

*Bismarck*

# **Bismarcks**

## **Plan eines Deutschen Volkswirtschaftsrats**

**Historisch-politische Studie von  
Dr. Julius Curtius  
Heidelberg**

---

Heidelberger Verlagsanstalt und Druckerei G. m. b. H.

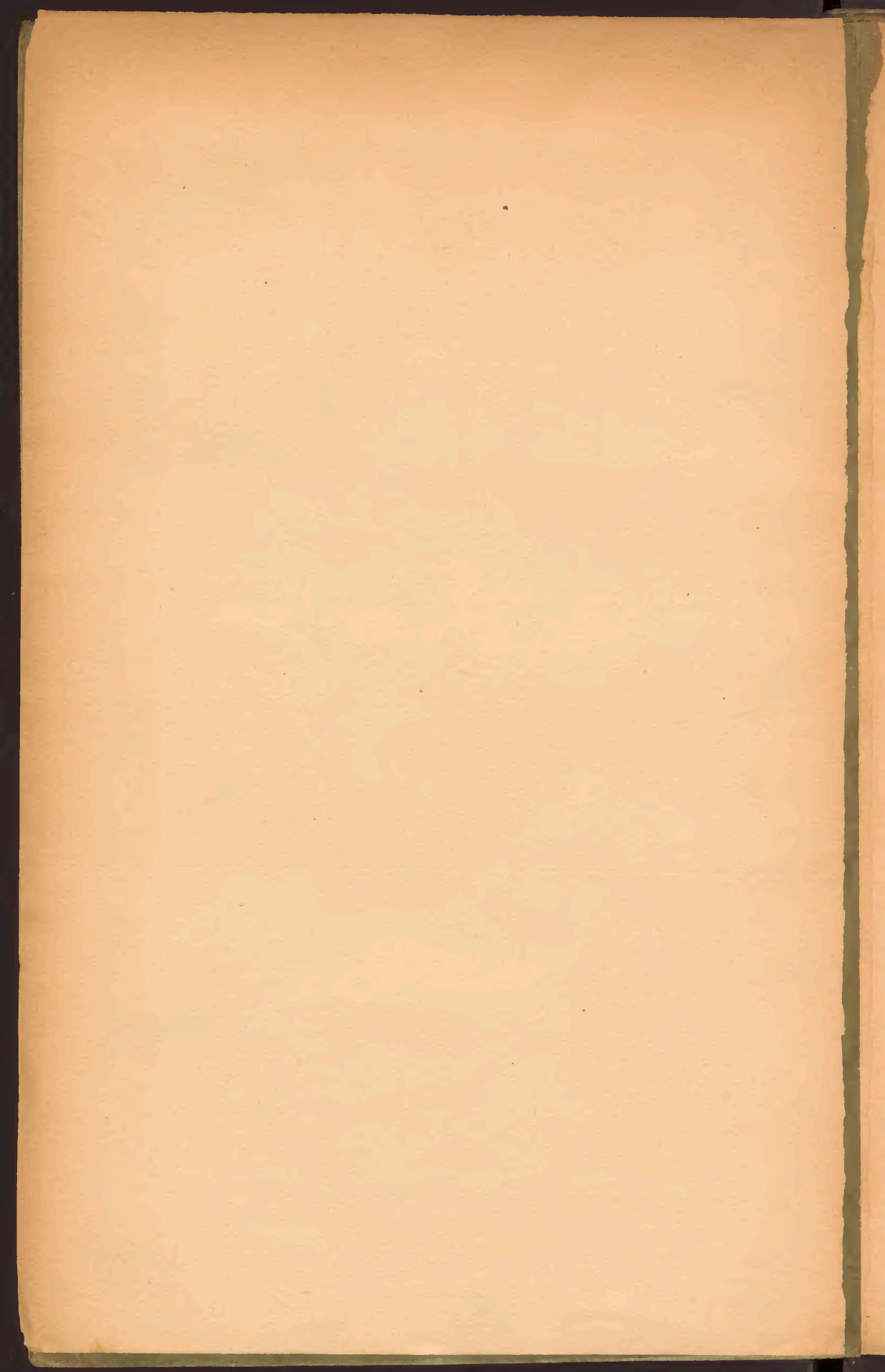
1 9 1 9



B/911 Reichel  
C

**Bismarcks Plan eines  
deutschen Volkswirtschaftsrats**

Historisch-politische Studie von Dr. Julius Curtius  
in Heidelberg.



✓

# BISMARCKS PLAN EINES DEUTSCHEN VOLKSWIRTSCHAFTSRATS

---

HISTORISCH-POLITISCHE STUDIE VON  
DR. JULIUS CURTIUS, HEIDELBERG.



I 524.100

[ 3 ]  
[ 6 ]



HEIDELBERGER VERLAGSANSTALT UND DRUCKEREI G. m. b. H.

1919



## Inhalts=Verzeichnis.

---

- I. Einleitung.
  - II. Die Aufgaben des Volkswirtschaftsrats.
  - III. Der preußische Volkswirtschaftsrat.
  - IV. Der deutsche Volkswirtschaftsrat.
  - V. Bedeutung des Bismarckschen Planes für die gegenwärtigen Aufgaben der Wirtschaftsverfassung.
-

## Literatur=Verzeichnis.

---

- Horst Kohl, Die politischen Reden des Fürsten Bismarck, Stuttgart 1893, Bd. VIII, S. 193 ff., Bd. IX, S. 176 ff.
- v. Poschinger, Dokumente zur Wirtschaftspolitik, III, S. 4 ff., IV, S. 10 ff., S. 22 ff.
- Derselbe, Fürst Bismarck als Volkswirt, Berlin 1890, Bd. II, S. 4 ff.
- Ludwig Hahn, Fürst Bismarck, Berlin 1886, Bd. IV.
- Stenogr. Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstags, 1881, II, S. 1270 ff., 1589 ff., 1881-82, I, S. 130 ff.
- Reichshaushalts-Etat für das Etatsjahr 1882/83, Etat des Reichsamts des Innern, Beilage I, S. 27.
- Protokolle des Volkswirtschaftsrats. Besonderer Abdruck der amtlichen Vorlage, Berlin (Carl Heymanns Verlag) 1881.
- Fürst Bismarck, Gedanken und Erinnerungen, Stuttgart 1898, Bd. II, S. 274.
- v. Roëll und Epstein, Bismarcks Staatsrecht, Berlin 1903, S. 387 ff.
- Böhtlingk, Bismarck als Nationalökonom, Leipzig 1908, Kap. XIII, S. 138 ff.
-

## I. Einleitung.

Berufsständische Vertretung, Interessenvertretung, Rätssystem, Reichswirtschaftsrat sind Schlagworte, die solange leere Gedanken bleiben, als ihnen die Anschauung fehlt. Es ist nötig, den „Ideen“ Gestalt zu geben. Erst praktische Vorschläge ermöglichen fruchtbare Erörterungen und Verhandlungen.

Der Reichswirtschaftsrat ist in der Verfassung „verankert“, aber dadurch ist er noch kein lebendiger Organismus geworden. Ein Reichsgesetz muß ihn bilden. Alles wird auf die Gliederung und Kräfteverteilung im einzelnen ankommen.

Das Problem ist nicht leicht. Es wird gut sein, sich nach Beispielen, Vorbildern umzusehen und zu forschen, was Meister der Politik darüber gedacht und gesprochen haben.

Bismarck hat 1880 für Preußen einen Volkswirtschaftsrat ins Leben gerufen, der bis 1887 bestanden hat. Er hat ferner 1881 einen Reichswirtschaftsrat schaffen wollen, ihn aber trotz zweimaliger Vorlage und eifrigen persönlichen Bemühungen nicht gegen den Reichstag durchsetzen können. Der Plan selbst, Bismarcks Motive und die Reichstagsverhandlungen sind von hohem politischen Interesse und praktischem Wert für die Gegenwart.

Ich habe nach einer besonderen Abhandlung über Bismarcks Volkswirtschaftsrat gesucht, aber keine gefunden; wie mir von fachkundiger Seite versichert wurde, gibt es auch keine. Bei Bismarck selbst habe ich nur in den „Gedanken und Erinnerungen“ folgenden Nachruf seines Planes gefunden: „Ich habe, wenn ich Muße fand, mich mit diesen Problemen zu beschäftigen, zu meinen Kollegen gelegentlich den Wunsch geäußert, daß sie ihre legislatorische Tätigkeit damit beginnen möchten, die Entwürfe zu veröffentlichen, der publizistischen Kritik preiszugeben, möglichst viele sachkundige und an der Frage interessierte Kreise, also Staatsrat, Volkswirtschaftsrat, nach Umständen die Provinziallandtage zu hören, und alsdann erst die Beratung im Staatsministerium

möchten eintreten lassen. Das Zurückdrängen des Staatsrats und ähnlicher Beratungskörper schreibe ich hauptsächlich der Eifersucht zu, mit der diese unzünftigen Ratgeber in öffentlichen Angelegenheiten von den zünftigen Räten und von den Parlamenten betrachtet werden, zugleich aber auch dem Unbehagen, mit dem die ministerielle Machtvollkommenheit innerhalb des eignen Ressorts auf das Mitreden Anderer blickt.“

Die Besprechungen bei v. Roëll und Epstein, Böhlingk und v. Poschinger (Fürst Bismarck als Volkswirt) sind zu dürftig. Von v. Poschinger (Dokumente zur Wirtschaftspolitik) und Ludwig Hahn sind nicht alle Dokumente mitgeteilt. Am besten kann man sich bei Horst Kohl unterrichten. Aber Horst Kohl bringt, von wenigen verbindenden Textworten abgesehen, nur Urkunden und Bismarcks beide Reichstagsreden, sowie seine Rede vor dem preußischen Volkswirtschaftsrat. Es ist nötig, das für die Gegenwart Bedeutungsvolle herauszuschälen. Vor allem aber dürfte ein zusammenfassender Bericht über die Reichstagsverhandlungen von Wert sein, der nirgendwo gegeben wird. Die bedeutendsten Gegner Bismarcks: Windthorst, Reichensperger, Richter, Bamberger, in dieser Frage auch Benignsen u. a., haben sich eingehend über das Problem ausgelassen. Bismarck sind bewährte Sekundanten aus konservativem Lager, v. Helldorf, Frege, Stumm, auch v. Schorlemer, beigeprungen.

Auch die folgende Abhandlung beansprucht nicht vollständig zu sein. Dazu müßte vor allem der Wert, die Bewährung des preußischen Volkswirtschaftsrates näher dargelegt werden, was nur an der Hand sämtlicher Protokolle einerseits, der begutachteten Gesetzentwürfe und eingehender Klarlegung der gesamten politischen Zeitlage andererseits möglich wäre. Ich konnte, wollte mich aber auch nicht dieser Aufgabe unterziehen. Das Hauptinteresse liegt an den Verhandlungen über die Bildung des Reichswirtschaftsrates, Darstellung der von Bismarck in Aussicht genommenen Form, seiner Absichten und Ziele, sowie der Gründe seiner Gegner für die Ablehnung. Die Verquickung von preußischer und Reichspolitik, die auch in dieser Frage eine große Rolle spielt, bedingt eine ausführlichere Darlegung der Geschichte des preußischen Volkswirtschaftsrates als einem vorbereitenden Kapitel sonst gebühren würde. Eine, wenn auch ganz rohe Skizze der wirtschaftspolitischen Lage zur Zeit der Bismarckschen Pläne mußte vorangestellt werden.

Verfolgt die nachstehende Abhandlung in erster Linie das historische Interesse, eine bedeutende Erscheinung der Verfassungs- und Wirtschaftsgeschichte und ihre Entwicklung aus der allgemeinen geschichtlichen Bewegung herauszuheben und sie in allen wesentlichen Zügen möglichst vollständig darzustellen, so möchte sie doch auch daneben für die Lösung der gegenwärtigen Aufgaben der Wirtschaftsverfassung einen Beitrag leisten. Nicht in dem Sinne, daß daraus unmittelbare Schlüsse für die Gestaltung des Reichswirtschaftsrates oder einer allgemeinen berufsständischen Vertretung gezogen werden könnten, wohl aber in dem Wunsch, zur Klärung der verworrenen Lage beizutragen. Wir haben auf allen politischen Gebieten noch Schutt wegzuräumen, noch Vorarbeiten zu leisten, um überhaupt die Probleme richtig zu erfassen. Auch für die Interessenvertretung dürften die Kernfragen noch nicht spruchreif sein. Aus der Geschichte des Bismarckschen Planes für die Einsetzung eines Reichswirtschaftsrates wird wertvolles Material zur richtigen Problemstellung gewonnen. Deshalb sind einzelne Teile dieser Geschichte, insbesondere die Reichstagsverhandlungen ausführlicher dargestellt, als die rein historische Behandlung fordern würde. Im Schlußkapitel wird versucht, diesen Gegenwartswert des Bismarckschen Planes zu veranschaulichen.

---

## II. Die Aufgaben des Volkswirtschaftsrats.\*)

Die Einsetzung des preußischen Volkswirtschaftsrats und die Bestrebungen zur Schaffung eines deutschen Volkswirtschaftsrates fallen in die Zeit der Neuorientierung der Bismarckschen Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik.

Seine Ziele lagen in folgenden Richtungen:

1. Wirtschaftliche Verselbständigung des Reichs, der „lästige Kostgänger“ sollte „freigebiger Versorger“ seiner Glieder werden. Zu diesem Ziel sollten neben Verbrauchs- und Erwerbssteuern Finanzaufgaben, Eisenbahnverstaatlichung und Tabakmonopol führen.

2. Schutz der gesamten nationalen Arbeit durch Industrie- und Agrarzölle.

3. Rettung des Mittelstandes durch Gewährung von „Hilfe zur Selbsthilfe“ (Wiederbelebung des Innungswesens).

4. Hebung der wirtschaftlichen Lage des Lohnertums im Geiste der Kaiserlichen Botschaft vom 17.11.1881: „...Für diese Fürsorge die rechten Mittel und Wege zu finden, ist eine schwierige, aber auch eine der höchsten Aufgaben jedes Gemeinwesens, welches auf den sittlichen Fundamenten des christlichen Volkslebens steht. Der engere Anschluß an die realen Kräfte dieses Volkslebens und das Zusammenfassen der letzteren in der Form korporativer Genossenschaften unter staatlichem Schutz und staatlicher Förderung werden, wie wir hoffen, die Lösung auch von Aufgaben möglich machen, denen die Staatsgewalt allein in gleichem Umfange nicht gewachsen sein würde...“

---

\*) Vgl. zum Folgenden H. Dietzel, Artikel Bismarck in Conrad's Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 3. Aufl., Bd. III, S. 67 ff.; Max Lenz, Geschichte Bismarcks, Leipzig 1902, S. 421 ff.; Magnus Biermer, Fürst Bismarck als Volkswirt, 2. Aufl., Greifswald 1899.

In der nachfolgenden Skizze lassen sich Schlagworte nicht vermeiden. Hoffentlich erfüllen sie ihren Zweck, in die richtigen Richtungen zu weisen.

Im ganzen betrachtet war es eine Abkehr vom Manchester-tum, der Uebergang zum Staatssozialismus; nach Schmollers Charakterisierung: der Kanzler stand in volkswirtschaftlicher Beziehung auf der Grenzscheide zwischen einem manchesterlich und einem sozialistisch gefärbten Zeitalter. Damit brach sich auch eine andere Staatsauffassung Bahn: der Rechtsstaat verwandelte sich in den Wohlfahrtsstaat, Positivismus wurde die Losung, die Struktur des Staates zeugte nach dem Spott der Gegner von „feudal-zünftlerischem, mittelalterlichem Geist.“

Ende 1880 war von diesem Programm zunächst der Zolltarif von 1879 erreicht, der aus dem Einnahme- und Schutzzweck konstruiert war. Die „andere große Sehnsucht des Kanzlers“ — daß das Reich zum „Eisenbahnkönig von Deutschland“ werde — blieb unerfüllt, immerhin war in Preußen das Gesetz betr. die Erwerbung der preußischen Eisenbahnen für den Staat durchgesetzt, der Beginn der Verstaatlichung gemacht. — Nach dem offenen Bekenntnis Bismarcks vom 22. 2. 78, daß er dem Tabakmonopol zustrebe, waren offizielle Schritte nach dieser Richtung noch nicht unternommen. — Die sozialpolitischen Aufgaben endlich, Rettung des Mittelstandes und Arbeiterversicherung, harrten noch der Erledigung „in der Ministerialinstanz“.

