

Wäre der Parlamentarismus in Deutschland oder Preußen richtig?

Von Gustav Schmoller.

Aus dem literarischen Nachlasse.

Berlin, ...

Das englische System parlamentarischer Regierung ist im siebzehnten Jahrhundert durch die Mißbräuche der Stuarts, ihrer Versuche einer katholischen Restauration und die Revolutionen von 1640 bis 1650, 1660 und 1688 entstanden. Die Unfähigkeit der Stuarts als Regenten und als Nachfolger der Tudors war zu groß; sie nahmen heimlich große Pensionen vom französischen König, dem Erbfeind Englands, bedrohten die ganze englische Verfassung. Die royalistische Partei und die presbyterianische Mittelpartei des Parlaments einigten sich 1688 zu ihrem Sturze. Spätere Könige versuchten wohl wieder Ministerien aus den verschiedenen Parteien des Unterhauses zu bilden; es ging nicht. Wohl aber bildete sich die Sitte, daß die beiden Parteien in der Regierung miteinander abwechselten. Und dieses System hat sich im achtzehnten Jahrhundert unter den Hannoverischen Königen befestigt und im neunzehnten unter der fünfzigjährigen Regierung einer Frau, die keine eigenen politischen Ziele hatte, dauernd eingelebt. Es hat im achtzehnten und neunzehnten Jahrhundert England große führende Minister und Staatsmänner, zunehmende Macht und ungeheurer wachsender Reichtum, eine Reihe wichtiger innerer Reformen gebracht. Die großen Schattenseiten, die das System bei allen Vorzügen hat, die ich jüngst in meinem Jahrbuche an der Hand der vortrefflichen Schrift von Lomies über den englischen und deutschen Staat (1917) besprach, sind im großen und ganzen in den liberalen Parteilagern der übrigen Staaten ziemlich unbekannt. Es ist daher wohl begreiflich, daß man das System auch in anderen Ländern nachzuahmen vorschlug, obwohl da, wo das am nächsten lag, in den vereinigten Staaten, die großen Begründer der Verfassung es in weiser Absicht durch die verfassungsmäßige Stellung des Präsidenten und seiner Minister ausschlossen. In Frankreich, Spanien und Italien, in Belgien und Holland, in den selbständigen englischen Kolonien, vollends in den skandinavischen und Balkanstaaten, haben die Versuche der Nachahmung nicht aufgehört, aber sie sind keineswegs durchaus geglückt; sie haben in dem Maße mehr Unheil angerichtet, als die politischen, sozialen und sonstigen Voraussetzungen des Verfassungslebens ganz andere waren und sind als in England, zumal da, wo eine Vielheit der parlamentarischen Parteien, wie auch in Deutschland, vorhanden ist.

Es erscheint daher wohl am Platze heute, da die Hoffnungen auf große Verfassungsreformen und politische Fortschritte auch in Deutschland und Oesterreich hochgespannt sind, da man vielfach auch auf eine solche Nachahmung hofft, an die Voraussetzungen zu erinnern, unter denen die parlamentarische Regierung in England relativ günstig gewirkt hat.

England hatte unter den Tudors unter Einvernehmen mit dem Hause der Gemeinen eine große Zeit monarchischer Reformen erlebt: die Förderung der Selbstverwaltung, ein

