# Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte

Erster Band: Königreich Preußen

Duncker & Humblot *reprints*

OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

# Schriften

des

# Vereins für Socialpolitik.

---

## 117. Band.

## Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte.

---

Erster Band.

**Königreich Preußen. Erster Band.**

**Leipzig,**

Verlag von Duncker & Humblot.

1906.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

# Verfassung
und
# Verwaltungsorganisation der Städte.

## Erster Band.

## Königreich Preußen.

Erster Band.

Mit Beiträgen von
H. Kappelmann, H. Dove, P. Lüddeckens, M. Glücksmann
und H. Geffcken.

---

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1906.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das Übersetzungsrecht wie alle andern Rechte sind vorbehalten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

# Vorwort.

Der Ausschuß des Vereins für Socialpolitik hat in seiner Sitzung am 13. März 1903 beschlossen, Erhebungen über kommunale Socialpolitik zu veranstalten und deren Ergebnisse zu veröffentlichen. Zur näheren Umgrenzung des Unternehmens, wie zur Aufstellung eines Programms für dessen Durchführung ward ein Sonderausschuß bestellt, der am 28. Juni 1903 zu Frankfurt a. M. zusammentrat und nach eingehender Beratung der ihm gestellten Aufgabe nachkam. An den Sitzungen nahmen Teil die Herren: Oberbürgermeister Dr. Adickes (Frankfurt a. M.), Oberbürgermeister Beck (Mannheim), Dr. Bücher (Leipzig), Dr. Fuchs (Freiburg i. B.), Bürgermeister Kutzer (Fürth), Dr. Loening (Halle a. S.), Dr. Redlich (Wien), Dr. Schmoller (Berlin), Dr. Sinzheimer (München), Dr. Trimborn (Köln).

Der Sonderausschuß einigte sich dahin, daß es nicht ratsam sei, die Untersuchungen und Erhebungen sofort und gleichzeitig auf das gesamte, außerordentlich ausgedehnte Gebiet der kommunalen Socialpolitik zu erstrecken. Um den Arbeiten einen Erfolg zu sichern, sei es geboten, die Aufgabe zunächst zu beschränken. Notwendige Voraussetzung für das wissenschaftliche Verständnis und die Beurteilung der socialpolitischen Aufgaben und Leistungen der Kommunalverbände sei die Kenntnis ihrer rechtlichen und socialen Grundlagen und der darauf aufgebauten Verfassung und Verwaltungsorganisation. Socialpolitische Untersuchungen hierüber fehlten fast vollständig. Zwar enthalte die verwaltungsrechtliche Literatur der einzelnen Staaten, die hauptsächlich aus Kommentaren zu den einzelnen Gesetzen bestehe, hierfür zum Teil wertvolle Materialien, aber diese Literatur sei sehr zerstreut und schwer übersichtlich. Auch beschränke sie sich ihrer Aufgabe gemäß fast durchweg auf juristische Erörterungen. Untersuchungen und umfassende Dar-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stellungen dieser Verhältnisse vom socialpolitischen Standpunkte aus seien ein dringendes Bedürfnis. Erst wenn diesem Bedürfnisse, soweit es dem Verein möglich sei, Genüge geschehen, könne der Verein darangehen, Untersuchungen über die einzelnen Zweige und Aufgaben der materiellen Socialpolitik der Kommunalverbände zu veranlassen. Sie seien deshalb der folgenden Arbeitsperiode vorzubehalten.

Aber auch nach einer andern Seite hin hielt der Sonderausschuß eine Beschränkung der zunächst in Angriff zu nehmenden Arbeiten für geboten. Die wirtschaftlichen und sozialen Grundlagen, die Organisation und die socialpolitischen Aufgaben der Landgemeinden und der größeren Kommunalverbände (Kreise, Provinzen usw.) erforderten eine besondere Untersuchung. Auch diese Untersuchungen seien zunächst auszuscheiden und die Arbeiten und Publikationen vorerst auf die Städte zu beschränken.

Demgemäß beschloß der Sonderausschuß, dem Ausschusse des Vereins zu empfehlen, für die zunächst in Angriff zu nehmenden Untersuchungen

1. die Kommunalpolitik der Landgemeinden und größeren Kommunalverbände auszuschließen und
2. innerhalb der städtischen Kommunalpolitik die Erhebungen „auf die rechtlichen und sozialen Grundlagen, sowie auf die Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte" zu beschränken.

Der Sonderausschuß beantragte weiterhin, die Erhebungen auf die Städte Österreichs auszudehnen, und soweit sich die Möglichkeit dazu biete, auch Untersuchungen über die Städte einiger anderen außerdeutschen Staaten, wie insbesondere der Schweiz, Frankreich, England, Nordamerika, zu veranlassen und zu veröffentlichen.

Für die Erhebungen über die Verhältnisse der deutschen Städte und deren Bearbeitung wurde beschlossen, dem Ausschusse einen ausführlichen Plan vorzulegen. Grundlage der Beratungen und Beschlußfassung hierüber bildete ein von Herrn Dr. Schmoller entworfener Fragebogen. Redaktion und endgültige Feststellung des Planes wurden einem Unterausschusse übertragen, der aus den Herren Dr. Adickes, Dr. Bücher, Dr. Loening und Dr. Schmoller bestand.

Der Ausschuß des Vereins nahm in seiner Sitzung vom 13. September 1903 die Anträge des Sonderausschusses an und erteilte den von Dr. Schmoller entworfenen „Leitenden Gesichtspunkten", wie dem vorgelegten Plane der Bearbeitung (mit einigen Zusätzen) seine Genehmigung. Er beschloß, dem Unterzeichneten die Leitung der Untersuchungen und Veröffentlichungen zu übertragen. Für Österreich war

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ein besonderer Ausschuß zu bilden. Dieser österreichische Ausschuß, dessen Vorsitz Herr Dr. v. Philippovich übernahm, betraute Herrn Dr. Redlich mit der Leitung der Arbeiten.

Die von dem Unterzeichneten vorgelegte allgemeine Übersicht über die Einteilung und den Umfang der Publikationen fand die Zustimmung des Ausschusses.

In der Sitzung vom 6. Januar 1905 beschloß der Ausschuß, daß unter Berücksichtigung der eigenartigen Verhältnisse der Provinz Posen über die Städte derselben ein besonderer Band erscheinen solle. Die Leitung der Arbeiten hat Herr Dr. Bernhard (Posen) übernommen. Auch genehmigte der Ausschuß, daß die in französischer und englischer Sprache geschriebenen Berichte über die Verhältnisse der Städte des Auslandes nicht übersetzt, sondern im Original gedruckt werden.

Die „Leitenden Gesichtspunkte", wie der Plan der Bearbeitung haben folgenden Wortlaut:

## I. Leitende Gesichtspunkte.

Es wird sich um eine doppelte Aufgabe für den Berichterstatter handeln: 1. für sein Gebiet resp. seine Stadt zu zeigen, welche soziale Klassen, welche wirtschaftlichen Verhältnisse, welcher Wohlstand, welche Hilfsquellen und Erwerbsmöglichkeiten vorhanden sind und den Hintergrund der sozialen Erscheinungen im städtischen Leben bilden; und 2. für sein Gebiet resp. seine Stadt nun nachzuweisen, wie die rechtlich bestehende Verfassung und Verwaltung der Stadt sich unter dem Einflusse dieser wirtschaftlichen Zustände und sozialen Klassen, dieser sozialen Gegensätze und ihrer Kämpfe gestaltet haben.

Es wird sich weiter aber auch darum handeln, zu zeigen, wie die großen prinzipiellen Fragen der städtischen Rechts- und Verfassungsgeschichte und ihre historisch und geographisch verschiedene Lösung (wie z. B. strenge oder lose Unterordnung unter die staatliche Obergewalt, verschiedene Wahlsysteme, Verwaltung durch bezahlte Beamte oder durch ehrenamtliche Notable) wirken und in Zusammenhang stehen mit den sozialen Zuständen resp. auf diese und ihre Folgen umgestaltend einwirken können. Man wird sich dabei losmachen müssen von mancherlei älteren vorgefaßten Meinungen. Es sei, um dies zu erläutern, nur folgendes erwähnt:

In der deutschen Geschichte haben nicht bloß die Reichs-, sondern auch die territorialen Städte bis ins 16. Jahrhundert eine große, fast eine vollständige Selbständigkeit erlangt; sie trug zuerst zu ihrer Blüte bei, dann aber hat sie einerseits die Städte untereinander und mit dem platten Lande in wirtschaftlichen und politischen Hader gebracht, ja ihr ganzes wirtschaftliches Leben und ihr ganzes kulturelles Gedeihen gelähmt und vernichtet und hat im Innern der Städte eine oligarchische Klassen- und Vetternherrschaft erzeugt, die nur im schweren Kampf durch die emporkommende Staatsgewalt von 1680—1850 beseitigt werden konnte.

Der Liberalismus und Radikalismus des 19. Jahrhunderts hat dann zwar mit Recht gegen die weitgehende staatliche Bevormundung gekämpft, sehr oft aber übers

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ziel hinausgeschossen und geglaubt, vollste Unabhängigkeit gegenüber der Regierung sei das eigentliche Geheimnis guter Selbstverwaltung. Gneist hat gezeigt, daß damit gar leicht lokale Parlamente entstehen, in welchen egoistische Klasseninteressen den Ausschlag geben. Ernst v. Meier konnte es noch neuerdings aussprechen, daß eigentlich „alle Selbstverwaltung leicht zur Klassenherrschaft werde", wenn nicht die staatliche Kontrolle es hindere.

Dem entsprach die deutsche Gesetzgebung des 19. Jahrhunderts, welche ein erhebliches Maß der Staatskontrolle der Gemeinden beibehielt, vor allem den Gemeinsinn der Bürgerschaft zu heben suchte, Stadtvertretung und Stadtmagistrat in richtige Verbindung bringen wollte, überwiegend aber den Einfluß den Hausbesitzern und reicheren Klassen durch das Wahlrecht sicherte. Es wird hauptsächlich zu erörtern sein, wie weit der letztere Umstand günstig oder ungünstig gewirkt hat. Ein abgestuftes Gemeindewahlrecht hat den guten Sinn, den größeren Steuerzahlern und den Gebildeten, sowie den dauernden Elementen der Bürgerschaft einen erheblichen Einfluß zu sichern, das Parteitreiben und das Demagogentum zurückzudrängen; aber es kann ein solches Wahlrecht auch zu Klassenmißbräuchen aller Art führen. In England hat die Ausdehnung des Wahlrechts innerhalb der Selbstverwaltung auch den Arbeitern ermöglicht, sich an derselben in ausgedehnter Weise zu beteiligen, und es scheint das überwiegend von guten Folgen gewesen zu sein. Dabei wird man freilich nicht übersehen dürfen, daß in England auch bei diesem Wahlrecht der konservative Grundzug des Volkes und der große Einfluß der besitzenden Klassen, die Beschränkung der Kommunalzuständigkeit und die der Kommunalsteuer auf eine proportional, nicht progressiv gestaltete Mietssteuer erhalten geblieben sind.

So erscheinen die folgenden Punkte als die wichtigsten der Erörterung:

## II. Plan der Bearbeitung.

**I. Stadtgebiet.** — Einwohnerschaft (Gemeindeangehörige). — Heimatsrecht (Bayern). — Bürgerschaft. Erwerb und Verlust des Bürgerrechts. (Sogen. Ortsbürgergemeinde und sogen. Einwohnergemeinde.) Rechtliche und soziale Gliederung der Einwohnerschaft und der Bürgerschaft.

**II. Vertretung der Bürgerschaft.** — Wahlrecht und Wahlart (Wahl nach Bezirken).

Aufstellung der Wählerlisten (haben sich hierbei Mißbräuche herausgebildet?).

Vorschriften über eine bestimmte Zahl von Hausbesitzern.

Verschiedene Wahlsysteme (Dreiklassenwahlrecht, gleiches Wahlrecht mit Zensus oder anderen Beschränkungen). — Vertretung der Arbeiterschaft.

Soziale Folgen des Wahlsystems.

Größe der Vertretung: Wird sie zu einem Stadtparlament?

Wahlperioden und deren Einfluß.

Kommissionen der Gemeindevertretung und deren Einfluß. Besteht eine sozialpolitische Kommission und wenn, welchen Einfluß übt sie aus?

Voranschlag des Stadthaushaltes und dessen Beratung in der Vertretung und der dafür eingesetzten Kommission.

Kommunale Parteien und deren Einfluß und Programme.

Werden die Wahl und die Tätigkeit der Gemeindevertreter von den politischen Parteien beeinflußt?

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einfluß der Presse, der städtischen Bezirksvereine usw. auf die Wahlen und die Vertretung.

Art der Kandidatenaufstellung.

Welche soziale Elemente sind in der Vertretung vorhanden, welche vorherrschend? (Einfluß der Rechtsanwälte, Ärzte usw.) — Statistische Berufsgliederung der Mitglieder.

Liegt Gefahr vor, daß die Interessen einzelner sozialen Klassen oder einzelner Mitglieder die Gemeindevertretung beeinflussen? Einfluß auf die Steuerpolitik (vgl. VII, 4), auf die Besetzung der Stadtämter (Patronage).

Beteiligung der Mitglieder an Lieferungen für die Stadt, an Aktiengesellschaften usw.

## III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

1. Gemeindevorstand und höhere Beamte.

Magistratsverfassung. Stellung des Bürgermeisters in dem Magistrat.

Bürgermeister als Gemeindevorstand (Rheinisches System).

Wahl, Bestätigung, Ernennung des Bürgermeisters und der Magistratsmitglieder.

Periodizität oder Lebenslänglichkeit der Wahl oder Ernennung?

Besoldete Beamte, deren Vorbildung (Anforderungen und tatsächliche Verhältnisse) und Rechtsstellung. Technische höhere Beamte. Magistratsassessoren.

Höhe der Besoldung des Bürgermeisters, der Magistratsmitglieder und höheren Beamten; Nebenbeschäftigung, Verträglichkeit mit Verwaltungsratsstellen.

Ehrenbeamte im Magistrat (vgl. V). Das französische System, reiche Leute zu Bürgermeistern zu wählen (Elsaß-Lothringen).

2. Subaltern- und Unterbeamte.

Ernennung, Besoldung, soziale Stellung, Einfluß auf die Gemeindeverwaltung, Entlassung.

## IV. Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung.

Rechtliche Ordnung und tatsächliche Gestaltung. Einfluß des Gemeindevorstandes auf die Gemeindevertretung. Dualismus. Einfluß des Bürgermeisters in den Städten, in welchen er Vorsitzender der Gemeindevertretung ist.

Etwaige Konflikte des Gemeindevorstandes und der Gemeindevertretung und deren Erledigung. Gesetzliche Bestimmungen hierüber.

In welchem der beiden Kollegien liegen die treibenden Ursachen des Fortschritts?

Ergänzung des Magistrats aus den Gemeindevertretern.

Gemischte Kommissionen, deren Zusammensetzung, rechtliche Stellung und Wirksamkeit.

Vergleich des Verhältnisses des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung mit dem der Staatsregierung zu dem Parlamente.

## V. Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ehrenämtern (Bezirksvorsteher, Armen- und Schulverwaltung usw.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Pflicht zur Übernahme von Ehrenämtern. Welche Klassen der Bevölkerung werden vorzugsweise zu solchen Ehrenämtern herangezogen? Inwieweit ist es möglich, Arbeiter heranzuziehen? Werden Ehrenämter (insbesondere in der Armenverwaltung) Frauen übertragen? Wie sind die tatsächlichen Zustände?

Wie wirkt das deutsche System, Bürger in möglichst weitem Umfang zur Übernahme von Ehrenämtern heranzuziehen, gegenüber der englischen und französischen Gepflogenheit, die Ausführung der einzelnen Verwaltungsgeschäfte besoldeten subalternen Beamten zu übertragen?

**VI. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Landgemeinden.**

Eingemeindung. Rechtliche Vorschriften. Inwieweit hat eine Eingemeindung von Landorten schon stattgefunden? Wird eine solche für die nächste Zukunft beabsichtigt?

Übersiedlung der Industrie in Landorte. Vorteile und Nachteile für die Nachbarorte durch die Stadt.

Verpflichtung der Stadt zu Zuschüssen an die Landgemeinden, in welchen die in der Stadt beschäftigten Arbeiter ihren Wohnsitz haben.

Verkehrspolitik der Stadt im Verhältnis zu den umliegenden Landgemeinden.

**VII. Verhältnis der Städte zu der Staatsregierung.**

1. Abgrenzung der kommunalen und der staatlichen Aufgaben. Übertragung staatlicher Aufgaben an die Städte zur Ausführung.
2. Staatsaufsicht im allgemeinen. Aufsichtsbehörden. Staatliche Zwangsmittel (sogen. Zwangsetatisierung, Beanstandung usw.).
3. Staatsgesetz und städtische Autonomie. Inwieweit ist der Autonomie der Stadt durch Staatsgesetz Raum gelassen? Städtische Statuten und deren Genehmigung. Kommunalverwaltung nach Staatsgesetzen oder nach Ortsstatuten. Welche Nachteile und Mißbräuche erzeugt das eine und das andere System in sozialpolitischer Beziehung?
4. Die städtischen Finanzen und die Staatsaufsicht. Beherrschung der Finanzgebarung durch Klasseninteressen und Mehrheiten, sowie Einwirkung und Abhilfe gegen eingetretene Mißstände.
5. Die Polizei und die Gemeinde. Übertragung der Polizeiverwaltung an die Gemeinde, den Magistrat, den Bürgermeister. Führt sie zu Nachteilen? Wird dadurch ein Einfluß der herrschenden Klassen auf die Polizeiverwaltung ermöglicht? Macht sich ein solcher Einfluß geltend? Werden dadurch Energie und Erfolg der Polizeiverwaltung geschwächt? Sind die polizeilichen Zustände weniger gut als in solchen Städten, in denen eine Staatsbehörde die Polizei verwaltet?

Wie schon der Inhalt zeigt, sind diese Ausführungen und der Fragebogen zunächst für die Mitarbeiter bestimmt, welche es übernommen haben, über die Verhältnisse der deutschen Städte zu berichten. Indes wurden sie auch den Mitarbeitern mitgeteilt, welche über die Städte des Auslandes Berichte zusagten. Sie sollten dazu dienen, ihnen die Zwecke darzulegen, welche der Verein mit den von ihm veranstalteten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Untersuchungen und Publikationen verfolgt, und auf die Verhältnisse hindeuten, deren Berücksichtigung vor allem von Wichtigkeit schien. Im übrigen aber mußte es den ausländischen Berichterstattern überlassen bleiben, dem Bericht nach ihren Ermessen die Gestaltung zu geben, die sie nach den rechtlichen und sozialen Verhältnissen der Städte, über die sie zu berichten hatten, für die angemessenste erachteten.