Diesen gewaltigen neuen Aufgaben waren die vorhandenen Behörden nicht gewachsen, weder in persönlicher, noch in sachlicher Hinsicht. Zunächst mußten „belastete“ Minister und Beamte der „liberalen Aera“ gehen. Sachlich aber machten sich die Beschwerden der „Regierten“ über unpraktische Verordnungen und Gesetze immer mehr geltend. Bismarck hatte dafür volles Verständnis. Seine „Friktionen“ mit den Ministerkollegen, sein Klagen und Wettern über „Doktrinarismus der allwissenden Ministerialräte“, über „geheimrätliche Verordnungen“, „Danaergeschenke vom grünen Tisch“ sind bekannt. Ganz willkommen mußte ihm daher sein, daß der zweite Kongreß des Zentralverbandes deutscher Industrieller vom 22. 2. 1878 die Einsetzung eines „Beirates der Regierung in wirtschaftlichen Fragen aus höheren Beamten und Vertretern des Handels, der Industrie (der Gewerbe), der Landwirtschaft und des Verkehrswesens“ mit der Begründung forderte: „Die Solidarität der Interessen des Handels, der Industrie und der Landwirtschaft erheischt eine Verbindung der drei bis jetzt getrennt stehenden Gruppen. Nur durch diese Vereinigung wird

eine rein sachliche, auf das Gedeihen der gesamten wirtschaftlichen Tätigkeit der Nation gerichtete Prüfung der einschlagenden Verhältnisse gewährleistet“, und daß sich am 30. 10. 78 der achte Deutsche Handelstag mit folgender Resolution anschloß: „Die Bildung eines volkswirtschaftlichen Senats als begutachtender, staatlich anerkannter Beirat der Reichsregierung in wirtschaftlichen Fragen ist notwendig“. (Die weiter beantragte Resolution, welche provisorische Bildung und Berufung durch kaiserliche Ernennung mit Rücksicht auf die Dringlichkeit der demnächst zu entscheidenden wirtschaftlichen Fragen“ befürwortete, wurde mit 56 gegen 40 Stimmen abgelehnt).

Auf der anderen Seite erschien Bismarck der Reichstag wenig geeignet, der Regierung als belehrendes Organ in wirtschaftlichen Fragen zu dienen. Zwar hatte sich dort aus schutzzöllnerischen Abgeordneten, hauptsächlich der Rechten, die „volkswirtschaftliche Vereinigung“ mit 204 Mitgliedern gebildet. Aber die Mehrzahl der Reichstagsabgeordneten „gehört ja nicht den produzierenden Klassen der Bevölkerung an, sondern ist durch wissenschaftliche und schriftstellerische Tätigkeit dem eigentlichen Arbeitsleben des Volkes entfremdet, und hat für dessen Wohl und Wehe weder Gefühl noch Verständnis.“ Dazu kam, daß der Kulturkampf, das Sozialistengesetz und eben die Wirtschaftsfragen die Parteien vollständig zersetzt hatten und der Umbildungsprozeß noch nicht vollendet war. Und endlich war „die Rückläufigkeit des Reichsgefühls, die Erstarkung des Partikularismus“ überall erkennbar. In der letzten Reichstagsrede (vom 8. 5. 80), die Bismarck vor der Schaffung des preußischen Volkswirtschaftsrats gehalten hat, hat er diesen Stimmungen und Zersetzungserscheinungen mit folgenden Worten Ausdruck verliehen: „Ich wünsche, daß davon doch auch Akt genommen wird, weil es mir überhaupt ankommt, die ganze Wandlung des Rechtsgefühls, des Rechtsbewußtseins und der Rechtsvertretung nachzuweisen, die in allen Behörden erkennbar ist, seit die Begeisterung für die Einheit, für die deutsche Einheit und für die Herstellung des neuen Reiches etwas matter geworden ist. — (Widerspruch links.) Ja, matter geworden, meine Herren! Ich stehe auf der Stelle, wo jedermann das am deutlichsten fühlt; der Geist des Partikularismus ist gewachsen, (sehr richtig! links) die Kämpfe der Parteien (zu ergänzen: sind heftiger geworden) — und das wirkt auf die Haltbarkeit des

Verfassungsbodens als Tummelplatz für dergleichen Kämpfe; entweder man hält den Boden für unzerstörbar, oder man macht sich nicht viel daraus, ihn zu zerstören, und ich bin vollständig berechtigt, von meinem Standpunkt her ein vollwichtiges Zeugnis abzulegen; ich bin kompetenter Zeuge dafür. . . . Ich habe das Gefühl, daß die rückläufige Bewegung, die Minderung der Begeisterung für die nationale Entwicklung, die damals uns alle, alle beherrschte, einen ganz außerordentlich weiten Weg schon zurückgelegt hat. Ich kann ihn nicht aufhalten, aber ich kann wenigstens meine Stimme als Warner von einer Stelle her, wo ich sicher bin, gehört zu werden, gegen diese Wege erheben. Ich weiß nicht, ob der Boden der Reichsverfassung fest genug ist, ob der Baum, den sie bildet, fest genug gewurzelt ist, um zur Unterlage derjenigen Parteikämpfe und partikularistischen Bestrebungen zu dienen, welche heutzutage auf demselben ausgefochten werden sollen.“

Bei dieser Sachlage handelte es sich für Bismarck in erster Linie darum, den in Aussicht genommenen Gesetzen eine bessere Vorbereitung durch spezielle sachkundige Beurteilung aus den Kreisen der hauptsächlich Beteiligten zu sichern.

Daneben verlangte die neue Wirtschafts- und Sozialsituation des Reichs, die neue Struktur, die er ihm geben wollte, ein neues Organ, in welchem die aufstrebenden und miteinander ringenden Wirtschaftskräfte zu geordnetem Zusammenwirken und Ausgleich gelangen sollten. Wenn damit zugleich der Anfang einer ständischen Gruppierung gemacht wurde, so war Bismarck der letzte, den das schreckte. Sein Ideal war immer geblieben: „Eine monarchische Gewalt . . . . welche durch eine unabhängige, nach meiner Meinung ständische oder berufsgenossenschaftliche Landesvertretung soweit kontrolliert wäre, daß Monarch oder Parlament den bestehenden gesetzlichen Rechtszustand nicht einseitig, sondern nur *communi consensu* ändern können, bei Oeffentlichkeit und öffentlicher Kritik aller staatlichen Vorgänge durch Presse und Landtag.“\*)

Daß der Volkswirtschaftsrat sich zu einem „Konkurrenzparlament“ des Reichstags auswachsen sollte, mochte zwar nicht eines der nächsten Ziele sein — er hat es in den Reichstagsreden

---

\*) Gedanken und Erinnerungen I S. 15.

feierlich bestritten —. Aber ganz gewiß lagen ihm solche „taktischen“ Erwägungen nicht fern.

Sicher ist, daß er die unbequemen Ministerien, die mancherlei elastische Widerstände zeigten, durch den Volkswirtschaftsrat im Zaum halten wollte.\*)

---

---

\*) Vgl. Biermer S. 23.

### III. Der preußische Volkswirtschaftsrat.

Unmittelbarer Anlaß zur Verwirklichung des Planes war die Eingabe der Handels- und Gewerbekammer in Plauen vom 11. September 1880, in der diese u. a. der Meinung Ausdruck gab, „daß alle die Interessen von Handel und Gewerbe betreffenden Gesetzentwürfe rechtzeitig den Handels- und Gewerbe-Vertretungen zur Kenntnisnahme behufs möglichst eingehender sachverständiger Begutachtung vorgelegt werden möchten.“ Bismarck erwiderte unter dem 17. 9., daß er von der Nützlichkeit einer derartigen Einrichtung überzeugt wäre und seine Stellung als Handelsminister benutzen würde, um in dieser Richtung zuerst für Preußen tätig zu sein und so einer entsprechenden Einrichtung für das Reich vorzuarbeiten. „Ich bin mit Ihnen der Ansicht“, heißt es in seinem Schreiben, „daß bei Vorbereitung der Gesetzentwürfe, welche die volkswirtschaftlichen Interessen betreffen, die Kritik derselben vom Standpunkte derjenigen, die später davon durch die Ausführung betroffen werden, neben der Beratung durch die amtlichen Faktoren der Gesetzgebung erhöhte Bürgschaften für die zweckmäßige Gestaltung der Gesetze gewährt. Mein Streben geht dahin, den Entwürfen vor ihrer Einbringung in die gesetzgebenden Körperschaften eine vorgängige größere Publizität und eine spezielle sachkundige Beurteilung aus den Kreisen der hauptsächlich Beteiligten zu sichern. Dieser Zweck würde meines Erachtens durch die Herstellung eines permanenten Volkswirtschaftsrats zu fördern sein, welcher aus Vertretern des Handels, der Industrie, der Landwirtschaft und der übrigen Gewerbe behufs Begutachtung der wirtschaftlichen Gesetzentwürfe zu bilden wäre. Die Verhandlungen des Königlich preußischen Staatsministeriums über diese Frage sind in der Vorbereitung begriffen.“

Dem Worte folgte alsbald die Tat. Am 15. 10. 1880 ließ Bismarck dem preußischen Staatsministerium mit ausführlichem

Begründungsschreiben den Entwurf betr. die Errichtung eines Volkswirtschaftsrates zugehen und diesen, nach Widerlegung einiger Bedenken des Staatsministeriums durch Schreiben vom 9. 11. 1880, am 17. 11. 1880 dem König vorlegen, der ihn genehmigte. Schon am 27. 1. 1881 konnte Bismarck den Volkswirtschaftsrat persönlich eröffnen.

Die Verordnung vom 17. 11. 1880 umgrenzt den Zweck des Volkswirtschaftsrates im § 1 wie folgt: „Entwürfe von Gesetzen und Verordnungen, welche die Interessen der Industrie, des Handels und der Gewerbe einschließlich der Landwirtschaft betreffen, sind, bevor sie Meiner Genehmigung unterbreitet werden, von Sachverständigen aus den beteiligten wirtschaftlichen Kreisen zu begutachten. Dasselbe gilt für diesseitige Anträge und Abstimmungen im Bundesrat zum Zweck reichsgesetzlicher Anordnungen auf dem gedachten wirtschaftlichen Gebiete. Die Begutachtung erfolgt durch den nach den Bestimmungen dieser Verordnung zu bildenden Volkswirtschaftsrat.“ Bismarck hat im Schreiben an das Staatsministerium vom 9. 11. 1880 die weitere Aufgabe des Volkswirtschaftsrates dahin gekennzeichnet, daß er die bestehenden Wirtschaftskörperschaften, Deutschen Handelstag, Zentralverband Deutscher Industrieller und Deutschen Landwirtschaftsrat in einem einheitlichen Zentralorgan zusammenfassen und darin ein ausgleichendes Zusammenwirken der Interessen aller Wirtschaftsgruppen ermöglichen solle. Beiden Aufgaben hat er in seiner Eröffnungsrede vom 27. 1. 1881 die abschließende Fassung gegeben. Er hat dort ausgeführt, der Volkswirtschaftsrat sei eine Einrichtung, „welche die Garantie bietet, daß diejenigen unserer Mitbürger, auf welche die wirtschaftliche Gesetzgebung in erster Linie zu wirken bestimmt ist, über die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit der zu erlassenden Gesetze gehört werden. Es fehlte bisher an einer Stelle, wo die einschlagenden Gesetzesvorlagen einer Kritik durch Sachverständige aus den zunächst beteiligten Kreisen unterzogen werden konnten, und die Staatsregierung war außer Stande, für ihre Ueberzeugung von der Angemessenheit der Vorlagen das Maß von Sicherheit zu gewinnen, welches nötig ist, um der von ihr zu übernehmenden Verantwortlichkeit als Grundlage zu dienen.

Sie, meine Herren, werden uns die Sachkunde aus dem praktischen Leben entgegenbringen. Sie sind berufen, ein einheitliches

Zentralorgan zu bilden, welches durch ausgleichendes Zusammenwirken die gemeinsamen und besonderen Interessen von Handel, Gewerbe und Landwirtschaft durch freie Meinungsäußerung wahrzunehmen hat.

Es ist nicht Zufall, sondern Folge ihrer an den heimatlichen Herd gebundenen Tätigkeit, daß die Vertreter der Landwirtschaft und noch mehr die Vertreter von Handel und Gewerbe nicht in gleichem Maße als die gelehrten Berufsstände an der parlamentarischen Tätigkeit teilnehmen können, und daher in derselben in der Regel als Minderheit erscheinen, obschon sie die Mehrheit der Bevölkerung bilden. Innerhalb der Regierungskreise, in welchen die Vorbereitung der Gesetzentwürfe erfolgt, muß der Natur der Sache nach der Stand der Beamten und Gelehrten überwiegen. Es erscheint daher als ein Bedürfnis, nicht nur für die Regierungen, sondern auch für die Parlamente selbst, daß auch diejenigen an geeigneter Stelle zu Worte kommen, welche die Wirkung der Gesetze am meisten zu empfinden haben.“

Der Volkswirtschaftsrat bestand aus 75 vom König für eine Sitzungsperiode von je 5 Jahren, teils auf Präsentationswahl der vorhandenen Interessenvertretungen, teils direkt berufenen Mitgliedern. Die Präsentationswahlen erfolgten in der Weise, daß von den Handelskammern und kaufmännischen Korporationen 60, von den landwirtschaftlichen Vereinen 30 Vertreter gewählt wurden. Davon wurden 15 Vertreter der Industrie und des Gewerbes, 15 des Handels und 15 der Landwirtschaft durch die betreffenden Minister zur Berufung vorgeschlagen. Wahlbezirke waren die Provinzen und die Stadt Berlin. Wählbar war, wer das 30. Lebensjahr zurückgelegt hatte und Vorstandsmitglied einer kaufmännischen Korporation oder zum Mitglied einer Handelskammer wählbar war, bei den Wahlen der landwirtschaftlichen Vereine, wer innerhalb der Provinz die Landwirtschaft betrieb.

Direkte Berufung von weiteren 30 Mitgliedern hielt Bismarck für nötig, weil die Handelskammern und kaufmännischen Korporationen nicht alle Landesteile umfaßten, die Präsentation auch möglicherweise die verschiedenen Handels- und Industriezweige nicht gleichmäßig berücksichtigen würde, weil ferner Kleinhandel und Kleinindustrie in den Handelskammern und kaufmännischen Korporationen nicht immer zu einer angemessenen Vertretung gelangten, weil weiter mangels lebensfähiger Innungsverbände der

Handwerkerstand eine offizielle Vertretung innerhalb Preußens überhaupt nicht hätte und endlich die direkte Berufung die einzige Möglichkeit gewährte, dem Arbeiterstand eine Vertretung zu schaffen, da ein annehmbarer Wahlmodus zur Herstellung derselben nicht erfindlich wäre. Diese letzteren Stände, der Handwerker- und der Arbeiterstand, mußten mit mindestens 15 Vertretern berücksichtigt werden.

Die aus Präsentationswahlen hervorgegangenen Mitglieder sollten keine Reisekosten und Diäten erhalten. Für die Entschädigung der direkt berufenen Mitglieder, namentlich der aus dem Arbeiterstande, standen den beteiligten Ministern Fonds zur Verfügung.

Der Volkswirtschaftsrat zerfiel in die drei Sektionen:

1. des Handels,
2. der Industrie und des Gewerbes,
3. der Landwirtschaft.

Jede Sektion erwählte einen Ausschuß von 5 Mitgliedern. Diese, zusammen mit 10 von der Regierung zu ernennenden Mitgliedern, bildeten den permanenten Ausschuß des Volkswirtschaftsrates, der also aus 25 Mitgliedern bestand und das für die Zwecke des Volkswirtschaftsrates regelmäßig tätige Organ sein sollte. Die Berufung des Ausschusses konnte nach Bedürfnis durch die beteiligten Minister erfolgen. Staatskommissare konnte jeder Minister zu den Sitzungen des Plenums, der Ausschüsse und der Kommissionen senden.

Die Sektionen waren nicht gleich stark, am stärksten war die Sektion der Industrie und des Gewerbes, am schwächsten die für die Landwirtschaft. Die Bedenken, die das Staatsministerium hiergegen äußerte und die nach Erlaß der Verordnung in der Öffentlichkeit geltend gemacht wurden, zerstreute Bismarck dem Staatsministerium gegenüber durch die Erklärung, er habe von haus aus darauf verzichtet, „die Verteilung des Stimmenverhältnisses in die arithmetisch richtige Proportion zu dem Gewichte der einzelnen Interessenten zu setzen. Sollte das geschehen, so müßte die Landwirtschaft an sich die Mehrheit der Stimmen haben, da die Mehrheit der Bevölkerung von ihr lebt, und der Handelsstand würde auf einen unverhältnismäßig geringen Anteil reduziert werden. Mein Bestreben ist nur dahin gegangen, daß jedes Interesse überhaupt zu Worte kommen könne, ohne Rücksicht da-

rauf, mit wie viel Stimmen dies geschieht; sollte der Stimmenzahl die Entscheidung beigelegt werden, so würde damit der ganzen Institution ein für die unabhängige Bewegung der Regierung zu schweres Gewicht beigelegt werden. Gerade dadurch, daß bei Abmessung der Stimmenzahl auf die genaue Wiedergabe der Bedeutung der vertretenen Interessen verzichtet wird, vermindert sich das Gewicht, welches das Majoritätsvotum einer Versammlung der Art auf die Freiheit der Regierung übt.“ Aehnlich äußerte er sich über diese Frage in seiner Eröffnungsrede: Es handle sich nur darum, daß jedes Interesse überhaupt zu Worte komme. Ob dies von viel oder wenig Stimmen geschehe, sei nicht von erheblicher Bedeutung. Denn die Tätigkeit des Volkswirtschaftsrates sei eine beratende; das Gewicht eines solchen Rates liege aber nicht sowohl in der Zahl der dafür abgegebenen Stimmen, als in seinem inneren Werte.