gewisser Schutz der unteren Klassen, siegreiche Kriege, Handelsförderung, aber zugleich Steuerbewilligung des Parlaments, dessen Kontrolle der Staatsverwaltung, Durchführung der Reformation waren die großen Ziele der Tudorzeit gewesen. Die besitzenden Klassen in Stadt und Land waren emporgekommen; sie beherrschten die Selbstverwaltung durch die unbezahlten örtlichen Ehrenämter, das Haus der Gemeinen durch die Wahlen aus denselben gesellschaftlichen Kreisen. Die zwei ausschlaggebenden Parteien Englands im siebzehnten Jahrhundert waren die royalistische und die presbyterianische. Die erstere umfaßte den hohen ländlichen Adel und die ländliche Ritterschaft, die Gentry. Die Presbyterianer rekrutierten sich aus den höheren Klassen der Städte, hauptsächlich den Handelsherren, die im sechzehnten und siebzehnten Jahrhundert sehr reich geworden waren. Ein Teil von ihnen hatte die Gelegenheit benützt, Landgüter zu kaufen, wozu die Verarmung mancher Adelligen Gelegenheit bot. Die Royalisten proklamierten in erster Linie Königstreue, „no resistance“. Die Presbyterianer schreckten vor einem Widerstand gegen die Krone nicht zurück. Neben diesen beiden Parteien hatte die Erhebung gegen Karl I., die Revolution, die Armee Cromwells auch eine republikanische Partei geschaffen. Aber sie hat sich nicht dauernd behauptet. Sie verschwand mit dem Commonwealth Cromwells wieder. Dieser war unfähig gewesen, viel in der inneren Struktur Englands zu ändern, weil ihm in Stadt und Land die Selbstverwaltungsorgane starken aktiven und passiven Widerstand leisteten. Und die Selbstverwaltung lag in den Händen derselben Royalisten und Presbyterianer, welche das Parlament beherrschten.

Bei aller Verschiedenheit der Royalisten und Presbyterianer war doch der Grundcharakter der gesellschaftlichen Kreise beider Parteien nicht ohne Berührung und Ähnlichkeit, wie sie auch fähig waren, in den großen Schicksalswendungen der englischen Verfassungsgeschichte zusammen zu wirken und sich in ihren gemeinsamen aristokratischen Interessen zu finden. Als Jakob II. sich durch seine Politik ganz unnötig gemacht hatte und die Presbyterianer ihren Widerstand bis zu Absetzungstendenzen steigerten, da weigerten die Royalisten sich nicht, die Hand dazu zu bieten. In jenen Tagen entstanden, nachdem man vorher die Royalisten als Kavaliere, die Presbyterianer als Rundköpfe bezeichnet hatte, die Epitheta Tories für die Royalisten und Whigs für die Presbyterianer, jener für die mehr ländlichen und dieser für die mehr städtischen Teile der Aristokratie. Es setzte sich der Gebrauch fest, daß die beiden Parteien als die natürlichen Ausdrücke der zwei gleichberechtigten Seiten des Staatslebens miteinander in der Regierung wechselten.

Als dann Wilhelm von Oranien und nochmal Georg III. wieder Ministerien über den Parteien bilden wollten, hielten doch Tories und Whigs zusammen gegen diese Versuche. Soweit Schwierigkeiten der Regierung im achtzehnten Jahrhundert eintraten, beschritten der whigistische Minister Walpole und viele seiner Nachfolger den Weg der Bestechung, die von 1700 bis 1835 ein unschönes, aber ein unentbehrliches Mittel der parlamentarischen Regierung wurde. Die zweifelhaften Parlamentsmitglieder fanden beim ministeriellen Diner die nötige Zahl Goldstücke unter ihrem Couvert. Oder kaufte die eine oder andere Partei so viel

verrottete Wahlflecken, um ihre Majorität zu sichern. Keiner der zahlreichen Gesetzesentwürfe dagegen fand je Aufnahme im Hause. Auch sonst darf man nicht übersehen, daß die Parlamentsregierung, zumal vor den Parlamentsreformen (1832, 1867, 1885), die Mehr- und Schattenseiten einer rein aristokratischen Regierung hatte: Nichtachtung der schwächeren Klassen und ihrer Interessen, Preisgabe des Bauernstandes, Latifundienbildung, Verwahrlosung des Volksunterrichtes, schlechte soldnerische Kriegsverfassung, Intoleranz gegen die Dissenters, Mißhandlung von Irland und vieles andere mehr.