Aber auch die Berichterstatter über die deutschen Städte sollten durch den Fragebogen nicht gebunden werden. Schon die Verschiedenheit der Verhältnisse in den einzelnen deutschen Staaten hätte dies verboten. Der Fragebogen hatte zunächst die Aufgabe, für die äußere Gestaltung der Berichte einen Anhalt zu geben, um das Gebiet der gegenwärtigen Erhebung von den andern, der Zukunft vorbehaltenen abzugrenzen. Sodann sollten in ihm aber auch, so vollständig wie möglich, diejenigen Fragen aufgenommen werden, deren Erörterung dem Ausschusse erwünscht erschien, um eine klare Erkenntnis der Verhältnisse zu ermöglichen. Daß für einzelne Berichtgebiete die Fragen zu ergänzen oder einzelne anders zu formulieren seien, hat der Ausschuß nicht verkannt. Es mußte den sachverständigen Berichterstattern überlassen bleiben, innerhalb des durch den Zweck der Erhebungen und den Fragebogen gezogenen Rahmens der von ihnen übernommenen Aufgabe in wissenschaftlicher Selbständigkeit, aber auch unter eigner wissenschaftlicher Verantwortlichkeit gerecht zu werden. Die eingehende Erörterung mancher in den Fragebogen aufgenommenen Fragen setzt eine sehr genaue, auf langjähriger Erfahrung beruhende Kenntnis der städtischen Verhältnisse, der sozialen und persönlichen Kräfte, die auf sie einwirken, voraus, wie sie nicht von jedem Berichterstatter erwartet werden konnte. Auch mußte berücksichtigt werden, daß die amtliche Stellung einzelner Berichterstatter ihnen nicht immer erlaubte, eine jede der in dem Fragebogen enthaltenen Fragen nach allen in Betracht kommenden Seiten hin zu erörtern und zu beantworten. Auch in dieser Beziehung mußte jedem Berichterstatter die Freiheit gelassen werden, den Bericht zu gestalten und zu begrenzen. Es konnte deshalb nicht erwartet werden, daß alle Berichte in gleichmäßiger Weise allen Anforderungen entsprechen werden, die an eine abschließende und erschöpfende, wissenschaftliche Untersuchung zu stellen sind. Alle vorliegende Berichte werden aber das Verdienst in Anspruch nehmen dürfen, daß sie die Lösung einer Aufgabe, die bisher in dieser Weise noch nicht gestellt war, gefördert haben. Sie werden dazu beitragen, eine Lücke in unserer staatswissenschaftlichen und sozialpolitischen Literatur auszufüllen. Die Hoffnung darf ausgesprochen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

werden, daß die gegenwärtige Publikation, wie dies der Ausschuß des Vereins für Sozialpolitik beabsichtigt hat, eine wissenschaftliche Grundlage bildet, auf der die künftigen Erhebungen und Publikationen des Vereins über die kommunale Sozialpolitik beruhen können.

Aufrichtigen Dank schuldet der Unterzeichnete den zahlreichen Mitgliedern und Freunden des Vereins im In- und Auslande, die ihn mit Rat und Tat unterstützten und die Verhandlungen mit den Mitarbeitern teils vermittelten, teils selbst führten.

Auch an dieser Stelle ihnen allen Dank auszusprechen, ist dem Unterzeichneten eine angenehme Pflicht. Ohne ihre nie versagende Hilfe wäre es kaum möglich gewesen, das vor drei Jahren aufgestellte Programm durchzuführen. Nur wenige, allerdings bedauerliche Lücken ließen sich trotz aller Bemühungen nicht ausfüllen. Auf einige Berichte mußte verzichtet werden, da geeignete Berichterstatter nicht zu gewinnen waren. Ein festzugesagter Bericht ist leider nicht geliefert worden.

Halle a. S., im April 1906.

E. Loening.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

# Inhaltsverzeichnis.

Seite

**Vorwort.**
Von Professor Dr. E. Loening . . . . . V

## Königreich Preußen. Erster Band.

### I. Die Verfassung und Verwaltungsorganisation der preußischen Städte nach der Städteordnung vom 30. Mai 1853.
Von Stadtrat H. Kappelmann in Erfurt.

Vorbemerkung . . . . . 3
I. Die Stadtverfassung . . . . . 6
II. Die Organisation der städtischen Verwaltung . . . . . 54

### II. Berlin.
Von Heinrich Dove, Landgerichtsrat a. D., Syndikus der Handelskammer zu Berlin, Mitglied des Reichstags.

Einleitung . . . . . 95
1. Gebiet und Bevölkerung . . . . . 101
2. Verhältnis der Stadt zur Umgebung . . . . . 102
3. Vorteile und Nachteile für die Umgebung . . . . . 109
4. Die Eingemeindungsfrage . . . . . 112
5. Gemeindeangehörigkeit und Bürgerrecht . . . . . 120
6. Stadtverordnetenversammlung . . . . . 123
7. Magistrat . . . . . 129
8. Magistratsassessoren und Hilfsarbeiter . . . . . 130
9. Subaltern- und Unterbeamte . . . . . 132
10. Der Oberbürgermeister . . . . . 133
11. Verhältnis der städtischen Behörden zueinander . . . . . 134
12. Weitere Organe der städtischen Selbstverwaltung . . . . . 135
13. Verhältnis der Selbstverwaltung zur Staatsverwaltung . . . . . 136
14. Die Stellung Berlins im Staatsorganismus . . . . . 141
15. Das Abgabenwesen . . . . . 143
16. Städtische Betriebe . . . . . 148
17. Ortsstatute auf Grund der Sozialgesetzgebung . . . . . 152

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Seite

## III. Magdeburg.

Von Stadtrat Paul Lüddeckens in Magdeburg.

I. Stadtgebiet, Einwohnerschaft, Bürgerschaft . . . . . 155
II. Vertretung der Bürgerschaft . . . . . 160
III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte . . . . . 165
1. Gemeindevorstand und höhere Beamte . . . . . 165
2. Subaltern- und Unterbeamte . . . . . 169
IV. Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung. . . . 174
V. Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ehrenämtern . . 181
VI. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Landgemeinden . . . . . 184

## IV. Breslau.

Von Magistratsassessor Dr. Alfred Glücksmann in Breslau.

Erster Teil: Breslaus wirtschaftliche Lage und die soziale Gliederung der Bevölkerung . . . . . 189
Zweiter Teil: Die innere Organisation der städtischen Verwaltung . . 195
1. Die Vertretung der Bürgerschaft . . . . . 195
2. Gemeindevorstand und Gemeindeberufsbeamte . . . . . 208
3. Die Ehrenbeamten der Stadt . . . . . 215
Dritter Teil: Die Beziehungen der Stadtgemeinde zu Nachbarschaft und Obrigkeit . . . . . 220
1. Die Entwicklung der Stadt Breslau im Rahmen der Umgebung 220
2. Die Breslauer Stadtverwaltung im Rahmen der staatlichen Verwaltungsorganisation. . . . . 231

## V. Die Städte der Rheinprovinz mit besonderer Berücksichtigung der Stadt Köln a. Rh.

Von Professor Dr. Heinrich Geffcken in Köln a. Rh.

I. Die geschichtlichen Grundlagen der rheinischen Städteverfassung. . . . 243
1. Die Zeit des alten deutschen Reiches . . . . . 243
2. Die Zeit der französischen Herrschaft . . . . . 245
3. Die Zeit vom Beginn der preußischen Herrschaft bis zum Erlaß der Städteordnung von 1856 . . . . . 252
II. Die gegenwärtige Verfassung und Verwaltungsorganisation der rheinischen Städte und ihre sozialen Folgen, insbesondere in Köln. . . . . 256
1. Stadtgebiet. Einwohnerschaft. Bürgerschaft . . . . . 256
2. Vertretung der Bürgerschaft. . . . . 262
3. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte . . . . . 271
4. Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung . 281
5. Heranziehung der Bürger zu städtischen Ehrenämtern . . . . . 283
6. Eingemeindungen und Verkehrspolitik . . . . . 286
7. Verhältnis der Städte zu der Staatsregierung . . . . . 288

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

# Die Verfassung und Verwaltungsorganisation der preußischen Städte nach der Städteordnung vom 30. Mai 1853.

Von

Stadtrat **Kappelmann**

in Erfurt.



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wer es unternimmt, den Anfängen und Wurzeln der heute von unseren Kommunen geübten praktischen Sozialpolitik nachzugehen, wird leicht geneigt sein, den Boden hierfür allein in der Entwicklung sozialer Bestrebungen der letzten Jahrzehnte zu suchen. Die Tatsachen scheinen diesem Standpunkt auch Berechtigung zu geben. Haben doch in der Tat erst die letzten Jahrzehnte uns eine zielbewußte und planmäßige Förderung sozialer Probleme, eine organisatorische Arbeit auf diesem modernen Gebiete kommunaler Fürsorge gezeigt. Es gilt dies sowohl für die auf gesetzlichem Zwange beruhenden, den Gemeinden und namentlich den Städten neu auferlegten Pflichten, als auch für die aus freier Entschließung erzeugten Leistungen. Man denke u. a. an die Mitwirkung städtischer Verwaltungsarbeit bei Ausführung der großen sozialpolitischen Gesetze, der auf dem Gebiet sozialer Fürsorge liegenden Novellen zur Gewerbeordnung, an Gewerbe- und Kaufmannsgerichte. Anderseits an die mannigfachen, immer mehr und mehr planmäßig und in festeren Formen sich bewegenden Arbeiten freier sozialer Bestrebungen, wie: Wohnungsfürsorge, kommunale Bodenpolitik, Arbeitsnachweis- und Rechtsschutzstellen, Gesundheits- und Wohlfahrtspflege für die arbeitenden Klassen, für die Jugend, Volksbäder, Wärmestuben, Kaffeehallen, Ferienkolonien, öffentliche Lesehallen und Büchereien, Volks- und Jugendspiele und dergleichen mehr.

Und doch reichen jene Wurzeln weiter, als nur in die Ackerkrume der jüngsten Schicht sozialer Fürsorge innerhalb kommunalen Lebens. Ihre letzten Verzweigungen und feinsten Spitzen dringen tiefer bis in den gewachsenen Boden kommunaler Selbstverwaltung. Aus ihm entspringt in erster Linie das Wollen und Können unserer Städte auf dem Gebiete gesunder Sozialpolitik — im weiteren Sinne dieses Wortes —, aus ihm allein schöpfen sie die eigene Kraft zur vollen und reichen Entwicklung der Früchte sozialen Wirkens. Einzig und allein die Begründung und der Ausbau kommunaler Selbstverwaltung konnte die



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vorbedingung schaffen für das Entstehen zielbewußter Sozialpolitik im Schoße unserer Städte. Und zur richtigen Würdigung der Aufgaben, der Ziele und der bisher gewonnenen Früchte dieser Politik gehört deshalb vor allem die Erfassung der Grundlagen dieser Selbstverwaltung, wie sie in der Städteordnung vom 30. Mai 1853 für das Hauptgebiet der preußischen Monarchie ihren inneren und äußeren Abschluß gefunden hatten. Es kann und soll nicht geleugnet werden, daß die Geschichte unseres Städtewesens auch in früheren Jahrhunderten Beispiele sozialen Wirkens innerhalb der deutschen Gemeinwesen aufweist. Doch würde zum Verständnis der sozialen Aufgaben der Gegenwart nicht viel gewonnen sein, wollte man diesen Spuren eifriger nachgehen. Die Anschauungen, die Lebensbedingungen, die Aufgaben waren in der Stadt des Mittelalters und der folgenden Jahrhunderte doch so wesentlich verschieden von denen unserer Zeit, daß die Ausbeute zwar ihren historischen Wert behielte, zur Förderung praktischer Zwecke aber gar wenig beitragen möchte. Auch ist es kein stetiger Gang der Entwicklung, der uns dabei leiten könnte. Dem jahrhundertelangen Ringen der deutschen Städte nach Macht und Ansehen und ihrem endlichen glänzenden Siege um die Wende des 14. Jahrhunderts, ihrer dann etwa zwei Jahrhunderte lang währenden höchsten Blüte und Kraftentfaltung folgte eine lange Periode äußeren und inneren Zerfalls. Vetternwirtschaft, Ausbeutung städtischer Ämter zu selbstsüchtigen Zwecken, sinnlose Finanzgebarung, innere und äußere Fehden, die Greuel des 30jährigen Krieges, die aufsteigende Territorialmacht der Fürsten und Herren — alles trug dazu bei, die deutschen Städte bis in den Beginn des 18. Jahrhunderts hinein fast zu Zerrbildern kommunalen Wesens herabzuwürdigen. Und die im 18. Jahrhundert aus dem Landeshoheitsgedanken geborene und durch den Einfluß französischer Staatskunst genährte Auffassung der Städte als rein staatlicher Verwaltungsbezirke mußte vollends der Betätigung verständiger Sozialpolitik den Boden abgraben. Vergebens werden wir noch im Allgemeinen Landrecht, das ja auch der Stadtverfassung ein besonderes Kapitel widmet, Spuren suchen, die an moderne Auffassungen von den selbständigen Aufgaben unserer Städte auf sozialem Gebiete anklingen. Dem Landrecht sind die Städte nichts anderes als „privilegierte Korporationen“ und „hauptsächlich zum Aufenthalte solcher Einwohner bestimmt, welche sich mit der Verarbeitung oder Verfeinerung der Naturerzeugnisse und mit dem Handel beschäftigen.“ [1] Erst die befreiende Tat

[1] §§ 86, 108 Teil II, Titel 8 Preuß. Allgem. Landr.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Stein-Hardenbergschen Gesetzgebung vermochte unsere Städte auf den Boden zu stellen, in dem heute ihre Kraft wurzelt, dem sie die Saat für die seitdem gewaltig erstarkte kommunale Entwicklung, für wahre kommunale Sozialpolitik anvertrauen durften: die kommunale Selbstverwaltung. Gelegentlich der Beratung der Städteordnung von 1853 in der Ersten Kammer spricht ein Redner — Dr. Veit — mit bezug auf die Städteordnung von 1808 davon, daß ein „tiefer Kenner Friedrich Wilhelm III. und dessen großen Minister mit größerem Rechte als den Kaiser Heinrich die Städtebegründer Deutschlands nenne." (Sitzung vom 26. Februar 1852. Stenogr. Verhandlungen Band I, S. 482.) Mit Recht hebt Jebens die fundamentale Bedeutung des Gesetzeswerkes der Städteordnung von 1808 hervor und rühmt den klaren Ausdruck des neuen Gedankens der Selbstverwaltung der Stadt durch die Bürgerschaft, der sich wiederholt in dem trefflichen Gesetz findet[1]. So heißt es in den einleitenden Worten u. a.. „... das dringend sich äußernde Bedürfnis einer wirksamern Teilnahme der Bürgerschaft an der Verwaltung des Gemeinwesens überzeugten uns von der Notwendigkeit, den Städten eine selbständigere und bessere Verfassung zu geben, in der Bürgergemeine einen festen Vereinigungspunkt gesetzlich zu bilden, ihnen eine tätige Einwirkung auf die Verwaltung des Gemeinwesens beizulegen und durch diese Teilnahme Gemeinsinn zu erregen und zu erhalten." Erklärlich war es, daß sich der Gegensatz der neuen Idee der Selbstverwaltung zu dem vorhergehenden gouvernementalen System etwas stürmisch Bahn brach, daß der Bürgerschaft in ihrer Vertretung — der neugeschaffenen Stadtverordnetenversammlung — das Schwergewicht der Verwaltung vindiziert, daß der Magistrat mehr zum rein ausführenden Organ gestempelt wurde. So sagt § 108 der Städteordnung von 1808: „Die Stadtverordneten erhalten durch ihre Wahl die unbeschränkte Vollmacht, in allen Angelegenheiten des Gemeinwesens der Stadt die Bürgergemeine zu vertreten, sämtliche Gemeineangelegenheiten für sie zu besorgen und in betreff des gemeinschaftlichen Vermögens, der Rechte und der Verbindlichkeiten der Stadt und der Bürgerschaft, namens derselben verbindliche Erklärungen abzugeben." Und § 174 beginnt mit dem Satz: „Der Magistrat ist die ausführende Behörde." Unverkennbar ist auch diese Tendenz des Gesetzes eine Folge des starken Einflusses, den die durch die französische Revolution geborenen, in Deutschland u. a. durch Kant begünstigten freiheitlichen Ideen sowie insbesondere das französische

[1] Jebens, Die Stadtverordneten. Berlin 1899, S. 1 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verwaltungsgesetz vom 22. Dezember 1789 und die Konstitutionen von 1791 und 1795 auf die Steinsche Reformgesetzgebung (Freyscher Entwurf) ausgeübt haben. M. Lehmann weist dies in seiner Schrift über Frhrn. vom Stein, Leipzig 1902, Band II, S. 452 ff. eingehend nach. Die Zeit brachte das Korrektiv dieser zu starken Betonung der Macht der Bürgerschaft als des fast unumschränkten Trägers der Selbstverwaltung und unsere Städteordnung von 1853 hat es verstanden, die Grundlagen für ein richtiges Verhältnis zwischen den beiden städtischen Organen zu geben.

Wenn im folgenden diese für die sieben östlichen Provinzen Preußens geltende Städteordnung vom 30. Mai 1853 allein behandelt wird, so kann trotzdem die aus ihr entnommene Darstellung der Verfassung und Verwaltungsorganisation auch über „Ostelbien" (und Sachsen) hinaus für alle diejenigen Teile unserer Monarchie verwertet werden, in welchen eine wesensgleiche Stadtverfassung mit kollegialem Magistrat und organisierter Gemeindevertretung besteht. So also für Westfalen, Hannover, Hessen-Nassau und Frankfurt a. M. — selbstverständlich nur im allgemeinen und unter Beachtung der vorhandenen grundsätzlichen Abweichungen in den für diese Gebietsteile geltenden Sondergesetzen[1]. Der die Darstellung leitende Gedanke war: die gesetzlichen Grundlagen der preußischen Stadtverfassung und Stadtverwaltung aufzusuchen und dadurch — wenn auch nur zwischen den Zeilen — den Nachweis zu führen, daß und wie diese Grundlagen zugleich den besten Boden abgeben für die Entwicklung und Förderung gesunder kommunaler Sozialpolitik.