Die Gegenstände, die dem Volkswirtschaftsrate in seiner ersten Session zur Beratung unterbreitet wurden, waren zwei Gesetzentwürfe aus Bismarcks Handelsministerium:

über die Versicherung von Arbeitern gegen Unfälle und

über die Neugestaltung des Innungswesens,

der erstere der Beginn der großen Arbeiter-Versicherungs-Gesetzgebung, der letztere der Anfang zur Rettung des Mittelstandes, „Staatssozialismus“ und „Politik im gothischen Stil“, wie die Gegner sie stigmatisierten.

Während das Plenum nur zwei Tage zusammenblieb, beschäftigte sich der permanente Ausschuß eingehend mit den Vorlagen, Arbeitervertreter und Handwerker kamen dabei häufig zu Wort. Auf Grund dieser Verhandlungen wurden die Entwürfe im Bundesrat abgeändert und dem Reichstag vorgelegt. Dieser nahm das Innungsgesetz an, lehnte aber das Unfallversicherungsgesetz ab.

In der Session von 1882 wurden die Grundzüge über die Unfall- und Krankenversicherung beraten und ein Gesetzentwurf für Einführung des Tabakmonopols abgelehnt. In der Schlußansprache vom 25. 3. 1882 hob der Staatsminister v. Boetticher hervor: „Darin liegt die Kraft und das Wesen dieser Institution, daß sie . . . frei, unbeirrt, und aus eigener Ueberzeugung ihre Anschauungen offenkundig dargelegt hat.“ Die Provinzial-Korrespondenz widmete dem Volkswirtschaftsrat am 29. 3. 1882 einen officiösen Nachruf, in welchem es hieß: „daß dieselbe (die Körperschaft) nur aus rein

praktischen Gesichtspunkten, nicht nach den Forderungen des politischen Parteiwesens oder einer bloßen Lehrmeinung, also frei und unbeirrt von fremden Zielen, nur nach ihrer Ueberzeugung von dem Wohl und den Bedürfnissen des Volkes ihre Anschauungen darlegt, das eben gibt ihren Beschlüssen, selbst insoweit sie nicht unbedingt zustimmend sind, ein Gewicht, dem sich auch die Regierung nicht entziehen kann.“

In der Folgezeit ist der Volkswirtschaftsrat noch 1884 zur Begutachtung der Novelle zur Gewerbeordnung und des Unfallversicherungsgesetzes und endlich 1887 für das Alters- und Invaliditäts-Versicherungsgesetz einberufen worden.

---

## IV. Der deutsche Volkswirtschaftsrat.

Bismarcks Bestrebungen zielten von Anfang an auf die Schaffung eines deutschen Volkswirtschaftsrates. Er hat sich zunächst mit dem preußischen Volkswirtschaftsrat begnügt, weil bis zur nächsten Reichstagssitzung die Zeit zur Führung der, wie er voraussah, längeren Verhandlungen zur Errichtung eines deutschen Volkswirtschaftsrates nicht mehr ausreichte, er aber die wichtigen Vorlagen des Unfallversicherungsgesetzes und des Innungsgesetzes nicht ohne Begutachtung durch die beteiligten Interessenvertreter vor den Reichstag bringen wollte. Außerdem aber wollte er durch Schaffung vollendeter Tatsachen in Preußen die Reichseinrichtung umso sicherer und schneller durchdrücken. Schließlich sollte der preußischen Regierung die unverkümmerte Initiative für die Grundlage der Einrichtung und Preußen das Schwergewicht in dem neuen Reichsorgan verbleiben. So hat er seine bedenklichen Ministerkollegen mit den Ausführungen beschwichtigt: „Auf den Gedanken, die Einrichtung zunächst für Preußen ins Leben zu rufen, bin ich nur in der Voraussetzung gekommen, daß dies ein sicherer und zugleich der kürzere Weg zur Herstellung der erstrebten Reichsinstitution sein würde. Ich hatte gehofft, daß schon die für den nächsten Reichstag beabsichtigten wirtschaftlichen Vorlagen dem neu zu berufenden Wirtschaftsrate unterbreitet werden könnten, und daß auf diese Weise der preußischen Regierung eine unverkümmerte Initiative für die Grundlage der Einrichtung verbliebe. Die dauernde Herstellung eines preußischen Volkswirtschaftsrates, in welchem die sächsischen, bayerischen usw. Interessenten unvertreten blieben, wäre eine partikularistische Schöpfung, die nicht in meiner Aufgabe als Reichskanzler liegt, und würde in den größeren Bundesstaaten eine berechtigte Unzufriedenheit hervorrufen. Meinem Verfahren lag die Voraussetzung zu Grunde, daß dem

Bedürfnisse durch den von mir vorläufig nur für Preußen formulierten Vorschlag schneller abgeholfen werde.“ In der Rede zur Eröffnung des preußischen Volkswirtschaftsrates hat er sich denn auch öffentlich zur Notwendigkeit der Schaffung eines deutschen Volkswirtschaftsrates durch die Erklärung bekannt: „Die Gemeinschaftlichkeit des deutschen Wirtschaftsgebiets und der deutschen Wirtschaftsinteressen, wie die Bestimmungen der Reichsverfassung, wonach die wirtschaftliche Gesetzgebung der Hauptsache nach dem Reiche zusteht, führen von selbst dahin, die Errichtung auch eines Volkswirtschaftsrats für das Deutsche Reich ins Auge zu fassen. Es würde dies von vornherein geschehen sein, wenn nicht zur Erreichung dieses Zieles eine längere Vorbereitung nötig gewesen wäre, für welche die Zeit bis zur nächsten Reichstagssitzung nicht ausgereicht hätte. Damit wäre die Möglichkeit ausgeschlossen gewesen, die wichtigen Vorlagen, welche gerade in nächster Zeit die Gesetzgebung beschäftigen werden, dem sachverständigen Urteil der Beteiligten rechtzeitig zu unterbreiten. Der Preußische Volkswirtschaftsrat wird sicher nicht zu einer partikularistischen Institution werden, die Einrichtung desselben erscheint vielmehr als der kürzeste Weg, um zur Herstellung einer entsprechenden Reichsinstitution zu gelangen. Daß dieses Ziel alsbald erreichbar sein werde, dafür habe ich begründete Hoffnung.“

Den Worten folgte auch dieses Mal alsbald die Tat. Schon zwei Tage nach der Eröffnung des preußischen Volkswirtschaftsrates begann er die Verhandlungen mit den verbündeten Regierungen, indem er die preußischen Gesandten bei den deutschen Bundesstaaten durch Erlaß vom 29. Januar 1881 ersuchte, die Ausdehnung der preußischen Einrichtung auf das Reich zu erbitten.

Aehnlich wie in Preußen sollte der deutsche Volkswirtschaftsrat informatorischen Zwecken für Kaiser und Reich, als technischer Beirat in Fragen dienen, die die wirtschaftlichen Interessen von Handel, Industrie und Gewerbe und Landwirtschaft betrafen. Der Entwurf der Verordnung lautete im § 1: „Entwürfe von Gesetzen und Verordnungen, welche wichtigere Interessen von Handel, Gewerbe und Landwirtschaft betreffen, sind, bevor sie dem Bundesrat zur Beschlußfassung vorgelegt werden, in der Regel von dem nach den Bestimmungen dieser Verordnung zu bildenden deutschen Volkswirtschaftsrat zu begutachten.“

Entwürfe, welche bereits an den Bundesrat gelangt sind, hat der Volkswirtschaftsrat zu begutachten, sofern der Bundesrat dies beschließt.“ Mit Rücksicht auf die verschiedenartige Verteilung der wirtschaftlichen Interessen in den einzelnen Bundesstaaten sollte den einzelnen Regierungen die Bestimmung darüber überlassen bleiben, in welcher Weise sie die Auswahl der Vertreter der fraglichen Berufszweige — Bismarck führt auf: „Landwirtschaft, Gewerbe, Handel, Handwerk und Handarbeit“ — bewirken wollten. Nach dem Verhältnis der Mitgliederzahl des preußischen Volkswirtschaftsrates zur Ziffer der preußischen Bevölkerung im Jahre 1875 würde sich die Mitgliederzahl des deutschen Volkswirtschaftsrates auf etwa 125 stellen, d. h. es entfielen im großen Durchschnitt auf jede Million der Einwohnerzahl des Reiches 3 Vertreter. Da wo die Bevölkerung einzelner Staaten  $\frac{1}{3}$  Million nicht erreichte, würden mehrere Staaten von gleichartigen wirtschaftlichen Zuständen zur Berufung von 1, 2 oder 3 Delegierten zusammentreten können. Von dieser Zusammenfassung wären 17 Staaten betroffen worden. Die Gruppenbildung sah u. a. Zusammentritt von Oldenburg, Bremen und Lübeck — Hamburg hatte über  $\frac{1}{3}$  Million Einwohner — und der thüringischen Staaten vor.

Nach Einholung des prinzipiellen Einverständnisses brachte Preußen den Antrag auf Errichtung eines deutschen Volkswirtschaftsrates an den Bundesrat. Hier begann sich alsbald der Partikularismus zu regen: der Ausschuß für Handel und Gewerbe räumte jedem der deutschen Staaten das Präsentationsrecht wenigstens eines Mitgliedes ein. Dagegen wandte sich Bismarck in einem Erlaß an die preußischen Gesandten bei den Bundesstaaten mit folgenden Gründen: „Die vom Ausschusse beschlossenen Abänderungen scheinen mir mit der gestellten Aufgabe in Widerspruch zu stehen. Es handelt sich bei der Errichtung eines Deutschen Volkswirtschaftsrates nicht um eine politische, sondern um eine rein wirtschaftliche Institution, und es besteht die Aufgabe der von den Staaten zu präsentierenden Mitglieder nicht darin, die Rechte der Staaten zu wahren, sondern über gemeinsame deutsche Wirtschaftsangelegenheiten auf Grund ihrer Interessen und Erfahrungen sich gutachtlich zu äußern. Es ist mit diesem Gesichtspunkte nicht vereinbar, daß jedem Staate, ohne Rücksicht auf die wirtschaftliche Bedeutung seiner Bevölkerung, politisch ein Präsentationsrecht zugestanden wird, vielmehr ist zu befürchten, daß,

wenn im Wege der Abänderung des vorgelegten Entwurfs durch den Bundesrat dies geschehen würde, damit in die Institution des Volkswirtschaftsrats ein politisches Moment hineingetragen wäre, welches in seinen Konsequenzen den Charakter dieser Körperschaft, und zwar nicht zum Vorteile der ihm gestellten Aufgabe und seines wirtschaftlichen Ansehens im Volke zu beeinflussen geeignet ist. In diesem Falle würde auch für die Meinung, als ob mit dem Volkswirtschaftsrat beabsichtigt werde, mit der Tätigkeit der parlamentarischen Körperschaften im Reich und in den Einzelstaaten in Konkurrenz zu treten, ein unerwünschter Anhalt geboten sein.

Diesen politischen Erwägungen gegenüber können die Gesichtspunkte, welche den Ausschuß bei seinen Aenderungen geleitet haben, nicht in Betracht kommen. Auch vermag ich eigentliche Schwierigkeiten in der Durchführung der in dem ursprünglichen Entwürfe enthaltenen Bestimmungen nicht anzuerkennen. Die zu Gruppen vereinigten Staaten werden, wie ich nicht bezweifle, sich unschwer über einen geeigneten Modus für die Ausübung des Präsentationsrechts verständigen, da die Homogenität der wirtschaftlichen Interessen bei der Gruppenbildung vorzugsweise maßgebend gewesen ist, es auch lediglich auf die besondere Qualifikation der auszuwählenden Persönlichkeiten, nicht aber auf deren Staatsangehörigkeit ankommt und die Regierungen der kleinen Staaten voraussichtlich nicht einmal sämtlich im Stande sein werden, stets auch nur eine zum Delegierten geeignete Person im eigenen Lande zu finden.“

Die deutschen Regierungen verschlossen sich dem Gewicht dieser Gründe nicht, hießen vielmehr die preußischen Vorschläge nunmehr gut.

Der preußische Volkswirtschaftsrat war durch königliche Verordnung ohne Mitwirkung des Landtags berufen worden, weil, wie Bismarck in seiner Begründungsschrift vom 15. 10. 1880 ausführte, die Vorlage eines Gesetzentwurfes nicht erforderlich wäre und nach den Erfahrungen der letzten Jahre zu Diskussionen führen würde, bei welchen die Taktik der Fraktionen und der Hinblick auf die Wahlen der sachlichen Behandlung im Wege ständen. Auch für den deutschen Volkswirtschaftsrat wurde dementsprechend der Erlaß einer vom Bundesrat genehmigten kaiserlichen Verordnung für genügend gehalten. Da aber den Mitglie-

dem des deutschen Volkswirtschaftsrates Fahrtkosten und Tagelöhner für eine jährliche Tagung des Plenums von 21, des permanenten Ausschusses von 42 Tagen bewilligt werden sollten, mußte in den Etat eine Pauschalsumme eingestellt werden. Demgemäß forderte der Reichskanzler in einem Nachtrag zum Reichshaushaltsetat für das Etatjahr 1881/82 die Summe von 84 000 M. Der Reichstag aber lehnte die betreffende Position des Nachtrags in den Sitzungen vom 24. 5. und 10. 6. 1881 nach Kommissionsberatung mit 153 gegen 102 Stimmen ab. Das gleiche Schicksal erfuhr die Wiederholung der Vorlage — diesmal mit 169 gegen 83 Stimmen — vor dem am 27. 10. 1881 neugewählten Reichstag, trotzdem sie Bismarck selbst in der Sitzung vom 1. 12. 1881 durch zwei große Reden lebhaft verteidigte.

Eine Zusammenfassung dieser für die ganze Frage der Interessenvertretung in vielen Punkten bedeutsamen Verhandlungen ergibt folgendes Bild:

Einwände der Gegner, die sich aus Fortschrittspartei, Nationalliberalen und dem größten Teil des Zentrums zusammensetzten.

1. Es bestehe kein Bedürfnis für einen Volkswirtschaftsrat:
  - a) die öffentliche Meinung fordere ihn nicht;
  - b) im Reichstag seien Fachmänner genug;
  - c) Gutachten der vorhandenen } reichen zur Vorbereitung
  - Berufskörperschaften       } wirtschaftlicher Gesetz-
  - d) Einzel-Enquêtes            } entwürfe aus.
2. Die Erfahrungen mit dem preußischen Volkswirtschaftsrat seien
  - a) noch nicht abgeschlossen;
  - b) für die Ausdehnung der Einrichtung auf das Reich nicht ermutigend.
3. Das Beispiel des Volkswirtschaftsrates in Frankreich warne vor der Uebertragung auf deutsche Verhältnisse.
4. a) Die Begründung des Volkswirtschaftsrats durch kaiserliche Verordnung und Bewilligung einer Etatsposition durch den Reichstag statt auf dem Wege der Gesetzgebung sei höchst unglücklich;
- b) Es handle sich um eine neue Reichsinstitution, die gegen

- den Bundescharakter des Reichs gerichtet sei und das preußische Uebergewicht noch verstärke;
- c) Der Volkswirtschaftsrat solle und werde ein Konkurrenzparlament neben dem Reichstag bilden.
5. Die Einsetzung einer wirtschaftlichen Interessenvertretung sei prinzipiell verfehlt.

Zu 1. a). Die Bezugnahme der Regierung auf Wünsche bestehender Wirtschaftsverbände für Einsetzung eines deutschen Volkswirtschaftsrates hielten Reichensperger, Richter und Braun für ungerechtfertigt. Reichensperger hat geltend gemacht (II. 1592\*), daß es sich nur um zwei Resolutionen zufällig zusammengekommener Vertretungen wesentlich gewerblicher und landwirtschaftlicher Interessen handele und daß solchen Resolutionen nach allgemeinen Erfahrungen überhaupt nur geringe Bedeutung zukäme. Nach Richter (II, 1605) standen die Beschlüsse des Zentralverbandes deutscher Industrieller und des Deutschen Handelstages von 1878 in Verbindung mit der Schutzzollagitation, da beabsichtigt worden wäre, in dem Volkswirtschaftsrat ein Gegenparlament mit schutzzöllnerischer Mehrheit zu schaffen, nach dem Sieg der Schutzzöllner 1879 hätte jedes Interesse an dem Volkswirtschaftsrat und jede Agitation dafür aufgehört, sodaß die Aufnahme der Ankündigung Bismarcks im Jahre 1880, er wolle einen Volkswirtschaftsrat stiften, sehr kühl, im Deutschen Landwirtschaftsrat sogar ablehnend gewesen wäre. Braun (II, 1281) hat vorgebracht, daß der Deutsche Handelstag den Beschluß für einen Volkswirtschaftsrat nur mit 53 gegen 45 Stimmen gefaßt hätte, die Vertreter aller großen Zentralpunkte des Handels und der Industrie hätten gegen den Antrag, nur die *dii minorum gentium* dafür gestimmt. Auch hätte der Deutsche Landwirtschaftsrat entschieden gegen den Versuch Stellung genommen, durch einen Volkswirtschaftsrat ausgeschaltet zu werden.

Zu 1. b). Sonnemann (II, 1271), v. Bennigsen (II, 1596) und Richter (II, 1604) haben für den Reichstag ausreichende Sachkunde in allen wirtschaftlichen Fragen in Anspruch genommen, Richter mit der Feststellung, daß 148 Gutsbesitzer und 48 Fabrikanten und Kaufleute im Reichstage säßen.

