Teilung der Wehrmacht in Flotte und Heer sich stützt.

Aber beide müssen sich ergänzen. Handel und Industrie, wie sie ruhen auf den friedlichen Elementen der Seemacht, haben Deutschland zu einem reichen Lande gemacht. Auch für den inneren Markt, der sich zu einem europäischen erweitert, brauchen sie die überseeischen Einkaufsmärkte und als Regulator und Mitträger für ihren Erwerb die überseeischen Absatzmärkte des Weltverkehrs. Dieser innere Markt mit seiner geschlossenen Masse kaufkräftiger, gut gelohnter Industriearbeiter wird auch der Landwirtschaft die Preise bewilligen können, die sie braucht, um mit deutschen seßhaften Leuten den Boden zur höchsten Ertragsfähigkeit zu bringen. Solch reiches Land kann dann in Stadt und Land eine gesunde, wehrhafte Bevölkerung tragen, deren Deutschland für das Heer bedarf.

So soll das Jubiläumsjahr 1913, das zugleich das hundertjährige Erinnerungsjahr des Volkes in Waffen ist, das Deutschland von der Fremdherrschaft befreite, uns die allgemeine Wehrpflicht wieder neu aufrichten, um unserem Vaterlande seinen Besitzstand zu wahren gegen Jedermann. Eck- und Tragepfeiler dieses Gebäudes nach See hin aber ist eine starke kriegsbereite Flotte, kriegsbereiter noch als das Heer. Die Kraft des Landkrieges beruht auf der Zahl der Krieger, die ein Land wehrhaft machen kann. Zur Festhaltung der Grenzen und zur Vorbereitung des weiteren genügt dort auch ein allmähliches, wenn auch tunlichst schnelles Anwachsen zur Kriegsstärke. Der Seekrieg braucht weniger Menschen, er hat mit diesen aber gleich im Beginn des Krieges andere Aufgaben zu erfüllen. Jedes Hinausschieben der Entscheidung würde die Aufgabe stellen, zurückzuerobern, was man dem Feinde überließ von dem im Frieden gemeinsamen Besitz der See. Und hierzu hat unsere Flotte gerüstet und gearbeitet für den Fall, daß man uns zum Kampfe zwingt.

Als in den Jahren 1904 und 1905 der neuste große Seekrieg im fernen Osten seine Schlachten schlug, da konnten wir mit Genugtuung feststellen, daß sie in rein taktischer

Beziehung nichts anderes zeigten, als was unsere Friedenserprobung uns schon gebracht hatte. Seitdem hat sich vieles geändert. Die Verstärkung der Artilleriewirkung der neuen großen Linienschiffe war neben anderen Zwecken schon darauf berechnet, den Vorsprung gegen den Torpedo zu bewahren, der mit seiner Schußweite ständig nachdrängte und darauf ausging, der Artillerie den Rang als alleinige Entscheidungswaffe im Kampf auf großen Abstand streitig zu machen. Seitdem ist auch der Torpedo zu einer Fernwaffe geworden, wenn seine Anwendung als Konkurrent der Artillerie auch nicht mehr wie früher die Lösung der Ordnung bedingt und also an den äußeren taktischen Formen zunächst nichts ändern wird. Neben das große Linienschiff sind die ihm an Kampfkraft wenig nachstehenden, an Schnelligkeit es aber übertreffenden Linienschiffskreuzer getreten, die, zu Verbänden vereinigt, ihre Stellung freier wählen können und statt der einheitlichen Kampflinie für den Flottenkampf Kombinationen von Linien bedingen. Die Vermehrung der zu gleicher Zeit in einer Schlacht fechtenden Linienschiffsgeschwader drängt ebenfalls zu solchen Kombinationen, und nehmen wir noch die Vergrößerung und vermehrte Kampfkraft der Torpedoboote hinzu, die Unterseeboote, die Flugzeuge und Luftschiffe, so sehen wir, wie die Verhältnisse sich verschoben haben für die Vorbereitung zum Kampf, für seine Durchführung und für die Ausnutzung des Erfolges.

Je komplizierter der Schlachtenapparat wird, je mehr es sich darum handelt, neue, im Kriege noch nicht erprobte Kampfmittel anzuwenden, desto wichtiger wird es aber auch, die Kriegsvorbereitung schon im Frieden so nahe an die Wirklichkeit des Krieges heranzuschieben wie nur möglich. Daß wir uns dessen stets bewußt gewesen sind, das zeigt die Vorgeschichte unseres Flottengesetzes, das zeigt der Geist, der in unseren Schiffsbesatzungen und ihren Führern lebt. Von solchen kriegsmäßigen Übungen dürfen auch weder die hohen Indiensthaltungskosten der Schiffe abschrecken, noch die Gefahren für Material und Personal, die aus dieser Friedensarbeit entstehen. All dies kann nicht ins Gewicht fallen gegenüber der Gefahr, in der Stunde der Entscheidung den Anforderungen des Krieges nicht gewachsen zu sein. Denn über das Schicksal großer Reiche und ihrer Millionen von Bewohnern entscheidet diese kurze Spanne Zeit der Schlacht, in der wie in einem Brennpunkt alles sich zusammenschließt, was jahrelange Friedensarbeit uns geben soll. Sie liegt unter der Oberleitung des Kaisers, dessen Initiative und dessen stetem Ansporn Deutschland seine Flotte verdankt, in guten Händen.

Fünftes Buch

Die Kolonien

Die Kolonien

Von Dr. v. Lindequist, Staatssekretär des Reichs-Kolonialamtes a. D.,
Wirklicher Geheimer Rat

Einleitung.

Die ersten Kolonialerwerbungen. Bismarcks Schutz.

Man pflegt unsere Flotte gern und mit Stolz ein Kind des wiedererstandenen Deutschen Reiches zu nennen. Mit dem gleichen, ja mit noch größerem Rechte verdienen unsere Kolonien diese Bezeichnung. Aber während die Flotte sich rühmen konnte, von jeher des Deutschen Volkes Liebling zu sein, war unser Kolonialbesitz viele Jahre ein rechtes Schmerzens- und Stiefkind. Kein Wunder! Denn ebensowenig wie beim Reichstage (und leider auch zeitweise bei der Reichsregierung) war in den breiteren Schichten unseres Volkes bis in dieses Jahrhundert hinein wirkliches allgemeineres Interesse und tieferes Verständnis für koloniale Fragen vorhanden. Dies war um so überraschender, als bei den ersten Erwerbungen in Afrika und in der Südsee in den Jahren 1884/85 die Initiative nicht etwa von der Regierung, sondern von Männern des praktischen Erwerbslebens ausgegangen war.

Männer, wie der Bremer Lüderitz, der Hamburger Wörmann, der Berliner Hansemann, Hernsheim, und der Mann, dem wir den Erwerb Ostafrikas in erster Linie verdanken, Dr. Peters, wußten die Wünsche einer langsam, aber stetig wachsenden Schar ernster, von Patriotismus durchglühter und von der Notwendigkeit überseeischen Besitzes überzeugter Volksgenossen in die Tat umzusetzen, indem sie nahezu gleichzeitig im Westen und Osten Afrikas und in der Südsee festen Fuß faßten und größere Landerwerbungen machten. Sie taten es im festen Glauben, daß ihrem kühnen Vorgehen in der entscheidenden Stunde die tatkräftige Unterstützung der Reichsregierung nicht fehlen würde; und sie sahen sich darin nicht getäuscht. Denn der eiserne Kanzler, der sich nach Verwerfung der Samoavorlage durch den Reichstag mehrere Jahre hindurch gegenüber allen Anregungen zu einer aktiven Kolonialpolitik ablehnend verhalten hatte, glaubte nun die Stunde gekommen, erwirkte die Erlaubnis seines Kaiserlichen Herrn, seine starke Hand schützend über den Besitzergreifungen zu halten, und wies die angeblich besseren Ansprüche anderer Nationen, die uns diesen Land- und Machtzuwachs neideten, namentlich Englands, ebenso energisch und kühl, wie erfolgreich zurück.

Diese welthistorischen Vorgänge hatten zur Folge, daß sich wenigstens in einzelnen Schichten unseres Volkes die Überzeugung Bahn brach, daß neue, von der Willkür Dritter

unabhängige Absatzmärkte für unsere erstarkte und zu den größten Hoffnungen berechtigende Industrie und unseren gewaltig wachsenden Handel ein dringendes Bedürfnis seien, und daß wir Neulandes für die sich gerade damals massenhaft nach dem Ausland wendenden und unserem Volkstum über kurz oder lang verloren gehenden Deutschen Auswanderer benötigten.

I.

Militärpolitische Okkupation der Schutzgebiete.

Wirtschaftliche Versuche.

Der Zanzibarvertrag und seine Folgen. Das erwachende Interesse erfaßte weitere Kreise, als die glänzende Niederwerfung des Araberaufstandes in Ostafrika durch Hermann v. Wißmann und seine tapferen Offiziere mit der von ihm in kürzester Zeit geschaffenen und vorzüglich ausgebildeten Sudanesen-, Zulu- und Landeseingeborenen-Truppe, von unserer Marine tatkräftig unterstützt, in der Heimat bekannt wurde. So war unsere Kolonialpolitik auf dem besten Wege volkstümlich zu werden, als Fürst Bismarck den Schauplatz seiner Taten verließ.

Es zeigte sich bald, daß sein Nachfolger, woraus er selbst kein Hehl machte, unseren überseeischen Besitz nicht nur sehr gering einschätzte, sondern für geradezu bedenklich hielt, weil er uns in Mißhelligkeiten mit anderen Nationen, namentlich mit England, bringen könnte.

Wirkte diese Haltung des ersten Beamten des Reiches schon an sich sehr abkühlend, so hatte der Zanzibarvertrag vom 1. Juli 1890, der uns die für unsere Küstenverteidigung und als Stützpunkt für unsere Untersee- und Torpedoboots-Flottillen wichtige Insel Helgoland einbrachte, eine ungeheure Niedergeschlagenheit aller kolonialfreundlichen Kreise zur Folge. Fast noch böseres Blut, als der Verzicht auf Zanzibar und größere Gebiete im ostafrikanischen Hinterlande, machte die für das Ansehen des Deutschen Reiches höchst betrübende und von den Eingeborenen geradezu als Treulosigkeit betrachtete Aufgabe der kurz zuvor feierlich erklärten Schutzherrschaft über das Sultanat Witu. Die ungünstigen Nebenabreden über die Oranjeflußgrenze in Südwestafrika, die uns im letzten Aufstande so viel Geld gekostet und durch die unsere Truppen so schwer zu leiden gehabt haben, über die Voltagrenze in Togo und den Erwerb des sog. Kaprivizipfels unter Aufgabe unserer Ansprüche am Gnamisee verstärkten die Überzeugung, daß der Vertrag ohne rechtzeitige und genügende Hinzuziehung kolonialer Sachverständiger geschlossen sei, und daß hier unsere junge koloniale Sache für die allgemeine Politik habe bluten müssen. Die Unzufriedenheit steigerte sich noch, als die erfahrenen Afrikaner Wißmann und Peters nach Deutschland zurückkehrten und mit ihrer Meinung über die Schwäche des Abkommens nicht zurückhielten.

Kolonialgesellschaft. Nach der hierdurch hervorgerufenen großen Erregung blieb die Reaktion nicht aus; Verbitterung und Gleichgültigkeit waren die Folge, so daß bald als Träger des kolonialen Gedankens fast nur noch die Kreise

in Betracht kamen, die sich um die damals an Mitgliederzahl noch kleine deutsche Kolonialgesellschaft scharten.

Reichstag. Vom Deutschen Reichstage waren damals nur mit großer Mühe die allernotwendigsten Gelder für die Okkupation und Befriedung unserer überseeischen Besitzungen und zur ersten Einrichtung einer Verwaltung in den beruhigten Landesteilen zu erlangen, während für Verkehrs- und wirtschaftliche Zwecke in irgendwie erheblicherer Höhe Reichsmittel nicht zu haben waren. Im Gegensatz zu heute standen die Linksliberalen unter Richters Führung der Kolonialpolitik noch gänzlich ablehnend gegenüber; das Zentrum betrachtete sie mit wenigen Ausnahmen nur unter dem Gesichtswinkel der Heidenmissionierung; die Konservativen, bei deren Parteifreunden Peters 1884 für seine kühnen afrikanischen Pläne in besonderem Maße Verständnis und Unterstützung gefunden hatte, versagten zwar nie, wenn es sich um die zur Behauptung unseres Kolonialbesitzes erforderliche politische oder militärische Machtentfaltung handelte, aber den wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten stand damals noch mancher von ihnen sehr skeptisch gegenüber, so daß überzeugte Anhänger einer kräftigen, mit großen Mitteln zu betreibenden Kolonialpolitik fast nur in den Reihen der nationalliberalen und freikonservativen Abgeordneten zu finden waren.

Kolonialabteilung. Kolonialrat. Die Verwaltung der Kolonien war im Jahre 1890 einer neugebildeten Abteilung des Auswärtigen Amtes (Kolonial-Abteilung) übertragen, die in allen eigentlichen Kolonialangelegenheiten dem Reichskanzler direkt unterstehen sollte. Um ihre Stellung zu stärken und ihr den Rat kolonial bewanderter Männer zugänglich zu machen, wurde als sachverständiger Beirat ein Kolonialrat errichtet, in dem neben anderen vom Reichskanzler berufenen Mitgliedern die in den Schutzgebieten tätigen Kolonialgesellschaften vertreten waren. Ihm wurden alle wichtigen Angelegenheiten, seit 1892 vor allem auch die Etats der Schutzgebiete, zur Begutachtung vorgelegt.

Kolonialkriege. Angesichts der zu geringen militärischen Machtmittel ging die dieser Epoche den Stempel aufdrückende Okkupation unserer Schutzgebiete nur sehr langsam und nicht ohne mannigfache Rückschläge vonstatten.

In den drei großen afrikanischen Kolonien hatten die Schutztruppen, welche Anfang der neunziger Jahre in Kaiserliche umgewandelt waren, und neben denen zum Teil für die rein polizeilichen Aufgaben besondere Polizeitruppen errichtet wurden, schwere Kämpfe zu bestehen.

In Ostafrika galt es auch damals noch, dem durch die Niederwerfung des Araberaufstandes noch nicht ausgerotteten Unwesen der Sklaven-Jäger und -Händler energisch zu steuern, von deren Schreckensherrschaft man einen Begriff bekommt, wenn man sich vergegenwärtigt, daß nach englischen Berichten in den 60er Jahren vor der deutschen Besitzergreifung allein von unserem Südhafen Kilwa in einem Jahr 18 000 Sklaven ausgeführt worden sind, wobei man rechnen muß, daß mindestens die 2—3fache Zahl

von Menschenleben bei der Jagd und dem Transport zur Küste zugrunde gegangen sind. Dazu brandschatzten erst die von Gravenreuth bei Pombo geschlagenen und zersprengten Mafiti und dann die Wahehe die Stämme des mittleren und südlichen Teiles des Schutzgebietes. Die gegen letztere entsandte Zelewskische Expedition wurde von diesen fast gänzlich vernichtet, und erst mehrere Jahre später konnte vom Gouverneur von Schele durch die Unterwerfung dieses Stammes die Ordnung im größten Teile des Schutzgebietes endgültig wiederhergestellt werden, während Johannes im Norden das Kilimandjaro-Meru-Gebiet sicherte. In Kamerun mußten die Schutztruppen schwere Kämpfe mit Dualastämmen und nach Herstellung der Ruhe im Küstengebiet mit den Hinterlandsstämmen bestehen. Die unter den schwierigsten Verhältnissen ausgeführten Expeditionen von Kundt, Tappenbeck, Morgen und Zindtgraf haben den Weg zur Erschließung des Hinterlandes wesentlich geebnet. In Südwestafrika hatten sich Bantus und Hottentotten in jahrzehntelangen Kriegen zerfleischt. Als sie sahen, daß diesen Zuständen durch die Aufrichtung der deutschen Herrschaft das Ende drohte, planten sie, sich zu versöhnen und sich gemeinsam gegen die Weißen zu wenden. Diese Absicht kam aber nicht zur Ausführung, da zuvor unsere Fehde mit Witbooi begann, der dann durch Leutwein nach einer Verstärkung der Truppe niedergeworfen wurde. Ebenso wurden die sich nach und nach empörenden Osthereros, Khauan-, Afrikaner- und Zwartbooi-Hottentotten von ihm in den Jahren 1894 bis 1898 bekriegt und unterworfen.