## I. Die Stadtverfassung.

Die städtische Verfassung ruht auf der Grundlage der Selbstverwaltung, wie dies äußerlich das Verfassungsgrundgesetz, unsere Städteordnung, im § 9 ausspricht. Es liegt nahe, zunächst eine Feststellung des Begriffs der Selbstverwaltung zu fordern. Wenn aber die gegenwärtige Darstellung im wesentlichen der Förderung praktischer Zwecke dienen soll und dieser Aufgabe im Rahmen einer knappen einleitenden Ausführung gerecht werden will, so verbietet sich anderseits ein näheres

[1] Dahin gehören z. B. die gemeinsamen Sitzungen beider Körperschaften in den Städten Hannovers und Hessen-Nassaus, die geheime Zettelwahl zur Stadtverordnetenversammlung in Frankfurt a. M. u. a. m.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eingehen auf die umstrittene Frage nach dem wahren Wesen unserer heutigen Selbstverwaltung. Es muß dafür auf die ergiebige Literatur Bezug genommen und einmal auf Gneists grundlegende Werke, auf die größeren Kompendien des Staats- und Verwaltungsrechts, sodann auf die verschiedenen monographischen Behandlungen der Lehre, im besonderen auf das tiefgründige Buch von Preuß, Das städtische Amtsrecht in Preußen, verwiesen werden[1]. Nur kurz sei der Standpunkt einiger hervorragender Autoren hier angedeutet. Gneist und seine Anhänger gehen aus vom englischen selfgovernment und sehen das Wesen der Selbstverwaltung in der Besorgung öffentlich-rechtlicher Funktionen durch ehrenamtliche Organe. Schoen fußt auf der Selbständigkeit dieser Organe innerhalb des ihnen angewiesenen Wirkungskreises staatlicher Funktionen. Laband und Jellinek erkennen das Recht der Selbstverwaltung nur an als ein kraft Delegation vom Staatshoheitsrecht abgeleitetes. Loening und andere wollen den Rechtsbegriff für die Selbstverwaltung grundsätzlich ausschalten und sie nur mehr als politisches Prinzip gelten lassen[2]. Preuß endlich gründet seine Lehre auf der „Mediatisierung" der von der „Gebietskörperschaft" selbst ins Leben gerufenen Selbstverwaltungsorgane gegenüber dem Staate[3]. Versuchen wir diesen subtilen Fragen gegenüber, uns aus der Anschauung zu vergegenwärtigen, wie sich denn der Organismus der kommunalen Selbstverwaltung in unserem öffentlichen Leben tatsächlich darstellt. Wir sehen zwei dem Umfange nach völlig verschiedene Gebiete, innerhalb deren sich die Erfüllung der Aufgaben des Staates bewegt. Einmal gilt es, das Ganze des Organismus zu erfassen, zu unterhalten und zu verwalten. Dahin gehört die Förderung aller Staatszwecke allgemeiner Natur, so beispielsweise Justizpflege, Unterrichtswesen, Militärwesen, die gesamte innere Staatsverwaltung. Gleichviel ob hier die Tätigkeit von Zentralbehörden oder ihnen untergeordneter Staatsorgane einsetzt: stets ist sie auf die Förderung jener allgemeinen Staatszwecke gerichtet. Ferner aber umfaßt die Fürsorge des Staates diejenigen Glieder seines Organismus, denen ein selbständiges Leben innewohnt, die für sich selbst wiederum einen mit Rechtspersönlichkeit ausgestatteten eigenen Organismus bilden.

---

[1] Reicher Literaturnachweis u. a. bei: Schoen, Das Recht der Kommunalverbände in Preußen. Leipzig 1897. — Die Bezugnahme auf das Preußsche Werk im Text ist übrigens nicht als eine Aneignung des Standpunktes dieses Schriftstellers aufzufassen!

[2] Loening, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. Leipzig 1884, S. 36.

[3] Preuß a. a. O. S. 124 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es sind dies die einzelnen „gebietskörperschaftlichen" Bestandteile des Staates, in Preußen also die Provinzen, die Kreise, die Einzelgemeinden (abgesehen von anderen Abarten kommunaler Verbände). Daß auch sie Staatszwecke erfüllen, steht außer Frage. Sind sie doch eben nur Glieder des gesamten Staatsorganismus, nicht etwa völlig isolierte, für sich allein bestehende, ihren Daseinszweck nur in sich selbst suchende und erfüllende Lebewesen. Während aber die Lösung jener allgemeinen Aufgaben des Staates ihrem inneren Wesen nach den gesamten Staat erfaßt, die räumliche Abgrenzung der Verwaltungstätigkeit in bestimmten Gebieten also nur aus Zweckmäßigkeitsgründen, aus der Notwendigkeit der Dezentralisation und Delegation der Staatsgewalt, nicht aus dem Wesen der Sache selbst, sich erforderlich macht, ist die Tätigkeit der kommunalen Selbstverwaltung gerade ihrem inneren Wesen nach räumlich auf ein bestimmtes Gebiet beschränkt. Nur in ihrem und für ihr Gebiet tritt die Gebietskörperschaft als ein mit Rechtspersönlichkeit und Verwaltungsmacht begabtes Organ auf. So liegt das Wesen der kommunalen Selbstverwaltung einmal in der Beschränkung auf ein bestimmtes räumliches Gebiet. Weiter: die Erfüllung der allgemeinen Staatszwecke liegt de iure in den Händen der Zentralgewalt. Sie ist es, die kraft Delegation die unendliche Fülle der in den verschiedenen Zweigen der Staatsverwaltung tätigen Organe schafft und mit ihren mannigfaltigen Machtbefugnissen ausstattet. Alle Amtshandlungen dieser Organe sind so de iure und unmittelbar Handlungen der Staatsgewalt selbst. Anders die Tätigkeit der Selbstverwaltungskörper im Verhältnis zum Staatsganzen. Sie sind, wie Preuß es nennt, vom Staate mediatisiert. Sie schaffen sich selbst ihre Organe. Sie selbst auch statten sie mit Machtbefugnis und Verantwortlichkeit aus. Und nicht nur das: sie setzen sich auch ihr eigenes Recht, wohlverstanden auf dem für sie materiell zuständigen Gebiet und in den vom Gesetz gezogenen Schranken. Diese drei Merkmale: ein räumlich geschlossenes Gebiet, Selbstschaffung der Organe und eigene Rechtsetzung sind die vornehmsten und wichtigsten Bestandteile des Selbstverwaltungsbegriffs im Sinne des modernen Kommunalrechts, im Sinne unserer Städteordnung.

Den Fundamentalsatz unseres Stadtrechts finden wir nicht — wie in dem Gemeindeverfassungsgesetz Schleswig-Holsteins — an die Spitze der Städteordnung gestellt. Er bildet vielmehr eine der letzten Bestimmungen des ersten „Von den Grundlagen der städtischen Verfassung" überschriebenen Titels und lautet dort im § 9 wörtlich: „Die Stadtgemeinden sind Korporationen; denselben steht die Selbstverwaltung ihrer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Angelegenheiten nach näherer Vorschrift dieses Gesetzes zu." Auf diesem Satz ist die Darstellung der städtischen Verfassung aufzubauen, er bildet ihre rechtliche Grundlage. Einer Erläuterung bedarf er nicht weiter, will man sich nicht in theoretische Untersuchungen und juristische Begriffszerlegungen vertiefen. Allenfalls mag das schon Angedeutete hier wiederholt werden, daß die Stadtgemeinde eine Gebietskörperschaft bildet. Sehen wir uns deshalb zunächst ihr Gebiet näher an. Die Städteordnung knüpft zum Zweck der gesetzlichen Festlegung des Begriffs des Stadtgebietes einfach an das historisch Gegebene an, wenn sie in § 2 sagt:

„Den städtischen Gemeindebezirk (Stadtbezirk) bilden alle diejenigen Grundstücke, welche demselben bisher angehört haben." Das heißt: alle beim Inkrafttreten der Städteordnung (vgl. §§ 82—85) tatsächlich zum Gebiete einer Stadt gehörenden Grundstücke sollen auch rechtlich das Stadtgebiet bilden. Da es hier nicht beabsichtigt wird, eine Erläuterung der einzelnen Bestimmungen der Städteordnung zu geben, vielmehr die Darstellung der geltenden Stadtverfassung unser Zweck ist, so erübrigt die Untersuchung, auf welche Gemeinwesen denn überhaupt die Städteordnung und so auch der § 2 Anwendung findet und beim Erlaß Anwendung finden sollte. Der diese Frage behandelnde § 1 hat nur mehr historische Bedeutung und es mag darum die Bemerkung genügen, daß unser Stadtrecht für alle diejenigen Gemeinden gilt, welche zur Zeit der Verkündung der Städteordnung (20. Juni 1853) als Städte bereits vorhanden waren oder später durch Gesetz oder königliche Verordnung städtische Verfassung und damit Stadteigenschaft verliehen erhalten haben [1]. Entscheidend für den Begriff einer Stadt im Gegensatz zu Flecken und Dorfgemeinden ist heute lediglich die für das Gemeinwesen geltende Verfassung.

Das Stadtgebiet nun stellt nach § 2 einen rein geographischen Begriff dar ohne andere aus der Eigenschaft der Grundstücke oder aus sonstigen Momenten entlehnte rechtliche Merkmale [2]. Der vom Landrecht (Teil II Titel 8 §§ 90 ff.) eingehend behandelte Begriff der städtischen Bannmeile und der rechtliche Unterschied zwischen Stadt und Vorstadt (ebenda §§ 88, 89) war bereits in der Städteordnung von 1808 aufgegeben worden (vgl. daselbst § 3; ebenso § 5 der revidierten Städteordnung vom 17. März 1831). Es gilt also jetzt der alte Satz: quod

---

[1] Schoen a. a. O. S. 68.

[2] Vgl. dazu die Entsch. des Ob.Verw.Ger. vom 11. März 1895. Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 16 S. 487.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

est in territorio, etiam est de territorio auch für die Feststellung des Umfangs des Stadtgebietes und es ist das Wort „Grundstücke" des § 2 im weitesten Sinne zu fassen. So gehören auch öffentliche Wege, Chausseen, Wasserläufe, Seen u. dgl. zweifellos zum Stadtgebiet, gleichviel, wem Eigentum, Nutzung und Unterhaltungspflicht daran zustehen. Daß diese kommunale Zugehörigkeit auch für alle öffentlichen Gewässer gilt, ja sogar die nach § 21 II, 14 und § 80 II, 15 A.L.R. im „gemeinen Eigentum des Staates" stehenden Meeresteile umfassen kann, wird in der interessanten Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 2. November 1900 näher ausgeführt[1]. Dieser Gerichtshof hat auch in ständiger Rechtsprechung daran festgehalten, daß für die Frage der kommunalen Zugehörigkeit die Eintragungen in Grundbüchern, Steuerkatastern und Flurkarten nicht schlechthin entscheidend seien, vielmehr nur als Beweismittel in Betracht kämen[2]. Maßgebend ist hiernach, falls besondere rechtsbegründende Akte nicht nachweisbar sind, die sich aus der historischen Betrachtung ergebende, durch bestimmte Tatumstände — z. B. durch die fortgesetzte Entrichtung von Gemeindeabgaben — nachgewiesene tatsächliche Zugehörigkeit eines Grundstücks zu einem bestimmten Gemeindebezirk[3].

Das Stadtgebiet zeigt sich auch darin als lebendiger Organismus, daß es sich verändern, daß es wachsen und abnehmen, daß es fremde Gebietsteile, ja sogar bisher selbständige Gemeinwesen im vollen Umfange in sich aufnehmen oder aber — ein seltener Fall — in einer fremden Gemeinde seinerseits aufgehen kann. Die gerade für die Betrachtung praktischer Sozialpolitik wichtigsten Formen dieser Veränderungen sind die Eingemeindungen. Bilden sie doch vielfach den einzigen Ausweg aus kommunalwirtschaftlichen Nöten, aus drohender Unmöglichkeit fortdauernder Erfüllung der Gemeindeaufgaben. Und wenn auch dieser Ausweg für die beteiligte wirtschaftlich stärkere Gemeinde anfangs oft mit großen Opfern verknüpft ist, so wird doch die zunächst nur als bittere Notwendigkeit empfundene Operation in der Folge beiden Teilen und damit auch dem neu geschaffenen Ganzen meist zum Segen gereichen. Die fortschreitende Erkenntnis der Wichtigkeit dieses Korrektivs kommunaler

---

[1] Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 23 S. 21.

[2] Entsch. vom 24. März 1891 und vom 2. Okt. 1900. Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 12 S. 385 und Jahrg. 23 S. 38.

[3] Entsch. des Ob.Verw.Ger. vom 9. Nov. 1900. Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 22 S. 614.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wirtschaftskrisen hat dazu geführt, den gesetzlichen Boden dafür zu verstärken, die gesetzlichen Voraussetzungen freier und weiter zu gestalten. Während nach der Städteordnung bei mangelndem Einverständnis aller Beteiligten nur die Einverleibung oder Abtrennung einzelner Grundstücke trotzdem durchgeführt werden konnte, ist dies jetzt nach den Vorschriften der Landgemeindeordnung vom 3. Juli 1891 auch für die Eingemeindung ganzer Ortschaften möglich. Landgemeinden und selbständige Gutsbezirke können in fremde Land- oder Stadtgemeinden auch gegen den Willen der Beteiligten einverleibt werden, sofern das öffentliche Interesse dies erheischt. Die mangelnde Einwilligung der Beteiligten wird in solchen Fällen durch Beschlußfassung des Kreisausschusses oder, soweit eine Stadtgemeinde mitbeteiligt ist, des Bezirksausschusses ersetzt. Die Beteiligten genießen selbstverständlich dabei den verwaltungsrechtlichen Schutz des Beschwerderechts (Landgemeindeordnung § 2). Das Einschneidende dieser gesetzlichen Handhabe, dieses scharfen Eingriffs in das Leben und Selbstbestimmungsrecht einer Gemeinde, wird freilich vom Gesetz selbst wieder gemildert. Die notwendige Voraussetzung des vorliegenden öffentlichen Interesses wird begriffsmäßig genau festgelegt. Nur in drei genau umschriebenen Fällen darf ein öffentliches Interesse als vorliegend angenommen werden: wenn eine Gemeinde ihre öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen außerstande ist, wenn infolge örtlich verbundener Lage mehrerer Gemeinden ein erheblicher Widerstreit kommunaler Interessen entstanden ist, endlich wenn infolge Zersplitterung eines Gutsbezirks oder Bildung von Kolonien eine anderweite kommunale Abgrenzung sich notwendig macht. Auch die durch Eingemeindungen bedingte Auseinandersetzung zwischen den Beteiligten über die verschiedenen kommunalen Fragen findet gesetzliche Fürsorge und es wird ihnen hier der Schutz der Klage im Verwaltungsstreitverfahren verliehen (Land-Gem.O. § 3). Abgesehen von dieser in den Gemeindeverfassungsgesetzen selbst festgelegten Ordnung der Gebietsveränderungen sind solche noch möglich als ipso iure eintretende Folgen der Umlegung und Zuteilung von Grundstücken im Wege der Gemeinheitsteilung[1], während sonstige Eigentumsveränderungen an einem Grundstück natürlich auf dessen kommunale Zugehörigkeit ohne Einfluß bleiben. Auch durch Staatsverträge und Gesetze über Grenzver-

[1] Gemeinh. Teilordnung vom 7. Juni 1821. Vgl. dazu die Entsch. des Ob.-Verw.Ger. vom 26. April 1877; 8. Dez. 1877 und 10. Sept. 1879. Entsch. Bd. 2 S. 153; Bd. 3 S. 99; Bd. 5 S. 149; Bd. 6 S. 89.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schiebungen und Landabtretungen können zugleich Veränderungen des Umfangs eines Stadtgebietes sich ergeben als notwendige Folgen der wechselnden politischen Zugehörigkeit einzelner Grundstücke.

So wie nach außen ist auch nach innen das Stadtgebiet eine geschlossene Einheit. Die — nach der Städteordnung von 1808 für jede Stadt mit mehr als 800 (!) Seelen vorgeschriebene — Einteilung in Bezirke wird zwar auch in unserer Städteordnung behandelt; doch läßt schon die Stellung des hier einschlagenden § 60 im Titel über die Geschäfte des Magistrats erkennen, daß die Stadtbezirke für die städtische Verfassung eine wesentliche Bedeutung nicht besitzen. Daß die Bezirke und die Bezirksvorsteher in der heutigen Verwaltungspraxis als wichtige Faktoren überhaupt nicht mehr in betracht kommen, wird später noch hervorzuheben sein. Hier nur so viel, daß auch die Absicht des Gesetzgebers nicht etwa dahin gegangen ist, die Stadtbezirke als irgendwie selbständige Glieder des Gemeindekörpers herauszuheben. Aus Absatz 3 des § 60 geht vielmehr hervor, daß man nur an die Erleichterung der Geschäftsführung des Magistrats bei Wahrnehmung gewisser, aus Zweckmäßigkeitsgründen bezirksweise zu verteilender Amtshandlungen gedacht hat. Die Stadtbezirke kommen jedenfalls für den Begriff des Stadtgebietes als der dinglichen Grundlage städtischer Verfassung[1] nicht in betracht. Es sprechen ferner die §§ 14 und 15 davon, daß eine Stadtgemeinde „mehrere Ortschaften" enthält, und man könnte glauben, daß es sich hier vielleicht um kommunal selbständige Glieder des Stadtgebietes handelte. Auch dies muß jedoch verneint werden. Gemeint sind vielmehr die häufigen Fälle, in denen eine Stadt historisch nach und nach aus verschiedenen ursprünglich selbständigen Ortschaften zusammengewachsen ist, in denen sie eine oder mehrere solcher Gemeinden in sich aufgenommen hat. Solche Teile bewahren sich vielfach lange Zeit hindurch ihre eigenen historischen Namen und werden in einzelnen Beziehungen, so z. B. bei der Gestaltung des Gemeindewahlrechts, sich auch einer gewissen Selbständigkeit erfreuen dürfen. Eigene mit Rechtspersönlichkeit und Selbstverwaltungsrecht ausgestattete kommunale Gebilde sind es jedoch nicht. Für solche bietet die Städteordnung keinen Raum mehr und so ist die Bedeutung jener zum Stadtgebiet gehörenden „Ortschaften" in der Hauptsache eine rein historische. Ähnlich verhält es sich mit gewissen, hier und da heute noch bestehenden kommunalpolitischen Gebilden, die als Sondergemeinden innerhalb eines größeren umfassenden Gemeindegebietes auf-

[1] Schoen a. a. O. S. 78.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

treten. Hierher gehörten u. a. im Mittelalter die Burgenossenschaften in Cöln, von denen Rudimente noch bis 1789 bestanden haben, die mit gewissen kommunalpolitischen Rechten begabten und selbstgewählten Beamten — den „Heimbürgern" — unterstellten Parochien der Stadt Worms, die bis zum Beginn der Reformationszeit ihr Dasein fristeten. Dahin gehören auch die besonders charakteristischen „Spezialgemeinden" der Stadt Erfurt. Von den letzteren — ursprünglich 28 — bestehen sieben noch heutigen Tages[1]. Auf diese Sonderbildungen hier einzugehen ist untunlich; es muß jedenfalls betont werden, daß die ihnen früher

---

[1] Siehe darüber: J. Vollbaum, Die Spezialgemeinden der Stadt Erfurt. Erfurt 1881. Da außerhalb Erfurts über diese Spezialgemeinden wenig bekannt sein dürfte, mag hier in Notenform einiges über diese interessanten Gebilde angeführt werden. Erfurt bestand ehemals aus einer Zahl von 28 — zuzeiten sogar 29 — städtischer Einzelgemeinden, den „Spezialgemeinden". Trotzdem diese ihre Namen bestehenden Kirchen, von denen Erfurt immer eine sehr große Zahl gehabt hat, entlehnten und ihren Vorsteher mit „Pfarrhauptmann" bezeichneten, haben sie verfassungsrechtlich nichts mit kirchlichen Parochien zu tun. Vollbaum hat überzeugend nachgewiesen, daß die Spezialgemeinden viel älter sind als die kirchlichen Verbände, und daß sie lediglich kommunalpolitische Körperschaften darstellen, die hervorgegangen sind aus den Siedelungen der Landbewohner vor den Toren der Stadt und dem Zusammenschluß der auch innerhalb dieser Tore sitzenden ackerbautreibenden Einwohner, auf der Grundlage des uralten deutschen Genossenschaftsprinzips, dem Grundeigentum an Wald, Wiese und Weide. Sie nahmen auch Teil am Stadtregiment durch Leistung von Verwaltungsarbeit und Vertretung im Ratskollegium. Mit der wachsenden politischen und wirtschaftlichen Macht der Städte hörte diese Art ihrer kommunalen Tätigkeit gar bald auf, sie ging zurück auf die Förderung der wirtschaftlichen Interessen ihres Bezirkes. Rudimente einer Verwaltungstätigkeit haben sich zwar noch lange erhalten in der ihnen obliegenden Fürsorge für die öffentlichen Brunnen, die Feuerlöschanstalten und das Nachtwachwesen. Doch sind diese Reste jetzt gleichfalls geschwunden und die noch heute auf Grund der in den Jahren von 1857 bis 1869 zwischen den Spezialgemeinden, dem Magistrat und der Aufsichtsbehörde geführten Verhandlungen als zu Recht bestehend anerkannten sieben Spezialgemeinden üben tatsächlich nur mehr die Verwaltung des ihnen noch eigentümlich gehörigen Vermögens aus, dessen Nutzungen satzungsgemäß dem städtischen Gemeinwesen (in erster Linie innerhalb ihres Bezirks) zugute kommen sollen. Die Namen dieser sieben Spezialgemeinden möchten wohl noch interessieren; sie heißen: St. Johannis intra, St. Johannis extra, Mercatorum extra, St. Viti, St. Thomae, St. Gotthardi und St. Martini extra. Ihr Vermögen besteht hauptsächlich aus Grundbesitz. Mitglied der Gemeinde ist jeder Eigentümer eines im Gemeindebezirk belegenen Wohnhauses. Die Gemeindeversammlung wählt als Verwaltungsorgan einen aus 12 Mitgliedern bestehenden Ältestenrat und dieser alljährlich den Vorsteher der Gemeinde, welcher den stolzen Titel Pfarrhauptmann führt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mehr oder weniger innewohnende kommunale Selbständigkeit heute nicht mehr besteht und daß sie nicht dazu angetan sind, die als Grundsatz festzuhaltende Einheit und Geschlossenheit des Stadtgebietes etwa da, wo sie noch auftreten, zu erschüttern.