---

\*) Im Folgenden bedeutet „II“: Stenogr. Berichte über die Verhandlungen des Reichstags 1881, Bd. II, „I“: Stenogr. Ber. 1881—82, Bd. I.

Zu 1. c). Braun hat behauptet (II, 1282), daß in allen 5 Weltteilen kein Land wäre, welches einen solchen „embarras de richesse“ an Berufskörperschaften hätte wie Deutschland und daß deren Gutachten für die Vorbereitung der Wirtschaftsgesetze völlig ausreichen. Aehnlich hat sich Löwe (II, 1277) geäußert. Nach Richter (II, 1605) haben die realen Rechte nicht gewartet, bis sie aufgerufen wurden, sich geltend zu machen: „die haben immer am meisten verstanden, sich verlauten zu lassen.“

Zu 1. d). Das Bedürfnis zur Errichtung eines Volkswirtschaftsrates ist vor allem deshalb bestritten worden, weil das Mittel der Enquête genügende Aufklärungen brächte. Fast alle Gegner der Vorlage haben geltend gemacht, daß die Enquêtes schon in ihrer bisherigen Form brauchbare Urteile über die in Frage kommenden wirtschaftlichen Verhältnisse gebracht hätten, daß aber jedenfalls ein Ausbau der Enquêtes nach englischem Muster den Volkswirtschaftsrat völlig ersetzen könnte. „Das englische Enquête-Verfahren ist das Muster dessen, was wir wollen“ (Richter, II, 1606); „da sind das nämlich keine kleinen Parlamente, die untereinander Zug um Zug die Dinge verhandeln, sondern es werden einzelne Kenner, die hervorragendsten Personen der betreffenden Produktions- und Handelszweige abgehört als Zeugen von sachverständigen Richtern, und das ganze Verfahren ist darauf gerichtet, die Wahrheit, die Tatsachen festzustellen, nicht irgendwelche Schmerzensschreie und vage Beurteilungen und dergleichen entgegenzunehmen, sondern auf dem Wege eines ganz genauen, exakten Kreuzverhörs die unzweifelhaften Tatsachen und nur Tatsachen zu ermitteln und sogar die Vorlage der Bücher zu verlangen“ (Braun, II, 1282).

Zu 2. a). Die Einwendungen der Sprecher des Zentrums, Reichensperger (II, 1591) und Windthorst (II, 1287), die sich in ganzen sehr zurückhaltend und unbestimmt äußerten, waren nicht „peremptorischer, sondern wesentlich dilatorischer Art“: Der preußische Volkswirtschaftsrat wäre eine Art Versuchsstation, man sollte abwarten, was er in Preußen zustande brächte, in welcher Weise er einerseits das Publikum, andererseits die Regierung befriedigte, welche Aufklärung, welche Hilfe er dem preußischen Abgeordnetenhaus und dem Reichstage zu bringen in der Lage wäre.

Zu 2. b). Die übrigen Gegner der Vorlage beurteilten den preußischen Volkswirtschaftsrat, seine Zusammensetzung und seine Verhandlungen sehr ungünstig. Er sei in der Hauptsache aus Mitgliedern der Großindustrie und des Großgrundbesitzes zusammengesetzt, „mit dem Kommerzienrat fängt der Mensch im Volkswirtschaftsrat eigentlich erst an“ (Sonnemann, II, 1270), allenthalben sei über die ungerechte Verteilung der Stellen geklagt worden, so z. B. seien von den Seestädten nur außerordentlich wenige Vertreter in den Rat gekommen (Sonnemann, II, 1271); die Arbeiter, die Handwerker seien fast ganz zurückgetreten, so daß sie nur als Staffage erschienen im Gefolge der großen Herren, der Fideikommißbesitzer, der Großgrundbesitzer, der Majoratsherren und der Geheimen Kommerzienräte (Richter, II, 1606); außerdem wären die Juden zu kurz gekommen (Richter, II, 1605) und auch sachverständige Kapazitäten der Zentrumspartei hätten wegen ihrer Parteizugehörigkeit Zurücksetzung erfahren (Richter, II, 1605), den katholischen Gesellenverein hätte man total ignoriert, überhaupt die Parität nicht gewahrt (Reichensperger, II, 1593). Ueber die Verhandlungen hat Sonnemann ein vernichtendes Urteil gefällt (II, 1271) und geschlossen: „Hinsichtlich der Gründlichkeit der Beratungen haben wir von dem Volkswirtschaftsrat nichts zu lernen.“ Auch andere Gegner haben scharfe Kritik an den Verhandlungen geübt, so Richter (II, 1606) und Reichensperger (II, 1591). Braun hat vorgebracht (II, 1283), daß von den Verhandlungen des preußischen Volkswirtschaftsrates über das Unfallversicherungsgesetz und das Innungsgesetz bei den Beratungen im Reichstag gar kein Gebrauch gemacht worden sei, und Bennisen (II, 1598) hat getadelt, daß der preußische Volkswirtschaftsrat bei wichtigen Aufgaben, Aenderungen im Zolltarif und bei den Handelsverträgen mit Oesterreich, Belgien und der Schweiz nicht gefragt worden sei. Die Protokolle der Verhandlungen des preußischen Volkswirtschaftsrates sollen nach Bamberger (I, 137) dem Reichstag unverdaut, unverarbeitet und unüberschbar gegeben und die Gewinnung einer Meinung aus dem hoch aufgelaufenen Material sehr schwer gewesen sein.

Zu 3. Bei den Verhandlungen hat der Vergleich mit dem conseil supérieur du commerce, de l'industrie et de l'agriculture in Frankreich eine große Rolle gespielt. Die Anfänge dieses französischen Volkswirtschaftsrates reichen bis auf Heinrich IV. zu-

rück, er ist durch zahlreiche Dekrete und Gesetze immer wieder umgemodelt worden. Nach den damals, 1881, geltenden Bestimmungen bestand er wie der preußische Volkswirtschaftsrat aus den drei Sektionen des Handels, der Landwirtschaft und des Gewerbes, aber mit nur je 15 Mitgliedern. Diese wurden zu einem Drittel aus der Nationalversammlung, zu zwei Dritteln aus den Präsidenten der Handelskammern, sowie aus erfahrenen Männern der drei Produktionsstände durch den Präsidenten der Republik berufen. Außerdem gehörten ihm von amtswegen eine große Zahl hoher Beamter an. Die Gegner der Bismarckschen Vorlage schlachteten die wechselnde Geschichte dieses französischen Volkswirtschaftsrates aus: er habe in dem Sinne gewirkt, daß er sich immer allen reaktionären Bestrebungen auf wirtschaftlichem Gebiete angeschlossen habe (Sonnemann, II, 1271), er sei stets nur ein Werkzeug der jeweiligen Machthaber gewesen (Braun, II, 1283), auch nie zu etwas anderem als einem Regierungsinstrument bestimmt gewesen (Bamberger, I, 135), im ganzen aber ohne erhebliche Bedeutung für die ökonomische Entwicklung des Landes geblieben (Sonnemann, II, 1271), seit 1876 sei er nicht mehr gefragt worden und für den Tarif von 1876 hätten Senat und Deputiertenkammer seiner Autorität keinen Wert beigelegt, sondern meist das Gegenteil getan (Braun, II, 1283).

Zu 4. a). Gegen die Art der Begründung des deutschen Volkswirtschaftsrates haben die Gegner geltend gemacht: wenn es einmal einer anderen Regierung nicht passe, diese Institution aufrecht zu erhalten, so könne sie dieselbe ebenso wieder aus dem Etat verschwinden lassen, wie sie sie jetzt hineinbringe (Löwe, II, 1278); andererseits erwachse dem Reichstag aus der Bewilligung im Ordinarium des Etats ein gewisses moralisches Engagement auf die Dauer, auch wenn der Volkswirtschaftsrat durch eine neue Verordnung umgestaltet werden sollte; sollte ein späterer Reichstag die Bewilligung ablehnen, so bliebe nach Aeußerung des Staatssekretärs v. Bötticher der Volkswirtschaftsrat doch bestehen, das aber sei ein unhaltbarer Zustand, diese ganze Art der Begründung erwecke eine Fülle von verfassungsrechtlichen Zweifeln und Konfliktmöglichkeiten (v. Bennigsen, II, 1598).

An der kaiserlichen Verordnung wurde bemängelt, daß der Volkswirtschaftsrat nur „in der Regel“ berufen werden solle, also auch in wichtigen Fällen nicht notwendig berufen zu werden

brauche (v. Bennigsen, II, 1597), und daß bei Entwürfen, die bereits an den Bundesrat gelangt seien, lediglich dessen Ermessen für das Eintreten der Wirksamkeit des Volkswirtschaftsrates maßgebend sei (Reichensperger, II, 1592).

Die Begründung des Volkswirtschaftsrates und sein Verhältnis zu den übrigen Reichsorganen, so wurde weiter geltend gemacht, wäre überhaupt allzu flüchtig. Alles wäre der Entwicklung überlassen (Windthorst, II, 1286). Es gäbe 13 verschiedene Formen des Volkswirtschaftsrates, welche der Kanzler berufen könne; „je nachdem er sich ausdenkt, welche für ihn günstiger ausfallen werde, beruft er entweder diesen oder jenen Teil, die übrigen läßt er zuhause, indem er sich für aufgeklärt ausgibt.“ (Richter, II, 1606).

Zu 4. b). Daß der Volkswirtschaftsrat trotz der gerügten unzureichenden Begründung eine höchst bedeutungsvolle neue „organische Reichsinstitution“, ein „wirtschaftlicher Reichsrat“ sei, der das ganze bisherige Gewaltenverhältnis verschieben werde, haben vor allem Windthorst und Richter ausführlich darzulegen versucht. Beide haben sich dabei zum Wortführer des Partikularismus aufgeworfen; was für Preußen als monarchischem Einheitsstaat nicht zu beanstanden wäre, das wäre nicht ohne weiteres im deutschen Föderativstaat zulässig: wenn überhaupt Volkswirtschaftsräte nötig wären, dann müßte in jedem Staat ein besonderer geschaffen werden (Windthorst, II, 1287). Der deutsche Volkswirtschaftsrat würde in Konkurrenz zum Bundesrat treten: „Im Bundesrat hat Preußen 17 Stimmen von 58, und im Volkswirtschaftsrat hat es 75 von 125. Im Volkswirtschaftsrat verteilt sich die Stimmenzahl nach Maßgabe der Bevölkerung, während umgekehrt im Bundesrat das Bevölkerungsverhältnis zurücktritt. Es liegt in diesem Volkswirtschaftsrat in seinem Verhältnis zum Bundesrat eine gewisse Abschwächung oder Korrektur des Stimmverhältnisses der Einzelstaaten im Bundesrat, nach der Richtung unzweifelhaft ein stark zentralistisches Moment. Preußen tritt im Volkswirtschaftsrat mit einer geborenen Majorität von drei Fünfteln auf.“ (Richter, II, 1603). Im Bundesratsausschuß hätte man sich auch gegen diese Verschiebung des Vertretungsverhältnisses gewehrt, wäre aber im Plenum überstimmt worden. Mit der Logik, daß dem vorhandenen Volkswirtschaftsrat in Preußen der deutsche nachfolgen müßte, um Preußen nicht noch

größeren Einfluß zu verschaffen, würde man dazu kommen, allmählich alles, was in Preußen angefangen würde, auf das Reich zu übertragen: „Dann setzen Sie eine Prämie darauf, daß der Kanzler das, was im Reiche noch Widerstand findet, innerhalb der Angelegenheiten des Reiches zunächst für Preußen macht, indem man dann darauf rechnet: haben wir es erst einmal für Preußen, so wird dieser Umstand an sich schon genügen, die Faktoren des Reichs zu bestimmen, diese Einrichtung zu einer Reichsanstalt zu machen.“ (Richter, II, 1603). Die richtige Stellungnahme wäre die: „Dieser preußische Volkswirtschaftsrat — das ist von allen Seiten zugegeben worden — hat durch seine Arbeiten keineswegs den Gedanken eines deutschen Volkswirtschaftsrates gefördert. Ich bin deshalb auch der Meinung, daß gerade, wenn wir den preußischen Volkswirtschaftsrat noch weiter gewähren lassen, er, statt auf den deutschen Volkswirtschaftsrat zuzuführen, von der ganzen Idee immer mehr abdrängen wird, sodaß eine Gefahr nach der Richtung, wenn man den Volkswirtschaftsrat nicht zum deutschen macht, in keiner Weise als vorhanden anzunehmen ist. . . Nach meiner Ueberzeugung ist die Einrichtung dieses Volkswirtschaftsrates etwas durchaus Zentralistisches. . . Ich habe gar keine Veranlassung, in diesem Augenblick den Bundesrat besonders zu schwächen gegenüber dem Reichskanzler, ich habe sie um so weniger, wenn sich diese Konkurrenz des Volkswirtschaftsrats zugleich gegen den Reichstag kehrt. Diese Einrichtung ist zentralistisch, ganz einseitig zentralistisch und nur zur Verstärkung des Einflusses des Kanzlers gegen den Bundesrat und gegen den Reichstag.“ (Richter, II, 1604).

Zu 4. c). Am stärksten ist die Befürchtung einer Konkurrenz des Reichstags ausgedrückt worden. Der Versicherung der Regierung, daß es sich um keine politischen Zwecke handele, hat die ganze Opposition einfach nicht geglaubt. v. Bennigsen hat ausgeführt: „Nun hat das alles eine geringe Bedeutung, wenn der Volkswirtschaftsrat nichts anderes ist und bleibt als ein konsultativer Körper, dessen Beschlüsse man berücksichtigen oder auch unberücksichtigt lassen kann. Aber, meine Herren, so ist die Körperschaft von denjenigen im Hause, die sie ins Leben rufen wollen, nicht gemeint. Man wünscht den Schwerpunkt in dieses Stadium der Vorbereitung und den entscheidenden Einfluß auf die Regierung und durch die Regierung auf den Reichstag in volks-

wirtschaftlichen Fragen in dieses Nebenparlament hineinzulegen, und das wollen meine Freunde und ich vermeiden.“ (v. Bennigsen, II, 1597). Auch Richter hat erklärt (II, 1604): „Darüber kann gar kein Zweifel sein, daß diese Institution innerlich und äußerlich gegen den Reichstag gekehrt ist.“ Da man die Zusammensetzung des Volkswirtschaftsrates mehr beherrsche als die des Reichstags (Windthorst, II, 1287), die von der Regierung direkt Berufenen immer deren Diener sein würden (Löwe, II, 1277), so würde der Volkswirtschaftsrat stets ein williges Werkzeug der Pläne des Kanzlers sein (Löwe, II, 1278; Sonnemann, II, 1270; Bamberger, I, 136), „ein Prügelknabe des jeweiligen Ministers“ (Braun, II, 1262). Dieses Gegengewicht werde der Kanzler nicht zögern, gegen den ihm unbequemen Reichstag auszuspielen (Windthorst, II, 1287), den Reichstag zu umgehen, ihm in die Flanke zu fallen (Bamberger I, 135). Der Volkswirtschaftsrat werde zum Winkelparlament, zum „Ressort-Parlamentchen der einzelnen Minister“, zu einer „spanischen Wand“ zwischen Kanzler und Reichstag, am Ende des Weges stehe nichts als ein Parlament — das doch seinen Namen von parlare habe —, das nicht sprechen dürfe und nichts zu sagen habe (Braun, II, 1282).