Schutztruppenorganisation. Erfreulicherweise suchten die Schutztruppen ihre Betätigung nicht allein im Kriegshandwerk, sondern beteiligten sich in großem Umfange an den Kulturarbeiten, namentlich an Wege- und Brunnenbauten. Daneben erwarben sie sich ein Verdienst durch Triangulation, Routenaufnahmen und topographische Arbeiten. Besonders in Ostafrika wurde hierdurch der Grund zur Kartographie des Schutzgebietes gelegt. Die Organisation der Schutztruppen ist mehrfach geändert worden. Während der Umwandlung in Kaiserliche standen sie unter dem Kommando des Reichsmarineamts. Aber schon Mitte der neunziger Jahre wurden sie dem Reichskanzler und in seiner Vertretung dem Chef der Kolonialverwaltung unterstellt, von denen die militärische Kommandostelle der Schutztruppen in der Heimat „das Oberkommando", unter Leitung eines Stabsoffiziers ressortierte. An die Spitze der Schutztruppen in den verschiedenen Kolonien standen als Kommandeure ebenfalls Stabsoffiziere. Änderungen sind, wie hier gleich vorweggenommen werden soll, im Jahre 1907 insofern eingetreten, als sowohl an die Spitze des nunmehrigen „Kommandos der Schutztruppen", wie der Schutztruppe für Südwestafrika je ein Kommandeur in Regimentskommandeurstellung trat. Die Truppe für dieses Schutzgebiet rekrutiert sich im Gegensatz zu den beiden anderen, aus Farbigen bestehenden Schutztruppen aus Freiwilligen des Heeres. Auch die Schutztruppen für Ostafrika und Kamerun haben außer eingeborenen weiße Unteroffiziere, die jenen nicht unterstellt werden dürfen. Der Friedens- und Gefechtsverband ist die Kompagnie. Nur in Südwestafrika sind seit der Verstärkung der Truppe während des letzten Aufstandes zwischen dieser und dem Truppenkommando noch die etwa dem heimischen

Bataillonsverbande entsprechenden Nord- und Südbezirke eingeschoben worden. In dem Verhältnis der Truppenbefehlshaber zu den obersten Beamten der Schutzgebiete trat im Jahre 1896 eine wesentliche Änderung ein, indem dem Gouverneur, durch Allerhöchste Order neben der zivilen auch die höchste militärische Gewalt übertragen wurde, in der Erwägung, daß in diesen so weit von der Heimat entfernten Gebieten letzten Endes nur einer die Gesamtverantwortung tragen könne. Diese Organisationsänderung bedeutete einen großen Fortschritt, da der Dualismus und der Mangel an Einheitlichkeit der Verwaltung lähmend auf den ganzen Dienstbetrieb gewirkt hatte. Dies um so mehr, als die Grenzen zwischen zivilen und militärischen Befugnissen noch sehr flüssig waren, und vielfach Offiziere zugleich Zivilverwaltungsstellen innehatten.

Verwaltung und Gerichtswesen.

Denn erst allmählich, und mit dem Wachsen der rein zivilen Aufgaben erschien es ratsam und aus ökonomischen Gründen vertretbar, eigene lokale Zivilbehörden zu schaffen. Als solche kamen in erster Linie die Bezirksämter in Betracht, die vom Gouverneur und der unter ihm stehenden Zentralverwaltung ressortieren. Zunächst nur an der Küste eingerichtet, wurden sie je nach der Ausdehnung des Einflusses der Regierung auf die Bevölkerung ins Innere vorgeschoben. Aber auch die so gebildeten Verwaltungsbezirke wurden häufig (insbesondere da, wo die militärischen Aufgaben die der Zivilverwaltung überwogen) mit Offizieren besetzt, die gleichzeitig die Funktionen von Stationschefs oder Kompagnieführern versahen. Es verdient hervorgehoben zu werden, daß auch in diesen Stellungen unsere Offiziere und Sanitätsoffiziere Tüchtiges, zum Teil Mustergültiges geleistet haben, indem sie einen sehr günstigen Einfluß auf ihre Schutzbefohlenen ausübten, die sie mit ruhiger und starker Hand an die deutsche Herrschaft gewöhnten, und zu öffentlichen Arbeiten, hauptsächlich zu — in erster Linie den Eingeborenen zustatten kommenden — Wege- und Wasserarbeiten heranzogen. Auch wußten sie das Vertrauen derselben dadurch zu gewinnen, daß sie ihrem Gesundheitszustande ihre ernste Aufmerksamkeit zuwandten, was ihnen durch die bei ihrer Truppe befindliche Ausrüstung mit Sanitäts-Personal und -Material erleichtert wurde.

Gleichzeitig mit der Organisation der Verwaltungsbehörden wurde auch das Gerichtswesen geordnet. Die gesetzliche Grundlage hierfür boten die §§ 2 und 3 des Schutzgebietsgesetzes, in dessen § 1 bekanntlich festgestellt ist, daß die Schutzgewalt in den Deutschen Schutzgebieten im Namen des Reiches vom Kaiser ausgeübt wird. Für die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit der Nichteingeborenen wurden Gerichtsbezirke gebildet, in denen juristisch vorgebildete Beamte allein oder mit 2 Beisitzern die richterlichen Befugnisse erster Instanz ausübten, während der Gouverneur nebst 4 Beisitzern die Befugnisinstanz unter der Bezeichnung „Obergericht" bildete. Abgesehen von diesen Abweichungen galten nach Maßgabe der Vorschriften über die Konsulargerichtsbarkeit die heimischen Justizgesetze, deren Bestimmung allerdings für die ganz anders gearteten, einfachen afrikanischen Verhältnisse zunächst wenig paßten. Ebensowenig wie für die Trennung von Zivil und Militär in der Verwaltung, waren damals die Verhältnisse für eine gänzliche Scheidung von Rechtsprechung und Verwaltung schon weit genug vorgeschritten. Infolge-

dessen wurden die richterlichen Funktionen erster Instanz zunächst vielfach juristisch vorgebildeten Bezirksamtmännern mitübertragen.

Für die eingeborene Gerichtsbarkeit wurden Mitte der neunziger Jahre feste Normen geschaffen. Danach wurde sie von den Bezirksverwaltungsbeamten unter Zuziehung von Eingeborenen als Beisitzern ausgeübt, insoweit sie nicht ganz den Stammeshäuptlingen überlassen blieb.

Missionen.

Eine wesentliche Unterstützung in ihrem Bestreben, die Eingeborenen zu heben und der Kultur zu gewinnen, fanden die Gouvernements bei den Missionen beider Bekenntnisse. Diese haben zum Teil das Verdienst, durch ihre Tätigkeit der deutschen Besitzergreifung günstig vorgearbeitet oder aber die Befriedung unserer Kolonien erleichtert zu haben. Andererseits war allerdings die Aufrichtung und Ausdehnung der deutschen Herrschaft sowohl für die Intensität der Missionsherrschaft, wie fürdie Ausdehnung ihres Einflusses von großem Vorteil. So konnten die schon im Lande tätigen Gesellschaften die Zahl der Stationen erheblich vermehren und das Evangelium in noch gänzlich unberührte heidnische Stämme hineintragen, während andere ihre segensreiche Tätigkeit erst infolge der deutschen Besitzergreifung begannen. Neben der Heidenbekehrung lag auch der Schulunterricht der eingeborenen Kinder in der ersten Zeit fast ausschließlich in den Händen der Missionen, die dafür erhebliche Opfer gebracht haben.

Wirtschaftliche Versuche. Land- und Minen-Konzessionen.

Einen wenig erfreulichen Verlauf nahm in dieser Periode die wirtschaftliche Entwickelung der Schutzgebiete. Angesichts der Unmöglichkeit, von den gesetzgebenden Körperschaften die für eine planmäßige Erschließung derselben erforderlichen Mittel zu erhalten, und bei dem Mangel an eigener praktischer Erfahrung machte die als Abteilung des Auswärtigen Amtes unselbständige und in ihrer Bewegungsfreiheit gehemmte Kolonialverwaltung den Versuch, die wirtschaftliche Entwicklung in die Hände einer Reihe mit weitgehendsten Rechten ausgestatteter Privatgesellschaften zu legen. Dieser Entschluß war von um so größerer Tragweite, als nunmehr zu den schon vorhandenen, ihre Rechte aus alten Verträgen herleitenden, über sehr ausgedehnte Areale verfügenden Gesellschaften, wie der Neuguinea-Kompagnie, der Deutsch-Ostafrikanischen-Gesellschaft und der Kolonialgesellschaft für Südwestafrika, neue monopolartige große Land- und Bergwerksgesellschaften hinzutraten. Auch wenn man die damalige schwierige Lage der Kolonialverwaltung durchaus würdigt, so mußte doch Art und Umfang der erteilten Konzessionen und die unzureichende Abwägung von Rechten und Leistungen große Bedenken erregen. Dem Kolonialrat ist der Vorwurf nicht erspart geblieben, infolge zu starker Interessentenvertretung die Kolonialverwaltung in dieser wichtigen Frage nicht gut beraten zu haben. Daß bei der Vergebung der Konzessionen tatsächlich schwere Fehler gemacht worden sind, geht am deutlichsten daraus hervor, daß man sich später veranlaßt sah, dieselben erheblich einzuschränken oder ganz zurückzunehmen, in einzelnen Fällen auch Gesellschaften erteilte Rechte durch weitere unverhältnismäßig große und

wertvolle Verleihungen zurückzuerwerben. Mußte doch z. B. das der englischen South Westafrica Company verliehene Recht des Baues einer Bahn von der Küste nach der Hauptstadt des Landes durch eine das ganze Ovamboland umfassende Minenkonzession zurückgekauft werden. Bedauerlicherweise wurden bei der Verleihung dieser Rechte die Gouverneure zumeist nicht gefragt, ja, es wurden sogar Konzessionen gegen ihren ausdrücklichen Wunsch erteilt. Wurde dadurch in Kamerun für weite Gebiete jahrelang die freie Konkurrenz in Handel und Plantagenwirtschaft zum Nachteil der Entwicklung des Schutzgebietes unterbunden, so wurde in Südwestafrika die Besiedelung fast lahmgelegt. Es ist für dieses Land geradezu zum Verhängnis geworden, daß man sich, während Gouverneur Leutwein und seine Mitarbeiter erklärten, die Besiedelung selbst in die Hand nehmen zu wollen und zu können, in Berlin nicht getraute, die Verantwortung für eine Regierungssiedelungspolitik mitzuübernehmen, und sie deshalb lieber Gesellschaften übergab, deren Kapital in gar keinem Verhältnis stand zu der Größe des Areals und zu den bedeutenden Kosten, welche mit einer systematischen Herrichtung desselben zur Aufnahme von Siedlern und einer den Landesverhältnissen gerecht werdenden Wassererschließung verbunden waren. Die Folge war ein nahezu völliges Versagen des Siedelungswerkes. Nicht nur in Kamerun und in Südwestafrika hat dieses Gesellschaftssystem keine Erfolge gezeitigt, sondern auch in Deutsch-Ostafrika und Neuguinea. Die damaligen Direktoren der Gesellschaft in der Heimat waren vorwiegend Kaufleute, strebten in erster Linie die Ausbeutung der vorhandenen Werte an und wandten der Schaffung neuer, aus Eigenerzeugung hervorgegangener Produkte keine oder geringe Aufmerksamkeit zu. Wo letzteres versucht wurde, scheiterte es im Anfang nur zu häufig an der Unkenntnis der technischen Grundlagen für den tropischen Plantagenbetrieb, an untauglichem Personal und an Mangel an Überblick über die landwirtschaftlichen Leistungen der Angestellten in den Schutzgebieten. Infolgedessen kamen Rückschläge auf Rückschläge, und die Rentabilität war, wo die Pflanzungen überhaupt Reinerträge abwarfen, eine zu dem Risiko unverhältnismäßig geringe. So wurde denn auch nicht einmal erreicht, daß die großen Gesellschaften durch ihr Beispiel oder durch Musterbetriebe kleinere Unternehmer förderten.

Geringe Rentabilität der Plantagenbetriebe. Versuchsgärten.

Angebaut wurde in dieser Periode auf den Pflanzungen Deutsch-Ostafrikas, die fast durchweg in Usambara lagen, vor allem Kaffee. Leider brachte die Kaffeekultur nach einigen Jahren große Verluste, weil der Boden vielfach für sie nicht geeignet war, so daß dieselbe, zumal noch andere ungünstige Faktoren hinzutraten, erheblich eingeschränkt oder ganz aufgegeben werden mußte. Noch schlimmer erging es den Tabakpflanzungsversuchen, besser dagegen den Kokospflanzungen, welche in Küstennähe neu angelegt oder als ältere, bereits tragende von Eingeborenen angekauft wurden. Hinderlich für die europäischen Pflanzer war der Mangel größerer staatlicher Versuchsstationen. Zu fortgesetzten und systematischen Versuchen, die die Grundbedingung für eine erfolgreiche tropische Landwirtschaft sind, fehlte es aber den Pflanzern an Mitteln und geschultem Personal. Hat es auch vorher an einzelnen Versuchen nicht gefehlt — es sei

hier nur der später so bedeutungsvoll gewordenen von Stuhlmann mit Manihot-Kautschuk im Donde-Lande Ende der neunziger Jahre unternommenen gedacht —, so wurde diesem Übelstande doch erst gründlicher durch das unter dem Grafen Götzen geschaffene und eröffnete, allerdings schon mehrere Jahre früher vom Gouverneur Liebert geplante Biologisch-Landwirtschaftliche Institut zu Amani abgeholfen, durch das den damals schwer um ihre Existenz kämpfenden Kaffeepflanzern eine Förderung zuteil und gleichzeitig rentable Ersatz- und Ergänzungskulturen ausfindig gemacht werden sollten. Unter den Eingeborenenprodukten, welche die Hauptausfuhrartikel für eingeführte europäische Waren darstellten, spielten Elfenbein, Handelskautschuk und Sesam die größte Rolle. Günstiger, als in Ostafrika lagen die Verhältnisse in Kamerun. Hier wurde vor allem die Kakaokultur gepflegt, die namentlich im Bezirk Viktoria auf dem vulkanischen Boden gute Erträge lieferte, wobei den weißen Pflanzern sehr zustatten kam, daß hier schon 10 Jahre früher, als in Ostafrika auf Veranlassung des damaligen Gouverneurs Freiherrn v. Soden ein Botanischer Garten eingerichtet worden war, der sich unter einem wissenschaftlich und praktisch gleich tüchtigen Leiter aus kleinen Anfängen zu der späteren Versuchsanstalt für Landeskultur entwickelte. In Neuguinea wurde dagegen mit dem Hauptanbauprodukt, dem Tabak, kein irgendwie nennenswerter Erfolg erzielt, während die dort, im Bismarckarchipel und auf den Marschallsinseln, heimische, aber erst nach etwa 7 Jahren in Ertrag kommende Kokospalme gut gedieh. In Südwestafrika ging die Besiedelung durch Weiße aus den schon oben gekennzeichneten Gründen sehr langsam vonstatten; es kam dazu, daß die Sicherheit fortgesetzt durch Eingeborenenunruhen gefährdet und gestört wurde. Aus diesem Grunde hatte Major v. François Anfang der neunziger Jahre im Einvernehmen mit der Siedelungsgesellschaft unter dem direkten Schutz der Garnison des Hauptortes das Klein-Windhuker-Tal mit deutschen Familien besiedelt. Die dortigen, nur wenige Hektar umfassenden sog. Klein-Siedelungen haben sich durch den Fleiß und die Energie ihrer Besitzer nach manchen schweren Jahren mit der Zeit zu blühenden Anwesen entwickelt. Die Entwickelung der Eingeborenen-Kulturen in den tropischen Kolonien, der von seiten der Behörde damals nur geringe Förderung zuteil wurde, war wesentlich von den politischen Verhältnissen bedingt. Am günstigsten lagen in dieser Beziehung die Verhältnisse in Togo, wo dank der friedlichen und arbeitsamen Eingeborenenbevölkerung kriegerische Erschütterungen vermieden wurden, und daher, wie die allgemeine, so auch die wirtschaftliche Entwickelung einen steigenden und befriedigenden Verlauf nahm.