Wenn man, zur persönlichen Grundlage der Stadtverfassung fortschreitend, die das Stadtgebiet belebende Bewohnerschaft an der Hand der Städteordnung ins Auge faßt, so könnte die Trennung in „Einwohner" (§§ 3, 4) und „Bürger" (§§ 5—8) die Vorstellung einer noch heute bestehenden scharfen Klassengliederung, der Fortdauer des Begriffes einer geschlossenen „Bürgergemeinde" im Gegensatz zur rechtlosen Klasse sonstiger Bewohner des Stadtgebietes erwecken. Diese Vorstellung wäre aber falsch. Wenn das allgemeine Landrecht (Teil II Titel 8 § 109) und die Städteordnung von 1808 (§§ 5 ff, 14 ff.) ein besonders durch bestimmte Rechtsakte (Eintragung in die Bürgerrolle, Verleihung durch den Magistrat) zu erwerbendes Bürgerrecht festgehalten hatten, so verließ bereits die revidierte Städteordnung von 1831 diesen Boden und stellte im wesentlichen die heute geltende Rechtslage her (§§ 3—8). Sie beruht darauf, daß nur mehr das aktive und das passive Wahlrecht und als Ausfluß des letzteren die Befähigung zur Übernahme unbesoldeter Gemeindeämter ein Sonderrecht der „Bürger" bildet, im übrigen aber jeder Einwohner des Stadtgebietes grundsätzlich die gleichen kommunalen Rechte und Pflichten hat, daß ferner der Erwerb des Bürgerrechts keinen besonderen Rechtsakt erfordert, sondern nach Erfüllung gewisser Voraussetzungen ipso iure eintritt. Alle früheren ausschließlichen Rechte der Bürger oder „Vollbürger" auf Niederlassung und Aufenthalt, auf Grunderwerb und Gewerbebetrieb, auf Schutz und Unterstützung in Notfällen, das Recht zur Verehelichung — alle diese auf kommunale Sonderstellung begründeten Vorrechte einer bestimmten Klasse sind jetzt dahingeschwunden. Die Bürgerschaft einer Stadt — im weiteren Sinne verstanden — bildet heute ein völlig homogenes Ganze, dessen Lebensbedingung allein in dem Innehaben des Wohnsitzes in der Stadt begründet ist. Die Städteordnung sagt, daß als Einwohner diejenigen betrachtet werden, die im Stadtbezirk nach den Bestimmungen der Gesetze ihren Wohnsitz haben. Man wird deshalb jetzt hierfür den § 7 B.G.B. entscheidend sein lassen müssen, nach dem die ständige Niederlassung an einem Orte dort den Wohnsitz begründet[1]. Die in Spezialgesetzen sonst sich

[1] Vgl. Entsch. des Ob.Verw.Ger. vom 16. Dez. 1902. Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 24 S. 466. S. a. Oertel, Städteordnung, 4. Aufl. Note 3 zu § 3.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

findenden Begriffsbestimmungen des Wohnsitzes sind zwar für die Anwendung und Auslegung dieser Gesetze selbst bindend, lassen sich aber nicht verallgemeinern[1]. Nur eine Klasse von Personen ist von vornherein von der Gemeindeangehörigkeit auszuscheiden: die servisberechtigten Militärpersonen des aktiven Dienststandes. Wer dazu gehört, wird jetzt zu beurteilen sein nach § 38 des Reichsmilitärgesetzes vom 2. Mai 1874 sowie dem Verzeichnis in Beilage I des Reichsgesetzes vom 3. August 1878. Näher auf diese Materie einzugehen und die verschiedenen, durch politische Veränderungen seit Emanation der Städteordnung wachgerufenen Streitfragen zu berühren, dürfte außerhalb des Rahmens einer allgemein gefaßten Darstellung liegen[2].

Diese Gesamtheit der Bewohner des Stadtgebietes bildet also den lebendigen Körper der Stadtgemeinde. Sie ist es, auf die sich die Stadt bei Betätigung ihrer Kraft und Machtvollkommenheit stützt, nicht etwa nur die Gesamtheit der stimmfähigen Bürger. Darin liegt der tiefgehende Unterschied von der zünftlerischen Stadt früherer Zeiten, der Stadt des Landrechts und der ersten Städteordnung. Hierdurch erst ist es den Städten ermöglicht, den modernen Anforderungen der Zeit auf allen Gebieten gerecht zu werden. Denn es steht ihnen jetzt sowohl für die Aufbringung der nötigen Mittel, als auch für die Gewährung der Betätigung persönlicher Leistungen und wirtschaftlichen Lebens eine homogene Masse persönlicher Energie zu Gebote, ohne daß hemmende Schranken von Kasten und Klassen sich dazwischenschieben. Den gesetzlichen Rahmen für diese Auffassung bilden die Eingangsworte des § 4 der Städteordnung, daß alle Einwohner zur Mitbenutzung der öffentlichen Gemeindeanstalten berechtigt und zur Teilnahme an den städtischen Gemeindelasten verpflichtet sind. Diese Worte haben in ihrem ersten Teil eine ganz andere Tragweite als zur Zeit, da sie geschrieben wurden. Der Begriff „öffentlicher Gemeindeanstalten" hat sich seitdem ungemein erweitert. Gerade die Betätigung sozialer Fürsorge hat hier kräftig eingesetzt. Die „Einwohnerrechte" erschöpfen sich heute nicht mehr darin, daß die Einwohner die städtischen Straßen, Plätze und Anlagen benutzen dürfen, daß sie des Schutzes der städtischen Behörden genießen, daß alle sozusagen selbstverständlichen städtischen Einrichtungen und Veranstaltungen von allen ohne Unterschied benutzt werden dürfen, allen ohne Unterschied zu dienen bestimmt sind. Heute müssen vielmehr zu den öffentlichen Ge-

[1] Vgl. Schoen a. a. O. S. 82.
[2] Vgl. hierüber Schoen S. 84; Oertel a. a. O. Note 2.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

meindeanstalten alle Einrichtungen gezählt werden, welche die Stadt im öffentlichen Interesse, sei es infolge gesetzlicher oder dem Wesen einer geordneten Verwaltung als selbstverständlich entstammender Verpflichtung, sei es aus freier Entschließung über jenes Maß hinaus geschaffen und getroffen hat[1]. So alle modernen Errungenschaften gesunder kommunaler Fürsorge auf sozialem Gebiete, als da sind: Volksbäder, Lesehallen, Heimstätten, Volksküchen, Haushaltungs- und sonstige Fortbildungsschulen, Erholungsstätten, Volksunterhaltung, Jugend- und Volksspiele, Verkehrseinrichtungen usw. usw. Das Maßgebliche ist hier nicht etwa die Unentgeltlichkeit der Benutzung, sondern der Grundsatz, daß jedem ohne Unterschied die Benutzung freisteht, sofern er nur die etwa vorhandenen Voraussetzungen und Bedingungen der Benutzung erfüllt, also um ein Beispiel zu gebrauchen, die festgesetzten 10 Pfennige für Benutzung eines Brausebades zahlt[2]. Anderseits fallen freilich nicht alle von einer Stadt betriebenen Unternehmungen unter jenen Begriff. So besonders nicht gewisse städtische Gewerbebetriebe, z. B. Gasanstalten, Elektrizitätswerke, Hafen- und Speicheranlagen, Straßenbahnen, bei denen die Stadt kraft ihres freien Entschlusses wie ein Privatunternehmer auftritt und handelt und denen u. a. das Kriterium eines Zwanges zur Benutzung fehlt. Das „Recht" zur Benutzung solcher „gemeindlicher Privatanstalten" fließt jedenfalls nicht aus § 4 der Städteordnung; mit anderen Worten, es gibt hier ein Benutzungsrecht der Einwohner als solcher und kraft der Städteordnung überhaupt nicht. Der Betrieb dieser Anstalten und ihre Benutzung durch das Publikum spielen sich vielmehr lediglich auf dem Boden des Privatrechts ab[3].

Den Rechten der Einwohner stehen die Pflichten gegenüber, die sich hier in rein vermögensrechtlichen Leistungen erschöpfen — im Gegensatz zu den im § 74 geordneten Pflichten der Bürger zur Leistung persönlicher Tätigkeit in der und für die Verwaltung der Stadt. Die Einwohner sind zur Teilnahme an den städtischen Gemeindelasten verpflichtet und zwar nach den Vorschriften „dieses Gesetzes", wie die Städteordnung sagt. Im wesentlichen bildet jetzt die gesetzliche Grundlage für diese Pflicht das Kommunalabgabengesetz vom

---

[1] Vgl. Entsch. des Ob.Verw.Ger. Bd. 20 S. 22.

[2] So das Urt. des Ob.Verw.Ger. vom 6. Mai 1887. Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 8 S. 409.

[3] Vgl. die in den vorigen Noten angezogenen Urteile. Ferner: Stier-Somlo, Der verwaltungsrechtliche Schutz des Bürger- und Einwohnerrechts in Preußen. Berlin 1904, S. 154.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

14. Juli 1893. Freilich nicht ausschließlich. Denn es regelt nur die Erhebung von Gebühren, Beiträgen, Steuern und Naturaldiensten. (§ 1 K.A.G.) Sonstige Gemeindelasten, wie Armenlasten, Schullasten, Bürgerrechtsgeld, Quartierleistungen, Straßenbaulasten[1] u. a. m. sind von ihm nicht erfaßt worden, und das Gesetz hat zudem in § 96 Absatz 4 einen Vorbehalt zugunsten bestehender Ordnungen über die Aufbringung von Gemeindelasten getroffen. Immerhin ergreift es die weitaus wichtigsten und wertvollsten Bestandteile des Gemeindeabgabenwesens und muß jedenfalls für die heute bestehenden Grundsätze der Heranziehung der Einwohner als maßgeblich erachtet werden. Diese Grundsätze sind eines Stammes mit denen unserer im Anfang der 90er Jahre abgeschlossenen Steuerreform überhaupt. Sie werden getragen durch den infolge Überweisung der Realsteuern an die Gemeinden ausführbar gewordenen Gedanken einer möglichst gerechten Verteilung des Steuereinkommens auf die verschiedenen Steuerarten, dem Prinzip der Würdigung von Leistung und Gegenleistung und dem subsidiären Charakter der Steuern (im engeren Sinne) gegenüber der Bereitstellung der erforderlichen Mittel durch Erschließung anderer Quellen: Gemeindevermögen, Gebühren, Beiträge, Staats- und sonstige Zuschüsse. (Vgl. die §§ 2 ff., 20 ff., 54 ff. des K.A.G.) Auf das Gemeindeabgabenrecht selbst einzugehen liegt außerhalb des Rahmens dieser Arbeit. Nur sei noch hervorgehoben, daß der verwaltungsrechtliche Schutz der Einwohner auf dem Gebiet der Gemeindelasten — sowie auch hinsichtlich ihrer Rechte — heute durch die Vorschriften des § 18 des Zuständigkeitsgesetzes vom 1. August 1883 sowie durch die §§ 69 ff. des K.A.G. gegeben wird[2].

Die Befugnis zur Ausübung kommunalpolitischer Rechte ist, wie schon erwähnt, jetzt nicht mehr das Vorrecht einer besonderen Klasse der Einwohnerschaft, sondern tritt beim Vorhandensein bestimmter Erfordernisse ohne besonderen Rechtsakt von selbst in die Erscheinung. Die Städteordnung sagt in § 5 Absatz 6, daß es statutarischen Anordnungen vorbehalten bleibt, ob über die Erlangung des Bürgerrechts noch eine besondere Urkunde, der Bürgerbrief, zu erteilen ist. Eine essentiale negotii — wie jetzt die Aushändigung der Anstellungsurkunde an die Gemeinde-

[1] Vgl. jedoch § 10 Komm.Abg.Ges.

[2] Ich möchte hierzu auf die geistvolle und juristisch-scharfsinnige, gleichzeitig auch für die Praxis sehr wertvolle Schrift von Stier-Somlo (s. Anm. S. 16) aufmerksam machen und ihr Studium empfehlen.



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

beamten — ist dies aber nicht. Jene Erfordernisse für den Erwerb des Bürgerrechts sind nicht sehr weitgehend und gipfeln in dem Grundsatz, daß ein gewisses Maß wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, daß vor allem wirtschaftliche Selbständigkeit und gewisse dauernde Beziehungen zur Gemeinde vorhanden sein müssen. Der Begriff der Selbständigkeit setzt voraus das vollendete 24. Lebensjahr — auch jetzt noch trotz der Verschiebung der Altersgrenze für die Großjährigkeit[1] —, Führung eines eigenen Hausstandes und als Negative das Nichtvorhandensein gerichtlicher Verfügungs- und Verwaltungsbeschränkungen hinsichtlich des Vermögens. Über den Begriff des „eigenen Hausstandes" hat das Oberverwaltungsgericht des öfteren judizieren müssen. Es mag hier genügen, darauf hinzuweisen, daß der Begriff nicht zu eng zu fassen ist, daß insbesondere nicht das Innehaben einer selbst gemieteten vollständigen Wohnung und der Besitz eigenen Hausrates unerläßliche Erfordernisse sind, daß aber anderseits z. B. die sogenannten Schlafburschen eines eigenen Hausstandes im Sinne der Städteordnung entbehren[2]. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wird durch verschiedene Faktoren bestimmt. Einmal nach der Negative dahin, daß seit einem Jahre Armenunterstützungen aus öffentlichen Mitteln nicht gewährt sein dürfen. Daß nur dauernde oder — wenn auch nur während eines kurzen Zeitabschnittes — fortlaufende Unterstützungen diese ausschließende Wirkung haben sollen, ist aus dem Gesetz nicht zu entnehmen. Es wird sonach auch der Empfang einer einmaligen im dringenden Notfall gewährten außerordentlichen Unterstützung den Empfänger ein Jahr lang vom Genuß des Bürgerrechts ausschließen. Denn das Gesetz spricht nicht davon, daß jemand etwa ein Jahr lang Unterstützungen empfangen hat, sondern es knüpft den Erwerb des Bürgerrechts an die negative Voraussetzung, daß er seit einem Jahre keine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln erhalten hat[3]. Das Wesen der „Armenunterstützung aus öffentlichen

---

[1] Vgl. Oertel Note 12 zu § 5.

[2] So u. a. das Urt. des Ob.Verw.Ger. vom 18. Mai 1900. Entsch. Bd. 37 S. 14.

[3] A. M. ohne nähere Begründung: Oertel Note 5, Stier-Somlo S. 34 und Jebens (Bürgerrecht und Bürgerrechtsgeld im Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 22 S. 39). In der Armenpraxis muß zweckmäßig auch bei Gewährung einer einmaligen, außerordentlichen, Unterstützung festgelegt werden, für welchen Zeitraum diese Gewährung gelten soll. Das ist u. a. notwendig, um für die Berechnung des Fristenlaufs bei Erwerb und Verlust des Unterstützungswohnsitzes einen brauchbaren Anhalt zu gewinnen. Damit aber erhält auch die einmalige Gabe ihrem Wesen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mitteln" wird man heute darin erblicken müssen, daß es sich um Unterstützungen im Rahmen des Reichsgesetzes über den Unterstützungswohnsitz und des dazu erlassenen preußischen Ausführungsgesetzes handelt. Also um die von einem Armenverband zum Zweck der Beschaffung von Obdach, unentbehrlichem Lebensunterhalt, Pflege in Krankheitsfällen und eines angemessenen Begräbnisses (in diesem Zusammenhange natürlich das eines Angehörigen) gemachten Aufwendungen aus den zur Erfüllung der gesetzlichen Armenpflege bestimmten Mitteln[1]. Das letztere muß besonders betont werden. Hat eine Stadt andere Mittel zur Verfügung, milde Stiftungen und sonstige ihrer Verwaltung unterstehende Fonds, so werden die hieraus erfolgenden Gaben im Zweifel nicht die Natur von Armenunterstützungen im gesetzlichen, i. b. im Sinne der Städteordnung tragen. Solche Aufwendungen würde die Stadt übrigens auch nicht auf Grund des Unterstützungswohnsitzgesetzes gegen etwa vorhandene endgültig verpflichtete Armenverbände zur Erstattung fordern dürfen, und sie rauben dem Bedachten richtiger Ansicht nach auch nicht das Bürgerrecht. Es liegt sonach in der Möglichkeit der Erschließung solcher Hilfsquellen zur Bekämpfung wirtschaftlicher Notlage ein sehr wesentliches sozialpolitisches Moment, und es muß das Bestreben unserer Städte sein, recht viele und ergiebige Quellen dieser Art aufzudecken und die schon erschlossenen zu stärken. Wenn hierdurch in erhöhtem Maße eine mit kommunalpolitischen Rechten ausgestattete Bewohnerschaft erhalten wird, so ist das ein Segen, kein Nachteil für die Stadt. Denn da die Gewährung von Beihilfen aus solchen Fonds, namentlich in Gestalt der Aufnahme in geschlossenen Versorgungsanstalten, gemeiniglich nicht den Unwürdigsten zuteil zu werden pflegt, schwindet die Befürchtung, durch solche Praxis etwa ein Proletariat von „Mußbürgern" künstlich gezüchtet zu sehen.