Selbst wenn aber auch die Regierung nicht die Absicht habe, ein Nebenparlament, eine Konkurrenz des Reichstages zu errichten, so meint die Opposition, werde der Volkswirtschaftsrat allmählich doch allen Einfluß an sich ziehen: bei der Kürze der Sessionen des Volkswirtschaftsrates (notabene mit Diäten!) und bei der steigenden Bedeutung der wirtschaftlichen Fragen würden die handel- und gewerbetreibenden Klassen vom Reichstag zum Volkswirtschaftsrat übergehen, dem Reichstag würden seine besten Kräfte entzogen werden (Richter, II, 1604; Bamberger, I, 139). „Ich bin der Ansicht“, hat Reichensperger (II, 1592) zu diesem Punkt ausgeführt, „daß es für die Qualifikation dieses Hauses etwas sehr bedenkliches ist, ein derartiges Nebenparlament en miniature zu schaffen. Ohnehin zeigt es sich ja schon, welcher Mangel an geeigneten Kandidaten vorhanden ist, wenn zu Reichstagswahlen, ja selbst zu Abgeordnetenwahlen, wo Diäten gegeben werden, geschritten wird. Dieser Volkswirtschaftsrat würde gewissermaßen einen neuen Abzugskanal bilden. Besonders qualifizierte Personen, welche geeignet wären, hier und im Abgeordnetenhaus neben den allge-

meinen Interessen die der Landwirtschaft und der Gewerbe zu vertreten, deren Ansichten und Erfahrungen den Parlamenten zu großer Hilfe gereichen würden, werden dadurch abgezogen. Diese Männer werden nämlich sicher vorziehen, in einem Volkswirtschaftsrat höchstens während 42 Tagen und auch noch dazu mit Diäten zu sitzen, als hier in diesem langdauernden, diätenlosen Reichstag. Sehen wir doch schon, wie sehr es uns hier an Personen fehlt, welche geeignet oder doch geneigt sind, ihre Funktionen als Abgeordnete wahrzunehmen. . . Zieht man noch mehr geeignete Kräfte nach einer anderen Richtung hin ab, so können wir leicht die Erfahrung machen, daß das Wort: „Der Parlamentarismus soll durch den Parlamentarismus getötet werden“, in diesem hohen Hause sich bewahrheitet.“

Zu 5. Die Gegner haben das Problem zu der prinzipiellen Frage der Zweckmäßigkeit einer offiziellen Vertretung wirtschaftlicher Interessen überhaupt und ihres Verhältnisses zum Reichstag als dem Hüter der Gesamtinteressen zugespitzt.

v. Bennigsen hat zunächst zugegeben (II, 1596), daß das Interesse an der Politik im engeren Sinne, an staatsrechtlichen Fragen, auch selbst an den Kämpfen der politischen Parteien als solcher in der Bevölkerung, bei den Wählern nachgelassen habe, daß die Zeit praktische, namentlich wirtschaftliche Fragen aufwerfe, „aber“, hat er zugefügt, „man muß diese Dinge nicht so behandeln, wie das jetzt vielfach geschieht, wo man mit einer gewissen Verachtung auf alle staatsrechtlichen und politischen Erörterungen hinblickt und glaubt, die wirtschaftlichen, die Interessenfragen seien das einzige, was einen tüchtigen politischen Mann und ein ganzes Volk dauernd bewegen könnte.“

Es frage sich aber, wie weit der Volkswirtschaftsrat zur praktischen Behandlung der Wirtschaftsfragen geeignet sei. In einer solchen technischen Versammlung verstehe jeder nur seine Spezialität (Braun, II, 1283). Wolle man auch annehmen, daß wirklich diese Versammlung von 125 Personen die Elite der Industrie, Landwirtschaft und Gewerbebetriebe, die Quintessenz der betreffenden Berufskreise aus ganz Deutschland darstelle, so müsse sie doch in Sektionen, im Plenum, beraten und abstimmen, dafür aber gelte: „Dieser Körper hat eine weite, allgemeine Basis; der zu beratende Gegenstand, wenn auch sein Feld ein großes ist, ist doch immer ein begrenzter; nun lassen Sie 125 Personen beraten

und abstimmen — gerade die Abstimmungen sollen doch eine gewisse Bedeutung haben, ein moralisches Gewicht für die Regierung und eine Autorität bilden für die Parlamente. . . Es braucht nicht näher ausgeführt zu werden, auch bei der ausgezeichnetsten, sorgfältigsten Auswahl dieser Körperschaft sind in jedem einzelnen Fall, bei jedem einzelnen Gesetzentwurf, der diesem Körper unterbreitet wird, von diesen 125 Personen zwei Drittel, ja drei Viertel und mehr vielleicht Ballast, ohne geeignete Erfahrung und Einsicht in dem speziellen Fall; als technisch Befähigte scheiden sie aus, sie stimmen aber mit ab.“ (v. Bennigsen, II, 1599.) Es könne auch nicht davon die Rede sein, daß diese drei Viertel Ballast, wenn sie von den einzelnen Produktionsfragen nichts verständen, sie doch in dem Augenblick Konsumenten seien und vom Standpunkt der Konsumenten urteilten. „Meine Herren“, hat Richter hinzugefügt, und es verdient das wohl hervorgehoben zu werden, „ich hätte nichts dagegen, wenn man auch einen Konsumptionsrat einführt, . . . daß aber gerade die Herren, die als Produzenten in speziellen Fragen nichts verstehen und doch als Produzenten berufen sind, doch Sachverständige in der Konsumption sein sollen, das ist eine Annahme, für die eine wirkliche Begründung nicht vorliegt; jedenfalls sind sie nicht als Konsumptionsräte berufen worden.“ (Richter, II, 1606.) Und es darf auch in diesem Zusammenhang der Vergessenheit entrissen werden, daß Windthorst die Interessenvertretung, wie sie vorgesehen war, nicht genügte, daß er vielmehr einen „Kulturrat“ ihr an die Seite gesetzt wünschte: „Und doch könnte mit Recht die Frage aufgeworfen werden, ob, wenn man für die materiellen Interessen des Volkes eine besondere Reichsinstitution schaffen zu sollen glaubt, es nicht angezeigt wäre, um das Gleichgewicht wenigstens einigermaßen aufrecht zu erhalten, auch für die geistlichen Bedürfnisse des Volkes Aehnliches ins Leben zu rufen.“ (Windthorst, II, 1287.)

Zu der wichtigen Frage endlich, ob die politische oder die wirtschaftliche Vertretung als Ganzes das rechte Urteil über die Wirtschaftsvorgänge, -Aufgaben und -Mittel finden würde, liegen bedeutsame Äußerungen der Oppositionssprecher vor. Braun hat die Ausgleichsmöglichkeit der Interessen in einem Volkswirtschaftsrat durchaus bestritten: „Das ist nicht so, daß diese einzelnen Köpfe mit den Kenntnissen, mit der Fülle der Lebens-

anschauung, die in jedem einzelnen Kopfe steckt, nun etwa ihre Gehirns substanz zu einem Kollektivgehirn zusammenschmelzen, — es bleiben vielmehr doch immer nur Individuen, die ihre individuelle Kenntniss haben; oft wird einer verstehen, was ein anderer nicht versteht, und alle übrigen werden nicht verstehen, was der eine versteht. Das ist also eine ganz falsche Anschauung, die doppelt auffallend ist bei einem Herrn „Praktiker“, der sollte doch aus Erfahrung das wissen, wenn er dergleichen Versammlungen überhaupt mitgemacht hat.“ (Braun, II, 1283). Löwe wünscht überhaupt kein gegenseitiges Abschleifen der Interessen: „Auch in dieser Art des Zusammenschweißens der drei Kategorien liegt für uns keine Gewähr, daß diese Zusammensetzung die Ungleichheiten oder Ungerechtigkeiten ausgleicht. Im Gegenteil, es liegt vielmehr darin die Gefahr, daß da, wo eine einzelne Richtung für sich ein bestimmtes gerechtfertigtes Interesse durchsetzen will, dieselbe majorisirt werden kann, wenn die beiden anderen Branchen, die sich darin zusammenfinden, es ihren Interessen für schädlich halten, die Interessen der dritten Gruppe gefördert zu sehen. Sollen wir über die Interessen des Handwerks oder der Industrie oder des Gewerbes ungefärbte und wahrhafte Berichte und Vorlagen bekommen, so ist es nicht zulässig, daß wir sie abschleifen lassen durch das Hineinziehen der anderen Gruppen der öffentlichen gewerblichen Tätigkeit. Dann ist es richtiger, daß direkt und undestillirt uns die Wünsche der betreffenden Gewerbetreibenden selbst vorgetragen werden. Ich glaube also, nach jeder Richtung hin ist diese Zusammensetzung des Volkswirtschaftsrats eine Verschlechterung gegen die jetzt bestehenden Verhältnisse“. (Löwe, II, 1277.) Der Nationalliberale v. Benda befürchtet die Bildung eines Kastengeistes im Volkswirtschaftsrat: „Wir sind der Ueberzeugung, und zwar auf Grund vielfach gewonnener Erfahrungen, daß eine solche Institution, eine Versammlung ansehnlicher Personen, welchen man das Gefühl einer großen Bedeutung beilegt, ohne daß sie die Empfindung der Verantwortlichkeit für ihre Beratungen und Beschlüsse haben, sehr leicht und fast unaufhaltsam auf Abwege gerät und daß sich in ihr sehr leicht ein gewisser Kastengeist ausbildet, welcher unbequem und störend wird, nicht allein für die Gesetzgebung, sondern auch für die Regierung selbst“. (v. Benda, I, 131.) Bamberger (I, 138) unterscheidet Zeugen und Richter in Wirtschafts-

fragen: „Es liegt in diesem Appell an die Weisheit und Erleuchtung der Interessenten ein ganz großer Irrtum. Es besteht hier die Verwechslung zwischen Zeugen und Richtern. Zeugen sollen die Interessenten sein, die Richter sollen sie nicht sein. Wenn man ein Gericht zusammensetzte aus lauter Zeugen, von denen jeder nur seine eigene Sache sieht, so entstünde nur eine babylonische Verwirrung. Dann werden die einzelnen Zeugen von denjenigen, die die Zügel der ganzen Sache in der Hand haben, herangelockt, es entstehen jene Tauschgeschäfte, deren wir so oft in der letzten Zeit Zeugen gewesen sind: die einen Interessenten vertragen sich miteinander, die anderen werden geopfert. Aber allgemeine Wohltat und allgemeine Wahrheit und allgemeines Urteil kommt nicht dabei heraus.

Wir sind es ja jetzt gewohnt, davon reden zu hören, daß hier im Hause keine Sachkenntnis wäre, daß hier nur journalistische, publizistische, literarische und wissenschaftliche Urteile gefällt würden, und eigentlich niemand da wäre, der die Sachen aus dem Leben heraus kennt. Nun, meiner Ansicht nach beruht das ganze allgemeine Urteil, in dem die Kultur sich weiter entwickelt, aus dem die Gesetze, die Gewohnheiten und Sitten entstehen, darauf, daß eine große Menge von unparteiischen Menschen sich genau genug mit einer Materie befreundet, um sie so kennen zu lernen, wie sie ein aufmerksames Studium uns nahe legen kann, ohne daß wir selbst uns mit ihr als Lebensberuf abgeben; und daß aus der Gesamtheit dieser vielen Urteile ein richtiges Durchschnittsurteil herauskommt, das ist auch der Grund, weshalb wir Parlamente, Volksvertretungen besitzen; und diese setzen sich wieder so vielfach aus verschiedenen Elementen zusammen, daß für Alles irgendwo eine Aufnahmefähigkeit ist, um das Nützliche aus tatsächlicher Beobachtung herauszuziehen und es hier gewissermaßen in den Brennspiegel der Beobachtung zu bringen, wo die Fragen alle in ihrer Totalitätsgruppierung erscheinen.“ Endlich hat v. Bennigsen geltend gemacht, daß nur in einer politischen Körperschaft die Ausgleichung der einzelnen wirtschaftlichen, sozialpolitischen und steuerpolitischen Bedürfnisfragen gefunden werden könne: „Das ist doch dasjenige, was für ein Parlament die Hauptsache ist, wo eben in einer politischen Körperschaft die Ausgleichung der einzelnen wirtschaftlichen, sozialpolitischen und steuerpolitischen Bedürfnisfragen, wie sie immer von Jahr zu Jahr

mehr oder weniger bedeutend herantreten, gefunden werden soll. In einer solchen Körperschaft ist die Ausgleichung wirtschaftlicher Gegensätze auch eine viel leichtere als in einer volkswirtschaftlichen Versammlung, welche aus Interessengruppen zusammengesetzt ist. Wir, wenn wir auch aus bestimmten Berufskreisen oder aus bestimmten wirtschaftlichen Interessengruppen persönlich herkommen, wir haben doch vor allem ein politisches Mandat, wir haben die Interessen nicht einzelner Gruppen, sondern des Ganzen zu vertreten. Wenn der Mensch auch einmal so beschaffen ist, daß er nicht immer vollständig auseinanderhalten kann seine sozialen und persönlichen Interessen von den Aufgaben, die er sich stellt für das Ganze, so hat doch eine solche Körperschaft die Pflicht, und mehr oder weniger wird es auch der Einzelne in derselben tun, sich die Ausgleichung der Sonderinteressen zum Wohle der Gesamtheit zur Aufgabe zu stellen. Aber ein Vertreter in dem beabsichtigten volkswirtschaftlichen Nebenparlament kann sich eine solche Aufgabe nicht stellen; im Gegenteil hat er von vornherein eine ganz andere Aufgabe: er soll das bestimmte wirtschaftliche Interesse vertreten, zu dessen Vertretung er in eine solche Körperschaft berufen ist. Und was wird der Erfolg sein, wenn sich eben, was man aus der Erfahrung weniger Monate noch nicht übersehen kann, wenn sich in Preußen oder bei einer ähnlichen Schöpfung im Reich ein solcher Volkswirtschaftsrat nach und nach in seiner Bedeutung erheblich verstärken sollte, wenn er einen bedeutenden Einfluß gewinnen sollte nicht bloß auf die Regierung, sondern direkt und indirekt auch auf den Reichstag? Dann wird natürlich das Spiel der Gegensätze und der Kampf der Interessen mit einer Leidenschaft in unsere Körperschaft hineingetragen werden, wie wir kaum im Jahre 1879 an einzelnen Tagen bei Zolltarifberatungen etwas ähnliches im Reichstag erlebt haben. Und da sage ich doch, wir wollen lieber derartige Hoffnungen und Bestrebungen nicht unterstützen, die darauf hinausgehen, daß bestimmte Interessen, von denen man annimmt, daß sie im Reichstage noch nicht genügend vertreten sind, eine solch spezifische Vertretung finden, wo unter den drei oder vier Gruppen, welche in dem Volkswirtschaftsrat vertreten sein werden, noch ganz andere Kompromisse, Abmachungen, Ueberrumpelungen und Unterdrückungen der Minderheit durch die Mehrheit vorkommen werden, als in einem politischen Parlament.“ (v. Bennigsen, II, 1597).

Erwiderung der Freunde der Vorlage (Konservative, Freikonservative und ein Teil des Zentrums).

Zu 1. a). Die Forderung nach dem Volkswirtschaftsrat sei recht eigentlich aus dem Volk heraus gekommen (Frege I, 142). Der Deutsche Landwirtschaftsrat habe sich nicht etwa dagegen ausgesprochen, er habe nur auf seiner Fortexistenz und der Notwendigkeit und Ersprößlichkeit seiner Verhandlungen bestanden (Rentzsch, II, 1602), mindestens müsse man seine Haltung als wohlwollende Neutralität bezeichnen (Frege, I, 142). Im Deutschen Handelstag hätten wohl nur 53 gegen 45 Stimmen sich für die Errichtung des deutschen Volkswirtschaftsrates ausgesprochen und die großen Handelsplätze, vor allem die Seeplätze und Berlin dagegen gestimmt; bei dieser Ablehnung hätten aber die Interessen des Handels und der Börse dominiert, die gesamte Industrie, alle jene Plätze, wo die Industrie eine hervorragende Rolle spiele, hätte sich für den Volkswirtschaftsrat eingesetzt (Rentzsch, II, 1602); übrigens müsse man das Land und die kleinen Städte gegen die Omnipotenz der großen Städte verteidigen (Stumm, II, 1284).

Zu 1. b). Die Sachkunde des Reichstags reiche keineswegs aus, es fehle durchaus an Kapazitäten der Praxis, die besten Elemente des Volkes seien nicht in der Lage, ein Reichstagsmandat anzunehmen, weil sie dadurch ihre eigenen Interessen auf eine unverantwortliche Weise schädigten, sodaß sie ihr ganzes Privatleben ändern müßten (Frege, II, 1280), daran werde sich auch in Zukunft nichts ändern (Rentzsch, II, 1602); insbesondere fehle es im Reichstag an ernstlicher Vertretung der Interessen der kleinen Landwirtschaft (v. Helldorff, II, 1607).

Zu 1. c). Gegenüber der reichen Vertretung realer Interessen, die im Handelstag und in verschiedenen anderen freiwilligen Bildungen vorhanden sei, suche die Regierung mit Recht eine offizielle Vertretung dieser Interessen, „denn leider macht sich in diesen freiwilligen Interessenvertretungen, bei dem ganzen Charakter der Publizität, der Presse, wie sie gegenwärtig existiert, im breitesten Maße eine Vertretung der einseitigsten Interessen geltend“ (v. Helldorff, II, 1607). Die Interessenvertretungen, abgesehen vom deutschen Landwirtschaftsrat, gäben aber auch vermöge ihrer Zusammensetzung kein zutreffendes Bild aller vorhandenen Produktionszweige, das gelte vor allem vom Deutschen

Handelstag und von den einzelnen Handelskammern, ganz abgesehen von der Unmöglichkeit, die Handwerker- und Arbeiterinteressen mit Hilfe der vorhandenen Assoziationen zu ermitteln (Rentzsch, II, 1274; Frege, I. 142: „Es war . . . ein durchaus richtiger Gedanke des Fürsten Reichskanzler und der verbündeten Regierungen, daß sie den Versuch machten, mitten hineinzugreifen in die Masse unserer loyalen Arbeiter und aus derselben einzelne vorzurufen, mit Rat und Tat beizustehen.“).

Zu 1. d). Die Einzelnenquäten könnten den Volkswirtschaftsrat nicht ersetzen, wie die Gegner ausführten. Es fehle „bei der Einzelnenquäte bis jetzt vollständig die Diskussion, der Austausch der verschiedenen Meinungen, und es könne sich bei einer großen Anzahl von Enquêtes doch immer nur um eine Anhäufung von Einzelansichten handeln, aus welchem oft unübersehbaren Material dann immer werde ein Facit gezogen werden müssen, und das wollten eben die verbündeten Regierungen durch den Volkswirtschaftsrat gezogen sehen.“ (Frege, II, 1591). Man müsse aber mit den gegebenen Verfassungsmitteln rechnen. Die Regierung befinde sich bei der Enquête in der sehr schwierigen Lage, wen sie eigentlich fragen solle, denn wenn sie die Sachverständigen frage, so werde man ihr entgegenen, daß das ja gerade die Interessenten seien. Gerade die Gegner der Vorlage seien es übrigens gewesen, die immer wieder die früher veranstalteten Enquêtes bemängelt hätten.