Handel. Durch den Gang der wirtschaftlichen Entwickelung wurde auch der Ein- und Ausfuhrhandel naturgemäß ungünstig beeinflußt. Ende der neunziger Jahre, nach 15jährigem Bestehen unserer Herrschaft, hatte der Gesamthandel unserer Schutzgebiete noch nicht einen Wert von 60 Millionen M. erreicht, wovon die Ausfuhr wiederum noch nicht ein Drittel betrug. An letzterer waren Sisal mit 1, Kautschuk und Ölfrüchte mit je 7, Baumwolle mit wenig über $^1/_2$ Mill. M. beteiligt, während die Kakaoausfuhr einen Wert von $1^1/_4$ Million, die des Kaffees von noch nicht ganz $^1/_2$ Million ausmachte.

Finanzen. Dementsprechend war auch die Finanzlage der Schutzgebiete, die durch Verabschiedung des Schutzgebiets-Etats-Gesetzes vom Jahre 1892, nach welchem alle Einnahmen und Ausgaben für jedes Jahr veranschlagt und auf den durch Gesetz festzustellenden Etat der Schutzgebiete zu bringen sind, selbständige Rechtssubjekte geworden waren, in dieser Epoche nichts weniger als günstig. Nicht nur daß die Kosten der Militärverwaltung ganz vom Reiche getragen werden mußten, auch die Zivilverwaltung erforderte in den 3 großen Kolonien erhebliche Zuschüsse; in Südwestafrika fiel sie sogar fast ganz dem Reiche zur Last, und nur die Kolonie Togo kam mit einem geringen Reichszuschuß aus. Abgesehen von den nicht sehr ins Gewicht fallenden allgemeinen Verwaltungsabgaben bestanden die Einnahmen der zolltechnisch als Ausland geltenden Schutzgebiete aus Eingangszöllen, neben denen in einzelnen Kolonien Produkte des Eingeborenen-Handels mit Ausfuhrzöllen belegt waren, während von den Plantagenprodukten keine Zölle erhoben wurden.

Kapitalbeteiligung. Durch das heimische Kapital wurde die Entwicklung der Kolonien in jener Zeit nicht wesentlich gefördert. Ursprünglich nicht abgeneigt, sich daselbst zu betätigen, wurde es durch mancherlei Enttäuschungen materieller und ideeller Natur immer zurückhaltender, so daß in den neunziger Jahren selbst zu den ungemein weitgehenden Land- und Bergwerksgesellschaften in Kamerun und Südwestafrika ausländisches Kapital herangezogen werden mußte, da einheimisches nicht in genügender Weise zu haben war, das man lieber in zweifelhaften exotischen Papieren, als in unseren Kolonien anlegte.

Verkehrsmittel. Dasselbe für den Bau von Eisenbahnen flüssig zu machen, mißlang vollends. Das Großkapital hatte nicht genügend Vertrauen zu der Entwickelung der Schutzgebiete, der Reichstag nicht hinreichend Verständnis für die Bedeutung der Erschließung derselben durch Schienenwege. Auch die Regierung betrieb diese Lebensfrage aller Neuländer nicht energisch genug. So kroch unsere erste und damals einzige Kolonialbahn im Norden Ostafrikas langsam von der Küste 40 km vorwärts, während die Engländer unsschnell überflügelten, indem sie mit bewundernswerter Tatkraft von dem unmittelbar nördlich von Tanga liegenden Hafen Mombassa in kurzer Zeit einen weit später begonnenen Schienenweg nach dem Viktoriasee legten und auf ihn die ganzen deutschen Produkte der Randländer des Seen- sowie des Kilimandjaro- und Merugebietes leiteten, ein vom deutschnationalen Standpunkte aus höchst bedauerlicher Zustand. Inzwischen suchte man dem dringendsten Bedürfnisse des Verkehrs durch Neuanlage und Ausbau von Wegen, für die im Laufe der Jahre größere Mittel und viel Arbeit aufgewendet worden sind, so gut wie möglich Rechnung zu tragen.

Günstiger, als innerhalb der Kolonien gestaltete sich die Verkehrsfrage zwischen Heimat und Schutzgebieten, indem die die Verbindung mit den westafrikanischen Kolonien aufrechterhaltende Woermannlinie mehr ausgebaut, für die Ostküste unter Führung der Gebrüder Woermann eine vom Reiche subventionierte neue Linie errichtet, und auch mit Südwestafrika eine Schiffsverbindung durch Dampfer dieser Hamburger Reederei ins Leben gerufen wurde.

Unbefriedigende Gesamtentwickelung.

Wenn auch in den Schutzgebieten im einzelnen treu und tüchtig gearbeitet wurde, so war die Gesamtentwickelung in dieser Periode doch schleppend und unbefriedigend. Dies Gefühl machte sich draußen in Klagen über die Verwaltung, die man hier des Assessorismus, dort des Militarismus beschuldigte, Luft. Vor allem wurde beanstandet, daß die Beamten zu häufig wechselten und nicht genügend Interesse und Verständnis den wirtschaftlichen Fragen entgegenbrächten. Schlimmer als dies war aber wohl, daß das richtige Zusammenarbeiten zwischen der Zentrale in Berlin und den Schutzgebieten fehlte. Vom Chef der Kolonialverwaltung abwärts kannte fast niemand unsere überseeischen Besitzungen aus eigener Anschauung, geschweige denn, daß jemand in denselben selbst tätig gewesen war. Trotzdem war die Neigung, von Berlin aus zu regieren, groß. So kam es denn, daß oft in Berlin und im Schutzgebiet entgegengesetzte Anschauungen vertreten wurden. Da man nicht das Bestreben hatte, frisches Blut und praktische Kolonialerfahrung nach Berlin zu ziehen, so bildeten sich gewissermaßen zwei Kategorien von Beamten: heimische, welche die Kolonien nicht kannten, und draußen tätige, denen wiederum die Schwierigkeiten unbekannt waren, mit denen die heimische Behörde in und außer dem Parlament zu kämpfen hatte. Diese Verhältnisse erschwerten naturgemäß bei den wenigen, welche sich überhaupt noch für die Kolonien interessierten, die Einholung zuverlässiger Informationen über die wirtschaftlichen, namentlich die landwirtschaftlichen, Verhältnisse. Dies mußte die Entwickelung um so ungünstiger beeinflussen, als die Neigung zur Beteiligung an Unternehmungen, die auf eine Vermehrung der Produktion hinzielten, an sich schon sehr gering war.

Pessimismus. Verdienste der deutschen Kolonialgesellschaft.

In dieser Zeit der Interesselosigkeit und des Pessimismus hat sich unzweifelhaft die deutsche Kolonialgesellschaft und ihr Präsident Herzog Johann Albrecht zu Mecklenburg-Schwerin, der dem bewährten ersten Präsidenten Fürsten Hohenlohe-Langenburg gefolgt war, das große Verdienst erworben, das schlummernde Interesse immer wieder neu zu beleben und den kolonialen Weckruf erschallen zu lassen. Gar mancher aus den Kolonien heimkehrende Farmer und Pflanzer, aber auch mancher Offizier und Beamter, der durch den Gang unserer Kolonialpolitik schwer niedergedrückt war, wurde durch das Verständnis und Interesse, das er dort fand, wieder aufgerichtet und mit neuer Arbeitslust beseelt. Besonders stark ausgeprägt war in den Kreisen der Kolonialgesellschaft neben der Abneigung gegen die großen Konzessionen der Wunsch, die wirtschaftliche Erschließung mit allen Kräften zu fördern.

Gründung des Kolonialwirtschaftlichen Komitees.

So fand ein Industrieller, der Fabrikbesitzer Karl Supf, einen wohlvorbereiteten Boden, als er im Jahre 1896 die Anregung zur Gründung eines Kolonialwirtschaftlichen Komitees in Berlin gab, die alsbald mit dem ausgesprochenen Zweck vollzogen wurde, die wirtschaftliche Erschließung unserer Kolonien auf wissenschaftlicher Grundlage zu betreiben und so die heimische Volkswirtschaft durch die Kolonialwirt-

schaft zu ergänzen. Der Rührigkeit des Komitees, das sich selbst als wirtschaftlichen Ausschuß der deutschen Kolonialgesellschaft bezeichnete, gelang es, im Laufe der Zeit eine große Anzahl Mitglieder — besonders auch aus kommerziellen und industriellen Kreisen — zu werben und durch seine wissenschaftlich-wirtschaftlichen Unternehmungen die deutsche Kolonialwirtschaft zu befruchten und neu zu beleben in einer Zeit, wo sie von den maßgebenden Faktoren im Reiche geringe Förderung erfuhr.

II.

Wirtschaftliche Erschließung der Schutzgebiete.

Kolonialpolitisch wichtige Neuerwerbungen.

Die von dem Komitee und den schon erwähnten Landesversuchsanstalten in Ostafrika und Kamerun unternommenen wissenschaftlichen und praktischen Arbeiten können als Merksteine für den Beginn einer neuen Periode unserer Kolonialwirtschaft gelten, die man vielleicht am treffendsten als die der wirtschaftlichen Erschließung unserer Schutzgebiete bezeichnen kann.

Fußfassen in Ostasien.

Ihr kam es sehr zustatten, daß der Beginn zeitlich zusammenfiel mit einer Reihe wichtiger politischer Ereignisse, die die Kolonialpolitik stark in Mitleidenschaft zogen und so günstig beeinflußten, daß die kolonialgesinnten Kreise neue Hoffnung auf eine ersprießliche Wendung der Dinge schöpften. Den Auftakt gaben die von den Staatssekretären des Auswärtigen und der Marine um die Wende der Jahre 1897/98 im Reichstage ebenso nachdrücklich wie glücklich vertretenen Vorlagen über die Verstärkung der deutschen Kriegsflotte und über das deutsch-chinesische Abkommen betreffend das Pachtgebiet Kiautschou mit dem großen und wichtigen Hinterlande der Provinz Schantung. Wenn zu dieser Besitzergreifung auch die eine strenge Sühne erfordernde Ermordung unserer deutschen katholischen Missionare die unmittelbare Veranlassung gab, so war dieselbe doch keine Improvisation, sondern, wie Herr von Bülow überzeugend dar legte: „das Ergebnis reiflicher Erwägung und Abwägung aller Verhältnisse und der Ausdruck einer zielbewußten Politik", da wir aus wirtschaftlichen, maritimen, sowie allgemein- und handelspolitischen Rücksichten einen territorialen Stützpunkt in Ostasien brauchten, wie ihn andere europäische Mächte, namentlich England, Rußland und Frankreich, dort bereits besaßen. Die Verstärkung unserer Marine und Schaffung einer festen Basis für sie im Osten war aber auch für unsere Kolonialpolitik, namentlich in der Südsee, von größter Bedeutung. Sie erleichterte wesentlich den Entschluß weiterer Festsetzung in der Südsee. Ja man darf sagen, daß diese ohne den Flottenstützpunkt in Kiautschou nicht ohne erhebliche Bedenken gewesen wäre; denn es läßt sich nicht leugnen, daß bis dahin unsere dortigen Besitzungen mehr oder weniger in der Luft schwebten. Das durch Kaiserliche Verfügung vom April 1898 zum Schutzgebiet erklärte Kiautschou-Gebiet wurde zweckentsprechend dem Reichsmarineamt unterstellt, unter dessen Leitung

es alsbald erfreuliche Fortschritte machte, wobei ihm entgegen unseren afrikanischen Besitzungen sehr zustatten kam, daß es von vornherein reichlich mit Geldmitteln versehen wurde.

Erwerb der Karolinen und Samoas.

Bei dem Erwerb der Karolinen und Samoas im Jahre 1899/1900 sprachen neben kolonialen und maritimen Gesichtspunkten Momente mit, die in dem deutschen Volksempfinden und in dem deutschen Selbstgefühl wurzelten. Hatte doch 15 Jahre zuvor das Kanonenboot Iltis die deutsche Flagge auf den Karolinen gehißt gehabt. In Samoa vollends war deutsches Blut geflossen und auf der Reede von Apia hatte mancher brave Seemann sein Leben gelassen. So kann es nicht Wunder nehmen, daß beide Abkommen mit großer Befriedigung aufgenommen wurden, das über Samoa um so begeisterter, als dadurch ein 10 Jahre früher vom Reichstage verschuldetes Versäumnis wenigstens teilweise wieder ausgeglichen wurde. Aber neben diesen idealen sprachen auch reale Beweggründe mit. Der wirtschaftliche Wert der Inseln Upolu und Sawaii, auf denen der deutsche Handel schon damals überwog und wo deutsches Geld in Handelsunternehmungen und Pflanzungen angelegt war, wurde recht hoch eingeschätzt. Auch auf den Karolinen befanden sich seit langem deutsche Handelsniederlassungen, namentlich bestanden auf einer Reihe von Inseln Faktoreien der Jaluitgesellschaft. Noch mehr ins Gewicht fiel aber der Gesichtspunkt, daß die geographische Lage der Inseln zu unseren Besitzungen in der Südsee es in hohem Grade unerwünscht erscheinen lassen mußte, daß sie in den Besitz einer anderen Macht übergingen. Durch sie wurde unser früherer Südseebesitz so vervollständigt, daß er jetzt gewissermaßen ein zusammenhängendes Ganze bildet. Nimmt man noch hinzu, daß sich in dem Inselgebiet einerseits einzelne gute Ankerplätze, andererseits sehr wertvolle, inzwischen im Abbau begriffene Phosphatlager finden, so wird man sich mit dem im Verhältnis zum wirtschaftlichen Wert der Inseln häufig als sehr hoch bezeichneten Kaufpreise von 16 Mill. M. sehr wohl abfinden können.

Gouvernementsräte. Anläufe zur Selbstverwaltung.

Ohne Frage bedeuten die Neuerwerbungen in Ostasien und in der Südsee zu deren Vorbereitung und Durchführung von vornherein und in allen Stadien die mitbeteiligten Stellen, das Reichsmarineamt und die Kolonialabteilung, ausgiebig herangezogen worden waren, sodaß gegenseitiges, vollständiges Einvernehmen erzielt worden war, einen sehr bedeutenden Machtzuwachs des deutschen Reiches, dessen Stellung in der Südsee noch dadurch weiter gehoben wurde, daß es etwa zur selben Zeit von der Neuguinea-Kompagnie die ihr seinerzeit übertragene Landeshoheit zurücknahm, um sie in Zukunft selbst auszuüben. Alle diese wichtigen Ereignisse bewirkten, daß, wenn auch nur vorübergehend, ein frischerer Zug in unsere koloniale Bewegung kam, und Interesse und Verständnis für unseren überseeischen Besitz in der Heimat zunahmen.

Auch die Verwaltung der Schutzgebiete wurde dadurch günstig beeinflußt. Durch Heranziehung weißer Einwohner zu verschiedenen Verwaltungsmaßnahmen und zur

Beratung der Beamten strebte die Regierung sie mehr den Landesverhältnissen anzupassen. Zur Regelung dieser wichtigen Materien erging im Jahre 1899 eine Kaiserliche Verordnung, die den Reichskanzler ermächtigte, Wohnplätze zu kommunalen Verbänden zu vereinigen, und Ende 1903 eine Reichskanzlerverfügung, nach der bei jedem Gouvernement ein Gouvernementsrat mit beratender Stimme aus Beamten und Einwohnern zu bilden war.

In Ostafrika wurde unverzüglich eine sich über den größten Teil des Landes erstreckende Kommunalverwaltung eingeführt. An der Spitze der Verwaltung der Kommunalverbände, denen der größte Teil der lokalen Verwaltung, wie Wegebau, Hebung der Wirtschaftsverhältnisse des Bezirks, Wasserversorgung, Armen- und Krankenpflege für Eingeborene pp., übertragen wurde, stand der jeweilige Bezirksamtmann nebst 3—5 vom Gouverneur ernannten Bezirkseingesessenen. Nach und nach wurden in sämtlichen Kolonien Gouvernementsräte ins Leben gerufen; in verschiedenen wurden in analoger Weise Bezirksräte zur Beratung der Bezirksverwalter eingerichtet. Nur in Südwestafrika erlitt die Einberufung des Gouvernementsrats infolge der Unruhen einen Aufschub. In Duala und Kribi schlossen sich außerdem die Kaufleute zu Handelskammern zusammen. Es wurden aber auch die Eingeborenen zur Mitwirkung herangezogen, vor allem als Mitglieder von Steuerkommissionen; denn es waren inzwischen mit gutem Erfolge in beiden Kolonien Hütten- und Gewerbesteuern eingeführt worden, die den doppelten Zweck der Hebung der Finanzen und der Vermehrung der Eingeborenen-Produktion verfolgten.