Nach der positiven Seite hin verlangt das Gesetz, und zwar wiederum für den Zeitraum von mindestens einem Jahre, einmal die

---

und Zweck nach die Natur der für einen gewissen Zeitraum gewährten Unterstützung. Das Ob.Verw.Ger. hat denn auch in seiner Entsch. vom 18. Mai 1900 (Entsch. Bd. 37 S. 17) die vorübergehende sowie die den Angehörigen gewährte Unterstützung als unter § 5 Ziffer 2 fallend ausdrücklich bezeichnet. S. auch Hue de Grais, Kommunalverbände. Berlin 1905, S. 355 Note 27.

[1] Das Ob.Verw.Ger. sagt freilich in der Note 3 S. 18 zitierten Entsch., dem § 5 Ziffer 2 müsse der Sinn untergelegt werden, den der Ausdruck des Gesetzes zur Zeit seines Erlasses gehabt habe. Materiell ändert sich hierdurch die im Text vertretene Ansicht kaum.



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tatsächlich erfolgte Zahlung der Gemeindeabgaben und sodann ein gewisses Minimum wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. In ersterer Hinsicht wird mit Recht eine möglichst schonende Auslegung empfohlen, so daß nicht etwa jeder unbedeutende, vielleicht kurz vor dem entscheidenden Zeitpunkt (Aufstellung der Bürgerrolle) eingetretene Steuerrückstand schon die Streichung aus der Liste der Bürger rechtfertigt. Auch ist es selbstverständlich, daß nur die zu Unrecht verabsäumte Zahlung der Gemeindeabgaben schädlich wirkt. Wer kraft allgemeiner oder besonderer Rechtssatzung von Zahlung aller oder gewisser Abgaben befreit ist, fällt natürlich nicht unter die Kategorie dieser Säumigen; der vom Gesetz gewählte Ausdruck: „die ihn betreffenden Abgaben" paßt eben auf solche Fälle von vornherein nicht. Ebenso würde der Fall einer gewährten Stundung zu behandeln sein. Der Begriff „Gemeindeabgaben" ist vieldeutig und man wird im gegebenen Fall unterscheiden müssen, ob eine gewisse Leistungen statuierende Ortssatzung vor oder nach Inkrafttreten des Kommunalabgabengesetzes erlassen ist[1]. Auch hier gelte der Grundsatz: in dubio mitius, namentlich für Abgaben, die nicht in Steuern oder sonstigen ständigen Leistungen bestehen. Das erforderte Mindestmaß wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit kann alternativ erfüllt werden. Entweder durch Eigenbesitz eines Wohnhauses im Stadtbezirk, dem Nießbrauch und erbliches Besitzrecht nach § 16 gleichstehen, oder durch selbständigen Betrieb eines stehenden Gewerbes als Haupterwerbsquelle (in Städten von mehr als 10 000 Einwohnern mit mindestens zwei Gehilfen) oder endlich durch gewisse steuerliche Mindestleistungen. Die in letzterer Hinsicht von der Städteordnung gegebenen Vorschriften sind durch die neue Steuergesetzgebung überholt worden. Heute muß als maßgebend gelten: die Veranlagung zur Einkommensteuer oder zu einem fingierten Normalsteuersatz von 4 Mk. oder der Bezug eines Einkommens von mehr als 660 Mk. bis 900 Mk. Ein näheres Eingehen auf diesen jetzt unbestrittenen Satz erübrigt sich hier[2]. Ebenso mag es genügen, nur kurz zu erwähnen, daß nach § 5 Absatz 3 auch Steuerzahlungen, Einkommen, Haus- und Grundbesitz der Ehefrau sowie der in elterlicher Gewalt befindlichen Kinder hier dem Ehemanne (Vater) zu gut gerechnet werden.

Schließlich gehören zum Erwerb des Bürgerrechts noch die Erfordernisse der Eigenschaft als Preuße (im Gegensatz zu Schleswig-

---

[1] Vgl. hierüber: Stier-Somlo S. 34, 35.

[2] So Oertel Note 10a; Stier-Somlo S. 43.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Holstein, wo die Reichsangehörigkeit genügt), des Wohnens im Stadtbezirk seit einem Jahre und der Zugehörigkeit zur Stadtgemeinde. Letzteres besonders im Gesetz hervorzuheben war notwendig, weil die servisberechtigten Militärpersonen des aktiven Dienststandes nach § 3 trotz Wohnens im Stadtbezirk nicht zur Stadtgemeinde gehören. Die Fassung des Gesetzes: „Jeder selbständige Preuße erwirbt das Bürgerrecht, wenn er seit einem Jahre

1. Einwohner des Stadtbezirks ist" usw., gibt dem Zweifel Raum, ob auch die preußische Staatsangehörigkeit vor Erwerb des Bürgerrechts mindestens ein Jahr lang bestanden haben muß oder nicht. Mit Recht verneint das Oberverwaltungsgericht in einer — zwar für das rheinische Gebiet getroffenen aber wegen Gleichheit der Gesetzesvorschriften auch hier anwendbaren — Entscheidung diese Frage. Einmal würde, wie der Gerichtshof hervorhebt, die entgegengesetzte Auffassung nur bei einer Umstellung der hier entscheidenden Worte „seit einem Jahre" in dem Vordersatz eine äußerliche Stütze finden. Sodann aber sprächen auch innere Gründe für die erstere Auffassung, weil nur für die weiter folgenden Voraussetzungen der Ziffern 1 bis 4 des § 5, welche gewisse engere Beziehungen des Einwohners zu seiner Stadtgemeinde betreffen, eine bestimmte Zeitdauer ihres Bestehens als Gewähr für die Persönlichkeit Bedeutung besitzt, die Dauer der preußischen Staatsangehörigkeit dagegen zweifellos für diese Beziehungen gleichgültig ist[1].

Zu ergänzen sind die Vorschriften der Städteordnung über das Einwohner- und das Bürgerrecht jetzt durch die Bestimmungen über den verwaltungsrechtlichen Schutz dieser Beziehungen, wie sie sich im vierten Titel des Zuständigkeitsgesetzes finden und zum Gegenstand der schon erwähnten trefflichen Schrift von Stier-Somlo gemacht worden sind. Der Hinweis auf dies wertvolle Buch, das zum ersten Male eine systematische Kritik des Rechtsstoffes einschließlich der ergangenen Entscheidungen bietet, mag hier statt des weiteren Eingehens erlaubt sein.

Da nach § 5 nur die Übernahme unbesoldeter Gemeindeämter[2] den Besitz des Bürgerrechts voraussetzt, so würde an sich ein neu angestellter besoldeter Gemeindebeamter des Bürgerrechts trotz dieser Anstellung dann und solange entbehren, als er nicht den Bedingungen des

[1] Entsch. des Ob.Verw.Ger. vom 20. März 1900. Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 21 S. 503. S. a. die Bemerkungen in des Vf. kleiner Ausg. der St.O. Berlin] 1901, S. 32.

[2] Vgl. hierüber des Vf. Aufsatz im Preuß. Verw. Bl. Jahrg. 23 S. 737 u. 769.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

§ 5 genügt. Er würde also z. B. als Neuanziehender ein Jahr lang auf den Erwerb des Bürgerrechts zu warten haben. Solchen und anderen aus dem Gegensatz zwischen Freizügigkeit und eingesessener Bürgerschaft entstammenden Schwierigkeiten abzuhelfen ist Zweck der in § 6 gegebenen Vorschrift, daß Neuanziehenden beim Vorliegen der sonst erforderlichen Voraussetzungen das Bürgerrecht durch Beschluß beider städtischen Körperschaften auch schon vor Ablauf des ersten Jahres verliehen werden kann. Gegenstand besonderer Verleihung ist auch das Ehrenbürgerrecht, für dessen Erlangung nach der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts[1] lediglich das in § 5 aufgestellte allgemeine Erfordernis eines „selbständigen Preußen" Voraussetzung ist. Es ist ziemlich müßig, über die Berechtigung dieser Auffassung zu streiten, wenn man etwa auch die Eigenschaft als Preuße für eines der „besonderen Erfordernisse" ansehen will, welche nach § 6 nicht notwendig vorhanden zu sein brauchen. Auch die im § 6 weiter aufgestellte Voraussetzung, daß der zum Ehrenbürger zu Ernennende sich um die Stadt verdient gemacht habe, wird ja nicht immer im engsten Sinne aufgefaßt. Ebensowenig wie die erfolgte Ernennung Bismarcks zum Ehrenbürger einer ganzen Reihe preußischer Städte auf kleinliche Kritik verwaltungsrechtlicher Nörgler gestoßen ist, wird also wohl in der Praxis die Ernennung eines um die Stadt hochverdienten Mannes zum Ehrenbürger um deswillen formalen Angriffen ausgesetzt werden, weil er zur Zeit der Ernennung vielleicht seine preußische Staatsangehörigkeit verloren hat. Daß auch die Ehrenbürger als stimmfähige Bürger gelten, folgt aus der im § 13 enthaltenen Bezugnahme auf die §§ 5 bis 8 deutlich[2]; städtische Verpflichtungen dagegen erwachsen den Ehrenbürgern als solchen nicht, wie § 6 ausdrücklich feststellt. Der Kreis der stimmfähigen Bürger wird ferner erweitert durch die Vorschriften des § 8, der das aktive Wahlrecht auch Forensen und solchen juristischen Personen verleiht, die in der Stadt seit einem Jahre sowohl an direkten Staats- als auch an Gemeindeabgaben mehr als einer der drei höchstbesteuerten Einwohner entrichten. Bei den Forensen müssen daneben noch die sonstigen Erfordernisse des § 5 vorhanden sein. Passive Wahlfähigkeit wird man den letzteren um deswillen nicht zugestehen können, weil die Übernahme städtischer Ämter

---

[1] Entsch. vom 27. Juni 1896, Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 17 S. 463.

[2] S. a. Oertel Note 2 zu § 6. Über die im Text angeschnittene Frage der „Verdienste und die Stadt" vgl. die zutreffenden Bemerkungen von Ledermann, Städteordnung. Berlin 1902, Note 2 zu § 6.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

doch naturgemäß Wohnsitz oder wenigstens Aufenthalt in der Stadt voraussetzt. Auch ist zu beachten, daß § 8 lediglich die Berechtigung der Forensen begründet, an den Wahlen teilzunehmen. Schon hierdurch scheint die Auffassung gestützt, daß es sich allein um das aktive Wahlrecht handeln soll. Und nur in bezug auf das Wahlrecht werden die Forensen den Bürgern gleichgestellt, nicht auch in sonstigen Beziehungen. Daß dasselbe hinsichtlich der im § 8 behandelten juristischen Personen gilt, unterliegt vollends keinem Streit, da die übrigen Bürgerrechte physische Personen als Träger voraussetzen.

Den kommunalen Rechten der Bürger stehen — abgesehen von den schon behandelten, jedem Einwohner obliegenden Lasten — entsprechende Pflichten gegenüber. Die Städteordnung handelt zwar von ihnen erst an späterer Stelle (§ 74), doch wird ihre Besprechung zweckmäßig hier angeknüpft. Es ist dies die Pflicht, selbst mitzuarbeiten im und am Gemeindewesen, seine persönliche Kraft der Förderung desselben zur Verfügung zu stellen ohne klingenden Lohn und ohne begehrliche Seitenblicke nach äußeren Ehren und Anerkennungen. Die von Jebens[1] mit Recht als Marksteine des reinen und richtigen Selbstverwaltungsgedankens hervorgehobenen schönen Worte der Städteordnung von 1808 über die Stellung der Stadtverordneten: das Gesetz und ihre Wahl sind ihre Vollmacht, ihre Überzeugung und ihre Ansicht vom gemeinen Besten der Stadt ihre Instruktion, ihr Gewissen aber die Behörde, der sie deshalb Rechenschaft zu geben haben — geben noch heute ebenso trefflich die Grundzüge für die Aufgaben dieser Vertreter der Bürgerschaft wieder, wie es der Ausspruch desselben Gesetzes an anderer Stelle über die Pflichten der Magistratsmitglieder tut: das Magistratskollegium soll überall aber nur aus Mitgliedern der Bürgerschaft bestehen, die das Vertrauen derselben genießen. Jeder mit Gemeinsinn erfüllte Bürger wird, auch ohne Vorteile für seine Person dabei zu beabsichtigen, dieses ehrenvolle Amt gern übernehmen[2]. Man wird diese Worte getrost auch heute noch an die Spitze der Vorschriften über die Pflichten zur Übernahme unbesoldeter Stellen schreiben und die zu solchen Stellen Auserkorenen mahnen dürfen, zuerst hiernach sich zu richten und erst in zweiter Linie an die vom Gesetz freigegebenen Ablehnungsgründe zu denken! Das um so mehr, als diese

[1] Jebens, Die Stadtverordneten, S. 2.
[2] Städteordnung vom 19. Nov. 1808 (G.S. S. 324 ff.) §§ 110 und 141.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gründe ein recht weites Feld umspannen und die Städteordnung die Regel der Übernahmepflicht schon selbst auf den kurzen Zeitraum von drei Jahren einschränkt, nach deren Ablauf der Bürger gemäß § 74 Ziffer 4 wieder drei Jahre lang Ruhe haben darf. Außer den auch sonst gegenüber öffentlichen Pflichten meist zugelassenen Ablehnungsgründen (hohes Alter, anhaltende Krankheit, Ausübung gewisser Berufsarten u. dgl. — vgl. § 74 Ziffern 1, 2, 3, 6) führt das Gesetz als beachtenswert noch auf: die Verwaltung eines anderen öffentlichen Amtes und „sonstige besondere Verhältnisse", die nach dem Ermessen der Stadtverordnetenversammlung eine gültige Entschuldigung begründen. Die letztere Vorschrift kann man zu den sogenannten Kautschukparagraphen rechnen, denn es kommt hier in letzter Linie auf das völlig arbiträre Ermessen der Stadtverordneten an, gegen deren Beschluß freilich auch dem Magistrat nach den §§ 10, 11 des Zuständigkeitsgesetzes die Klage im Verwaltungsstreitverfahren zusteht. Unter dem „öffentlichen Amt" (§ 74 Zf. 5) ist jedes besoldete oder unbesoldete Amt im Staats- oder Kommunaldienst zu verstehen. Hierzu würde aber — was in der Praxis häufig verkannt wird — das Amt als Vormund, Beistand, Pfleger, Schöffe, Geschworener nicht zu rechnen sein; ebensowenig das Notariat. Die Berechtigung zu einer erfolgten Ablehnung unterliegt allein dem Votum der Stadtverordnetenversammlung ohne Mitwirkung des Magistrats oder der Aufsichtsbehörde. Sie allein ist auch befugt, die unbegründete Weigerung eines Gewählten sowie die Mißachtung der übernommenen Pflichten durch tatsächliches Fernhalten von ihrer Erfüllung zu bestrafen. Dies kann geschehen durch Entziehung der Ausübung des Bürgerrechts auf drei bis sechs Jahre und durch verstärkte Heranziehung zu den direkten Gemeindeabgaben. In der Praxis wird man zu diesen äußersten Mitteln billigerweise nur da greifen, wo wirklich Böswilligkeit oder hartnäckiger Unverstand festgestellt werden kann. Häufig wird schon das Androhen solcher Nachteile — namentlich des schärferen Anziehens der Steuerschraube — die Widerwilligen zur besseren Einsicht bringen. Umgekehrt gibt das Gesetz auch Mittel an die Hand, um unbequem gewordene oder ihrer Aufgabe nicht gewachsene Ehrenbeamte (abgesehen von Magistratsmitgliedern) selbst gegen ihren Willen abzuschieben. Denn nach § 75 können sie durch übereinstimmenden Beschluß beider städtischen Körperschaften auch vor Ablauf ihrer Wahlperiode von ihrem Amte „entbunden" werden. Es würde ihnen hiergegen die Klage im Verwaltungsstreitverfahren nicht einmal offen stehen, vielmehr nur die Beschwerde bei der Aufsichtsbehörde übrig bleiben, die freilich einen derart

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

angefochtenen Beschluß nur im Wege der Beanstandung und dann nur unter den hierfür gegebenen Voraussetzungen außer Kraft setzen könnte (vgl. § 15 des Zuständigkeitsgesetzes). Im übrigen tritt der Verlust einer unbesoldeten Stelle in der Gemeindeverwaltung oder Vertretung gleichzeitig mit dem Verlust des Bürgerrechts ein; beim Ruhen des letzteren ist Suspension vom Amte die Folge (§ 75 Absatz 1). Das Bürgerrecht wiederum geht verloren durch Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte oder dem gleichstehende Wirkungen eines Strafurteils (§§ 31 bis 35 des Strafgesetzbuches) sowie durch Fortfall eines der für seinen Erwerb wesentlichen Erfordernisse (§ 7 Abs. 1 und 4). Es ruht nur: während der Dauer der gerichtlichen Untersuchung wegen gewisser Verbrechen und Vergehen (sobald das Hauptverfahren eröffnet ist), während der Dauer der Untersuchungshaft und während eines schwebenden Konkursverfahrens (§ 7 Absatz 3 und 5). Zu letzterem Fall ist zu bemerken, daß die Vorschrift der Städteordnung selbst (die von einem Verlust des Bürgerrechts und der Wiederverleihung durch die Stadtbehörden spricht) durch § 52 des preußischen Ausführungsgesetzes zur Konkursordnung vom 6. März 1879 ausdrücklich aufgehoben ist. Hiernach fällt die an die Konkurseröffnung geknüpfte Beschränkung rein persönlicher Rechte des Gemeinschuldners mit Beendigung des Verfahrens — gleichviel aus welchem Grunde diese eintritt — ipso iure wieder fort. In Wahrheit handelt es sich hier also nur mehr um ein Ruhen des Bürgerrechts. —