Zu 2. b). Mit der zahlenmäßigen Vertretung der Interessen im preußischen Volkswirtschaftsrat sind auch einige Freunde der Vorlage nicht einverstanden gewesen, z. B. v. Schorlemer (II, 1593/94) mit Bezug auf den Grundbesitz, auf den Handwerker-, Arbeiter- und Bauernstand. Im übrigen aber haben Rentzsch (II, 1275), Frege (II, 1279), Stumm (II, 1285) und v. Schorlemer (II, 1594) die praktische und nützliche Arbeit des preußischen Volkswirtschaftsrates betont, er habe in der kurzen Zeit seines Bestehens schon viel geleistet und unparteiischen Ansprüchen genügt, er habe manche beachtenswerten Vorschläge gemacht, insbesondere aber, wie bisher noch keine Körperschaft in Deutschland, das Wohl der arbeitenden Klassen vertreten. Auch seien die Protokolle durchaus brauchbar gewesen. Die Handelsverträge und Tarifänderungen, deren Nichtvorlage vor den Volkswirtschaftsrat v. Bennigsen bemängelt habe, um daraus auf die Bedeutungs-

losigkeit der preußischen Einrichtung zu schließen, wären zur Zeit des Zusammentritts des preußischen Volkswirtschaftsrats noch nicht abgeschlossen gewesen, sodaß die Vorlage schlechterdings unmöglich gewesen wäre (Frege, II, 1609).

Der Regierungsvertreter Staatssekretär v. Bötticher hat den preußischen Volkswirtschaftsrat gegen die Angriffe mit folgender Anerkennung in Schutz genommen (II, 1273): „Ich persönlich habe die Ehre gehabt, dem preußischen Volkswirtschaftsrat vorzusitzen, und ich kann versichern — und ich habe dies den Herren am Schlusse der Beratungen nicht als eine façon de parler oder Höflichkeit ausgesprochen, sondern es ist mir vom Herzen gekommen, daß ich mich über die Sachlichkeit und Objektivität der Beratungen, über das eingehende Verständnis, was von jedem Mitglied des Volkswirtschaftsrats bei diesen Beratungen gezeigt wurde, ganz absonderlich gefreut habe. Es ist ja ganz richtig, was der Herr Vorredner gesagt hat, daß man sich nicht vollständig von seinem politischen Standpunkt emanzipieren kann, nun, das verlangen wir auch nicht, aber das wünschen wir allerdings, daß die Mitglieder nach Maßgabe ihrer Kenntnis und Erfahrung in den wirtschaftlichen Zuständen ihres Berufskreises objektiv und sachlich urteilen über Fragen, die ihnen vorgelegt werden, und das haben sie getan, und bei mir ist die Ueberzeugung sehr fest gewurzelt, daß diese Institution eine recht heilsame werden wird.“

Zu 3. Die Warnung vor den Erfahrungen mit dem Volkswirtschaftsrat in Frankreich sei ganz abwegig. Daß dieser mehrfache Abänderungen im Laufe der Zeit durchgemacht habe, sei ganz natürlich (Frege, I, 141). Er habe im allgemeinen die Stetigkeit der wirtschaftlichen Entwicklung in Frankreich gewährleistet (Frege, II, 1279). Nach genauen Erkundigungen sei man doch mit der Wirksamkeit dieses Organs vollkommen zufrieden, in der langen Zeit seines Bestehens habe er noch nie die politischen Rechte gesetzgeberischer Versammlungen beeinträchtigt (Leuschner, I, 133). Ein deutscher Volkswirt urteile über ihn folgendermaßen: „Die historische Entwicklung der französischen Institution erscheint umso mehr von Interesse, als sie einen greifbaren Beweis liefert für das Verständnis, mit welchem in unserem Nachbarlande seit Hunderten von Jahren Handel und Gewerbe gepflegt wurden, indem man ein Organ schuf, das, geleitet von den höchsten Spitzen der Staatsverwaltung, die

Summe der gewerblichen und finanziellen Bedürfnisse des Landes, die theoretische und praktische Ueberwachung und Förderung der bedeutendsten Gruppen der Volkswirtschaft unter sorgsamer Pflege der Solidarität und Kontinuität derselben darstellte und von dem Vertrauen der Regierung sowohl als des Volkes getragen ist.“ (v. Bötticher, II, 1273).

Zu 4. a). Die Wahl der Begründung des Volkswirtschaftsrates durch Verordnung und Bewilligung der Kosten durch den Etat anstelle eines Gesetzes sei der richtige Weg für diese noch neue Einrichtung, die möglicherweise bald schon Abänderungen unterliegen werde (Leuschner, I, 133). Die Verhältnisse befänden sich noch im Fluß, es sei leichter, notwendig werdende Aenderungen herbeizuführen, wenn die Institution durch Verordnung bestehe, als wenn sie durch ein mit dem Reichstag vereinbartes Gesetz ins Leben gerufen sei (Frege, II, 1590). Außerdem entspreche diese Begründung dem Charakter der Einrichtung als eines Beirates der Regierung (Frege, I, 143). Wenn durch ein Gesetz eine solche Einrichtung sanktioniert und festgestellt werde, dann gerade geschehe das, was abgewendet werden solle, „dann werden gerade die Befürchtungen Boden und Unterlage finden, daß eine Art Nebenparlament eingerichtet wird, denn eine so gesetzlich konstituierte Versammlung bekommt dadurch allerdings ein gewisses politisches Gewicht und wird neben den parlamentarischen Körperschaften als ein Drittes eingeschoben (v. Schorlemer, II, 1594). „Ich möchte zugunsten speziell dieser Bewilligung durch den Etat geltend machen, daß je weniger wir für den Volkswirtschaftsrat ein spezielles Gesetz, welches genaue Bestimmungen über seine Wahl und Zusammensetzung enthält, schaffen, je weniger wir solche Normativbestimmungen treffen, wir auch umsoweniger die Gefahr hervorrufen, daß wir dadurch ein neues Parlament schaffen. Nehmen Sie die Form der Bewilligung an, so wird unumwunden vor dem ganzen Lande der Charakter des Volkswirtschaftsrats rein und unverfälscht dastehen, d. h. es ist ein Beirat, den die Regierung sich ad hoc zusammenruft, wenn sie dies als notwendig erachtet, um ihre Vorlagen vorzubereiten.“ (Stumm, II, 1286).

Zu 4. b). Die Verteidiger der Vorlage haben sich auf den Boden der Tatsachen gestellt und aus dem Vorhandensein des preußischen Volkswirtschaftsrates die Notwendigkeit zur Errich-

tung des deutschen Volkswirtschaftsrates gefolgert. Zentralistische und föderalistische Verteidiger des Volkswirtschaftsrates waren sich darin einig. Rentzsch hat ausgeführt (II, 1602): „Dann ist für mich noch von großem Werte der Umstand, daß eine einheitliche Beratung der wirtschaftlichen Fragen durch Vertreter aus allen Teilen des Reichs stattfindet. Bis jetzt haben wir bloß einen preußischen Volkswirtschaftsrat. Das wird zur Folge haben, daß die preußische Regierung nur die Anträge einbringen, nur die Vorschläge machen wird, welche in dem preußischen Volkswirtschaftsrat ihr unterbreitet worden sind. Dieselben können in vielen Fällen richtig und für das ganze Reich zutreffend sein, es ist aber auch denkbar, daß abweichende und zwar die nichtpreußischen Interessen von Bayern, von Sachsen, von Baden, von Württemberg, von Elsaß-Lothringen und den anderen Staaten nicht die entsprechende Berücksichtigung gefunden haben. Nun war dem Vernehmen nach Bayern bereits damit beschäftigt, einen spezifisch bayrischen Volkswirtschaftsrat ins Leben zu rufen, und wenn das geschehen sollte, so würden leicht gegenteilige Ansichten sich geltend machen können. In ähnlicher Weise könnten auch Sachsen, Württemberg und andere Staaten vorgehen. Da nun der preußische Volkswirtschaftsrat schon besteht und wahrscheinlich auch nicht sofort aufgehoben wird, ist es unbedingt nötig, diese Gefahren der verschiedenen Auffassungen dadurch zu verhüten, daß wir einen deutschen Volkswirtschaftsrat schaffen. Wir verhindern dann, daß in einem preußischen, bayrischen, sächsischen, württembergischen und irgendwelchem anderen Volkswirtschaftsrat die verschiedensten gegenteiligen Ansichten sich geltend machen.“ Aehnlich, aber mehr vom partikularistischen Standpunkt aus v. Schorlemer (II, 1595).

Zu 4. c). Die Sorge vor einem Nebenparlament haben die Freunde der Vorlage mit beißendem Spott geißelt: Den Gegnern sei um ihre gottähnliche Parlammentsherrlichkeit bange (Frege, I, 142), sie fürchteten den Vergleich, wer die realen Interessen des Volkes besser vertrete (v. Schorlemer, II, 1594), die freihändlerische Minorität wehre sich im Grunde nur gegen die andere wirtschaftliche Auffassung, die der Volkswirtschaftsrat den realen wirtschaftlichen Forderungen entsprechend vertreten werde (v. Hellendorff, II, 1607), sie machten es wie mancher sonst treffliche Arzt, der sich am Krankenbette weigere, einen anderen Arzt zuzuziehen.

(Frege, I, 143). Rentzsch hat schließlich noch geltend gemacht, daß der Volkswirtschaftsrat letzten Endes eine Stärkung der Autorität des Reichstags bewirken werde, weil dessen Beschlüsse nach vorheriger Beurteilung durch Sachverständige von weit größerem Werte sein würden. (II, 1601).

Zu 5. Zur grundsätzlichen Frage der Interessenvertretungen überhaupt hat zunächst einer der Gegner des Volkswirtschaftsrates, Reichensperger, ausgeführt (II, 1592), er teile die Besorgnis vor der Anbahnung einer Interessenvertretung nicht, im Gegenteil: „Wenn das wirklich, oder soweit das der Fall ist, bin ich ein Freund der Vorlage. Ich wünsche soviel wie möglich die verschiedenen Interessen vertreten zu sehen und mache keinen Hehl daraus, daß ich von meinem Standpunkt aus es bedaure, daß wie nun einmal die Welt- und die Staatsverhältnisse sich gestaltet haben, eine wirkliche Ständevertretung, zur Zeit wenigstens, zu den faktischen Unmöglichkeiten gehört. Wäre sie möglich, so würde ich derjenige sein, welcher zunächst dafür eintrete.“

Die Freunde der Vorlage haben in vielfachen Wendungen die Unfähigkeit des Reichstags zu rein praktischen Beurteilungen wirtschaftlicher Fragen betont, so z. B. v. Schorlemer (II, 1593): „Andererseits stehen die Dinge doch in diesem Augenblick so, daß in Wirklichkeit die Bevölkerung den politischen Hader herzlich satt hat. Die Bevölkerung will mit aller Entschiedenheit eine bessere und intensivere Vertretung ihrer realen Interessen, sie will mit einem Wort die Abwendung des wirtschaftlichen Ruins, von dem sie bedroht ist. Daher hat auch, nach meiner Ueberzeugung, in so vielen Interessenkreisen die Vorbereitung durch den Volkswirtschaftsrat, durch solche Männer, welche aus Kreisen gewählt sind, die den Interessen nahe stehen, Sympathien gefunden.“ Ferner Rentzsch (II, 1275): „Wir wissen ja aus Erfahrung, daß bei dem Charakter des Deutschen und bei seinem Nationalfehler, jede Frage nicht praktisch, sondern vorzugsweise prinzipiell lösen zu wollen, derartige Fragen im Reichstag nicht selten Schaden leiden und zwar dadurch, daß die wirtschaftlichen Fragen in nahezu ungehöriger Weise mit politischen Fragen vermischt werden . . . . . In allen übrigen Ländern denkt man ja darüber ganz anders. Es fällt niemand in Frankreich, England, in der Schweiz und in Nordamerika ein, eine politische Frage

mit der wirtschaftlichen vermischen zu wollen oder umgekehrt, und von vornherein bestimmen zu wollen, daß wer einer bestimmten politischen Richtung angehört, auch wirtschaftliche Fragen nach einer im Voraus bestimmten Richtung hin zu entscheiden habe. Unsere politischen Parteien versuchen dagegen eine bestimmte feste Stellung zu wirtschaftlichen Fragen von vornherein zu nehmen, anstatt sich zu sagen, daß derartige Fragen meist nicht prinzipiell, sondern praktisch von Fall zu Fall zu lösen sind.“ Auf der anderen Seite haben sie Gründe gegen die praktische Eignung des Volkswirtschaftsrats nicht gelten lassen. Es komme dort nicht auf die Abstimmung, sondern auf die Gutachten, auf den Meinungsaustausch, das Kreuzverhör an, da es sich lediglich um eine beratende Körperschaft handele. (Stumm, II, 1285.) Deshalb könne auch von einer Majorisierung bei den Beschlüssen nicht die Rede sein, da auch das Minoritätsvotum der Regierung und der Öffentlichkeit als Material überwiesen werde; gegebenenfalls könne ja auch bei Hauptabstimmungen eine *itio in partes* stattfinden. (Frege, II, 1279/80).

Der Hauptwert der ganzen Einrichtung wird aber darin gesehen, daß sie „die öffentliche Meinung in Wirtschaftsfragen“ (Rentzsch, II, 1276), nicht nur neben- und gegeneinander wirkende Einzelinteressen zur Geltung bringe. Nur eine zentrale Körperschaft könne diesen notwendigen Ausgleich bringen, was der Abgeordnete Rentzsch als Wortführer folgendermaßen näher dargelegt hat (II, 1601): „Wir müssen uns nur bewußt bleiben, daß es sich bei diesen Gutachten mehr oder weniger um Interessenvertretungen handeln kann, jedoch korrigiert, gemildert oder abgeschwächt durch das sachverständige Urteil derer, welche bei der einen oder anderen Frage nicht als direkte Interessenten bzw. Produzenten, sondern als nur indirekt Beteiligte, als Konsumenten vertreten sind.“ „Meine Herren, da begrüße ich doch den Gedanken als einen sehr glücklichen, daß man diese, ich will sagen, fünf großen Gewerksgruppen . . . zusammenruft in eine große Korporation, denselben gemeinschaftlich die Frage vorlegt und abwartet, daß die etwa vorhandenen gegenteiligen Interessen sich dort abschleifen. Dies wird umso leichter geschehen, wenn die verschiedenen Vertreter anscheinend abweichender Interessen zusammenberaten, als wenn jede Korporation für sich ihr Votum abgibt, denn dann werden alle durch die Gegenreden und die

Einwände, die ihnen entgegengebracht werden, sehr bald zu der Ueberzeugung kommen, daß sie bei ihrer einseitigen Interessenvertretung nicht beharren können, vielmehr selbst zu der Ueberzeugung gelangen, daß, wenn das eine Glied krank ist, dann schließlich der ganze wirtschaftliche Organismus leidet.“ (II, 1274.)

#### Bismarcks Verteidigung des Volkswirtschaftsrats.

Die erste Vorlage ist nicht von Bismarck selbst, sondern vom Staatssekretär des Reichsamts des Innern v. Bötticher, übrigens recht schwach, vor dem Reichstag vertreten worden.

Bismarck übernahm die Vertretung selbst erst bei der wiederholten Einbringung in der Verhandlung vom 1. 12. 1881.

Im Mittelpunkt seiner Verteidigung steht die Darlegung des von Anfang an durch die ganzen Vorverhandlungen von ihm stets festgehaltenen Hauptzwecks, den Gesetzentwürfen, welche die volkswirtschaftlichen Interessen betrafen, insbesondere den beabsichtigten sozialen und finanziellen Reformarbeiten, „vor ihrer Einbringung in die gesetzgebenden Körperschaften eine vorgängige, größere Publizität und eine spezielle sachkundige Beurteilung aus den Kreisen der hauptsächlich Beteiligten zu sichern“. Hier setzt er das ganze Gewicht seiner Erfahrungen ein, hier zieht er das ganze Register seiner Leidenschaft. Drohung, flehentliche Bitten, Hohn, Spott, Humor, wechseln einander ab, kurz es sind Reden, aus denen seine ganze Persönlichkeit unmittelbar spricht und die zu zergliedern fast als eine Entweihung erscheint.

Wie entstehen im allgemeinen Gesetzentwürfe? „Wenn man solange wie ich in ihr (der Regierung) tätig gewesen ist, so drängt sich einem notwendig mit der Zeit die Ueberzeugung auf, daß die Art, wie Gesetzentwürfe entstehen, eine mangelhafte ist, weil den Regierungsorganen und Ministerien bei der Ueberlastung mit Arbeiten, die aus der alljährlichen Konkurrenz der parlamentarischen und der administrativen Aufgaben entstehen, die Zeit zu genauer Selbstprüfung nicht übrig bleibt, — und außerdem, wenn sie die Zeit dazu hätten, so haben sie nicht immer alle Kenntnisse. Es hat das zur Folge, daß die Gesetzesvorlagen sehr häufig nichts anderes sind, als das Ergebnis der Ueberzeugung eines einzelnen Vortragenden Rats, der gerade das Departement unter sich hat, es vorzugsweise pflegt, es wahrscheinlich auch versteht, aber doch einseitig, vom grünen Tisch aus auffaßt, weil er mit den

Arbeiten des praktischen Lebens als Ministerialrat nicht die notwendigen Beziehungen hat“. Es folgt eine humorvolle Schilderung der bürokratischen Behandlung der Entwürfe im Staatsministerium.