Neben der eigentlichen Missionierung lag, wie in der vorhergehenden, so auch in dieser Entwickelungsperiode die Unterweisung der Eingeborenen hauptsächlich in den Händen der Missionsgesellschaften beider Konfessionen. Indessen waren inzwischen in den drei tropischen Schutzgebieten und in Samoa neben den Missionsschulen Regierungsschulen errichtet worden, mit denen, ebenso wie bei jenen, zum Teil Handwerkerschulen verbunden waren. Nur in Neuguinea und Südwestafrika überließ man den Unterricht ganz den Missionen.

Zunehmendes Interesse für die wirtschaftliche Entwickelung.

Auf wirtschaftlichem Gebiet setzte das kolonialwirtschaftliche Komitee seine gegen Ende der vorigen Periode begonnene Wirksamkeit tatkräftig fort, indem es in Wort und Schrift die Schaffung volkswirtschaftlich wichtiger Produkte und Rohstoffe in den Vordergrund stellte und auf die immer größer werdende Gefahr der Abhängigkeit unseres Baumwollhandels und unserer Textilindustrie von Amerika hinwies. Es betätigte sich aber auch praktisch in den Kolonien, indem es in Ostafrika Baumwollkulturversuche an verschiedenen küstennahen Plätzen mit ägyptischer Baumwolle machte und Weiße und Eingeborene zum Baumwollbau anregte, während es in Togo die dort heimische Eingeborenenkultur durch Belehrung und Anleitung zu heben suchte. Es richtete zu diesem Zweck eine Baumwollinspektion ein, deren Mitglieder während der Pflanz- und Erntezeit die Kolonie bereisten und die Eingeborenen belehrten. Auch auf anderen Gebieten

wirkte es durch gute Ideen anregend und fördernd, so z. B. durch die versuchsweise Einführung und Inbetriebsetzung neu erfundener deutscher Ölfruchtbereitungsmaschinen und die Beteiligung an den Versuchen zur Herstellung tropenlandwirtschaftlicher Maschinen für Sisalentfaserung und Baumwollentkernung. Von ihm wurde auch der erste Dampfpflug in den Kolonien in Betrieb gesetzt. Die Gerechtigkeit gebietet aber, nicht zu verschweigen, daß dem Komitee wahrscheinlich alle auf dem Gebiete des Baumwollbaues und sonst errungenen Erfolge in Deutsch-Ostafrika und Togo versagt geblieben wären ohne die liebevolle und eifrige, praktische Mitarbeit der lokalen Verwaltungsbehörden. Ohne die Bezirksamtmänner hätten sich die vom Komitee entsandten Spezialisten, die meist weder die Landesverhältnisse noch die Eingeborenen und ihre Eigenart kannten, nur sehr schwer orientieren können, ganz zu schweigen von der Erzielung irgendeines Einflusses auf die Eingeborenen.

Die ostafrikanischen Pflanzer gingen immer mehr vom Kaffeebau zu Sisal- und Kautschukkulturen über, von denen man sich eine wesentlich höhere Rentabilität versprach und, sobald die Pflanzungen in das Alter des Ertrages kamen, auch erzielte. In Kamerun hatte der Kakaobau seine absolut dominierende Stelle in der Plantagenwirtschaft behauptet; doch hatte man gegen Ende dieser Periode mit Krankheiten und Schädlingen zu kämpfen, welche die Ernten schwer schädigten. Daneben begann man auch hier mit der Kautschukkultur, allerdings leider mit Kickxia, anstatt mit der hochwertigen Hevea. Angesichts der großen Aufnahmefähigkeit des deutschen Marktes an Ölprodukten fing man auch an, den Ölfrüchten größere Aufmerksamkeit zuzuwenden. In Togo war die Plantagenkultur nach wie vor geringfügig. Immerhin wurden, namentlich von der Togogesellschaft, Versuche mit Kakao, Ceara-Kautschuk, Kola und Baumwolle gemacht, während die vorhandenen Kokospflanzungen heranwuchsen und neue angelegt wurden. Bei den Eingeborenen-Kulturen spielte neben Baumwolle der Anbau von Nahrungsmitteln, vor allem Mais, eine Rolle. In Südwestafrika hatte die Besiedelung und damit die weiße Bevölkerung zwar stetig, aber sehr langsam zugenommen; indessen vermochte das wirtschaftliche Leben auch in dieser Periode keinen irgendwie nennenswerten Aufschwung zu nehmen. Weiße und Eingeborene erholten sich zudem nur sehr allmählich von den enormen Viehverlusten durch die Rinderpest, die immerhin das Gute gehabt hatte, daß sie dem Schutzgebiet eine, wenn auch nur schmalspurige Bahn von der Reede Swakopmund über den Wüstengürtel hinweg brachte, die langsam bis zum Hauptort des Landes, Windhuk, auf 380 km verlängert wurde. Von großer Bedeutung war ferner, daß sich unter Führung des Großfinanziers von Hansemann zur Ausbeutung der vielversprechenden Kupfervorkommen im Norden des Schutzgebietes bei Tsumeb und Otavi im Gebiete der englischen South-West-Africa Compagny die deutsche Otavi-Berg- und Eisenbahn-Gesellschaft mit dem Sitz in Berlin und einem Kapital von 20 Mill. M. bildete, das zur Hälfte in Deutschland aufgebracht wurde, deren Vorstand ganz und deren Aufsichtsrat bis auf ein Mitglied deutsch waren. Da der Abbau der Kupfererze nur möglich war, wenn die Kupferfundstellen durch einen Schienenstrang mit der Küste verbunden wurden, so versprach die Gründung dieser Gesellschaft für den

Otavi-Minen- und Eisenbahngesellschaft.

nördlichen Teil des Schutzgebietes politisch und wirtschaftlich von großem Vorteil zu werden, und ist es auch tatsächlich geworden.

Aufstände in Südwest- und Ost-Afrika. Leider brach in den ersten Jahren dieses Jahrhunderts in Südwestafrika ein überaus heftiger Aufstand aus, der immer weiter um sich griff, so daß schließlich fast sämtliche eingeborenen Stämme in ihn hineingezogen wurden. Bevor derselbe niedergeworfen war, loderte ein gleichfalls sehr gefährlicher Brand im südlichen Teile von Ostafrika auf, dessen Übergreifen auf die mittleren Bezirke des Schutzgebietes noch eben glücklich verhindert werden konnte. In beiden Fällen wurden Regierung sowohl wie Missionen von dem Ausbruch der Aufstände nahezu völlig überrascht. Ausdehnung und Hartnäckigkeit dieser Erhebungen waren nur dadurch möglich geworden, daß man versäumt hatte, rechtzeitig für eine genügend starke Schutztruppe zu sorgen und Eisenbahnen zu bauen. Sicherlich hätte in Südwestafrika eine rechtzeitige Verstärkung der Schutztruppe um 3 bis höchstens 4 Kompagnien oder die Existenz einer Bahn von Lüderitzbucht nach Keetmanshop genügt, um den Bondelswart-Aufstand, wenn er überhaupt ausgebrochen wäre, im Keime zu ersticken. Dann aber wären Hereros und Witbooys nicht zu dem erst durch die Entblößung ihrer Gebiete von Truppen gereiften Entschlusse gekommen, die deutsche Herrschaft abzuschütteln. In Südwestafrika kamen als sekundäre Erscheinungen vereinzelte Übergriffe von Weißen und der ungünstige Einfluß hinzu, den zur Ausstellung nach Berlin entsandte und dort verwöhnte und verdorbene Häuptlingssöhne nach ihrer Rückkehr ausübten, indem sie nachweislich am stärksten zum Aufstande trieben. Beide Erhebungen haben von neuem die Richtigkeit der Ansicht bestätigt, daß Eingeborene zwar human und gerecht behandelt werden sollen, daß sie aber auf der Kulturstufe, auf der sie damals in unseren Schutzgebieten standen und noch heute stehen, der väterlichen Zucht und Strenge nicht entraten können und stets wissen müssen, daß die Macht der Regierung zu stark ist, als daß sie Unbotmäßigkeiten ungestraft begehen können.

Sammlung der Eingeborenen. Die nach Niederwerfung der Aufstände in die von ihnen heimgesuchten Kolonien entsandten neuen Gouverneure betrachteten es als ihre vornehmste Aufgabe, das Vertrauen der Eingeborenen der aufständischen Gebiete wiederzugewinnen und die flüchtig Herumschweifenden zu sammeln. In Südwestafrika geschah dies durch Einrichtung von staatlichen Sammellagern unter Leitung von Missionaren der seit vielen Jahrzehnten unter ihnen tätigen Rheinischen Mission, die das schwierige Werk mit Eifer, Geschick und gutem Erfolge ausführten. In Ostafrika gelang es, durch jahrelange, vorsichtige Arbeit die in das portugiesische Gebiet Geflüchteten allmählich wieder in das Schutzgebiet zu ziehen.

Entschädigung der Farmer. In Südwestafrika galt es aber nicht minder, der infolge des Aufstandes in verschiedenen Teilen des Schutzgebietes vernichteten Farmwirtschaft der Weißen wieder auf-

zuhelfen. Die weitverbreitete Meinung, daß Südwestafrika keinen Wert für das Mutterland habe, wurde auf Grund der Feststellungen der zur Abschätzung der erlittenen Schäden vom Reichskanzler eingesetzten Kommission widerlegt. Denn die Höhe des Schadens betrug über 13 Mill. M., eine beträchtliche Summe, wenn man bedenkt, daß die Ortschaften verhältnismäßig wenig betroffen waren, und sich vergegenwärtigt, mit welchen Schwierigkeiten und Hindernissen die Farmerschaft, die diese Werte erzeugte, zu kämpfen gehabt hatte. Es war nur folgerichtig, daß das Gouvernement als erstes Erfordernis für die Gesundung des Landes die Erhaltung der alten Farmer bezeichnete, die sich zum großen Teil aus den Reihen alter Schutztruppler rekrutierten und es durch harte Arbeit in 10—15 Jahren zu einer gewissen Wohlhabenheit gebracht hatten, und daß es alles daran setzte, um eine möglichst vollständige Entschädigung zu erreichen. Durch Bewilligung derselben, welche schließlich die Höhe von 10 Mill. M. erreichte, gelang es, den alten Farmerstamm als Rückgrat für die nunmehr auf breiterer Grundlage ins Werk zu setzende Besiedelung zu erhalten.

Systematische Besiedelung Südwestafrikas.

Schon zu Beginn des Jahres 1906 wurde ein förmlicher und großzügiger Besiedelungsplan aufgestellt, was um so notwendiger war, als nach Wiederherstellung von Ruhe und Ordnung Landbewerbungen in größerer Zahl einliefen. Er umfaßte die Reorganisation des Vermessungsdienstes unter gleichzeitiger erheblicher Vermehrung des Vermessungspersonals, Errichtung von Bohrkolonnen im Norden und Süden zur systematischen Wassererschließung nach Angaben von Sachverständigen, Beschaffung von Zuchtvieh, namentlich Muttervieh zwecks schnellerer Wiederbestockung der Farmen und die Neuanlage und Vergrößerung von gärtnerischen, forstlichen und landwirtschaftlichen Versuchsstationen. Sowohl für die Wassererschließung wie für die Viehbeschaffung wurden dem Gouvernement dankenswerterweise Mittel von der Wohlfahrtslotterie zur Verfügung gestellt, aus denen u. a. die Transportkosten des Mutterviehs bestritten wurden. Dem Gouvernement gelang es auch, ältere, bewährte Farmer zu bewegen, junge Leute, die sich im Lande ansiedeln wollten, zunächst als Eleven oder Volontäre bei sich aufzunehmen und so in die praktische afrikanische Farmwirtschaft einzuführen. In Frage kam und kommt noch heute, abgesehen von einzelnen wenigen, besonders guten und günstig gelegenen Arealen, die nebst ausgedehnteren Weidegebieten für eine dichtere Besiedelung vorbehalten wurden, nur der Betrieb von Großfarmen, deren Größe je nach der Lage variiert und entsprechend den Regen- und Gras-Verhältnissen von Norden nach Süden zunimmt.

Durch Einberufung des ersten Gouvernementsrats auf Grund eines fast einer Wahl gleichkommenden Vorschlagsrechts der Bezirkseingesessenen wurde die Bevölkerung nun auch in diesem Schutzgebiet zur Selbstverwaltung mit beratender Stimme herangezogen. Die Verabschiedung einer Reihe grundlegender Verordnungen gaben Zeugnis von der Fruchtbarkeit der ersten gemeinsamen Arbeit größeren Stils seitens Bevölkerung und Gouvernement.

Während sich so in dem beruhigten nördlichen und mittleren Teile des südwest-

afrikanischen Schutzgebietes neues Leben regte, dauerte im Süden der Kampf unserer mit unvergeßlicher Tapferkeit und Ausdauer gegen einen meist unsichtbaren Feind fechtenden Schutztruppe fort. So betrübend dieser ganze Aufstand mit seinen bedeutenden Opfern an weißen und eingeborenen Leben ist: er hatte immerhin das Gute, daß er das deutsche Volk in seiner kolonialen Gleichgültigkeit gewaltig aufrüttelte. Durch die Tausende von Soldaten, die aus den verschiedenen Schichten der Bevölkerung übers Meer zogen, wurde ganz von selbst das koloniale Interesse neu geweckt und in Kreise getragen, denen es bisher ferngelegen hatte. Trotz alledem wollte im allgemeinen der Pessimismus und die geradezu sprichwörtlich gewordene Kolonialmüdigkeit nicht weichen, und das Kapital hielt sich mehr als je von kolonialen Unternehmungen fern.

III.

Kolonial-politischer und -wirtschaftlicher Aufschwung.

Dernburg Kolonialdirektor.

Einen solchen Boden fand der Direktor der Darmstädter Bank, Bernhard Dernburg, vor, als er auf Vorschlag des Fürsten Bülow an die Spitze der Kolonialabteilung des Auswärtigen Amtes berufen wurde und sich mit großer Energie in die ihm neue Verwaltung einarbeitete, die er praktischer zu gestalten und mit mehr kaufmännischem Geist zu durchdringen strebte. Bei seinem Amtsantritt standen im Reichstage die kolonialen Angelegenheiten im Vordergrunde der Beratungen, einmal wegen Beschwerden über Beamte und Offiziere, die nach der Ansicht einer größeren Anzahl Abgeordneter nicht schnell und gründlich genug untersucht und entschieden worden waren; sodann wegen der bedeutenden Mittel, die noch immer für die Schutztruppe in Südwestafrika an- und nachgefordert werden mußten und welche durch ihre erst jetzt im ganzen Umfange erkennbare Höhe die Reichsboten beunruhigten. Bei der Verhandlung über älteren tüchtigen Kolonialbeamten in Togo zur Last gelegte Verfehlungen gegenüber Eingeborenen kam es zu einem scharfen Zusammenstoß zwischen dem Kolonialdirektor und dem Mitgliede einer großen Partei. Als diese dann bald darauf, gefolgt von der Sozialdemokratie, die für die Truppe verlangten Kredite verweigerte, indem sie die Truppenzahl erheblich herabgesetzt zu sehen wünschte, während außer den konservativen Parteien und den Nationalliberalen, die von jeher die Notwendigkeit eines starken militärischen Schutzes anerkannt hatten und für denselben eingetreten waren, jetzt auch die Linksliberalen für die Regierungsforderung stimmten, kam es zu der denkwürdigen Reichstagsauflösung vom 13. Dezember 1906.

Reichstagsauflösung.

In der Zeit zwischen Auflösung und Neuwahl bot sich für den Chef der Kolonialverwaltung Gelegenheit, durch mehrere großzügige Reden und Vorträge sein Programm für die weitere koloniale Entwicklung vor aller Öffentlichkeit klarzulegen. In den vor den Trägern der Wissenschaft, der Industrie und des Handels gehaltenen Vorträgen über die Zielpunkte des deutschen kolonialen Wesens rief er die Nation auf, „sich zu entscheiden, ob sie nach einem wohldurchdachten Plan den Boden und seine Schätze, die Flora, die Fauna und vor allem

die Menschen unserer Deutschen Schutzgebiete unter Überbringung höherer Kultur der Deutschen Wirtschaft nutzbar zu machen, oder ob sie dieselben wieder aufgeben wolle", indem er betonte, daß der Eingeborene, besonders in unseren tropischen Kolonien, der wichtigste Gegenstand der Kolonisation sei. Er führte aus, von welcher Wichtigkeit die Schutzgebiete für unseren Handel und unsere Industrie, für unsere Rohstofferzeugung, unseren Absatz, unsere Zahlungsbilanz werden könnten, und daß es sich daher bei der Deutschen kolonialen Bewegung um die Lösung einer nationalen Frage allerersten Ranges handele. Wie kurz zuvor im Reichstage, so zündeten jetzt auch außerhalb desselben die Worte, die vielfach nicht neu waren, aber doch niemals von autoritativer Stelle mit solchem Nachdruck in das deutsche Volk hinausgerufen worden waren, gewaltig und bewirkten, daß sich über Erwarten schnell ein großer Umschwung vollzog, und sich die Überzeugung Bahn brach, daß unsere überseeischen Besitzungen große Schätze bergen, die es nur zu heben gelte.