Ist das Gebiet die dingliche und dessen Bewohnerschaft die persönliche Grundlage der städtischen Verfassung, so bedarf es zur Schließung des Kreises für unsere Betrachtung der Stadt als eines lebendigen körperschaftlichen Organismus noch des Eingehens auf den dritten Grundpfeiler der Selbstverwaltung: die eigene Rechtsetzung. Aufbauend auf dem Fundamentalsatz des § 9 vom Selbstverwaltungsrecht der Städte verkündet der § 11 ihre Befugnis zum Erlaß statutarischer Anordnungen, das heißt zur Schaffung ihres eigenen Ortsrechts. Das Gesetz umschreibt mit mannigfacher Deutung sähigen Worten den Kreis der materiellen Zuständigkeit der Städte für ihre Ortssatzungen, das Gebiet, innerhalb dessen sie sich bei Ausübung dieses Rechts bewegen sollen. Es werden — äußerlich unter zwei Ziffern — erkennbar drei Gruppen von Materien herausgehoben: zwei in mehr allgemeinen Umrissen gekennzeichnet, eine bestimmter und greifbarer — zugleich als Unterart einer der ersteren — gefaßt. Beginnen wir mit der letzten, der unwichtigsten von den dreien. Die Stadt ist befugt zum Erlaß statutarischer Anordnungen „hinsichtlich der den gewerblichen Genossenschaften bei Einteilung der stimmfähigen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bürger und bei Bildung der Wahlversammlungen und der städtischen Vertretung zu gewährenden angemessenen Berücksichtigung". Es war diese Vorschrift als unwichtig bezeichnet. Mit Recht hebt allerdings Oertel das Bedenkliche der Bestimmung hervor, die es ermöglicht, zugunsten gewerblicher Genossenschaften Abweichungen von den gesetzlichen Grundlagen der städtischen Verfassung, der Bildung des Wahlkörpers und der Gemeindevertretung, also ius contra legem im Wege von Ortsstatuten zu schaffen[1]. Daß auf diesem Spezialgebiete in der Tat Recht gegen das Gesetz geschaffen werden kann, muß angesichts der Fassung des § 11 mit Oertel angenommen werden trotz der bei Schlußberatung des Entwurfs der Städteordnung in der Ersten Kammer vom Berichterstatter (Krausnick) abgegebenen Erklärung: „Der Grundsatz steht dabei fest, daß gegen das Gesetz nichts aufzunehmen ist"[2]. Richtiger hatten die Bedeutung der Vorschrift diejenigen Redner erkannt, welche sich bei der ersten Beratung in der Ersten Kammer mit Entschiedenheit gegen die Einführung der Sondervorschrift erklärt und auch vom Standpunkte der praktischen Ausführung aus auf die dabei unvermeidliche Durchbrechung und Verwirrung des Wahlsystems hingewiesen hatten. Und wenn auch damals der Regierungskommissar ausdrücklich erklärte: es sei nicht die Absicht der Regierung gewesen, daß das Statut etwas contra legem enthalten dürfe, so wird man jetzt de lege lata hinsichtlich des für gewerbliche Genossenschaften freigelassenen Sonderrechts doch das Gegenteil behaupten müssen[3]. Indessen sind diese Bedenken wohl mehr theoretischer Natur. Die Verhältnisse des gewerblichen und überhaupt des wirtschaftlichen Lebens haben sich in dem halben Jahrhundert seit Erlaß der Städteordnung gewaltig geändert. Der Regierungsvertreter erläuterte damals Sinn und Zweck jener Vorschrift dahin: „Wenn in einer Stadt Gewerbegenossenschaften, der Handwerksstand oder der Kaufmannsstand sich ausgebildet haben, so liegt es gar nicht fern, Gliederungen dergestalt eintreten zu lassen, daß der Handwerkerstand eine besondere Klasse bildet, der Kaufmannsstand, die Hausbesitzer und die übrigen Einwohner gesondert ebenfalls. Jede Klasse wählt nun ihre Vertreter, so daß die verschiedenen Interessen gehörig repräsentiert sind

---

[1] Oertel Note 1 zu § 11.

[2] Stenogr. Ber. der Verhandl. der Ersten Kammer 1852/53, Band 1. Sitzung vom 26. Jan. 1853, S. 176.

[3] Ebenda 1851/52 Bd. 1, Sitzung vom 26. Febr. 1852, S. 482 ff. Die im Text vertretene Meinung teilen auch Preuß (S. 155) und andere.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und sich friedlich ausgleichen[1]." (Also das gerade Gegenteil von dem heute richtig erkannten Prinzip der Bildung einer Gemeindevertretung!) Solche Voraussetzungen treffen heute kaum mehr zu. Heute können unter dem Ausdrucke „gewerbliche Genossenschaften" nur wirklich genossenschaftliche Verbände im Sinne der geltenden Gesetze verstanden werden. Und daß — abgesehen von einzelnen lokal besonders gearteten Verhältnissen — diese Verbände in erheblichem Umfange auf die Gestaltung des kommunalen Lebens einwirken könnten und das ihnen gewährleistete Sonderrecht somit bedenkliche Zustände schaffen würde, ist kaum anzunehmen. Auch weist Schoen[2] zutreffend darauf hin, daß etwaigen Gefahren nach dieser Richtung ja schon durch die Handhabung des Bestätigungsrechts der Aufsichtsbehörde wirksam zu begegnen sei.

Bei weitem wichtiger sind für uns die beiden anderen vom Gesetz für die Ortssatzung umschriebenen Gebiete materieller Zuständigkeit, nämlich einmal: solche Angelegenheiten der Stadtgemeinden, hinsichtlich deren die Städteordnung Verschiedenheiten gestattet oder keine ausdrücklichen Bestimmungen enthält, und sodann: sonstige eigentümliche Verhältnisse und Einrichtungen (hiervon bildet nach der Diktion des Gesetzes der zuerst besprochene Fall der Genossenschaften nur eine Unterart). In den Kammerverhandlungen über den Entwurf der Städteordnung wird erwähnt, daß die preußischen Städte von dem ihnen in den §§ 49 bis 51 der Städteordnung von 1808 verliehenen Rechte der Kodifikation keinen Gebrauch gemacht hatten. Den Grund bildeten wohl in erster Linie die trüben politischen Zeiten, die nicht dazu angetan waren, in den Städten eine kräftige Initiative zur Schaffung eines Ortsrechts innerhalb der kurzen vom Gesetz vorgeschriebenen Frist von drei Monaten nach Erlaß der Städteordnung (19. November 1808) zu wecken. Auch die Städteordnung von 1831 hatte hierin nichts zu ändern vermocht. Man beabsichtigte daher bei Schaffung des § 11, den Städten nahe zu legen, nicht etwa Kodifikationen des gesamten Ortsrechts auszuarbeiten — diese durch die gesetzlichen Vorschriften (vgl. z. B. die §§ 2—4 der St.O. von 1831) nahegelegte Auffassung hatte wegen der damit verbundenen Schwierigkeiten mit zur Unterlassung ortsrechtlicher Kodifikation beigetragen —, vielmehr den überall bestehenden Besonderheiten der Verfassung Rechnung zu tragen und so durch Ortssatzungen das gemeine

[1] a. a. O. S. 484.

[2] Schoen S. 66 Note 2; Leidig, Preußisches Stadtrecht. Berlin 1891 S. 188, Note 5.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Recht zu ergänzen und auszugestalten. Zutreffend hebt bei der Beratung des Gesetzes in der Ersten Kammer am 26. Februar 1852 der Abgeordnete Dr. Veit die Bedeutung des § 11 mit den Worten hervor: „Der § 11 ist recht eigentlich der Angelpunkt für die Konservation der Eigentümlichkeiten des Städtelebens[1]". Daß hierbei nur von einer Rechtsbildung praeter legem, nicht contra legem, die Rede sein kann, ist außer Streit. Eine Grenze ist aber hier materiell unverrückbar festzuhalten: es müssen Gemeindeangelegenheiten sein, auf die sich die Ortssatzung nur erstrecken darf, Angelegenheiten der städtischen Körperschaft selbst sowie Rechte und Pflichten ihrer Mitglieder gegen die Körperschaft[2]. Der Begriff der Gemeindeangelegenheiten, der außer an dieser Stelle auch noch in den §§ 10 und 35 für die Zuständigkeit der Verwaltung des Magistrats und der Beschlußfassung der Stadtverordnetenversammlung eine wichtige Rolle spielt, läßt sich theoretisch schwer umgrenzen. Es ist eines der Verdienste des preußischen Oberverwaltungsgerichts, hier durch gehalt- und wertvolle Rechtssprüche klärend und sondernd gewirkt zu haben. Glücklich hat sich der Gerichtshof hierbei ebensoweit von engherziger Begriffsverknöcherung als von vagen Verallgemeinerungen entfernt. Nicht besser kann das Wesen der Gemeindeangelegenheiten erfaßt werden, als durch Aneignung dieser Rechtsgrundsätze, wie sie u. a. in den beiden bedeutsamen Urteilen vom 10. März und 21. September 1886 niedergelegt sind. „Kein preußisches Gesetz" — sagt das erstere[3] — „zieht der Wirksamkeit der Gemeinden als solcher feste Schranken. Es steht den Gemeinden die Pflege der sittlichen und wirtschaftlichen Interessen ihrer Angehörigen ganz allgemein zu, soweit nicht etwa Spezialgesetze bestimmte Ausnahmen machen. Mangels solcher Gesetze ist hierbei die dem Staate als dem höheren Gemeinwesen gegenüber bestehende Grenze lediglich durch die örtliche Beschränkung, den lokalen Charakter der Gemeindeaufgaben gezogen. Was die Gemeinde innerhalb ihrer Grenzen und mit ihren Kräften zur Förderung jener Interessen vermag, ist ihr wenigstens grundsätzlich nicht versagt, kann Gemeindeangelegenheit sein." Und ähnlich das zweite Urteil[4]: „Die Stadtgemeinde kann, unter Verwendung ihres Vermögens, alles in den Bereich ihrer Wirksamkeit ziehen, was die Wohlfahrt des Ganzen,

---

[1] Stenogr. Verhdl. der Ersten Kammer, 1851/52, Bd. 1, S. 482.
[2] So Entsch. des Ob.Verw.Ger. Bd. 16, S. 48.
[3] Ebenda Bd. 13, S. 89.
[4] Ebenda Bd. 14, S. 76.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die materiellen Interessen und die geistige Entwicklung des einzelnen fördert. Sie kann gemeinnützige Anstalten und Vorkehrungen, welche hierzu dienen, selbständig einrichten — — —. Es steht die Pflege der sittlichen und wirtschaftlichen Interessen ihrer Angehörigen, die Aufwendung der bereiten Mittel ihr ganz allgemein zu, immer aber — und damit ergibt sich die Grenze, deren Überschreitung zur Verletzung der Gesetze führt — unter der überall einzuhaltenden und unerläßlichen Voraussetzung, daß sie oder ihre Organe sich auf die Wahrung der Interessen der örtlichen Gemeinschaft, auf die Vertretung lokaler Interessen beschränken" usw. Innerhalb der so verstandenen Grenzen gewährt das Gesetz den Städten die Befugnis, die Städteordnung selbst für das einzelne Gemeinwesen auszubauen und ihre Anwendung durch Statutarrecht zu erleichtern — soweit sie selbst Verschiedenheiten gestattet oder keine ausdrücklichen Bestimmungen enthält. Um Beispiele anzuführen, würden hierher zu rechnen sein Ortsstatute über die Zahl der Stadtverordneten und Magistratsmitglieder (§§ 12 Absatz 3, 29 Absatz 3), über Bildung von Wahlbezirken (§ 14), über die für Aufstellung und Auslegung der Wählerliste und für die Wahlen selbst maßgeblichen Termine (§ 21 Abs. 4), über Erhebung von Bürgerrechts- und Einkaufgeld (§ 52, jetzt ergänzt durch die Gesetze vom 14. Mai 1860 und 2. März 1867), über Leistung von Naturaldiensten (§ 54 jetzt 68 des K.A.G.), über Bildung der Verwaltungsdeputationen (§ 59), über Teilung in Ortsbezirke (§ 60), über Pensionierung von Beamten (§ 65, jetzt ergänzt durch § 12 des K.B.G.) usw. usw. Abgesehen hiervon hebt das Gesetz als Gebiet für ortsstatutarische Regelung noch hervor: „sonstige eigentümliche Verhältnisse und Einrichtungen". Daß auch hierbei nicht etwa contra legem vorgegangen werden darf, war schon erwähnt. Oertel[1] weist darauf hin, daß im allgemeinen diese Vorschrift fürsorglich zu benutzen sein wird, um bewährte und gewohnte Einrichtungen und Anordnungen zu erhalten und nach Bedürfnis und Zweckmäßigleit weiter zu entwickeln. In diesem Sinne könnten etwaige Gewohnheiten und Observanzen durch Ortsstatut schriftlich fixiert und den nötigen Modifikationen unterworfen werden. Nach dem Prinzipe des modernen Verfassungsstaates könne sich aber die Autonomie der Gemeinden nicht weiter erstrecken als auf ihre korporative Verfassung und Verwaltung[2].

---

[1] Oertel Note 2 zu § 11. S. a. Instruktion zur Ausführung der St.O. vom 20. Juni 1853, Zf. VII, Abs. 9.

[2] Entsch. des Ob.Verw.Ger. Bd. 16, S. 48.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Und auch nicht über die lokalen Grenzen des Stadtgebietes hinaus — wie wir das oben als einen der Grundsätze des Oberverwaltungsgerichts betont sahen. Wichtig ist das u. a. bei ortsstatutarischen Regelungen auf Grund des Fluchtliniengesetzes, wobei hinsichtlich der Grenzgebiete oder solcher Straßen, die im Eigentum einer Gemeinde stehend durch eine andere Ortschaft führen, mitunter Zweifelsfragen und praktische Schwierigkeiten zutage treten. Daß anderseits auch Ortsstatute nur für bestimmte Teile eines Stadtgebietes erlassen werden können, ist nicht zweifelhaft; es wird für die Frage der Zulässigkeit derartiger Rechtssatzungen stets auf die Materie ankommen, die ihren Gegenstand bildet. Die örtliche und zeitliche Wirksamkeit von Ortsstatuten kann zweifelhaft werden bei Eingemeindungen. Es ist einer Stadt ein Komplex von Grundstücken oder eine gesamte Landgemeinde auf diesem Wege einverleibt worden. Gelten dann in den einverleibten Teilen die in der Stadt bestehenden Ortsstatute ohne weiteres oder bedarf es — ähnlich wie für Veränderungen des Staatsgebietes — hierzu etwa eines besonderen rechtseinführenden Aktes? Das Oberverwaltungsgericht hat sich mit überzeugenden Gründen stets für die erstere Alternative entschieden[1]. In der Tat kann man auch hier wieder den alten Satz mit Fug und Recht anwenden: quod est in territorio, etiam est de territorio. Auch per argumentum e contrario gelangt man zu einer Billigung des Standpunktes des Oberverwaltungsgerichts. Denn bei gegenteiliger Auffassung müßte man entweder annehmen, in den einverleibten Gebieten gelte bis zur formellen Einführung des städtischen Ortsrechts noch das früher für sie maßgebende Lokalrecht — was offenbar wegen der erfolgten Lostrennung von der bisherigen

[1] Entsch. des Ob.Verw.Ger. Bd. 6 S. 218; Bd. 13 S. 75; Bd. 16 S. 281; Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 15 S. 511. Denselben Grundsatz hat übrigens dieser Gerichtshof auch für die lokale Wirksamkeit von Polizeiverordnungen gegenüber eingemeindeten Bezirken aufgestellt, wenn auch mit der Einschränkung, daß es sich nicht um Verordnungen handeln dürfe, die ausdrücklich oder ihrem Inhalte nach nur für bestimmte lokal begrenzte Gebietsteile oder schon bestehende besonders geartete Verhältnisse erlassen sind. So: Entsch. vom 18. Juni 1900, Bd. 37 S. 405. Im Gegensatz dazu hat das Kammergericht wiederholt den Fortbestand der alten polizeilichen Normen in den eingemeindeten Bezirken und damit die Notwendigkeit besonderer einführender Akte für die Geltung der im bisherigen Stadtgebiet herrschenden Verordnungen proklamiert. So in den Entsch. vom 10. Mai 1900 und 7. April 1904 (Jahrbuch Bd. 23 I. C. 57 und Bd. 27 C. 49). Ebenso in der Theorie: Rosin, Das Polizeiverordnungsrecht in Preußen. 2. Aufl., S. 212. Vgl. darüber auch: Jebens im Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 22, S. 509 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kommunalen Zugehörigkeit ein unhaltbarer Schluß wäre. Oder man müßte sich eine Art interregnum, eine gleichsam recht- und gesetzlose Zeit des Überganges konstruieren, was mindestens — recht unpraktisch wäre. Auch müßte man dann von dem vollends unhaltbaren Satz ausgehen: in den einverleibten Gebieten seien einstweilen auch die geltenden allgemeinen Verfassungsgesetze — also z. B. die Landgemeindeordnung — gleichsam suspendiert. Die einzig richtige und auch allein praktische Lösung ist deshalb der durch die preußische Spruchpraxis festgestellte Grundsatz, daß die Eingemeindung stets auch die Unterwerfung unter das lokale Ortsrecht der Stadt ipso iure nach sich zieht.

Förmlicher dem Bestätigungsrecht der Aufsichtsbehörde (jetzt des Bezirksausschusses[1]) unterliegender Ortsstatute bedarf es übrigens nur bei Regelung der lokalen Ortsverfassung. Handelt es sich nur um Festlegung gewisser Verwaltungsgrundsätze oder sonstiger Anordnungen allgemeiner Natur, so wird man in der Praxis von jenem etwas schwerfälligeren Apparat unbedenklich absehen und die Regelung in Form von Gemeindebeschlüssen vornehmen dürfen[2]. So haben in jüngster Zeit mehrere Städte, wie Berlin, Charlottenburg, Erfurt, Verwaltungsgrundsätze über die Erhebung von Beiträgen zu den Kosten gemeindlicher Veranstaltungen gemäß § 9 des K.A.G. in Form einfacher Gemeindebeschlüsse erlassen. Den begrifflichen Unterschied zwischen Ortsstatut und einfachem Gemeindebeschluß findet Preuß[3] darin, daß „der Inhalt des Ortsstatuts für den Umfang des Stadtgebiets ein Bestandteil der äußeren, dem Selbstverwaltungskörper transzendenten Rechtsordnung wird, der Inhalt des Gemeindebeschlusses nicht. Die innere, dem Selbstverwaltungskörper immanente Ordnung dagegen, namentlich also seine Organisation, kann der Gemeindewille auch in Form des Gemeindebeschlusses rechtswirksam bestimmen, soweit nicht eben der höhere Gemeindewille durch Gesetz ihn hierin beschränkt." Man wird dieser scharfsinnigen Definition doch hinzufügen dürfen, daß die Organisation durch einfache Gemeindebeschlüsse nur insoweit geregelt werden darf, als sie lediglich die Verwaltung, nicht schon die Verfassung der Stadt selbst betrifft. Denn auch die von Preuß als ganz singulär hervorgehobene Befugnis, durch Gemeinde-, ja sogar durch bloßen Magistratsbeschluß städtische Ämter errichten zu dürfen (die Verwaltungsdeputation nach § 59), stellt

---

[1] Zuständ. Ges. vom 1. August 1883, § 16 Abs. 3.
[2] Vgl. Ledermann, Städteordnung. Note 5 zu § 11.
[3] a. a. O. S. 368.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sich, streng genommen, nur als Verwaltungsakt dar, der auf Grund einer Verfassungsvorschrift — eben des § 59 — einsetzt. Diese Auffassung würde sich auch durchaus der von Preuß gewollten Gegenüberstellung von transzendenter und immanenter Rechtsordnung der Gemeinde anschließen.

Die oben wiederholt betonte Beschränkung der Zuständigkeit ortsstatutarischer Rechtsbildung auf Gemeindeangelegenheiten entfällt da, wo auf Grund anderer Reichs- oder Landesgesetze einer Stadtgemeinde die Ordnung bestimmter Angelegenheiten durch Ortsstatut vorgeschrieben oder freigestellt ist. Die Fülle von Beispielen hierfür ist groß und es mag hier genügen, auf die eingehende Darstellung bei Oertel hinzuweisen[1].