Das muß anders werden, vor allem mit Rücksicht auf die großen Aufgaben der nächsten Zukunft: „Gerade die Aufgaben, die die Regierung sich zunächst gestellt hat, die sozialen Reformen und die finanziellen, erfordern eine ununterbrochene Wechselwirkung mit den praktischen Erfahrungen, die darüber in den wirtschaftlichen Kreisen des Volkes vorhanden sind, weil sie auf die Entdeckung einer für die Regierung und für die bürokratische Welt so gut wie neuen terra incognita ausgehen, und weil man diese Aufgaben, die ich mir allerdings nicht von Haus aus gleich so weitgreifend denke, wie sie geschildert werden, sondern die allmählich und empirisch, vielleicht nie sich vollständig erfüllen werden, aber doch der Erfüllung in jeder Sitzung nähergebracht werden können... (Horst Kohl ergänzt: ohne die Mitwirkung sachkundiger Männer nicht der Lösung entgegenführen kann). Auf diesem Gebiete, das wir neu betreten wollen, neu betreten müssen — wenn es von uns nicht geschieht, so wird das Bedürfnis später darauf dringen — auf diesem Gebiete bedürfen wir mehr denn je des Stabes, der Führung, nicht wie ein Blinder sie braucht, aber doch wie einer, der eine Reise in eine bisher unentdeckte Gegend unternimmt.“ — „Die Regierung glaubt ja nicht alles zu verstehen.“ — „Wir glauben im Staatsministerium nicht, daß uns über alle Fragen, die vorkommen können, die Sicherheit des Urteils angeboren ist, wir haben das Bedürfnis, uns zu informieren.“ — „Ich erlaube mir, Sie an ein altes Sprichwort zu erinnern; es ist noch länger, ich will bloß den Schluß davon anführen, der da heißt: Wer nicht weiß und weiß, daß er nicht weiß, der kommt immer noch sehr viel weiter als der, der nicht weiß und nicht weiß, daß er nicht weiß. Zu den ersteren gehören wir. Wir wissen manches nicht und sind uns dessen, daß wir es nicht wissen, bewußt und erkundigen uns deshalb und suchen uns zu belehren.“ — „Die Regierung ist nicht allwissend und spricht in bürokratischer Allmacht vom beschränkten Untertanenverstand — wie das früher geschehen sein soll —, sondern wendet sich vertrauensvoll an diesen Untertanenverstand.“

Die Abgeordneten wären ja natürlich von Haus aus, da sie von der Nation gewählt würden, viel erleuchteter als die nur

vom Monarchen gewählten Minister, wenn ihnen auch die Wahl ihrer Mitbürger nicht zugleich durch eine gewisse mystische Weihe alle die Intelligenz, die gesamte Klugheit der hinter ihnen stehenden zehntausend Wähler übertragen würde, aber: „auch Sie können unmöglich in der Kürze der Zeit, in dem Drange der Geschäfte, in dem Ueberwuchern der anderweiten sachlichen Geschäfte, mitunter auch in den Friktionen und Kämpfen mehr politischer Art, wie sie vorkommen, — es kann unmöglich jeder Einzelne von den Vierhundertern in jede Sache so eindringen, daß ein klarer Fingerzeig von wirklich sachkundiger Seite nicht auch ihm erwünscht sein sollte.“ — „Ich glaube, daß gerade diese Fragen sich von den praktischen Industriellen, Landwirten, Kaufleuten besser beantworten lassen, als von den wissenschaftlich gebildeten und bei uns hauptsächlich das Wort führenden Mitgliedern des Reichstags, und selbst besser alses von Seite derer möglich ist, die im Reichstag denselben praktischen Kreisen angehören, aber hier immer in einer ziemlich kurzen Zeit, und ohne auf die anderen Aufgaben zu verzichten, genötigt werden, sich ein sicheres Urteil zur Abstimmung über eine, ich kann wohl sagen, riesenhaft ausgedehnte Aufgabe zu bilden.“ — „Meine Herren, Sie verstehen von der Sache nicht mehr als ich. Seien wir also beide bescheiden und räumen wir beide ein, daß wir der Belehrung bedürfen, und setzen Sie sich nicht auf das hohe Pferd, daß Sie uns sagen: wir . . . wissen genug für beide, für Regierung und Reichstag, die Regierung braucht nichts von Sachkundigen zu lernen.“

Deshalb entspreche die Vorlage einem dringenden Bedürfnis, auf dessen Erfüllung und Abhilfe die Regierung ebensogut bestehen müsse, wie auf die Besoldung der notwendigen Zahl von Beamten und auf sonst notwendige sachliche Ausgaben. Die Versagung der Mittel, sorgfältig allseitig geprüfte Vorlagen zu bringen, wäre eine außerordentliche Härte, eine Hemmung der Staatsmaschine und des einen Gliedes der Gesetzgebung, welches mit dem Reichstag zusammenarbeiten solle, zugleich eine Verachtung des Volks und des praktischen Lebens. „Das Bedürfnis bei den Regierungen ist so stark, daß wenn Sie uns die Mittel versagen, wir an die Opferfreudigkeit des Volkes gegenüber der Versagung des Reichstags werden appellieren müssen und mit den Regierungen uns verständigen, ob sie ihrerseits bereit sind — und ich glaube, sie

sind dazu bereit —, den preußischen Wirtschaftsrat, den wir demnächst gerade für die uns zunächst vorliegenden Aufgaben berufen wollen, durch Beschickung von seiten der übrigen bundesstaatlichen Regierungen zu vervollständigen. Dann müssen wir einen vom Reichstag unbewilligten, aber faktisch doch herzustellenden Volkswirtschaftsrat haben, bei dem wir uns Rat holen, um Ihnen etwas besser informiert gegenüberzutreten zu können, als es sonst der Fall sein würde.“

Einzelnenquäten könnten die Gutachten des Volkswirtschaftsrates nicht ersetzen: „Die Enquêtes ad hoc machen ganz zweifellos mehr Arbeit, weil man immer *homines novi* dabei bekommt, von denen jeder Einzelne zuerst vielleicht das Bedürfnis hat, den Beweis zu liefern, wie sachkundig er ist, was für ein Mann er ist, was er versteht, was er weiß; diejenigen, die schon eine Position gewonnen haben, bei denen es nicht mehr zweifelhaft ist, welche Bedeutung sie haben, die keine Stellung mehr zu gewinnen haben, mit denen wird leichter zu arbeiten sein. Bei neuen Enquêtes findet man sehr häufig unrichtige Vorstellungen über das, was für die Gesetzgebung überhaupt erreichbar ist, also was der Herr Vorredner bezeichnete mit dem Monopolbedürfnis eines jeden Einzelnen. . . . Das findet man bei den plötzlichen Enquêtes, bei den Sachkundigen, die noch grün sind auf diesem Gebiete, sehr viel häufiger als bei denen, die schon einigermaßen eingelernt sind.“

Die Belehrung der Regierung durch den preußischen Volkswirtschaftsrat sei eine erwünschte und nützliche gewesen, wenn ihr auch nicht alles bequem gewesen sei. Da dieses Institut sich bewährt habe, sei es an der Zeit, es auf das Reich zu übertragen; er habe das Gefühl, „daß es eine für den nationalen einheitlichen Gesichtspunkt unerwünschte Situation ist, wenn da über die Vorlage, die der König von Preußen in seiner Eigenschaft als deutscher Kaiser macht, nur preußische Sachkundige gehört werden können, und wir haben das Bedürfnis, unsere süddeutschen, resp. sächsischen Landsleute usw. dabei in gleichem Maße vertreten zu sehen.“

Für die Befürchtung der Opposition, daß der Volkswirtschaftsrat ein Gegengewicht gegen den Reichstag bilden und unvermeidlich zu einem Konkurrenzparlament sich auswachsen werde, hat er nur Spott und Hohn, sachlich begnügt er sich zu erklären,

daß der Gedanke, das parlamentarische Gewicht zu schwächen, ihm außerordentlich fernegelegen habe. „Ich möchte doch davor warnen, daß die Herren nicht hinter einfachen Bestrebungen, die Geschäfte zu erleichtern, stets politische Motive wittern.“ — „Von Beschränkung der Kompetenz des Reichstags (ist) nicht die Rede, wenn man nicht außerordentlich argwöhnisch und mißtrauisch in dieser Richtung ist, wie ich das zu meinem Bedauern von einem so angesehenen Parlamentarier wie der Herr Vorredner (Bamberger) ist, heute vernommen habe. Ich glaubte, Sie wären Ihrer Stellung und Herrschaft sicherer, als daß Sie sich vor dem Wirtschaftsrat fürchteten.“ — „In Frankreich ist nie irgend ein Parlament — und die französischen Parlamente, ich meine die heutigen, nicht die alten, waren sehr viel wechselnder und gefährdeter in ihrer Stellung wie unsere — so kleinmütig gewesen, daß es sich vor dem französischen Volkswirtschaftsrat gefürchtet hätte.“ — „Ein Nebenparlament, das liegt uns ja ganz und gar fern. Ich möchte sagen, da kommt bei Ihnen das Mißtrauen des argwöhnischen Alleinherrschers zum Vorschein, der keine andere Größe neben sich dulden will; — uns liegt das aber sehr fern.“

Bei seiner durchaus praktischen, auf die Erreichung des nächsten Zwecks gerichteten Einstellung übergeht er die allgemeinen, theoretisierenden Ausführungen seiner Gegner über die Zweckmäßigkeit der Interessenvertretung überhaupt. Nur die Ausführungen Bambergers über Zeugen und Richter und die Notwendigkeit der Ermittlung objektiver Wahrheit greift er auf: „Er hat wiederholt den Accent darauf gelegt, er wolle Zeugen zulassen, aber Sie brauchten keine Richter. Nun, meine Herren, weiter wie Zeugen über Sachverhältnisse suchen wir ja auch gar nichts. Richter! Mein Gott, worüber sollten denn diese richten! . . . . Der Herr Vorredner hat gesagt, dieser Wirtschaftsrat würde nicht unparteiisch sein. Das soll er auch gar nicht. Die Regierung setzt ihn zusammen, das ist ja ganz natürlich. Die Regierung sucht dabei keinen Richter, weder über sich noch über den Reichstag, sie sucht ein Hilfsorgan, um ihren eigenen Schwächen, ihrem Mangel an Kenntnissen zu Hilfe zu kommen, oder, wie der Herr Vorredner schärfer gesagt hat, sie sucht Zeugen über die wirklichen Tatbestände, die durch die Vorlagen der Regierung berührt werden können. Sie beabsichtigt auch nicht, sich die Meinung machen zu lassen von dem Volkswirtschaftsrat, sondern

sie will nur ihre Meinung nicht eher feststellen, als bis sie diese Sachkundigen über die Tatbestände, über die Bedürfnisse, über die Leiden der betreffenden Industrien gehört haben wird.“ — „Der Herr Vorredner meint, daß man in dem Wirtschaftsrate die objektive Wahrheit nicht finden würde. Ja, da möchte ich nur mit Pilatus fragen: Was ist Wahrheit auf diesem Gebiete? Ich weiß nicht, ob wir darüber jemals vielleicht in einzelnen Fragen klar würden, ob wir jemals darüber einig würden, was objektive Wahrheit ist. Die suchen wir auch in dem Sinne, wie der Herr Vorredner es meinte, nicht. Wir suchen Kenntnis über dasjenige, was dem bürokratischen Blicke vermöge der Stellung, von der er allein ausgehen kann, entgeht. Wir suchen Belehrung, und ich wiederhole, wir glauben sie zu bedürfen, ohne unwissender zu sein, wie andere.“

So kommt er denn zum Schluß: „Ich glaube, Sie können uns auf die Dauer diese Beihilfe, die wir zu unserer Information fordern, garnicht versagen; und wie der Tropfen den Stein höhlt und wie schließlich es schon in der Schrift gesagt ist, daß unablässiges Bitten den Versager doch endlich ermüdet, werde ich in jeder Sitzung wiederkommen und, wenn Sie es uns diesmal abschlagen sollten, was ich nicht hoffe, immer von neuem bitten: Geben Sie uns zu unserer Unterstützung diese Information.“

---

## V. Der praktische Wert des Bismarckschen Planes für die gegenwärtigen Aufgaben der Wirtschaftsverfassung.

Im Verlaufe der Darstellung hat sich der Vergleich mit der Gegenwart immer mehr aufgedrängt, mögen die Verhältnisse in ihren Ausmaßen und ihrem Pathos auch so verschieden sein wie der deutsch-französische Krieg von 1870/71 und der Weltkrieg von 1914/19, die Wirtschaftskrisis gegen Ende der siebziger Jahre und die heutige Katastrophe unseres Wirtschaftslebens.

Behält man diese Proportionen dabei im Auge, so lassen sich zahlreiche Parallelen zwischen der Bismarckschen und unserer Neu-Orientierung ziehen.

Finanz-, Steuer- und soziale Aufgaben zwingen die ganze Politik in ihren Dienst und stellen die Frage, ob die vorhandenen Organisationen für ihre Bewältigung ausreichen. Es geht wie damals u. A. um die finanzielle Selbständigkeit des Reiches, die nationale Arbeit und die Aenderung der sozialen Struktur des Volkes, und auch heute sucht man nach neuen Organen zur besseren Aeußerung und Versorgung der realen Interessen.

Die Ueberzeugung, daß der formal-demokratische Parlamentarismus allein nicht im Stande sein wird, der neuen Aufgaben Herr zu werden, wird immer allgemeiner. Bismarcks Kritik am Parlamentarismus gilt heute in verstärktem Maße. Ebenso wenig sind die Klagen über bürokratische Gesetzmacherei verstummt. Auch heute also ist die Notwendigkeit besserer Vorbereitung wirtschaftlicher Gesetze durch speziell sachkundige Beurteilung der zunächst Beteiligten gegeben. Dem soll durch begutachtende Tätigkeit eines Reichswirtschaftsrates Rechnung getragen werden. Bismarcks Gedanke kommt also doch noch zu seinem Recht.

So einfach und selbstverständlich diese Forderung heute wie damals erscheint, so schwerwiegende Probleme knüpfen sich an ihre Erfüllung.

1. Die Zusammensetzung des Volkswirtschaftsrates.

Bismarcks Entwurf war eine Tat und büßt dadurch nichts an Bedeutung ein, daß er auf die heutigen Verhältnisse nicht ohne Weiteres mehr anwendbar ist.

Nach heutigen Begriffen mischte er das regionale und das fachliche Prinzip. Das Erstere drückte sich in den Wahlen der Handelskammern, in der Festhaltung der Staatsgrenzen bei den größeren Bundesstaaten und in der Bestimmung der Provinzen zu Wahlbezirken in Preußen aus. Das Letztere beherrschte neben den Wahlen durch die landwirtschaftlichen Vereine die direkte Berufung, die die verschiedenen bei den Wahlen der Handelskammern nicht gleichmäßig berücksichtigten Handels- und Industriezweige, Kleinhandel und Klein-Industrie, sowie das Handwerk zur Geltung bringen sollte, vor allem aber die Zusammenfassung von Kleinstaaten nach wirtschaftlich gleichartigen Zuständen. Daß dieses fachliche Prinzip gleichzeitig ein zentralistisches bedeutete, haben die partikularistischen Gegner des Planes richtig erkannt.

Die Heranziehung der Handarbeiter als solchen zur verantwortlichen Mitarbeit an den Wirtschaftsaufgaben erscheint heute selbstverständlich. Bismarck und die Freunde des Planes hatten aber wohl das Recht, diese Berücksichtigung des Arbeiterstandes besonders hervorzuheben. Da der Gedanke der industriellen Arbeitsgemeinschaft, der die Gemeinschaft aller Produzenten eines bestimmten Produktionszweiges umfaßt, noch nicht aufgetaucht war, war es selbstverständlich, daß die Arbeiter gewissermaßen nur als horizontale Schicht der produzierenden Gesellschaft berücksichtigt wurden.

Auch bei der Bildung des Reichswirtschaftsrates wird es wesentlich auf eine gesunde Mischung dieser Prinzipien ankommen. Das fachliche und vertikale Prinzip wird ja gewiß überwiegen, damit der Reichswirtschaftsrat zu einem hervorragend zentralistisch wirkenden Organ des Reichs werden, aber das regionale und territoriale Prinzip darf nicht allzusehr vernachlässigt werden. Dem Gedanken der Arbeitsgemeinschaft wird gegenüber dem Klassenprinzip erhöhte Bedeutung zukommen.

Soweit wie möglich hat Bismarck auf die Genossenschaftsbildung Rücksicht genommen. Er hat es für nötig gehalten in dem Begründungsschreiben vom 15. 10. 80 zu rechtfertigen, daß er nichtoffizielle Vereinigungen, die landwirtschaftlichen Vereine,

berücksichtigt habe, und bedauert, daß lebensfähige Innungsverbände des Handwerks und Arbeiterassoziationen im Sinne der englischen Gewerkvereine noch nicht entwickelt wären. Heute ist die berufliche Genossenschaftsbildung die bewegende Kraft der ganzen Gesellschaft. Selbstverständlich wird diese in den Reichswirtschaftsrat eindringen.