Koloniale Begeisterung.

Wie die Wahlen, die eine große kolonialfreundliche Mehrheit ergaben, so standen auch die Reichstagsverhandlungen 1906/7 wesentlich unter dem Zeichen von Südwestafrika. Die für die Sicherheit des Landes für notwendig erachtete, aber mit Rücksicht auf die inzwischen erfolgte Beendigung der Unruhen in geringerer Höhe angeforderte Schutztruppe wurde bewilligt, ebenso die neu ins Leben gerufene Landespolizei und der Rest der Entschädigungsgelder. Der bereits erwähnte, vom Gouvernement aufgestellte Besiedelungsplan und die in demselben angeforderten Mittel wurden genehmigt. Auch den übrigen Kolonien widerfuhr volle Gerechtigkeit.

Errichtung des Kolonialamts.

Von einschneidender Bedeutung war die Lostrennung der Kolonialverwaltung vom Auswärtigen Amt, mit dem sie sowieso nur noch lose zusammenhing, und von dem sie als unbequemes Anhängsel betrachtet wurde. Sie wurde zu einem selbständigen Reichsamt mit einer allgemeinen Verwaltungsabteilung, einer Finanz-, einer Personal- und einer mit dem Kommando der Schutztruppen identischen Militärabteilung erhoben. In das damalige Reichskolonialamt wurden eine Anzahl von Beamten berufen, die lange Jahre in den Kolonien tätig gewesen waren, so daß eine engere Beziehung zwischen Zentral- und Lokalverwaltung herbeigeführt wurde, die früher zum Schaden der Sache gefehlt hatte. So ausgerüstet, ging die Kolonialverwaltung sofort an die Lösung einer Reihe für die gedeihliche Weiterentwickelung der Kolonien grundlegender Fragen heran. Im Vordergrunde standen: die Reorganisation des Finanzwesens, die systematische Erschließung der Schutzgebiete durch Schienenwege, die gesteigerte Fürsorge für die Eingeborenen und die Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Kolonialbeamten.

Neuordnung der Beamtenverhältnisse, des Finanzwesens.

Durch die feste gesetzliche Regelung der letzteren ist die Gewinnung eines tüchtigen Nachwuchses für die mannigfachen und verantwortungsvollen Aufgaben der Schutzgebietsverwaltungen gesichert und dem früheren

allzu häufigen Wechsel mehr begegnet worden, ein Faktor, der für die Stetigkeit der Entwickelung unserer Kolonien nicht hoch genug anzuschlagen ist. Gleichzeitig wurde der kolonialwissenschaftlichen Vorbildung der Beamten erhöhte Fürsorge zugewandt. Hatten schon bisher einzelne Beamte und Offiziere das Seminar für orientalische Sprachen in Berlin besucht und dort kolonial wichtigen, namentlich sprachlichen Studien obgelegen, so wurde jetzt die theoretische Ausbildung sehr erweitert, insbesondere nachdem der Staat Hamburg ein eigenes Kolonialinstitut mit einem umfassenden Lehrplan errichtet hatte, zu dessen Kursen übrigens außer Beamten und Offizieren, denen die Teilnahme von den Kolonial-Zentralbehörden dringend ans Herz gelegt und durch pekuniäre Unterstützungen erleichtert wird, auch andere Kolonialinteressenten: Kaufleute, Industrielle, Landwirte und Lehrer zugelassen werden.

Für die Finanzgebarung wurde als einstweilige Norm aufgestellt, daß vom Reiche in Zukunft grundsätzlich nur noch die aus der ersten Erwerbung, der Regulierung der Grenzen und dem militärischen Schutze erwachsenden Kosten zu tragen seien, während für alle anderen Ausgaben die Schutzgebiete durch Hebung der eigenen Einnahmen selbst aufzukommen hätten. Um die finanzielle Selbständigkeit derselben zu sichern und andererseits ein Zurückfallen in den Reichszuschuß zu verhüten, wurde ein Ausgleichsfonds geschaffen, in den der etwaige Überschuß der Einnahmen fließen und aus dem etwaige Unterbilanzen gedeckt werden sollten. Außerdem wurde eine strenge Scheidung zwischen werbenden und nichtwerbenden Ausgaben gemacht. In Zukunft sollten die Kosten für werbende Anlagen auf neu ins Leben gerufene, vom Reiche garantierte Kolonialanleihen genommen werden, die aus den bereiten Mitteln des betreffenden Schutzgebietes zu verzinsen und zu amortisieren sind.

Bahnbau-Programm.

Unter den werbenden Anlagen nehmen die Eisenbahnen die erste Stelle ein, da ihr Bau das beste und sicherste Mittel zur schnelleren Hebung der wirtschaftlichen Entwickelung der Kolonien ist. Nach dem von den gesetzgebenden Körperschaften gebilligten Vorschlage der Kolonialverwaltung sollte an den Bau von Eisenbahnen nur herangegangen werden, wenn nach der Finanzlage des Schutzgebietes die Verzinsung und Amortisation der Anleihe gesichert war und die Entwickelungsmöglichkeiten der von ihnen durchschnittenen oder in ihren Aktionsradius fallenden Gebiete in absehbarer Zeit eine Rentabilität erwarten ließen. Nur unter strikter Innehaltung dieser Bedingungen zeigte sich der Reichstag damals bereit, Mittel zu größeren Bahnbauten zu bewilligen, was allerdings den Nachteil hatte, daß die Verwaltung vorläufig zu hohen Tarifen greifen mußte, um auf der einen Seite den Bahnbau fördern, auf der anderen ihre den gesetzgebenden Körperschaften gegenüber übernommenen Verpflichtungen erfüllen zu können. So wurde zunächst für Ostafrika, Kamerun und Togo und 2 Jahre später auch für Südwestafrika ein umfassendes Bahnbauprogramm aufgestellt und von den parlamentarischen Körperschaften gutgeheißen. In Südwestafrika ist es vorläufig zum Abschluß gelangt. In Togo, wo die Palimebahn damals bereits beendet war, ist die Süd-Nordbahn erst bis Atakpame fertiggestellt. In Ostafrika wird binnen kurzem

der Tanganjikasee erreicht und mit der Küste durch den Schienenstrang verbunden sein, während der Bahnbau im Norden Ostafrikas, ebenso wie in Kamerun, leider nur langsam fortschreitet. Immerhin verfügten unsere afrikanischen Schutzgebiete Ende 1912 über 3800 km Schienenwege gegen noch nicht 500 im Jahre 1904. Mit jedem Kilometer, den die Bahnen ins Innere vorrücken, wachsen die Aussichten für die Anlagen rentabeler Pflanzungs- und Farmbetriebe und Eingeborenen-Kulturen ebenso, wie für den Absatz heimischer Industrieprodukte. Daher darf auch nach Vollendung der in Angriff genommenen Bahnbauten kein Stillstand eintreten; es kann sich höchstens um eine Ruhepause handeln, bis neue Projekte gründlich geprüft sind, wie dies auch neuerdings von der derzeitigen Leitung der Kolonialverwaltung ausdrücklich anerkannt ist. Für die Erweiterung der Bahnnetze muß in erster Linie der Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Erschließung maßgebend und auch bei Normierung der Tarife ausschlaggebend sein; zugleich muß aber auch auf eine absehbare Rentabilität der Anlage gerücksichtigt werden. Doch können auch andere Gründe in den Vordergrund treten. So macht z. B. in Südwestafrika die Beschaffung von Arbeitern den Bau einer Bahn nach dem Ovambolande unbedingt notwendig. Auch nationale Gesichtspunkte können in Betracht kommen. Gerade in der letzten Zeit hat es sich wieder herausgestellt, ein wie dringendes Bedürfnis es ist, daß der Norden und Nordwesten von Deutschostafrika endlich unabhängig von der englischen Ugandabahn gemacht wird. Triftige national-politische und militärische Gründe erfordern dies.

Eingeborenen-Fürsorge. Die gesteigerte Fürsorge für die Eingeborenen zeigt sich nicht nur in der größeren Förderung der Eingeborenen-Kulturen, sondern auch in einer Reihe sanitärer Maßnahmen, wie strengere gesundheitspolizeiliche Kontrolle, Verhütung und Bekämpfung ansteckender, gemeingefährlicher Krankheiten (Malaria, Wurmkrankheit, Rückfallfieber) und vor allem in dem mit großer Energie unter Aufwendung sehr erheblicher Mittel zunächst in Ostafrika, dann auch in Kamerun und Togo aufgenommenen Kampf gegen die verheerende, ganze Distrikte entvölkernde Schlafkrankheit; ferner in dem Erlaß von inzwischen teilweise abgeänderten Anwerbe- und Arbeiter-Verordnungen der Eingeborenen in Ostafrika und Kamerun, in Arbeiterschutzbestimmungen für die beim Bahnbau in Kamerun beschäftigten Eingeborenen, in der Ernennung von Eingeborenen-Kommissaren, sowie in einer Revision der Bestimmungen über die Ausübung der Strafgerichtsbarkeit und der Disziplinargewalt.

Die im Interesse der Eingeborenen getroffenen sanitären Maßnahmen kommen zum überwiegenden Teil auch den Weißen zustatten, so z. B. die gesundheitspolizeiliche Beaufsichtigung und Reinhaltung der Karawanenstraßen und die Bekämpfung der obenerwähnten Seuchen. An den Hauptweißenzentralen der Tropen, wie Daressalam, Tanga, Duala, Lome, wurde der Kampf gegen die Malaria mit besonderer Energie aufgenommen und die Vernichtung der Anopheles systematisch und mit gutem Erfolge betrieben. Das Sanitätspersonal wurde nach und nach erheblich vermehrt, für Neubau und Erweiterung von Lazaretten und Laboratorien wurden größere Mittel eingestellt.

Während in den übrigen Schutzgebieten die ärztliche Fürsorge fast ausschließlich in den Händen von Truppen- und Regierungsärzten liegt, haben sich in Südwestafrika — meist veranlaßt und unterstützt durch Bezirks- und Gemeindeverbände — eine Anzahl Privatärzte niedergelassen. Das rote Kreuz für die Kolonien hat seine segensreiche Tätigkeit immer mehr ausgedehnt und den Stab der zur Krankenpflege und zu sonstigen sanitären Hilfeleistungen entsandten Schwestern erheblich vermehrt.

Verwaltungs-Dezentralisation. Selbstverwaltung in Südwestafrika.

Während dieser Periode vollzogen sich aber auch in der Verwaltung der Schutzgebiete wesentliche Änderungen. Eine größere Dezentralisation wurde dadurch angestrebt, daß die bisher beim Reichskolonialamt geführte Finanzverwaltung der Schutzgebiete in diese verlegt und mehreren Gouvernements die neuerdings auch auf Ostafrika ausgedehnte Ermächtigung zur Neuanschaffung, Verlegung und Aufhebung von Verwaltungsbehörden erteilt wurde. Die Trennung von Verwaltung und Gericht und die Umwandlung von Militärbezirken in Bezirksämter mit Zivilbeamten wurde weiter durchgeführt. Die Unabhängigkeit der Rechtsprechung wurde dadurch erhöht, daß mehr und mehr das Amt des Oberrichters von dem des Gouverneurs oder seines Stellvertreters getrennt wurde. Am einschneidendsten war aber die Umgestaltung auf dem Gebiete der Selbstverwaltung; dieselbe nahm in den beiden größten Schutzgebieten merkwürdigerweise eine entgegengesetzte Richtung. In Ostafrika wurden aus vorwiegend fiskalischen Gründen im März des Jahres 1909 die durch Reichskanzlerverordnung von 1901 geschaffenen kommunalen Verbände bis auf die Ortschaften Daressalam und Tanga aufgehoben und ihr Vermögen auf den in die Rechte und Pflichten der Verbände eintretenden Landesfiskus übertragen, während im Januar desselben Jahres Südwestafrika mit einer weitgehenden Selbstverwaltung bedacht wurde. Die größeren Ortschaften wurden dort zu Gemeindeverbänden zusammengefaßt, die Verwaltung einem von den Gemeindeangehörigen aus ihrer Mitte gewählten, über alle wichtigeren Angelegenheiten beschließenden Gemeinderat übertragen, an dessen Spitze ein Gemeindevorsteher oder Bürgermeister steht, der meist ehrenamtlich tätig ist und für die Bezirksverbände ein gleichfalls gewählter Bezirksrat vorgesehen, in dem der staatliche Bezirksleiter den Vorsitz führt. Dem Gouverneur wurde zur Unterstützung bei Wahrnehmung der Interessen des gesamten Schutzgebietes ein aus zur Hälfte gewählten, zur Hälftevon ihm ernannten Mitgliedern bestehender Landesrat als beratendes Organ zur Seite gestellt. Der Wirkungskreis der Gemeinde erstreckt sich auf fast alle wichtigeren Gebiete des öffentlichen Lebens, darunter auch auf die für diese Besiedelungskolonie besonders wichtige Fürsorge für das Schulwesen.

Schulwesen und kirchliche Versorgung.

Dieses hatte sich seit Beendigung des Aufstandes schnell und kräftig entwickelt. Die mit Pensionaten verbundenen, vom Reiche mit erheblichen Mitteln unterstützten Schulen weißer Kinder wurden teilweise von den Gemeinden übernommen. Von den 17 Regierungs- und Gemeindeschulen ist die überwiegende Mehrzahl einklassig, einzelne

zwei-, andere dreiklassig. Die in der Hauptstadt Windhuk bestehende Realschule schließt vorläufig mit der Tertia ab, soll aber jährlich weiter ausgebaut werden. Die gesamte Schülerzahl, die in den letzten Jahren eine bedeutende jährliche Zunahme zeigte, betrug im Jahre 1912 bereits nahezu 700. Die nach Herstellung besserer Verbindungen erfolgte Ausdehnung des Schulzwanges wird des weiteren günstig auf die Schulverhältnisse wirken. In Ostafrika wurden 1911 in 4 Regierungsschulen 70 und in 3 Missionsschulen 46 weiße Kinder unterrichtet; in Neuguinea 15. In Samoa besteht bezeichnenderweise eine Regierungsschule für Weiße und Mischlinge mit 124 Kindern, während Kamerun und Togo Regierungsschulen für weiße Kinder nicht haben.

Auch das Eingeborenen-Schulwesen hat bedeutende Fortschritte gemacht. Die Zahl der Regierungsschulen, mit denen vielfach Handwerkerschulen verbunden sind, ist in Ostafrika, wo in 8 Haupt- und 89 Nebenschulen über 5000 Schüler unterrichtet werden, aber auch in Kamerun, Togo und Neuguinea vermehrt worden, während man in Südwestafrika daran festgehalten hat, das Eingeborenen-Schulwesen ganz den Missionen zu überlassen. Indes auch in den übrigen Kolonien müssen die Leistungen der Missionen beider Konfessionen auf dem Gebiete des Schulunterrichts rückhaltlos anerkannt werden. Gleich den Regierungsschulen zeigen die Missionsschulen eine starke Zunahme und ergänzen jene, namentlich auf den Innenstationen, auf das Trefflichste. Wenn auch die einheimische Sprache meist als Unterrichtssprache beibehalten worden ist, so wird von den Missionen jetzt fast überall die deutsche Sprache zielbewußt gefördert. Der Umfang der Tätigkeit der Missionen auf dem Gebiete des Schulwesens wird klar, wenn man sich vergegenwärtigt, daß in unseren Kolonien über 2000 Schulen mit mehr als 100 000 Schülern bestehen.

Auf dem Gebiete der Heidenbekehrung und der Seelsorge wird von den Missionen mit größter Selbstaufopferung und zunehmendem Erfolge gearbeitet, Tüchtiges in der Krankenpflege geleistet und eine umfangreiche Tätigkeit in Waisenhäusern, Siechenhäusern und Polikliniken entfaltet.