Das Wesentliche ist aber doch wohl: beide Parteien waren nicht sowohl politische Parteien in unserem Sinne, sondern Adelscliquen von großer innerer Ähnlichkeit, beide hatten die Wurzeln ihrer Kraft in der Teilnahme und der Beherrschung der Selbstverwaltung, in der hier geübten, gleichmäßigen Anwendung der Landesgesetzgebung. Nur waren die Tories mehr auf dem kleinen Landadel basiert, die Whigs auf dem Handelsetwerb und dem großen städtischen Kapital, das aber immer mehr auch auf dem Lande angelegt war. Viele aristokratische Familien der Tories standen persönlich Whigsfamilien nahe; manche der Herren gingen von einer Partei zur anderen über. Unter Umständen griff ein großer Tory, wie Peel, zu liberalen Reformen und erzeugte so zeitweise Parteispaltungen. Auf beiden Seiten war die Aufrechterhaltung der aristokratischen Herrschaft von etwa fünfzigtausend Familien (gleich einem Zwanzigstel der englischen Familien) die Hauptsache. Auf beiden Seiten gleiche Schul- und Universitätsbildung, gleiche Gesamtaufassung des politischen Lebens, der großen Ziele der englischen Politik. Beide Parteien sahen es als selbstverständlich an, daß sie bei Uebernahme der etwa fünfzig höchsten politischen Ämter des Staates auch die Hofämter erhielten, um den Hof in ihrem Sinne zu leiten.

Beide Parteien empfanden es, als neuerdings eine besondere irische sowie eine Arbeitspartei sich neben ihnen im Parlament bildeten, als eine Gefahr für ihr Schaukel- und Wechselsystem. Und jetzt — im Kriege — hat es ja versagt; man ging zu Koalitionsversuchen über, wenn man nicht gar von einer Diktatur Lloyd-Georges sprechen soll.

Das Wechselsystem der Regierung hat den Vorzug, daß die durch die parlamentarischen Premierminister gebildeten Ministerien in sich ganz homogen sind; die Besetzung der fünfzig parlamentarischen obersten Staatsstellen ist für die meisten sehr reichen Parteimitglieder nicht ein Erwerbsziel; sie nehmen die Gehalte, um ihren Ministeraufwand zu bestreiten, aber sie kleben nicht an den Gehalten. Sie legen auch lange deshalb auf Diäten keinen Wert. Die Minister sind mit wenigen Ausnahmen keine technischen Spezialisten; wer heute Minister des Innern ist, übernimmt morgen Finanz oder Indien. Nur die auswärtigen Minister sind meist im Dienste des Auswärtigen Amtes groß geworden. Sie arbeiten nicht wie kontinentale Minister zehn bis sechzehn Stunden täglich an ihrem Schreibtisch. Sie bleiben Gentlemen of no occupation; für die Arbeit haben sie ihre lebenslänglichen Hilfsbeamten, die nicht mit der Partei wechseln. Die Minister und Unterstaatssekretäre müssen Leute von allgemeinem Ueberblick sein und Männer, die im Parlament und sonst so reden können, daß sie durch ihre Reden die englische öffentliche Meinung beherrschen. Dies Ziel erreichten sie wenigstens früher ziemlich sicher; heute freilich sagt man in England:

jago der geringen gesetzgebenden Resultaten, ja Verachlässigung der wichtigsten Staatsaufgaben, eine unsichere, tastende Politik war die Folge.

Zum Schluß möchte ich kurz erwähnen, daß ich einst in den siebziger Jahren mit Fürst Bismarck eine Unterredung über das Thema hatte. Er verkannte nicht die Vorteile des englischen Systems. Er lobte besonders die Einheitlichkeit der Parteiministerien, die strenge Unterordnung der Minister unter den Ministerpräsidenten, die in Preußen noch fehle. Er sagte: „Ich will lieber mit einem halbfeindlichen Staate einen schwierigen Vertrag schließen, als mit dem preussischen Kriegsminister ein Abkommen treffen.“ Für Deutschland betonte er aber doch nachdrücklich, daß die Voraussetzungen einer parlamentarischen Regierung ganz fehlten: schon der reiche Adel, der dazu nötig sei, bestehe nicht in Preußen; den habe Ungarn und Oesterreich eigentlich mehr als wir Deutsche. Der preussische Adel sei zu arm, er sei sehr gut im Beamten- und Offiziersstand zu brauchen, aber nicht zur parlamentarischen Regierung. Dem Königtum müsse bei uns Führung und Initiative bleiben.

Es war im Jahre 1875, als er so sprach; ich glaube, er wird später eher noch abweisender gewesen sein, obwohl er 1878, als er mit Bennigsen über den Eintritt ins Ministerium unterhandelte, eher einen Schritt in der Richtung verstärkter Parteieinflusses beabsichtigte, der ja aber nicht zustandekam.