Ein Ortsstatut bedarf übereinstimmender Beschlüsse der städtischen Körperschaften und der Bestätigung des Bezirksausschusses als der Aufsichtsbehörde. Mit Recht wird von den Bearbeitern des Stadtrechts betont, daß das Bestätigungsrecht nicht zu einer Herabwürdigung der Autonomie der Stadtgemeinden mißbraucht werden dürfe[2]. In dieser Forderung liegt der Satz begründet, daß die Aufsichtsbehörde de iure nicht das Recht hat, mit der Bestätigung etwa Abänderungen der ihr vorgelegten Ortsstatute eigenmächtig zu verbinden. Wenn das trotzdem in der Praxis vorkommt, so mißt Preuß solchen Akten mit Recht nur die Bedeutung einer rechtsunverbindlichen Mitteilung bei, daß ein anderes von der Gemeinde etwa zu beschließendes Statut genehmigt werden würde. Er verwirft sonach die übliche Bestätigung „mit der Maßgabe, daß die und die Vorschrift wie folgt geändert wird usw" als dem Recht widerstreitend. Hiernach müßte, streng genommen, in solchen Fällen eine erneute Beschlußfassung der städtischen Körperschaften eintreten. Dagegen dürfen Abänderungen eines bereits bestätigten Ortsstatuts, wie Ledermann mit Recht hervorhebt[3], ohne Mitwirkung der Aufsichtsbehörde natürlich nicht vorgenommen werden. Zweifelhaft aber ist, ob dies auch gegenüber der einfachen Aufhebung eines Ortsstatuts gilt. Auf Grund einer hierüber erlassenen Ministerialverfügung vom 1. August 1881 (M.Bl. der J. V. S. 229) wird man für die Praxis die Frage wohl bejahen müssen, wie dies in der Theorie auch Schoen, Brauchitsch und Marcinowski ohne nähere Begründung tun.

---

[1] Oertel Note 3 zu § 11. S. a. Ledermann Note 2 zu § 11.
[2] Vgl. Preuß S. 156.
[3] Ledermann Note 5 zu § 11.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Oertel polemisiert dagegen[1], indem er hervorhebt, daß die Autonomie der Städte nur insoweit beschränkt werden dürfe, als es das Gesetz ausdrücklich zulasse. Auch spricht er der von der Ministerialinstanz aus der Analogie mit staatsrechtlicher Rechtssatzung gezogenen Folgerung den Rechtsgrund ab wegen des Gegensatzes zwischen einem Faktor der Gesetzgebung und einer Aufsichtsbehörde. Ledermann schließt sich dieser Rechtsauffassnng an, die theoretisch auch wohl die zutreffendere ist[2].

---

Die Organe der städtischen Selbstverwaltung behandelt einleitend der § 10 mit den Worten: „In den Städten wird ein Magistrat (kollegialischer Gemeindevorstand) und eine Stadtverordnetenversammlung gebildet, welche nach näherer Vorschrift dieses Gesetzes dieselben vertreten". Preuß freilich nennt noch ein drittes oder nach seinem Gedankengange vielmehr an die erste Stelle zu rückendes Organ, nämlich die Gemeindeversammlung oder die Gemeindewählerschaft. Nach ihm ist sie das einzige unmittelbar durch die Verfassung berufene Organ, während die anderen „Repräsentativorgane" — Magistrat und Stadtverordnetenversammlung — erst mittelbar, durch Wahl, bestellt werden[3]. Da nun aber praktisch jenes Organ nur nach einer einzigen, wenn auch sehr bedeutsamen Richtung hin tätig wird, nämlich als Wahlkörper für die Stadtverordnetenversammlung, so ist es wohl gerechtfertigt, für die Darstellung der städtischen Verfassung von dieser Dreiteilung abzusehen und als Repräsentativorgane der städtischen Körperschaft hier nur die beiden in § 10 genannten Organe ins Auge zu fassen. Beide sind berufen, die Stadtgemeinde zu vertreten. Durch diesen Satz kennzeichnet das Gesetz mit glücklichem Griff den goldenen Mittelweg zwischen der an den reinen Polizeistaat gemahnenden Auffassung des 18. Jahrhunderts und der übermäßigen Betonung des Rechts der Selbstverwaltung durch die Vertreter der Bürgerschaft, wie sie in der Städteordnung von 1808 hervorsticht. Er

---

[1] Oertel a. a. O. Note 8.

[2] Ledermann Note 5; Kappelmann, St.O. zu § 11 a. E.

[3] Preuß S. 338. Es muß hier davon abgesehen werden, auf die scharfsinnigen, nicht ohne Widerspruch gebliebenen Untersuchungen dieses Autors über das Wesen der „Repräsentativorgane" und „Ämter" sowie über die Stellung der beiden Körperschaften in dem von ihm entwickelten System des Amtsrechts einzugehen. Das Studium dieses tiefgründigen Werkes sei aber an dieser Stelle bestens empfohlen!



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bietet zugleich die beste Lösung für so viele Streitigkeiten über das Verhältnis der beiden städtischen Körperschaften zueinander. Denn wenn hier das Gesetz Pflicht und Recht zur Vertretung der Stadt beiden auferlegt, so bedeutet das die Forderung, daß beide Organe Hand in Hand gehen müssen, um das Leben und Gedeihen der Stadt zu ermöglichen und zu fördern. Kleinliche Eifersüchteleien und spitzfindige Untersuchungen über die größere oder mindere Bedeutung jedes der beiden Organe, über das Recht der Initiative für das eine oder andere oder gar über äußerliche Repräsentationsfragen, widerstreiten jener Aufgabe gemeinsamer Vertretung von Grund aus und sollten überall schon im Keime erstickt werden. Die Vertretung der Stadt kann nach außen doch nur eine einheitliche sein und sie wird dies bewußtermaßen und mit Überzeugung nur sein können, wenn beide zu dieser Vertretung berufenen Organe auch untereinander in Wahrheit und aus Überzeugung einig sind. Diese Einigkeit herbeizuführen, selbst unter Aufopferung vermeintlich unumstößlicher Prinzipien, muß also der oberste Grundsatz beider städtischen Körperschaften sein. Seine Beachtung dient sicherlich besser zur richtigen Erfassung des notwendigen Verhältnisses beider Organe zueinander, als eingehende rechtliche Untersuchungen über ihre beiderseitigen Kompetenzen und ihre formale Stellung im Rahmen der städtischen Verfassung. Das Gesetz selbst gibt freilich noch eine weitere Handhabe für die richtige Auffassung. Denn der § 10 fährt fort: „Der Magistrat ist die Obrigkeit der Stadt und verwaltet die städtischen Gemeindeangelegenheiten.“ Aus den ersten Worten ist natürlich nicht eine Überordnung des Magistrats über die Stadtverordnetenversammlung herauszulesen. Der Begriff „Obrigkeit“ ist vielmehr nur allgemein in Betrachtung der gesamten Stadtgemeinde als einer Körperschaft zu verstehen. Diese Körperschaft muß eine Spitze, einen Vorstand haben, der nach außen hin ihre Willensäußerungen vernehmlich macht, der als verantwortlicher Leiter des gesamten Handelns des Organismus auftritt. Und daß dieser Vorstand, der Magistrat, in dieser seiner Eigenschaft als Stadtobrigkeit bezeichnet wird, kann nicht etwa Reminiszenzen an die Auffassung vom Polizeistaat, an bloße Delegation der Staatsgewalt wachrufen. Der Magistrat ist, auch als Inhaber der städtischen obrigkeitlichen Gewalt, keineswegs Delegierter der Staatsgewalt. Denn er empfängt seine Berufung und seine Machtfülle nicht durch Verleihung vom Staate, sondern durch die freie Wahl der Vertreter der Bürgerschaft. Daß aber diese Bürgerschaft einer organisierten Leitung unterstehen und ihr bei ihren rechtmäßigen Weisungen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auch gehorchen muß, ist selbstverständlich — solange man nicht anarchische Zustände als das einzig Vernunftgemäße gelten läßt. Sonach wird mit Recht der Magistrat die Obrigkeit der Stadt genannt. Er allein ist es denn auch, der nach außen rechtlich die Stadt als Körperschaft vertritt — mag man im übrigen mit Recht oder Unrecht von Ausübung einer Repräsentation[1] durch die Stadtverordnetenversammlung sprechen.

Die östliche Städteordnung ist grundsätzlich auf dem Kollegialsystem aufgebaut. Beide städtischen Körperschaften bestehen aus einer Mehrheit von Personen, wenn auch, wie Preuß zutreffend hervorhebt, die Bedeutung dieser Mehrheit und die Stellung der einzelnen Mitglieder bei beiden durchaus verschieden voneinander ist[2]. Vom Magistrat insbesondere wird gesagt, daß er ein kollegialischer Gemeindevorstand ist. Zugleich wird auf die besonders geregelten Ausnahmen verwiesen, welche der Abschnitt VIII der Städteordnung behandelt. Dort — in den §§ 72, 73 — wird für Städte von höchstens 2500 Seelen eine der rheinischen Städteverfassung ähnliche Ordnung zugelassen, nach der an die Stelle des Magistrats ein Bürgermeister mit zwei oder drei Schöffen tritt, ohne daß jedoch diese Amtspersonen ein beschlußfassendes Kollegium bildeten. Die Geschäfte des Magistrats gehen vielmehr auf den Bürgermeister allein über, den die Schöffen — ihrerseits gleichzeitig als Stadtverordnete zugelassen — nur unterstützen und bei Behinderung vertreten sollen. Da der Bürgermeister gleichzeitig stimmberechtigter Vorsitzender der Stadtverordnetenversammlung ist und diese bis auf sechs Mitglieder vermindert werden darf, ruht bei ihm de facto eine große Fülle von Machtvollkommenheit — wenn auch nicht de iure, da er, abgesehen von den Fällen einer Beanstandung, nicht befugt ist, etwaigen gegen seine Stimme gefaßten Beschlüssen der Stadtverordneten die Ausführung zu versagen. Denn seine Zustimmung zu solchen Beschlüssen — gleichwertig der des Magistrats bei der Kollegialverfassung — kann nicht in Frage kommen. Das Recht solcher Zustimmung ist ihm sogar in § 73 ausdrücklich abgesprochen. Es mögen diese Bemerkungen über jene Sonderverfassung hier genügen, wo vor allem die regelmäßigen Grundlagen ins Auge zu fassen sind.

Ihre beiden Repräsentativorgane, Magistrat und Stadtverordnetenversammlung, wählt sich die städtische Körperschaft selbst. Letztere un-

---

[1] Der Ausdruck „Repräsentation" soll hier natürlich nicht im Sinne von Preuß verstanden sein!

[2] Preuß S. 342.



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mittelbar und völlig selbständig, ersteren mittelbar (durch die selbstgewählte Gemeindevertretung) und mit dem Vorbehalte staatlicher Bestätigung. Diesem Aufbau der Organe und dem System der Städteordnung entsprechend beginnen wir mit Bildung der Stadtverordnetenversammlung. Sie ist eine Körperschaft, die lediglich in ihrer Gesamtheit organisches Leben darstellt und Rechtshandlungen vornehmen kann — im Gegensatz zu der Körperschaft des Magistrats, dessen einzelne Glieder auch für sich allein in der Verfassung und Verwaltung der Stadt eine aktive Rolle zu spielen berufen sind. Sie geht hervor aus den Wahlen der stimmfähigen Bürger, vorgenommen auf Grund des alten preußischen Dreiklassensystems — des „elendesten aller Wahlsysteme", wie das beliebte Schlagwort aus sozialdemokratischem Lager lautet. Es soll in diesen Zeilen keine Politik getrieben und es muß deshalb auch jeder Versuch unterdrückt werden, über das Für und Wider dieses Systems de lege ferenda hier zu handeln. Jedenfalls sind unsere preußischen Städte bisher mit diesem Wahlsystem doch recht gut ausgekommen und recht gut gefahren. Das mag uns zu seiner Beurteilung hier genügen. Den plutokratischen Charakter, den das reine Dreiklassensystem für die Gemeindewahlen infolge des durch die Steuerreform energisch betonten Prinzips der stärkeren Belastung der „stärkeren Schultern" unleugbar gezeitigt hatte, hat man durch das Gemeindewahlgesetz vom 30. Juni 1900 möglichst zu mildern gesucht, und so ist eine der am härtesten berannten Angriffsflächen des Systems wesentlich verringert worden. Dies Gesetz sowie die beiden vorhergehenden Gesetze vom 1. März 1891 und 29. Juni 1893 (das freilich in seinem § 5 ausdrücklich, im übrigen de facto durch das Gesetz von 1900 aufgehoben und ersetzt ist) bilden im Verein mit der Städteordnung die gesetzliche Grundlage für das geltende Gemeindewahlsystem. Es geht aus von dem Gedanken der Differenzierung des Wahlrechts nach der Richtung hin, daß nicht „gleiches Recht für alle" gilt, sondern daß der wirtschaftlich Bedeutendere, Kräftigere, Leistungsfähigere auch in höherem Maße mit diesem Wahlrecht begabt wird. Sein Wahlrecht ist stärker, intensiver, als das des wirtschaftlich Schwächeren. Und da doch für diesen Gedanken eine praktisch brauchbare Formel gefunden werden muß, gilt die Gesamtmasse des Steueraufkommens in der Stadt als Wertmesser für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und das ihr entsprechende Wahlrecht des einzelnen. Die Gesamtmasse der von den stimmfähigen Bürgern zu entrichtenden direkten Staats-, Gemeinde-, Kreis-, Bezirks- und Provinzialsteuern[1]

[1] So nach §§ 1 und 5 des Ges. vom 22. Juni 1893.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wird in drei gleiche Teile geteilt. Alle, die zusammen das erste Drittel aufbringen, gehören zur ersten, diejenigen, die das zweite Drittel leisten, zur zweiten, alle übrigen zur dritten Wahlabteilung. In die höhere Abteilung gehört stets auch derjenige, dessen Steuerbetrag nur teilweise in das höhere Gesamtdrittel fällt. Trifft das für mehrere Bürger mit gleichen Steuerbeträgen zu, so ist die Zugehörigkeit zur höheren oder niederen Klasse nach dem Alphabet, wenn auch das versagt, durch das Los zu bestimmen. Für die Feststellung des Gesamtsteueraufkommens und die Drittelung desselben gelten ferner noch die folgenden Grundsätze:

1. Für jede nicht zur Staatseinkommensteuer veranlagte Person ist an Stelle dieser Steuer ein Betrag von 3 Mk. zum Ansatz zu bringen. (§ 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 29. Juni 1893 und § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 30. Juni 1900[1].)
2. Steuern für Grundbesitz oder Gewerbebetrieb in einer anderen Gemeinde sowie für Gewerbebetrieb im Umherziehen sind bei Bildung der Abteilungen nicht anzurechnen. (§ 1 Absatz 3 des Gesetzes vom 30. Juni 1900.)
3. Wo direkte Gemeindesteuern nicht erhoben werden, tritt an deren Stelle die vom Staate veranlagte Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer. (§ 1 Absatz 4 a. a. O.)
4. Personen, welche vom Staate zu einer Steuer nicht veranlagt sind, wählen stets in der dritten Abteilung. Verringert sich infolgedessen die auf die erste und zweite Abteilung entfallende Gesamtsteuersumme, so findet die Bildung dieser Abteilungen in der Art statt, daß von der verbleibenden Summe auf die erste und zweite Abteilung je die Hälfte entfällt. (§ 2 des Gesetzes vom 29. Juni 1893, § 1 Absatz 5 und 6 des Gesetzes vom 30. Juni 1900.)
5. Kein Wähler kann zweien Abteilungen zugleich angehören. (St.O. § 13 Absatz 5.)

Endlich ist noch festzuhalten, daß nach § 5 des Gesetzes vom 30. Juni 1900 diejenigen Gemeindeverfassungsbestimmungen in Kraft bleiben, nach denen die Ausübung des Wahlrechts an die Entrichtung bestimmter Steuersätze geknüpft ist oder geknüpft werden kann.

Dies System galt bis zum 1. Januar 1901, dem Tage des In-

---

[1] Selbstverständlich muß diese Person überhaupt stimmfähiger Bürger sein, also entweder zu einem fingierten Normalsteuersatz von 4 Mk. veranlagt sein oder ein Einkommen von mehr als 660 Mk. beziehen. Vgl. § 5 Zff. 4d der St.O. und § 38 des Kommun.Abg.Ges.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

krafttretens des Gesetzes vom 30. Juni 1900. Unter seiner Herrschaft war es möglich geworden, daß in einzelnen großen Gemeinden einige wenige, ja sogar ein einziger Wähler der ersten Abteilung vielleicht kaum hundert Wählern der zweiten, dagegen über zehntausend Wählern der dritten Abteilung gegenüberstand! Um diese plutokratischen Auswüchse des Dreiklassensystems zu beschneiden, gewährt das Gesetz vom 30. Juni 1900 allen Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern[1] zwei Wege, einen obligatorischen und einen fakultativen. Der erstere besteht in der Aufstellung des Prinzips vom Durchschnittssteuersatz. (§ 2 des Gesetzes.) Die Gesamtsumme der maßgebenden Steuerbeträge (siehe oben!) ausschließlich derjenigen, mit welchen die nicht zur Staatseinkommensteuer veranlagten Wähler in die Liste eingetragen sind, wird durch die Zahl sämtlicher Wähler geteilt. Die sich so ergebende Zahl bildet den Durchschnittssteuersatz. Jeder Wähler, dessen Steuerbetrag diesen Satz übersteigt, ist stets der ersten oder zweiten Abteilung zuzuweisen. Insoweit wird also die grundsätzliche Drittelung, die nach wie vor als erste Operation vorzunehmen ist, verändert. Erhöht oder verringert sich hierdurch die auf die erste oder zweite Abteilung entfallende (d. h. durch die zunächst erfolgende Drittelung sich ergebende) Gesamtsteuersumme, so wird diese hiernach veränderte Gesamtsumme einfach halbiert und die Wählerschaft dementsprechend der ersten und zweiten Abteilung zugewiesen. Einer zu starken Wirkung der Reform nach der antiplutokratischen also sozusagen ochlokratischen Seite hin wird vorgebeugt durch ausdrückliche Beibehaltung des bisherigen Grundsatzes: jeder vom Staate zu einer Steuer nicht veranlagte Wähler wählt stets in der dritten Abteilung; und durch die weitere Vorschrift: eine höhere Abteilung darf niemals mehr Wähler zählen als eine niedere. Letztere beiden Beschränkungen gelten auch für den zweiten Weg, den das Wahlreformgesetz zeigt, den fakultativen. Den Gemeinden mit mehr als 10 000 Seelen ist es nämlich durch § 3 des Gesetzes freigestellt, anstatt des gesetzlich festgelegten Systems des reinen Durchschnittssteuersatzes durch Ortsstatut das Wahlrecht auf andere Weise zu differenzieren. Entweder dadurch, daß an Stelle des reinen Durchschnittssteuersatzes ein äußersten Falls um die Hälfte höherer Betrag als Ab-

[1] Wie die in den Gesetzesmaterialien enthaltene reiche statistische Begründung nachweist, schien eine Ausdehnung der Wahlrechtsreform auf kleinere Gemeinden nicht notwendig und zweckmäßig. Für die Einwohnerzahl ist lediglich die letzte Volkszählung maßgebend.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schichtungsmaßstab für die erste und zweite gegenüber der dritten Abteilung festgelegt wird. Also nur eine Abart der gesetzlichen Regel des § 2. Oder aber durch Einführung des völlig selbständigen neuen Systems der sogenannten Zwölftelung, indem bestimmt wird, daß auf die erste Wählerabteilung $^5/_{12}$, auf die zweite $^4/_{12}$ und auf die dritte $^3/_{12}$ der Gesamtsumme der maßgebenden Steuerbeträge aller Wähler fallen, eine höhere Abteilung aber wiederum nicht mehr Wähler zählen darf als eine niedere. Bei diesem letzteren System ist für die sonst stets noch die Grundlage bildende Drittelung nach gleichen Teilen natürlich kein Raum mehr. Ortsstatute der in § 3 des Gesetzes gedachten Art erfordern außer den sonst üblichen Voraussetzungen eine Mehrheit von $^2/_3$ der abstimmenden Gemeindevertreter zu ihrer Gültigkeit[1].