Während die kirchliche Fürsorge und Seelsorge der Weißen bei den Katholiken in den Händen der mit der Heidenmission betrauten Priester liegt, haben sich in Deutsch-Südwestafrika und Ostafrika eine Reihe selbständiger evangelischer Kirchengemeinden gebildet, die von besonderen, dem preußischen Oberkirchenrat unterstehenden Geistlichen — in Südwestafrika bereits 7, in Ostafrika 2 — versorgt werden und sich dank der Fürsorge und Unterstützung, deren sie sich durch Oberkirchenrat und Kirchenausschuß erfreuen, sehr gut entwickeln.

Wirtschaftlicher Aufschwung. Mit dem allgemeinen kolonialpolitischen Umschwung begann auch auf dem Gebiete der mit der Verbesserung der Verkehrsanlagen im engsten Zusammenhange stehenden Kolonialwirtschaft ein neuer Abschnitt: die Periode des wirtschaftlichen Aufschwunges. Von nun an übernahm die Verwaltung auch auf diesem Gebiete die Führung, ohne auf die Mitarbeit der bestens bewährten privaten Organisationen, namentlich des kolonialwirtschaftlichen Komitees, zu verzichten, wohingegen der allgemeine

koloniale Beirat, der Kolonialrat, aufgehoben wurde. Durch Schaffung eines besonderen landwirtschaftlichen Referates neben dem schon vorhandenen volkswirtschaftlichen im neuen Reichskolonialamt und durch die Besetzung desselben mit einem gründlich wissenschaftlich und praktisch ausgebildeten Fachmanne wurde einerseits die kritische Bearbeitung der Berichte aus den Kolonien und die Bewertung der dort gemachten Versuche, andererseits die Feststellung eines umfassenden Programms ermöglicht. Von großer Wichtigkeit war dies auch für die nahezu zur Lebensfrage für einen Teil des heimischen Handels und unserer Industrie gewordene Erzeugung von Baumwolle. Die diesbezüglichen Arbeiten hatten bisher ganz in den Händen des kolonialwirtschaftlichen Komitees gelegen; ihr gedeihlicher Fortgang wurde aber naturgemäß durch die mehr auf industrielle und kommerzielle Zwecke zugeschnittene Organisation desselben beeinträchtigt. Vor allem zeigte sich das Komitee, dessen unbestreitbare Verdienste ja schon eingehend gewürdigt worden sind, den rein landwirtschaftlichen Aufgaben nicht genügend gewachsen. Nachdem der Leiter der Kolonialverwaltung sich persönlich mit seinem landwirtschaftlichen Sachverständigen über die großen Baumwollgebiete der Vereinigten Staaten Nordamerikas informiert hatte, kam im besten gegenseitigen Einvernehmen ein Arbeitsteilungsabkommen zwischen Kolonialamt und Komitee zustande, demzufolge ersteres das auf eine breitere Grundlage zu stellende landwirtschaftliche Versuchswesen im weitesten Umfange durch Errichtung landwirtschaftlicher Stationen organisieren sollte, während die sonstigen Arbeiten, insbesondere die Errichtung von Entkörnungsanstalten und der Aufkauf der Rohbaumwolle zu Garantiepreisen, dem Komitee verblieben.

Der landwirtschaftliche Aufschwung wurde wesentlich dadurch gefördert, daß es gelang, das Kapital wieder in größerem Maße für die Kolonien zu gewinnen, so daß eine Reihe neuer Unternehmungen in sämtlichen Kolonien entstanden. Aber auch die älteren Pflanzungen gediehen. Erfreulicherweise hat sich der Pessimismus, der zeitweise bezüglich der ostafrikanischen Sisalplantagen gerade auch in amtlichen Kreisen herrschte, als übertrieben herausgestellt. Begründeter war er dagegen bezüglich der Kautschukpflanzungen. Auch diese haben sich im allgemeinen gut entwickelt und ergaben bisher zufriedenstellende Resultate, doch erscheint hier die Rentabilität für die Zukunft angesichts der südasiatischen Konkurrenz in Frage gestellt, so daß sich die Pflanzer sehr werden überlegen müssen, ob sie nicht, wie einst die Kaffeekulturen in Usambara, so die Manihot-Kautschukkulturen durch andere — Kokospalmen, Kapok, Ölpflanzen usw. — ersetzen sollen. In Kamerun gelang es, die Kakaokulturen durch energische Bekämpfung der Krankheiten und Schädlinge rentabeler zu gestalten, während man sich mehr und mehr davon überzeugt hatte, daß nicht Kickxia, sondern die hochwertige Hevea die geeignetste Kautschukkultur für das in Frage kommende Pflanzungsgebiet sei. Weitere Fortschritte haben in den letzten Jahren die Ölpalmpflanzungen gemacht, denen ebenso wie der seit dem Jahre 1910 sich von Jahr zu Jahr mehr ausdehnenden Tabakkultur eine große Zukunft bevorstehen dürfte. Das Hauptausfuhrprodukt ist aber noch heute der Handelskautschuk, welcher im Jahre 1911 den Wert von rund 11 Mill. M. betrug, wovon 9 Millionen allein auf den Süden entfallen. Die aus dem hierauf gelegten Ausfuhrzoll erzielten Beträge bilden den wesentlichsten Bestandteil der Einnahmen des Schutzgebietes, die durch ein

weiteres Sinken der Preise auf dem Kautschukmarkte allerdings stark in Mitleidenschaft gezogen werden können. In Togo nahmen die Eingeborenen-Kulturen von Kakao, Baumwolle und Kokospalmen langsam zu. In Neuguinea kamen die Kokospflanzungen immer mehr in das ertragsfähige Alter, so daß die Ausfuhr der Pflanzungs-Kopra fast die der Handels-Kopra erreichte, während in Samoa die Anpflanzungen von Kautschuk und Kakao weitere Fortschritte machten. Das Rückgrat der Samoanischen Kulturen ist indes die Kokospalme geblieben, deren Ertragsfähigkeit durch den gefährlichen, sofort energisch bekämpften Nashornkäfer erfreulicherweise bisher nicht merklich gemindert worden ist. An der einen Wert von $3^1/_2$ Mill. M. repräsentierenden Kopra-Ausfuhr sind die Eingeborenen-Kulturen mit einem dreimal höheren Betrage, als die Pflanzungen der Weißen beteiligt. Auch im Schutzgebiete Neuguinea treten alle übrigen Kulturen gegen die der Kokospalme weit zurück, namentlich im Bismarckarchipel und in dem später erworbenen Inselgebiet. Die Kopra-Ausfuhr aus dem gesamten Schutzgebiet, die überwiegend aus Eingeborenen-Kulturen stammt, erreichte im Jahre 1911 einen Wert von $4^1/_2$ Mill. M. Übertroffen wird dem Werte nach die Kopra-Ausfuhr nur durch den Export der von der Deutschen Südseephosphatgesellschaft auf Angaur und der Pacific Phosphate Co. auf Nauru gewonnenen Phosphate, der sich 1910 auf $9^1/_2$, im Jahre 1911 auf $6^1/_2$ Mill. M. belief.

Weißensiedelung in tropischen Hochländern.

Die Kritik, welche an dem Verhalten der Regierung gegenüber weißen Siedelungen, insbesondere auch an Art und Tempo der Besiedelung der höher gelegenen Teile Ostafrikas im Schutzgebiet selbst und außerhalb desselben geübt wurde und die im Reichstage ein lebhaftes Echo fand, führte auf Initiative des Leiters der Kolonialverwaltung im Herbst 1908 zur Entsendung einer aus 7 bis 8 Mitgliedern bestehenden Kommission zu dem Zwecke der Untersuchung der ostafrikanischen Hochländer auf ihre Besiedelungsfähigkeit. Die Reise wurde auch auf die beiden englischen Nachbarkolonien im Norden und Süden ausgedehnt. Auf Grund eingehendster 7monatlicher Studien kam die Kommission zu dem Schluß, daß größere Gebiete im Norden und Süden Ostafrikas für eine voraussichtlich dauernde und generationsweise Besiedelung mit Weißen geeignet erschienen, da die praktische Erfahrung an den im tropischen Höhenklima von 1200—2000 m ansäßigen Weißen ergeben habe, daß die Männer ihre Lebensfähigkeit, die Frauen ihre Gebärtüchtigkeit behalten hätten, die heranwachsende nächste Generation körperlich, intellektuell und moralisch vollwertig geblieben, und Zeichen irgend welcher Degeneration nirgends zu finden gewesen seien. Die Reise hatte den unmittelbaren Erfolg, daß der von der Kommission warm befürwortete Weiterbau der Usambarabahn beschlossen wurde, nach deren Fortführung bis zum Kilimandjaro wenigstens dies Gebiet von britischen Transportmitteln unabhängig geworden ist, und eine landwirtschaftliche Versuchsstation am Kilimandjaro angelegt wurde.

Kupfer und Diamanten.

In Südwestafrika war die Entwicklung am einschneidendsten, nicht auf dem Gebiete der Farm- und

Viehwirtschaft, die naturgemäß nur langsam fortschreiten konnte, sondern auf dem des Bergbaues. Nach Fertigstellung der inzwischen verstaatlichten Bahn Swakopmund—Tsumeb hatte die Otavi-Minen- und Eisenbahngesellschaft mit der Kupferförderung auf der Tsumeber Mine energisch begonnen, zugleich aber auch eine Anzahl kleinerer Gruben im Otavital in Angriff genommen, aus denen insgesamt bis zum 31. März d. J. 184 500 t Exporterze verschifft worden waren. Ebenso wurden von anderen Gesellschaften und Firmen Untersuchungs- und Aufschließungsarbeiten im Kahnfluß und bei Okahandja vorgenommen. Von größter Wichtigkeit für das Schutzgebiet wurde aber die Auffindung von Diamanten in der Namib bei dem Südhafen Lüderitzbucht im Jahre 1908. Das Diamantgebiet wurde für die Kolonialgesellschaft für Südwestafrika unter Außerkraftsetzung des kurz zuvor geschlossenen sog. Bergrezesses gesperrt, eine Maßnahme, welche vielfach angegriffen wurde und bei endgültiger vertragsmäßiger Regelung der Angelegenheit im Frühjahr 1910 zu scharfen Auseinandersetzungen zwischen den Mineninteressenten im Schutzgebiete, die eine starke Stütze an einflußreichen Parteien im Reichstage fanden, und der Kolonialverwaltung führte. Durch hohe Abgaben, die vor allem in einem inzwischen in eine die Förderung günstig beeinflussende Nettoertragssteuer umgewandelten Bruttowertzoll von $33^1/_3$% bestanden, wurde dem Fiskus eine erhebliche Einnahme aus den Diamanten gesichert, zu deren Verwertung in Deutschland eine Diamantenregie errichtet worden ist, in deren Aufsichtsrat seit 1911 durch die Minenkammer in Lüderitzbucht präsentierte Vertreter der Förderer Sitz und Stimme haben. Die Zahl der letzteren ist inzwischen auf die Hälfte der Mitglieder des Aufsichtsrates erhöht. Ebenso befindet sich das Kapital der Regie zurzeit zur Hälfte in den Händen der Förderer einschließlich des Fiskus.

Die weitere gedeihliche wirtschaftliche Entwickelung unserer Kolonien hängt wesentlich von der Förderung der für Handel, Industrie und Landwirtschaft wichtigen Eingeborenen-Kulturen und der Ausdehnung der Plantagenbetriebe ab. Letztere ist eng verknüpft mit der Investierung Deutschen Kapitals und der Lösung der Arbeiterfrage, welche in Kiautschau und Togo günstig, in Ostafrika und Neuguinea erträglich, für die übrigen Kolonien aber mehr oder weniger brennend ist. Am akutesten ist sie in Samoa, wo die Europäer ganz auf Arbeiterbezug von auswärts, der sich in den letzten Jahren überaus schwierig gestaltet hat, angewiesen sind; nicht viel besser steht es zurzeit in Kamerun, desgleichen in Südwestafrika, wo es darauf ankommt, ob es gelingt, die Ovambos in größerer Zahl, als bisher zur Arbeit heranzuziehen. Leider hat sich das Deutsche Kapital in letzter Zeit wieder zurückhaltender gezeigt, trotzdem eine Anzahl von kolonialen Erwerbsgesellschaften sich günstig entwickelt und recht gute Abschlüsse gehabt hat, dementsprechend auch höhere Dividenden zahlte. Nicht ganz ohne Einfluß dürfte hier die Arbeiterfrage sein, sowie die Nachwirkung einer Reihe früherer ungesunder Gründungen und verlustreicher Sanierungen.

Handelsbewegung. Die allgemeine Aufwärtsbewegung in der Entwicklung der Kolonien findet auch in der Handelsstatistik ihren Ausdruck. Mit der vermehrten Kaufkraft der Eingeborenen in den tropischen

Kolonien, deren Kulturen erhöhte Aufmerksamkeit von seiten der Behörden zugewandt wurde, mit dem günstigen Stand der Anpflanzungen der Weißen, mit dem schnelleren Zuwachs der weißen Bevölkerung stieg die Einfuhr in die Kolonien bedeutend. Während der Gesamthandel in dem 5jährigen Abschnitt von 1900/05 nur um 41 Mill. M. — von 58 auf 99 — zugenommen hatte, stieg er in dem nächsten Quinquennium von 98 auf 229, also um 131 Mill. M., und erreichte 1911 sogar die Höhe von 240 Millionen. Da er nach 20jähriger Kolonialpolitik im Jahre 1904 nur 71 Millionen betrug, hat er sich also seitdem in dem vierten Teil der Zeit erheblich mehr als verdreifacht. Bemerkenswert ist, daß der Wert der Einfuhr in die Siedelungskolonie Südwestafrika mit ihren 15 000 Weißen und 86 000 wenig konsumkräftigen Eingeborenen in Höhe von 45 Mill. M. dem Ostafrikas mit $7^1/_2$ Millionen Eingeborenen und 5000 Weißen fast genau entspricht. Ganz besonders erfreulich ist der Anteil der Ausfuhr an dem Handel, die in den Jahren 1905/10 von 27 auf 101 Millionen stieg, sich also nahezu vervierfachte, während sie in dem vorhergehenden fünfjährigen Abschnitte nur um 11 Millionen — von 17 auf 28 Mill. M. — zugenommen hatte. Wenn sich auch aus der Statistik der auf die Eigenerzeugung in den Betrieben der Weißen entfallende Teil der Ausfuhr nicht ganz genau feststellen läßt, so ist doch zweifelsfrei aus ihr zu entnehmen, daß die in den letzteren gewonnenen Produkte nach Wert und Menge einen überraschend großen Prozentsatz im Verhältnis zu dem Anteil der Eingeborenen ausmachen. Besonders auffallend ist dies in Ostafrika, wo der Wert der Ausfuhr der Weißenbetriebe — Sisal- und Pflanzungskautschuk figurieren allein mit je $4^1/_2$ und $3^1/_2$ Mill. M. — dem der von den Eingeborenen gewonnenen Ausfuhrprodukten mindestens gleichkommt. Dabei muß man sich vergegenwärtigen, daß letztere zum großen Teil nicht auf Eigenerzeugung, sondern auf Sammeltätigkeit der Eingeborenen zurückzuführen sind, und daß eine große Anzahl von Pflanzungen noch nicht in das ertragsfähige Alter eingetreten ist. Andererseits ist in Betracht zu ziehen, daß die europäische Produktion sich im wesentlichen nur auf die durch Bahnen erschlossenen Gebiete beschränkt. Immerhin wird man auf Grund der angeführten Zahlen gut tun, Produktion und Konsum unserer zurzeit rund 24000 Seelen betragenden weißen Bevölkerung der Schutzgebiete nicht zu unter-, die der 12 Millionen Eingeborenen nicht zu überschätzen.