Die größte Schwierigkeit bei der Bildung des Reichswirtschaftsrats wird die zahlenmäßige Vertretung der einzelnen Berufszweige verursachen. Bismarck hat auch in diesem Punkt ohne viel Bedenken gehandelt. Ihm kam es, wie oben geschildert, nicht auf die arithmetisch richtige Proportion zu dem Gewicht der einzelnen Interessenten an. Sein Bestreben ging dahin, daß jedes Interesse überhaupt nur zu Wort kommen könne. Um die besonderen Interessen der einzelnen Gruppen zum Ausdruck zu bringen, war der Volkswirtschaftsrat in Sektionen geteilt, die besonders einberufen werden konnten. Für die Beratung des Plenums und des permanenten Ausschusses schlug Frege die Ermöglichung einer *itio in partes* vor. Bismarcks Vertretungsschema ist zwar im Einzelnen bemängelt, im Ganzen aber nicht angegriffen worden. Auch heute wird man gut tun, möglichst dem Bismarckschen Prinzip zu folgen. Jedenfalls kann nicht die Zahl der in einem Berufszweig Beschäftigten allein den Ausschlag geben.

Besondere Vorsorge war getroffen, daß nur wirkliche Fachkenner, in der Produktion Tätige in den Volkswirtschaftsrat gewählt würden. Wiederholt ist in den Verhandlungen betont worden, daß keine „Generalsekretäre“ gewählt werden dürften. Den gleichen Zweck verfolgte die Kürze der Sessionen (21 Tage für das Plenum, 42 für den permanenten Ausschuß), da längere Tagungen mit den Berufsgeschäften nicht vereinbar wären. Das sind Fingerzeige auch für die Bildung des Reichswirtschaftsrates.

## 2. Der Volkswirtschaftsrat als Interessenvertretung.

Die neuen Aufgaben des Reichs, die neue soziale Struktur fordern heute wie damals ein besonderes Organ, das die realen Interessen unmittelbarer als es im Reichstag geschieht, zum Ausdruck bringt und sie zu versorgen geeignet ist, mit einem Wort, eine Interessenvertretung.

In Bismarcks Reichstagsreden tritt diese Bedeutung des

Volkswirtschaftsrats neben dem praktischen Hauptzweck der Begutachtung der wirtschafts- und sozialpolitischen Gesetzentwürfe zurück. In den Vorverhandlungen hat er dagegen mehrfach darauf hingewiesen. Die Gegner des Planes haben sich hauptsächlich gegen diese Schaffung eines neuen Reichsorganes gewandt. Es kann kein Zweifel sein, daß sie die Lage richtig erkannt haben. Auch heute wird man die damals aufgeworfenen Fragen nicht umgehen können. Die bleibende Bedeutung der Reichstagsverhandlungen vom 24. 5., 10. 6. und 1. 12. 81 beruht hauptsächlich auf der richtigen Stellung des Problems.

a) Zunächst die Interessenvertretung an sich.

Die Ausführungen v. Bennigsens, daß in jedem einzelnen Fall immer nur ein Teil der Mitglieder des Volkswirtschaftsrats fachkundig sei, die übrigen bei allen Abstimmungen, die nicht Sektionsabstimmungen seien, als technisch Befähigte nicht gelten könnten, sind unanfechtbar. Sollten die Letzteren, der Ballast, als Konsumentenvertretung angesehen werden? Oder war eine besondere Vertretung der Interessen der Konsumenten, „ein Konsumtionsrat“, wie Richter vorschlug, zu bilden? Sind weiter überhaupt nur Produzenten- und Konsumenteninteressen zu berücksichtigen, nicht daneben auch, nach Windthorsts Wunsch, die geistlichen Interessen, ein Kulturrat?

Die Gegner befürchten von einem Volkswirtschaftsrat nackte Interessenkämpfe. In der Tat wird man ihnen zugeben müssen, daß ihre Befürchtungen nicht mit dem Hinweis auf reine Gutachterfunktionen beseitigt werden können. Denn ohne Abstimmungen kann es doch nicht gehen, und daß diese nicht nur als Majoritäts- und Minoritätsvoten, sondern auch als Urteile gewertet werden, ist klar. Dabei muß es zu Kämpfen, „Kompromissen, Abmachungen, Ueberrumpelungen und Unterdrückungen“ kommen. Aber war nicht das gleiche Schauspiel im Reichstag zu erleben, gerade in allen Wirtschaftsfragen, hier vielleicht verbrämt mit Idealen und versteckt hinter Prinzipien, aber darum nur noch unerfreulicher? Ist es richtig, daß nur dort Gemeinsinn und politisches Verantwortungsgefühl herrscht? Werden nicht auch die Interessenvertreter sich bewußt bleiben, daß der ganze Körper unter der Erkrankung eines Gliedes leidet? Vor allem erfuhren die Abstimmungen des Volkswirtschaftsrats ja ihre Korrektur durch Regierung und Reichstag; war dadurch nicht gerade nach der Ueberzeugung der Gegner

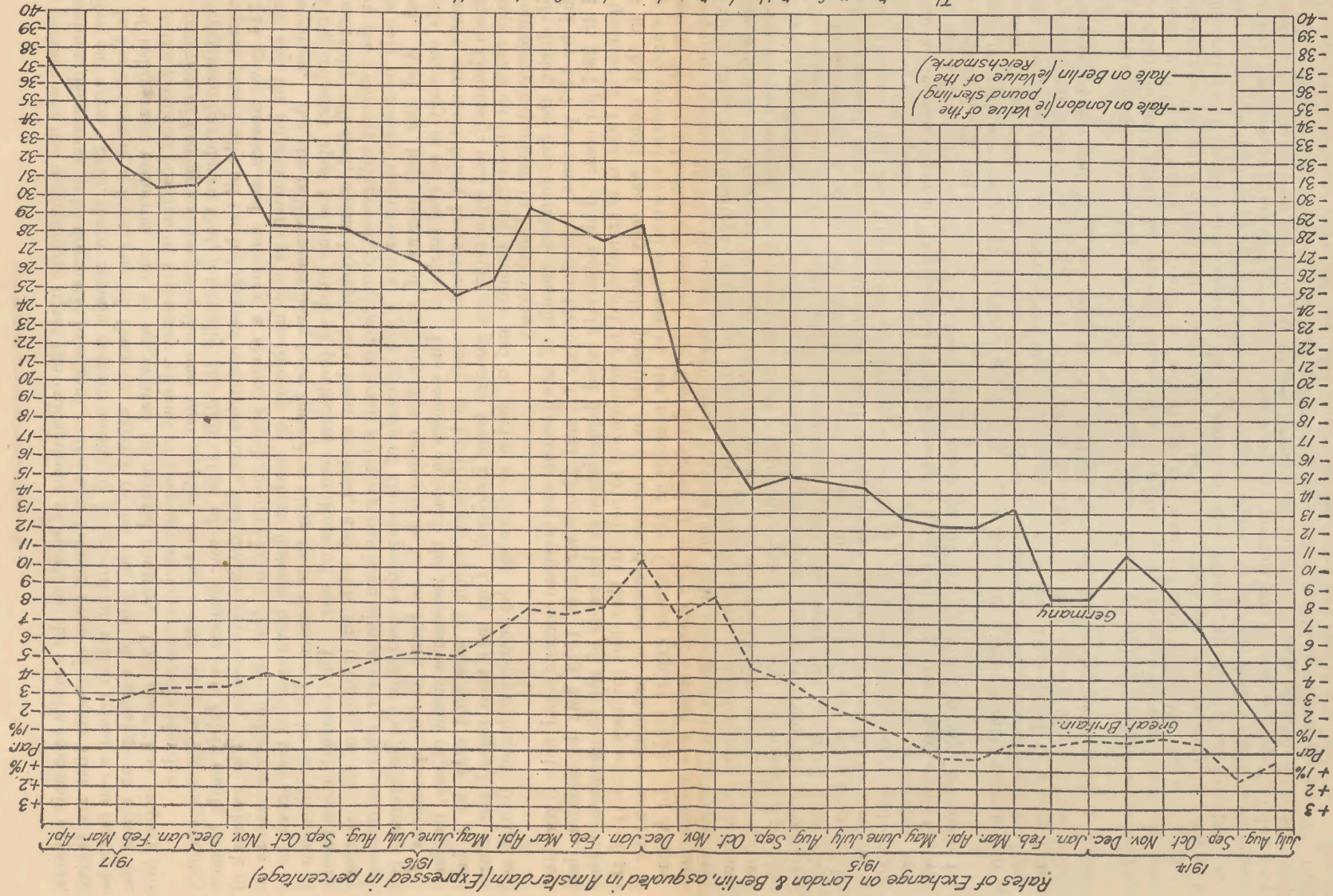
des Planes von der Objektivität des Reichstags die Gewähr für die Wahrung der Gemeininteressen geboten?

b) Das Verhältnis von Volkswirtschaftsrat und Reichstag.

Auch in dieser Frage haben die Gegner des Planes auf einen wichtigen Punkt hingewiesen. Es kann wohl kein Zweifel sein, daß ein Volkswirtschaftsrat neben dem Parlament wie ein Abzugskanal für die besten Kräfte wirken wird. Es wird bei der Bildung des Reichswirtschaftsrats besonderer Vorkehrungen bedürfen, um diese verhängnisvolle Beeinflussung des Reichstages zu verhindern.

Die Eifersucht des Reichstags auf den Volkswirtschaftsrat — auch die Freunde der Vorlage wollten kein Neben-Parlament, deshalb z. B. keine Begründung des Volkswirtschaftsrats durch Gesetz — war überhaupt nicht grundlos, trotz allen Spottes, so wenig wie sie das heute ist. Der Schwerpunkt der Politik liegt in den Wirtschaftsaufgaben. „Gutachten“ des Reichswirtschaftsrats, d. h. dessen Abstimmungen sind das „Urteil der Nation“, die „öffentliche Meinung“ in Wirtschaftsfragen. Wird nicht das ganze Interesse an dem Gegenstand schon durch die doch natürlich öffentlichen Verhandlungen des Reichswirtschaftsrates erschöpft werden? Wird der Reichstag die Abstimmungen des Reichswirtschaftsrates ungestraft mißachten dürfen? Wird dieser nicht bald in Wirtschaftsfragen und von dort aus in der ganzen Gesetzgebung sich die Gleichberechtigung neben dem Reichstag erkämpfen? Sollte das aber eintreten, würde dann diese allmähliche Wiederherstellung des Zwei-Kammersystems schädlich sein, würde sie nicht vielmehr die notwendige Korrektur des überspannten parlamentarischen Systems bedeuten? Oder wird der Reichswirtschaftsrat den Reichstag vollständig verdrängen und zum Gegengewicht nur eine auf die Nation unmittelbar gestützte Regierung erhalten?





Printed in Great Britain by Messrs. DARLING & SON, Ltd.,  
Bacon Street, London, E.2. (11084)

## THE COLLAPSE OF GERMAN CREDIT.

The present war has undoubtedly upset the calculations of most of the world's economic experts. It is, therefore, dangerous to be dogmatic in regard to the significance even of events that are taking place before our eyes. Still, there remain certain means of judgment on which reliance can fairly be placed. In the economic sphere, one of these is agreed to be the rate of exchange at which the currency of belligerent countries can be negotiated in neutral centres. One may thus employ this criterion to the financial position of Germany without risking any serious economic blunder.

The criterion of foreign exchange is the one best applied to the credit of a belligerent country because experience has shown that, internally, the difficulties of war finance can fairly easily be met. In this respect practically all the belligerent countries have had similar experiences. The outbreak of war in 1914 gave finance and industry a severe shock everywhere. But the industrial nature of modern war and the improvement in the machinery of modern finance have enabled that shock to be almost forgotten. All the belligerents have been forced to alter their economic life in the direction of concentrating industry upon the one work of producing munitions of war. This concentration having been successfully effected, unemployment has been avoided, and with an inflation of the currency varying in the different belligerent countries, internal solvency has been almost everywhere maintained. Thus it is only in neutral countries that a just estimate of the respective credits of the belligerents can be formed. And the best means of making this estimate is to be found in the quotations for belligerents' currency in neutral markets. The country in which the respective credit of, say, England and Germany can most fairly be estimated seems to be Holland, which is separated only by a land frontier from Germany, and by a short sea passage from England. One may then regard the course of exchange rates on Holland, of London and of Berlin, as showing the market value of British and German currency expressed in Dutch money.

While during the first fourteen months of the present war German currency had only depreciated in Holland by 14·7 per cent., between October 1st and December 31st, 1915, this depreciation had increased to 28·7 per cent. This relatively rapid depreciation in the value of the Reichsmark during the last quarter of 1915 is acknowledged by economists to indicate that the military activity of the Germans in that period was only made possible by a further decrease in productive activity in Germany which involved a virtual collapse of the remains of the German export trade. In August, 1915, Finance Minister Helfferich stated that the depreciation of the mark abroad was unimportant. But subsequent actions of the German Government have given that economist the lie. As from January 28th, 1916, free dealings in foreign exchange in Germany were forbidden, and such transactions can now only be arranged through the Reichsbank. Yet, despite the increasing thoroughness of this governmental control, the depreciation in the mark has gone on apace. Through April and May, 1916, the quotations of the mark in Amsterdam showed some recovery from the lowest level previously touched. But in June the decline began again, and continued steadily until November. At this point there was a period of relative steadiness. But in March, 1917, the mark resumed its downward course, and, as a result no doubt of the British victories in the West and the declaration of war against Germany by the United States, the depreciation in the value of the mark had by the middle of April, 1917, amounted to 37·6 per cent. This depreciation may be stated in another way, namely that a German buyer of Dutch goods who would have paid 100 marks for them before the war had (quite apart from any rise which may have taken place in prices generally,) to pay 160 marks for the same goods in April, 1917.

It may be said, however, that a certain amount of depreciation of a belligerent's currency in a neutral centre is inevitable, and that even British credit has not emerged from the ordeal unscathed. This seems true, but the chart overleaf shows that British money has depreciated to a very much smaller extent than that of Germany. It will further be observed that during the last year while British currency recovered by 2 per cent. in Amsterdam, German marks depreciated by a further 8 per cent.

The figures shown on the chart on the reverse page prove clearly enough the strain which will be put on German finance after the war if the country is to obtain the imports of raw materials from abroad which will be necessary to restore the activity of German industry. Yet the stock of gold in the Reichsbank (and gold is the only thing left to Germany that she can export) is even now barely sufficient for internal requirements. It amounted on 31st March, 1917, to £127,238,000. By taking into account a holding of £19,135,000 of Treasury notes, the Reichsbank (which is no longer obliged to pay its notes in gold) was just able to maintain the proportions of one to three laid down by law as against the amount of notes in circulation, which on that date amounted to £430,801,000. With the issue of only £10,000,000 more notes, this legal proportion would have been exceeded. But this the German Government dare not face, and much less dare it export any of the gold on which it bases its appeal as a borrower to the German investor.



But subsequent actions of the German Government have given that economist the lie. As from January 28th, 1916, free dealings in foreign exchange in Germany were forbidden, and such transactions can now only be arranged through the Reichsbank. Yet, despite the increasing thoroughness of this governmental control, the depreciation in the mark has gone on apace. Through April and May, 1916, the quotations of the mark in Amsterdam showed some recovery from the lowest level previously touched. But in June the decline began again, and continued steadily until November. At this point there was a period of relative steadiness. But in March, 1917, the mark resumed its downward course, and, as a result no doubt of the British victories in the West and the declaration of war against Germany by the United States, the depreciation in the value of the mark had by the middle of April, 1917, amounted to 37.6 per cent. This depreciation may be stated in another way, namely that a German buyer of Dutch goods who would have paid 100 marks for them before the war had (quite apart from any rise which may have taken place in prices generally,) to pay 160 marks for the same goods in April, 1917.

It may be said, however, that a certain amount of depreciation of a belligerent's currency in a neutral centre is inevitable, and that even British credit has not emerged from the ordeal unscathed. This seems true, but the chart overleaf shows that British money has depreciated to a very much smaller extent than that of Germany. It will further be observed that during the last year while British currency recovered by 2 per cent. in Amsterdam, German marks depreciated by a further 8 per cent.

The figures shown on the chart on the reverse page prove clearly enough the strain which will be put on German finance after the war if the country is to obtain the imports of raw materials from abroad which will be necessary to restore the activity of German industry. Yet the stock of gold in the Reichsbank (and gold is the only thing left to Germany that she *can* export) is even now barely sufficient for internal requirements. It amounted on 31st March, 1917, to £127,238,000. By taking into account a holding of £19,135,000 of Treasury notes, the Reichsbank (which is no longer obliged to pay its notes in gold) was just able to maintain the proportions of one to three laid down by law as against the amount of notes in circulation, which on that date amounted to £430,801,000. With the issue of only £10,000,000 more notes, this legal proportion would have been exceeded. But this the German Government dare not face, and much less dare it export any of the gold on which it bases its appeal as a borrower to the German investor.

[P.T.O.]