Finanzlage. Nicht minder deutlich spiegelte sich der allgemeine Aufschwung in den Finanzen der Schutzgebiete wider. Vor allem wuchsen die Einnahmen aus den Eingangszöllen beträchtlich, so daß der Etat von Togo und bald auch der von Samoa ohne Zuschuß von seiten des Reichs balancierte, Ostafrika und demnächst auch Kamerun einen Reichszuschuß nur noch für die durch den militärischen Schutz erforderlichen Aufwendungen benötigten; nur Südwestafrika würde desselben ohne die Diamantfunde noch jahrelang bedurft haben. Durch diese wurde jedoch ein solcher Wandel in den eigenen Einnahmen des Schutzgebietes herbeigeführt, daß dieselben von noch nicht 7 im Jahre 1908 auf 17 Millionen im Jahre 1909 emporschnellten, so daß fortan nicht nur kein Zuschuß zu dem Ziviletat erforderlich war, sondern jährlich noch 4—5 Mill. M. zu den Eisenbahnbauten direkt aus den bereiten Mitteln des Schutzgebietes beigesteuert

werden konnten. Gleichzeitig ging der Reichszuschuß für die Truppe von 38 auf 16 und im folgenden Jahre weiter auf 14 Mill. M. herab. Die eigenen Einnahmen Ostafrikas betrugen im Jahre 1909 fast 11, die Kameruns $5^1/_2$, Togos $2^1/_2$ Millionen, Samoas 730 000, Neuguineas 850 000 M. Nur diese letztere Kolonie bedurfte noch eines Reichszuschusses in etwa gleicher Höhe zur Bestreitung ihrer Zivilausgaben einschließlich der Polizeitruppe. Seitdem haben sich die Einnahmen der Schutzgebiete sehr gut und gleichmäßig weiter entwickelt, so daß dieselben für 1912/13 rund 44 und unter Hinzurechnung der Ersparnisse aus früheren Jahren 52 Mill. M. betragen.

Organisation des landwirtschaftlichen Dienstes und Versuchswesens.

Auch nach Dernburgs Rücktritt nahm die Entwickelung sowohl auf verkehrlichem, wie auf wirtschaftlichem Gebiet einen erfreulichen Gang. Die letztere wurde vor allem dadurch gesichert, daß der Reichstag ohne Abstrich die erheblichen Mittel bewilligte, die im Jahre 1910/11 von seinem Nachfolger auf Grund eines umfassenden Programms für wirtschaftliche Zwecke angefordert wurden, und hierdurch ebenso wie in den folgenden Jahren bewies, ein wie großer Umschwung sich endgültig in den Anschauungen der Parteien vollzogen und wie sehr auch dort das Verständnis für die wirtschaftlichen Aufgaben zugenommen hatte, die wir in unseren überseeischen Besitzungen zu erfüllen haben. Die Neuforderungen sahen vor allem die einheitliche Organisation und Ausgestaltung des landwirtschaftlichen Dienstes und Versuchswesens in unseren Kolonien in Anlehnung an die mustergültige Ordnung desselben in unserer heimischen Landwirtschaft vor. Hierbei fand die für unsere Textilindustrie so wichtige Baumwollfrage ganz besondere Berücksichtigung, der eine umfangreiche Denkschrift gewidmet wurde. Man kann heute bereits sagen, daß die Anlage von landwirtschaftlichen Versuchs- und Baumwollsaatzucht-Stationen, sowie die Schaffung neuer Stellen für fachmännisch vorgebildete landwirtschaftliche Beamte und Sachverständige schon nach so kurzer Zeit den Schutzgebieten Nutzen gebracht hat. Die Baumwollstationen sind mittlerweile auf 9 — 4 in Ostafrika, 3 in Togo, 2 in Kamerun — vermehrt. Als Resultat dieser Bestrebungen weist unsere allerdings noch recht bescheidene deutschkoloniale Baumwollproduktion eine jährliche, nicht unerhebliche Steigerung auf. Im Jahre 1910 betrug sie 4400 Ballen von 250 kg, im folgenden 6400, für 1912 rund 10 000 Ballen, und für 1913 wird mit Sicherheit eine weitere Zunahme erwartet. Ganz besondere Aufmerksamkeit ist in den letzten Jahren den wirtschaftlichen Verhältnissen des Schutzgebietes Neuguinea zugewandt worden. Den großen Entwicklungsmöglichkeiten desselben ist durch Einsetzung erhöhter Beträge für wirtschaftliche Zwecke in den Etat nach einem sorgsam geprüften Plane Rechnung getragen worden. Durch mehrere Expeditionen, namentlich die im Jahre 1911 gemeinsam von Kolonialverwaltung und Kolonialgesellschaft zur Erforschung des gewaltigen Stromgebietes des Kaiserin-Augustaflusses und seiner Nebenflüsse ausgerüstete, wird mehr und mehr Licht in große, bisher unberührte, im Dunkel des Urwalds schlummernde Gebiete gebracht, die für unsere Kolonialwirtschaft verheißungsvoll zu werden versprechen.

Kreditwesen. Immer mehr hatte sich mit den Jahren die Wichtigkeit der schwierigen Frage der Kreditgewährung in den Schutzgebieten in den Vordergrund gedrängt. Der rein kaufmännische Kredit wurde zwar in den afrikanischen Schutzgebieten im Gegensatz zu der Südsee durch Handelsbanken im allgemeinen befriedigt. Indes die Kolonien mit einer stärkeren weißen Bevölkerung, wie Ost- und vor allem Südwestafrika, verlangten die Schaffung weiterer Kreditquellen. In letztererm Schutzgebiet versuchte man diesem Bedürfnis durch die Organisation genossenschaftlicher Darlehnskassen abzuhelfen. Wiewohl sich die Genossenschaftsbank in Windhuk durchaus befriedigend entwickelte, konnte sie ihrem ganzen Wesen nach doch nur kurzfristigen Betriebskredit gewähren. Dieser genügte aber nicht für die große Mehrzahl der Unternehmungen, die, mit mittleren und kleineren Kapitalien ins Leben gerufen, sich gut entwickelt hatten und erhebliche Werte repräsentierten, aber nach Lage der eigenartigen kolonialen Verhältnisse noch keine sichere Rente abwarfen. Hier konnte nur die Schaffung langfristigen Besitz- und Meliorationskredits Abhilfe bringen. Die hierauf gerichteten Bestrebungen fanden in der Deutschen Kolonialgesellschaft eine warme Befürworterin. Auch die Kolonialverwaltung war hiervon so überzeugt, daß mit dem jetzigen Gouverneur für Südwestafrika unmittelbar nach seiner Ernennung diese Frage aufs eingehendste erörtert und derselbe beauftragt wurde, mit größter Beschleunigung sichere, zahlenmäßige Unterlagen über Wert und Verschuldung der Farmen zu beschaffen, die dann alsbald nach ihrem Eingang der inzwischen als Beraterin der Kolonialverwaltung für Gebiete, auf denen eine Mitwirkung von Sachverständigen bisher fehlte, ins Leben gerufenen und neuerdings durch Ernennung weiterer Mitglieder verstärkten wirtschaftlichen Kommission vorgelegt wurden. Sie beantwortete die wichtige Vorfrage, ob für diese Zwecke privates Kapital in genügender Höhe und geeigneter Form erhältlich sei, unbedingt verneinend, stimmte vielmehr der Kolonialverwaltung zu, daß die annehmbarste Lösung die Schaffung einer öffentlich-rechtlichen, mit Staatsmitteln dotierten, aber sich selbst erhaltenden Institution, etwa nach Art der Transvaalbank, sein dürfte. Nachdem die Selbstverwaltungskörper des Schutzgebietes ausgiebig gutachtlich gehört worden sind, ist dann auf ähnlicher, wenn auch in mancher Beziehung veränderter und mehr den deutschen Verhältnissen angepaßter Basis erfreulicherweise eine Landwirtschaftsbank mit einem staatlichen, durch Schutzgebietsanleihe aufzubringenden Kapital von 10 Mill. M. ins Leben gerufen worden, indem gleichzeitig die Möglichkeit der Ausgabe von Schuldverschreibungen auf den Inhaber seitens der Bank bis zum zehnfachen Betrage des Grundkapitals vorgesehen ist. Es scheint fast, als ob hier eine Norm gefunden sei, die mit etwaigen den lokalen Verhältnissen angepaßten Änderungen künftig auch für andere Kolonien — zunächst voraussichtlich für Deutsch-Ostafrika — in Frage kommen dürfte. Früher noch als für den ländlichen, ist für den städtischen Bodenkredit, und zwar durch die Gründung eines rein privaten Kreditinstituts, gesorgt worden. Es ist zu hoffen und zu erwarten, daß diese ihrer Wichtigkeit und Tragweite entsprechend nach langen sehr eingehenden Beratungen unter Zuziehung der sachverständigen preußischen Ressorts zustande gekommenen Kreditanstalten bei richtiger Leitung von großem Segen für die gesunde Weiterentwickelung

der Kolonien sein und günstig auf die Bodenständigkeit der Bevölkerung einwirken werden.

Erhebliche Zunahme weißer Frauen und Kinder.

In dieser Beziehung gibt die Statistik der letzten Jahre ein sehr erfreuliches Bild durch die bemerkenswerte Zunahme der Frauen und Kinder. Danach hat sich beispielsweise in Südwestafrika im Jahre 1912 die Zahl der Frauen um 340, die der Kinder um 383 vermehrt, während in Ostafrika die Zunahme der Frauen 158, die der Kinder 91 beträgt, was für beide Länder einen sehr hohen Prozentsatz des Gesamtbevölkerungszuwachses bedeutet. Die weiße Bevölkerung unserer Schutzgebiete betrug im Jahre 1912 rund 24 000 Seelen, darunter etwa 4500 Frauen und 4000 Kinder. Um die Zunahme des weiblichen Elementes hat sich seit nunmehr fast 20 Jahren die Deutsche Kolonialgesellschaft ein bleibendes Verdienst erworben, indem sie Unbemittelten freie Überfahrt gewährt, so daß sie nach Südwestafrika unter der wertvollen Mitarbeit des rührigen Frauenbundes für die Kolonien bereits über 1700 Frauen, Kinder und Bräute von deutschen Ansiedlern befördert hat.

Mischlingsfrage.

Um so größeres Befremden mußte gerade in diesem Schutzgebiete die Resolution des Reichstags über die Mischlingsfrage erregen, das aber auch von den Weißen der übrigen Kolonien, namentlich Deutsch-Ostafrikas, geteilt wurde. Mit Ausnahme von Samoa war von den Gouvernements der Schutzgebiete der Standpunkt vertreten und seit einer Reihe von Jahren konsequent durchgeführt worden, daß Ehen zwischen Weißen und Farbigen nicht statthaft seien und daher standesamtlich nicht beurkundet werden dürften. Nachdem nunmehr auch die Landes- und Gouvernementsräte sich unzweideutig in diesem Sinne geäußert haben, kann der von der Kolonialverwaltung entschieden zurückgewiesene Reichstagsbeschluß wohl als zu Nutz und Frommen unserer ganzen kolonialen Entwickelung abgetan angesehen werden, wenngleich nicht zu verkennen ist, daß die Mischlingsfrage auf Samoa, die sich nicht ohne Schuld der Verwaltung zu einer recht unerquicklichen ausgewachsen hat, damit noch nicht gelöst ist.

Während mit dem Eisenbahnbau, wie wir sahen, erst in den letzten Jahren in einer seiner Bedeutung für die Entwickelung der Kolonien annähernd entsprechenden Weise vorgegangen ist, hat auf anderen Gebieten des Verkehrswesens den Bedürfnissen weit früher und fortgesetzt Rechnung getragen werden können.

Post- und Telegraphenwesen.

Sehr günstig und gleichmäßig hat sich zwischen Mutterland und Schutzgebieten und innerhalb der letzteren das dem Reichspostamt unterstehende Post- und Telegraphenwesen entwickelt. Auch während der Unruhen, namentlich während des großen Aufstandes in Südwestafrika, hat es vorzüglich funktioniert. Von dem Umfang gibt die Zahl der im letzten Jahre durch die Post beförderten Briefe einen Begriff, die in Kamerun 1, in Ostafrika 3 und in Südwestafrika 6 Millionen überschritten hat. Die

Gesamtlänge der Telegraphenlinien beträgt in Ostafrika rund 2500 km, in Südwestafrika 3700, die der Telegraphenleitungen in dieser Kolonie über 6000 km. 77 weiße Beamte und 88 Farbige sind in diesem Schutzgebiete im Post- und Telegraphendienste tätig, abgesehen von 50 Hilfsstellen, die von Farmern, Kaufleuten usw. verwaltet werden. An das Welttelegraphen- und internationale Kabelnetz sind sämtliche afrikanische Schutzgebiete und Kiautschau angeschlossen. Während die übrigen Schutzgebiete zunächst auf fremdländische Kabel angewiesen waren, besitzt Tsingtau bereits seit dem Jahre 1900 ein sich an das deutsch-niederländische Netz in Schanghai anschließendes Regierungskabel. Neuerdings sind in der Schaffung deutscher Kabelverbindungen nach den Kolonien, die politisch von der größten Wichtigkeit sind, weitere bemerkenswerte Fortschritte zu verzeichnen. Durch das deutsch-amerikanische Kabel von Monrovia aus ist auch mit unseren westafrikanischen Kolonien Togo und Kamerun eine eigene, demnächst nach Swakopmund zu verlängernde deutsche Verbindung hergestellt worden, so daß wir in absehbarer Zeit bezüglich unserer afrikanischen Kolonien nur noch im Verkehr mit Deutsch-Ostafrika auf englische Kabel angewiesen sein werden. Auch hier liegt die Herstellung einer nichtenglischen Verbindung von Kamerun durch Funkentelegraphie oder vermittelst Funkenstationen im Verein mit Landlinien durch den belgischen Kongo nicht mehr außer dem Bereich der Möglichkeit. Nur Samoa ist noch gar nicht und das Schutzgebiet Neuguinea nur bezüglich der Karolineninsel Jap mit dem Weltkabelnetz verbunden. Diesem Mangel soll aber demnächst durch eine drahtlose Verbindung zwischen Karolinen (Jap), Neuguinea (Rabaul), Marshallinseln (Nauru) und Samoa (Apia) abgeholfen werden, wozu die Konzession bereits der Deutschen Südseegesellschaft für drahtlose Telegraphie erteilt worden ist. Schon jetzt verfügen übrigens unsere Kolonien über eine ganze Anzahl funkentelegraphischer Stationen, die in den letzten 4 Jahren entstanden sind. Der ersten Anlage auf der Phosphatinsel Angaur durch die Deutsche Südsee-Phosphatgesellschaft im Jahre 1909 folgten 1911 zwei Stationen in Deutsch-Ostafrika am Viktoriasee, in Bukoba und Muansa; 1912 sind sodann Küstenstationen in Duala, in Kamerun, sowie in Swakopmund und Lüderitzbucht in Deutsch-Südwestafrika für den allgemeinen öffentlichen Verkehr mit Schiffen in See eröffnet worden.

Schiffsverkehr. Durch fortgesetzte Verbesserung und Vermehrung der regelmäßigen Schiffsverbindungen ist Personenverkehr und Güteraustausch zwischen Kolonien und Heimat bedeutend gehoben. Der Zunahme des Reise- und Handelsverkehrs mit unseren afrikanischen Kolonien, an dem sich seit einigen Jahren im Verein mit Woermann auch die Hamburg-Amerika-Linie beteiligt, ist durch Einstellung neuer, größerer und schnellerer Dampfer in anerkennenswerter Weise Rechnung getragen. Seit dem Aufstande in Südwestafrika ist auch die Passagierbeförderung nach diesem Schutzgebiet durch Anlaufen der Dampfer der Deutsch-Ostafrika-Linie durchaus befriedigend geregelt. Unerwünscht und der schnellen Entwickelung der Schutzgebiete direkt hinderlich sind indes die hohen Frachttarife, namentlich der vom Reich subventionierten Deutsch-Ostafrika-Linie. Seitdem diese trotz sehr reichlicher Abschreibungen 8% Dividende gibt, erscheint es unbedingt erforderlich, daß den seit lange erhobenen berechtigten Forderungen der

Kolonisten und der Kolonialverwaltung auf Herabsetzung verschiedener Tarifpositionen in größerem Maße, als bisher entsprochen wird. Mit unseren Schutzgebieten in Ostasien und in der Südsee ist inzwischen ein regelmäßiger Post-, Passagier- und Frachtverkehr durch den Norddeutschen Lloyd hergestellt worden, der Tsingtau mit seinen Reichspostdampfern unmittelbar anläuft, während er mit Neuguinea und den Karolinen durch Zweiglinien der Australi-Japan-Linie, sowie durch die Singapore-Neuguinea-Zweiglinie regelmäßige Verbindungen unterhält und im Anschluß an diese das Inselgebiet durch einen seiner Dampfer versorgt, so daß zurzeit nur noch Samoa einer deutschen Schiffsverbindung ermangelt. Durch Ausbau der Häfen Daressalam, Tanga, Lüderitzbucht und neuerdings Duala, sowie durch die Errichtung eiserner Landungsbrücken in Swakopmund und Lome ist die Regierung bemüht gewesen, die Landungsverhältnisse dauernd zu verbessern. Daß diese Bestrebungen nicht ohne Erfolg gewesen sind, geht unter anderem aus dem Stande des Schiffsverkehrs hervor, der allein in den dem Kolonialamt unterstehenden Schutzgebieten im Jahre 1911 3300 Schiffe mit einem Raumgehalt von über 6 000 000 Registertonnen betragen hat.

Grenzregulierungen. Erwerb Neu-Kameruns.

Die Beziehungen unserer Schutzgebiete zu den Nachbarkolonien waren, wenn wir von vorübergehenden Grenzschwierigkeiten mit dem früheren Kongostaat Ende der 90er Jahre und mit der Kapkolonie während des südwestafrikanischen Feldzuges absehen, im allgemeinen freundliche und gute. Sie sind durch eine Reihe internationaler Verträge geregelt, die sich namentlich auf die Festlegung der gegenseitigen Grenzen beziehen. Mit Großbritannien wurden Abkommen über die Festsetzung der Grenze zwischen dem Kilimandjaro und der ostafrikanischen Küste und über die beiderseitigen Interessensphären in dem Gebiete am Golf von Guinea getroffen. Ihnen folgten, ebenfalls während der 90er Jahre, ein Abkommen mit Portugal über die ostafrikanische Südgrenze und die wichtigen Verträge mit Frankreich über die Abgrenzung von Togo und über die zwischen Kamerun und dem französischen Kongo neben Festsetzung der Interessensphäre im Tschadsee-Gebiet. Schon kurze Zeit, nachdem die letztere auf einer Konferenz in Berlin durch Delegierte der beiderseitigen Kolonialämter in glücklicher Weise gelöst worden war, indem die willkürlich schematischen durch natürliche, für Deutschland günstige Grenzen ersetzt wurden, erfolgte durch den Marokko-Kongo-Vertrag eine vollständige Umgestaltung der Ost- und Südgrenze dieses Schutzgebietes. Gegen Abtretung des fruchtbaren, von einem besonders tüchtigen, volkreichen und wohlhabenden Stamme bewohnten sog. Zwischenstromlandes im Nordosten wurden sehr viel größere, auf etwa 250 bis 275 000 Quadratkilometer geschätzte Gebiete des französischen Kongo, südlich und östlich der bisherigen Kolonie Kamerun, eingetauscht. Die Befürworter des Abkommens hoben als besondere Vorzüge die Erwerbung größerer kautschukreicher Landstriche und die Ausdehnung des deutschen Gebietes bis an den Kongofluß und an den belgischen Kongostaat hervor. Dem stellten die Gegner desselben, zu denen, wie aus den im Reichstage vom Reichskanzler abgegebenen Erklärungen genügend bekannt geworden ist, in erster Linie der damalige Chef der Kolonialverwaltung

gehörte, mit großem Nachdruck eine Reihe von Nachteilen gegenüber, die nach ihrer Meinung die Vorteile mehr als aufwogen. Diese waren: das überaus ungesunde Klima in dem weitaus größten Teile des erworbenen Gebietes, vor allem die Verseuchung weiter Landstriche durch die gefährliche Schlafkrankheit, die Vergebung eines großen, und zwar gerade des kautschukreichsten Teiles an französische Konzessionsgesellschaften, die unnatürlich langgedehnten Grenzen mit den beiden schmalen Zipfeln nach den Flüssen Ubangi und Kongo, die infolge der Kongo-Katarakte nicht einmal für Seeschiffe erreichbar sind, und schließlich das Zugeständnis von 20 französischen Etappenposten im deutschen Gebiet, die nichts anderes als eine etwa 250 km lange Etappenstraße durch dasselbe bedeuten, militärisch die größten Bedenken erregen müssen und vom nationalen Standpunkte höchst bedauerlich erscheinen. Alles Authentische, was bisher über die neuerworbenen Gebiete zu uns gelangt ist, ist nicht dazu angetan, die Skeptiker eines anderen zu belehren. Daß tatsächlich Kautschuk in beträchtlicher Menge vorhanden ist, was übrigens von der Gegenseite niemals bestritten worden ist, scheint sich zu bestätigen. Der Ausbeutung der Bestände wird aber die Krisis auf dem Kautschukmarkte großen Eintrag tun. Leider hat die Schlafkrankheit eine noch erheblichere Ausdehnung, als selbst die größten Pessimisten angenommen hatten, sodaß ernstlich die Frage zu erwägen sein wird, ob nicht ein großer Teil des Gebietes bis auf Weiteres gänzlich für Weiße zu schließen sein wird. Ein Jahr zuvor war in Brüssel eine alte, für unser ostafrikanisches Schutzgebiet ungemein wichtige Streitfrage entschieden und die Grenze mit dem belgischen Kongo endgültig so festgelegt, daß das große und dicht bevölkerte Sultanat Ruanda, das Belgien zur Hälfte für sich beansprucht hatte, ungeteilt deutscher Besitz verbleibt, ein für uns sehr günstiger Ausgang, der wesentlich der ausgiebigen Zuziehung kolonialer Sachverständiger zu verdanken ist.

Das ostasiatische Schutzgebiet. Einer kurzen, gesonderten Betrachtung bedarf noch unser ostasiatisches Schutzgebiet, das Pachtgebiet Kiautschau. Dies rechtfertigt sich aus dem von den übrigen Kolonien völlig verschiedenen Grundcharakter und dementsprechenden Entwickelungsgang desselben. Unser asiatisches Schutzgebiet spielt die doppelte Rolle einer deutschen Flottenbasis im fernen Osten und einer typischen Handelskolonie, deren wirtschaftliche Hauptfunktion in einer amtlichen Denkschrift treffend als „in der Vermittelung des Güteraustausches zwischen zwei großen Wirtschaftsgebieten liegend" bezeichnet wird. Von vornherein reichlich mit Mitteln ausgestattet, unter starkem militärischen Schutz stehend, sind ihr kriegerische Verwickelungen und sonstige Rückschläge erspart geblieben, durch die der Fortschritt der übrigen Kolonien jahrzehntelang gelähmt wurde.

Nach einem sorgfältig erwogenen Plan ging man sofort nach der Besitzergreifung daran, die Bedingungen für einen erstklassigen Handelsplatz und Umschlagshafen durch moderne und groß angelegte Hafeneinrichtungen zu schaffen, und das reiche und bevölkerte Hinterland, vor allem die Provinz Schantung, durch Verkehrswege zu erschließen. Hier ist vor allem die etwa 400 km lange Deutsche Schantung-Eisenbahn zu nennen, deren Reinertrag im Jahre 1912 sich auf $5^1/_2$ Mill. M. belief und die durch ein neuerliches Ab-

kommen mit der Tientsin-Puchou-Eisenbahn Zugang zum Hoangho erhalten hat. Über sie laufen namentlich auch die Kohlenförderungen der demnächst mit der Eisenbahngesellschaft ganz zu verschmelzenden Schantung-Bergbaugesellschaft, die 1912 insgesamt bereits nahezu 3 Millionen Tonnen erreicht hatten. Hierdurch gelang es, den Schiffsverkehr — auch den fremdländischen — erheblich zu vermehren, den Handel des Hinterlandes immer mehr nach Tsingtau zu ziehen, aber auch einen Eigenhandel zu schaffen, so daß die Kolonie schon nach einigen Jahren einen guten und gleichmäßigen Aufschwung nahm, während für die deutsche Volkswirtschaft eine von Jahr zu Jahr zunehmende Anzahl wichtiger und gewerblicher Handelsbeziehungen entstand. Dem Unterrichtswesen wurde größte Fürsorge zugewandt und durch die Organisation desselben systematisch auf eine Annäherung europäischer und chinesischer Zivilisation hingearbeitet. Die Entwickelung, welche die deutsch-chinesische Hochschule nahm, die 350 Schüler zählt, ohne daß dem Verlangen um Zulassung wegen Raummangels genügt werden könnte, zeigt, daß es immer mehr gelingt, deutsche Bildung und deutsche Sprache in Ostasien zu verbreiten. Daneben ist aber auch für europäische Kinder durch Errichtung eines ständig an Schülerzahl zunehmenden Reform-Realgymnasiums bis Untersekunda und der Berechtigung zum Einjährig Freiwilligen-Dienst gesorgt.

Auch auf anderen Gebieten wurde eifrig gearbeitet. Erwähnt seien die Einführung des Strohbortenflechtbetriebes, die Förderung der Seidenraupenzucht, des Wege- und Straßenbaues, die nach einheitlichem Plane erfolgte Anlage und Ausdehnung der Stadt, die in der Landordnung zum Ausdruck gelangende planmäßige Bodenpolitik und die von Anfang an der Aufforstung von Ödländereien zugewandte Fürsorge der Regierung. Diese gesunde Grundlage, auf der die Entwickelung der Kolonie aufgebaut ist, dürfte wesentlich mitgewirkt haben, daß die schweren weltwirtschaftlichen und ostasiatischen Krisen der Jahre 1907/8 und 1910 nicht nur leichter und schneller überwunden wurden, als in den anderen großen Handelsplätzen des Ostens, sondern sogar dazu beitrugen, daß sich fremdländische Firmen in zunehmendem Maße im Schutzgebiete niederließen, und daß die Zuwanderung von Chinesen so wuchs, daß sie nach den neuesten Feststellungen auf etwa 12 000 Seelen in einem Jahre geschätzt wird. Dementsprechend ist der Gesamthandel in den letzten 10 Jahren von rund 20 auf 180 Millionen, die eigenen Einnahmen von 200 000 auf über 6 Mill. M. gestiegen, denen man allerdings entgegenstellen muß, daß der jährliche Reichszuschuß, einschließlich der Ausgaben für das ostasiatische Marinedetachement, der sich bis 1912 im ganzen auf 156½ Mill. M. beläuft, immer noch 9½ Millionen beträgt.

Rückblick und Ausblick.

Das bezahlte Lehrgeld nicht zu hoch.

Sicherlich kann man nicht mit ungeteilter Freude auf die letzten fünfundzwanzig Jahre kolonialer Entwickelung zurückblicken, die in den beiden ersten Jahrzehnten dieses Abschnitts viele Stockungen und Rückschläge aufzuweisen hat. Aber diese

sind keiner Kolonialmacht in ihren Kindheitsjahren erspart geblieben. Im Gegenteil: alle übrigen Kolonialländer haben erheblich größere Opfer an Gut und Blut bringen müssen, als wir. Wir haben Lehrgeld zahlen müssen, aber schließlich kein zu hohes gegenüber dem bleibenden Gewinn, den uns die Kolonien gebracht haben und hoffentlich in noch gesteigertem Maße bringen werden. Sie haben den Gesichtskreis des deutschen Volkes erweitert, indem sie noch intensiver, als dies unser Außenhandel vermochte, den Blick aller Berufsstände unseres Volkes über das Meer lenkten. Unsere Kolonialpolitik hat im Verein mit dem Ausbau unserer Flotte aus der Kontinentalmacht eine Weltmacht geschaffen. Durch unseren Kolonialbesitz ist ferner überseeische Betätigung auf deutschem Grund und Boden ermöglicht worden. Ihm haben wir es zu danken, daß von den Tausenden, welche noch immer jährlich das Vaterland verlassen, wenigstens ein — wenn auch nur kleiner — Prozentsatz durch Niederlassung auf deutscher Erde dem Deutschtum dauernd erhalten wird. Unsere Kolonien haben aber auch ihr Teil dazu beigetragen, uns bis zu einem gewissen Grade vor Verweichlichung und Materialismus zu bewahren. Denn die Pionierarbeit drüben, wenn sie von Erfolg gekrönt sein soll, erfordert einen ganzen Mann, der Furcht nicht kennt, sich vor keiner Arbeit scheut und überall selbst mit zugreift, der Strapazen, Hunger und Durst erträgt, ohne mit der Wimper zu zucken. Hierin haben es unsere braven Kolonialkrieger allen voran getan! .. Sie haben uns den handgreiflichen Beweis geliefert, daß trotz der langen Friedenszeit der Geist, der unser Volk vor 100, 50 und 40 Jahren beseelte, noch nicht geschwunden ist, wie sehr auch dagegen anzustürmen versucht wird. Aber kaum weniger als die Kolonialkriege härtet die koloniale Friedensarbeit ab und stählt den Charakter; das ist der große moralische Nutzen, den wir aus unseren Kolonien ziehen. Aber nicht nur in ideeller, auch in materieller Beziehung versprechen die Kolonien ein immer größerer Gewinn für unser Vaterland zu werden. Denn seit der zweiten Hälfte des ersten Jahrzehnts dieses Jahrhunderts können die wirtschaftlichen und finanziellen Grundlagen unserer Kolonialpolitik als so gesund betrachtet werden, und befinden sich die Schutzgebiete in einem so anhaltenden Aufschwung, daß eine ruhige stetige Weiterentwickelung völlig gesichert erscheint, insofern sie nicht durch äußere Erschütterungen gestört wird. Sie kann durch Fehler und Mißgriffe wohl vorübergehend beeinträchtigt und verlangsamt, aber kaum mehr ernstlich gefährdet werden. Ganz besonders wichtig ist der Erwerb unserer Kolonien für unseren Handel und unsere Industrie. Denn mit der weiteren Erschließung und wirtschaftlichen Entwickelung, mit der Zunahme der Bedürfnisse der Eingeborenen und ihrer Kaufkraft, mit dem Wachsen der weißen Bevölkerung wird die Bedeutung derselben als Absatzmärkte sich nach menschlicher Voraussicht so heben, daß Handel und Industrie große Vorteile aus ihnen ziehen werden. Dies ist um so freudiger zu begrüßen, als sich unverkennbar bei anderen Kolonialmächten immer mehr das Bestreben geltend macht, ihre Kolonien ausschließlich für ihren eigenen Absatz nutzbar zu machen. Von noch größerer Bedeutung dürften sie

Ideeller Nutzen der Kolonien für das deutsche Volk.

Bedeutung der Kolonien für Handel, Industrie und Landwirtschaft.

als Bezugsquellen von überseeischen Rohstoffen werden, deren Bedarf zurzeit nur zu einem sehr geringen Prozentsatz aus den Schutzgebieten und noch fast ganz vom Auslande gedeckt wird, wenn auch die Produktion derselben in unseren Kolonien jährlich zunimmt. Hält man sich vor Augen, daß Deutschland an solchen Rohstoffen heute für 2,9 Milliarden M. einführt, und daß der Verbrauch derselben rapide zunimmt, so kann kein Zweifel darüber herrschen, von welcher eminenten nationalen Bedeutung es ist, daß wir mit allen Kräften danach streben, unsere Industrie hinsichtlich der Befriedigung ihres Rohstoffbedarfs je länger je mehr unabhängig vom Auslande zu machen, denn wir können ihn bei entsprechender Vermehrung der Produktion zum guten Teil sicherlich aus unseren Kolonien decken. Aber auch für unsere heimische Landwirtschaft sind die Kolonien von größter Wichtigkeit, namentlich mit Rücksicht auf die Möglichkeit des Bezugs wertvoller Futterstoffe, deren Bedarf aus dem Auslande nach Wohltmann im Jahre 1911 den Wert von nicht weniger als 460 Mill. M. betragen hat. Ein Vergleich der gewaltigen Flächen, die in unserem überseeischen Besitz noch ungenutzt liegen, mit denjenigen, die sich nach der amtlichen Plantagenstatistik von 1911/12 unter Kultur befinden und in runden Zahlen in Ostafrika auf 82 000 ha, in Neuguinea auf 28 000, in Kamerun auf 20 000, in Samoa auf 8400 und in Togo auf 1000 ha angegeben werden, zeigt, daß wir erst ein verhältnismäßig kleines Stück Weges unserer kolonialen Entwickelung zurückgelegt und noch ein großes zu durchmessen haben. Indes, die Ausblicke, die sich nach den verschiedensten Richtungen in unsere koloniale Zukunft eröffnen, erscheinen so hoffnungsfroh, daß wir mit vollstem Vertrauen fürderhin auf ein schnelleres Tempo in unserer kolonialen Entwickelung rechnen können. „Vorwärts" sei drum die Losung! —

Inhaltsverzeichnis

Erstes Buch

Zweites Buch

Staat und Verwaltung

Drittes Buch

Die Entwicklung des Rechts

Viertes Buch

Die deutsche Wehrmacht

Fünftes Buch

Druck der Spamerschen Buchdruckerei in Leipzig