Ein Beispiel aus der Praxis möge die Wirkung dieser Reform veranschaulichen. In einer Stadt von 82 000 Einwohnern waren im Jahre 1901 stimmberechtigte Wähler vorhanden: 10 265 und zwar hätten davon nach dem früheren Wahlsystem angehört:

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| der | I. | Abteilung: | 120 | Wähler = | 1,17 % |
| „ | II. | „ : | 781 | „ = | 7,61 % |
| „ | III. | „ : | 9364 | „ = | 91,22 % |

Unter Anwendung des gesetzlichen Systems des reinen Durchschnittssteuersatzes gemäß § 2 verschob sich tatsächlich dies Verhältnis so, daß nunmehr angehörten:

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| der | I. | Abteilung: | 208 | Wähler = | 2,03 % |
| „ | II. | „ : | 1688 | „ = | 16,45 % |
| „ | III. | „ : | 8369 | „ = | 81,53 % |

Die Verschiebung ist also besonders intensiv eingetreten zugunsten der zweiten Abteilung, wo die Zahl der Wähler absolut und prozentual sich mehr als verdoppelt hat. Beispiele aus anderen Städten würden gewiß noch markantere Unterschiede zeigen. Näher auf das Wesen und die praktische Bedeutung der Wahlreform hier einzugehen ist leider untunlich[2].

Die nach vorstehenden Grundsätzen gebildete Wählerschaft ist gleichsam das Rohmaterial für die Tätigung der Wahlen. Abgesehen von den drei

---

[1] Diese Mehrheit ist also nur für die Beschlußfassung der Stadtverordnetenversammlung, nicht für die des Magistrats erforderlich. Vgl. Ledermann, Note 48 zu § 13.

[2] Es sei hierbei auf die Schrift von Evert: Die Dreiklassenwahl in den preußischen Stadt- und Landgemeinden nach dem Ges. vom 30. Juni 1900 (Heymanns Taschengesetzsammlung. Berlin 1901) hingewiesen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abteilungen bildet sie eine ungeteilte Einheit, die als solche in die Wahlhandlung eintritt. Um nun den durch einen zu umfangreichen Wahlkörper notwendig eintretenden Schwierigkeiten und Mißständen zu begegnen, hatte bereits die Städteordnung zugelassen, daß beim Vorhandensein von mehr als 500 Wählern einer Abteilung oder bei der Zugehörigkeit mehrerer Ortschaften zu einer Stadt[1] die Wahl nach entsprechend gebildeten Wahlbezirken vorgenommen werden kann. Zahl und Grenzen derselben sowie die Zahl der von jedem Wahlbezirke zu wählenden Stadtverordneten werden alsdann vom Magistrat festgesetzt (§ 14). Es bedeutet dies also eine Zerlegung in verschiedene selbständige Wahlkörper, deren jeder allein und für sich die Wahl einer bestimmten Anzahl von Stadtverordneten vornimmt. Daß jeder solcher Wahlbezirk auch einen eigenen Wahlvorstand haben muß, ist eine weitere notwendige Folge dieses Systems, die denn auch vom Gesetz (in § 24, später in § 6 des Gesetzes vom 30. Juni 1900) ausdrücklich ausgesprochen wird. Die infolge Änderung der Einwohnerzahl oder aus sonstigen Gründen sich als notwendig herausstellenden Änderungen im Bestande der Wahlbezirke oder in der Zahl der von jedem zu wählenden Stadtverordneten ist nach Artikel I Ziffer 1 des Gesetzes vom 1. März 1891 der Magistrat allein vorzunehmen befugt, wenn auch vorbehaltlich der Bestätigung durch die Aufsichtsbehörde[2]. Die Möglichkeit der Bildung von Wahlbezirken genügte aber auf die Dauer nicht, um den Unzuträglichkeiten zu begegnen, die in größeren Städten aus dem Anschwellen der Wählerzahl entstanden. Da, wie gesagt, jeder Wahlbezirk selbständig für sich zu wählen hat, kann es nicht ausbleiben, daß die so gewählten Stadtverordneten tatsächlich nicht mehr als Vertreter der gesamten Bürgerschaft, sondern als solche eines lokal begrenzten Teiles derselben erscheinen. Und wo — wie das ja vielfach der Fall — die soziale Abschichtung der Bevölkerung sich auch äußerlich in der Gestaltung verschiedener Stadtgegenden als „Arbeiterviertel, Villenvorstadt" usw. geltend macht, liefert die Wahl nach Wahlbezirken erklärlicherweise in gewissem Umfange eine Vertretung verschiedener sozialer Klassen im Stadtverordnetenkollegium und fördert so schon in der Zusammensetzung desselben Klassensonderung,

---

[1] Siehe hierüber oben S. 12 ff. In diesem Falle kann auch nach § 15 der Bezirksausschuß nach Verhältnis der Einwohnerzahl bestimmen, wieviel Stadtverordnete jede dieser Ortschaften zu wählen hat.

[2] Vor Erlaß dieses Gesetzes hätte es nach der Rechtsprechung des Ob.Verw.Ger. hierzu der Form ortsstatutarischer Änderung bedurft. S. Entsch. des Ob.Verw.Ger. Bd. 17 S. 107.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Interessenpolitik und Parteiwesen in unliebsamer und dem Wesen unserer Städteordnung durchaus fremder Weise[1]. Und noch eines. Die Anwendung der Reformgrundsätze des Gesetzes vom 30. Juni 1900 auf die Wahlen nach Wahlbezirken konnte und mußte teilweise recht eigentümliche, dem Reformgedanken feindliche Ergebnisse zeitigen. Wenn in einer Stadt die Abschichtung der Wählerklassen und die Feststellung des Durchschnittssteuersatzes nicht für die gesamte Wählerschaft, sondern von vornherein für jeden Wahlbezirk gesondert erfolgt — und nach Oertel und Ledermann muß dies da geschehen, wo die Wahlbezirke für einzelne zur Stadt gehörende Ortschaften gebildet sind[2], so können sich ganz sonderbare Erscheinungen zeigen. In einem Wahlbezirk, der vornehmlich ein Arbeiterviertel umfaßt, ist der Durchschnittssteuersatz vielleicht 25 Mk. und es bildet ein Steuerbetrag von beispielsweise 40 Mk. bereits die Grenze zwischen der ersten und zweiten Abteilung. In einem anderen Wahlbezirk, in welchem zumeist vermögende Wähler wohnen, beträgt der Durchschnittssteuersatz vielleicht 400 Mk. und es kennzeichnet ein Steuerbetrag von 2000 Mk. etwa den Beginn der ersten Abteilung. In solchen Fällen übt also tatsächlich und rechtlich ein Wähler mit einem Einkommen von etwa 1600 Mk. genau das gleiche kommunalpolitische Recht aus wie der reichste Bürger der Stadt, dessen Einkommen vielleicht sechsstellige Ziffern erreicht! Wollte man aber solche unliebsamen Begleiterscheinungen nicht mit in den Kauf nehmen, so war man gezwungen, die gesamte Wahlhandlung durch einen Wahlkörper vor einem Wahlvorstand vornehmen zu lassen. Abweichungen hiervon, ja die bloße Trennung durch Aufstellen mehrerer mit verschiedenen Mitgliedern des Wahlvorstandes besetzter Wahltische in demselben Lokale, sind vom Oberverwaltungsgericht stets für unzulässig erklärt worden[3]. Das Gesetz von 1900 hat auch hierin eine Abhilfe gebracht, indem es in § 6 dem Magistrat, und zwar diesem allein und selbständig — die Befugnis beilegt, für die gesamte Wählerschaft oder auch für die bereits bestehenden Wahlbezirke innerhalb derselben Abstimmungsbezirke oder nach sonstigen Grundsätzen (z. B. nach dem Alphabet) gesonderte Gruppen zu bilden und jedem dieser Bezirke oder Gruppen einen eigenen Wahl-

[1] Die für „gewerbliche Genossenschaften" in § 11 gewährleistete Möglichkeit abweichender Gestaltung ist eben eine — durchaus nicht glücklich herausgesuchte — Ausnahme des Prinzips!

[2] Ebenso: Entsch. des Ob.Verw.Ger. Bd. 34 S. 16.

[3] Vgl. Entsch. des Ob.Verw.Ger. Bd. 41 S. 25 und Entsch. vom 12. Dez. 1896, Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 18 S. 205.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

vorstand zu bestellen. Das Wesentliche hierbei ist, daß die so gebildeten Wahlkörper lediglich die Abstimmung gesondert vorzunehmen haben, während das Ergebnis der Wahl einheitlich durch Zusammenzählen aller in persönlichen Abstimmungsbezirken oder Gruppen abgegebenen Stimmen festgestellt wird. Mit anderen Worten: ein Wahlbezirk wählt stets selbständig für sich eine bestimmte Zahl von Stadtverordneten, ein Abstimmungsbezirk bringt zwar die Stimmen zusammen, wählt aber nicht selbständig für sich, sondern stets nur in Gemeinschaft mit den übrigen Bezirken seiner Gattung. Hierdurch ist also ein gesetzliches Mittel gegeben, dominierenden Einflüssen gewisser lokal begrenzter Interessenkreise zu begegnen und die Bildung eines Konglomerats von Vertretern verschiedener Schichten und Klassen an Stelle der homogenen einheitlichen Vertretung der Bürgerschaft möglichst zu verhindern.

Der Bestand der Wählerschaft wird äußerlich rechtlich festgestellt durch die Wählerliste. Sie ist gleichsam das „Besitzpatent" für jeden Wähler[1]. Über ihre Bedeutung sowie die an ihre Aufstellung und Handhabung sich knüpfenden juristischen Fragen zu handeln ist hier ebensowenig der Ort als über die sonstigen Einzelheiten der Vorbereitung für die Wahl und den Wahlakt selbst. Es muß dafür auf die Kommentare und die vorhandene Spezialliteratur verwiesen werden. Nur kurz und ohne Berührung der vielen Streit- und Zweifelsfragen mag hier das geltende Recht skizziert werden. Führung, Auslegung und Berichtigung der Wählerliste ist Aufgabe des Magistrats. Jedem Einwohner steht es frei, Einwendungen gegen die Richtigkeit der Liste zu erheben und hierüber einen Beschluß der Stadtverordnetenversammlung herbeizuführen, gegen den dann der Beteiligte sowie auch der Magistrat Klage im Verwaltungsstreitverfahren anstrengen kann. (§§ 19, 20; §§ 10, 11 des Zust.G.) Die regelmäßigen Wahlen finden alle zwei Jahre statt und sollen im November abgehalten werden. Ersatzwahlen für vorzeitig ausgeschiedene sind vorzunehmen, falls Magistrat oder Stadtverordnetenversammlung oder Bezirksausschuß es für erforderlich erachten. Der Magistrat hat vierzehn Tage vor der Wahl zu dieser schriftlich oder durch ortsübliche Bekanntmachung einzuladen. (§§ 21, 23; § 12 des Zust.G.) Die Wahl selbst erfolgt vor einem aus Bürgermeister (oder dem von ihm bestellten Vertreter) und zwei von der Stadtverordnetenversammlung gewählten Beisitzern bestehenden Wahl-

[1] Jebens, Die Stadtverordneten, S. 75.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

vorstand in öffentlicher Wahlhandlung[1] durch mündliche Erklärung der erschienenen Wähler (oder der Bevollmächtigten von Forensen oder juristischen Personen) und Protokollierung der abgegebenen Stimmen. Ersatz- und Ergänzungswahlen können seit dem Gesetz vom 1. März 1891 in einem Wahlakt vorgenommen werden. Die Wahl erfolgt abteilungsweise so, daß stets die dritte Abteilung zuerst, die erste zuletzt wählt. Hinsichtlich der Person der zu Wählenden ist niemand etwa an die seiner eigenen Abteilung Angehörenden gebunden. Wählen dürfen nur die in der Wählerliste Verzeichneten, diese aber auch alle ohne Ausnahme[2]. Das passive Wahlrecht dagegen ist an die Wählerliste nicht geknüpft. Wählbar ist vielmehr jeder zur Zeit des Wahlaktes stimmfähige Bürger, auf welchen nicht einer der Ausschließungsgründe des § 17 zutrifft, gleichviel ob sein Name in der Wählerliste steht oder nicht. (§§ 24, 25.) Nach § 17 können Stadtverordnete nicht sein:

1. Mitglieder und Beamte der staatlichen Aufsichtsbehörden;
2. Magistratsmitglieder und besoldete Gemeindebeamte;
3. Geistliche, Kirchendiener und Elementarlehrer;
4. die berufsmäßigen[3] richterlichen Beamten;
5. Beamte der Staatsanwaltschaft;
6. Polizeibeamte.

Außerdem dürfen Vater und Sohn sowie Brüder nicht zugleich Stadtverordnete sein; im Falle einer dem widersprechenden Wahl wird der Ältere von ihnen allein zugelassen. Die Zahl der Stadtverordneten wird in § 12 nur subsidiär festgesetzt auf 12, 18, 24, 30, 36, 42, 48, 54, 60 je nach den Stufen der Einwohnerzahl von: weniger als 2500, bis 5000, 10000, 20000, 30000, 50000, 70000, 90000, 120000. Bei noch größeren Städten sollen für je weitere 50000 Einwohner sechs Stadtverordnete hinzukommen. Abweichende Festsetzung durch Ortsstatut ist ausdrücklich zugelassen, ebenso die Beibehaltung einer im Jahre 1853 vorhandenen von obiger Norm abweichenden Zahl. Jede Abteilung muß ein Drittel der Gesamtzahl aller Stadtverordneten um-

[1] Das Gesetz selbst sagt freilich über die Öffentlichkeit nichts. Daß sie aber grundsätzlich stattzufinden hat, darüber herrscht kaum noch Streit. Vgl. des Vfs. Aufs. über die Wahlhandlung (Preuß. Verw.-Bl. Jahrg. 24 S. 417 ff., auch im Sonderdruck erschienen bei Carl Heymann, Berlin 1903). Stier-Somlo, S. 127.

[2] Über die formale Kraft der Wählerliste vgl. Jebens S. 47 ff., 83; Stier-Somlo S. 73 ff.

[3] Im Gegensatz z. B. zu Schöffen, Geschworenen, Mitgliedern von Kammern für Handelssachen, Gewerbegerichtsbeisitzern u. dgl.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fassen; ist diese Zahl durch drei nicht teilbar, so ist ein Überzähliger der zweiten, zwei solche sind der ersten und dritten Abteilung zuzuweisen. Die Hälfte der von jeder Abteilung Gewählten muß aus Hausbesitzern (Eigentümern, Nießbrauchern) bestehen. Daß dies jederzeit der Fall ist, dafür hat der Magistrat Vorsorge zu treffen. (§§ 12, 16, 21, 22.) Die Wahl erfolgt auf sechs Jahre, alle zwei Jahre scheidet ein Drittel (jeder Abteilung!) aus und zwar das erste und zweite Mal nach Bestimmung des Loses, von da ab nach der Dauer der Zugehörigkeit (§§ 18, 20). Alle diese zahlenmäßigen Vorschriften lassen sich, wie man leicht erkennt, am bequemsten dann erfüllen, wenn die Zahl der Stadtverordneten so gewählt wird, daß sich ihr dritter Teil sowohl durch zwei als auch durch drei wiederum teilen läßt. Das wäre bei den im § 12 genannten und nach ihm zu berechnenden Normalzahlen nur hinsichtlich der Anzahl von 18 und der Vielfachen von 18, nicht aber hinsichtlich der übrigen Zahlen der Fall. Gewählt sind diejenigen, welche bei der ersten Abstimmung die meisten Stimmen und zugleich absolute Stimmenmehrheit erhalten haben. Es entscheidet hierüber nach feststehender Spruchpraxis lediglich die Zahl der abstimmenden Wähler, nicht die der abgegebenen Stimmen. Soweit absolute Mehrheit nicht erreicht ist, hat der Wahlvorstand nach Festellung des Wahlergebnisses eine zweite Wahl (Stichwahl) anzuberaumen. Haben mehrere Personen gleiche Stimmenzahl erhalten, so entscheidet — auch schon im ersten Wahlgang, falls jeder von ihnen die absolute Mehrheit erreicht — das Los. (§ 26.) Jeder stimmfähige Bürger kann innerhalb zwei Wochen nach der dem Magistrat obliegenden Bekanntmachung des Wahlergebnisses der vollendeten Wahlen gegen das Wahlverfahren Einspruch und gegen den darauf ergehenden Beschluß der Stadtverordnetenversammlung Klage im Verwaltungsstreitverfahren beim Bezirksausschuß erheben. Zu solcher Klageerhebung ist in jedem Falle auch der Magistrat befugt. Auch ohne erfolgten Einspruch hat übrigens die Stadtverordnetenversammlung stets über die Gültigkeit der Wahlen zu beschließen. (§ 27; §§ 10, 11 des Zust.G.) Die bei der regelmäßigen Ergänzung neu gewählten Stadtverordneten treten mit dem Beginn des nächstfolgenden Jahres ihre „Verrichtungen" an, nachdem sie auf „Anordnung" des Magistrats eingeführt und durch Handschlag an Eides statt verpflichtet worden sind. Diese Förmlichkeiten werden herkömmlicher Weise durch den jeweiligen Stadtverordnetenvorsteher vorgenommen (das Gesetz selbst sagt hierüber nichts). Bis zu dieser Einführung haben aber die bisherigen Stadtverordneten ihre Tätigkeit weiter auszuüben. (§ 28.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Stadtverordnetenversammlung ist — soll wenigstens sein — die Vertretung der gesamten Bürgerschaft. Sie soll deshalb völlig frei und unabhängig sein von irgendwelchen Klassen, Parteien, Interessentengruppen, Bevölkerungsschichten oder sonstwie vom Ganzen abgegliederten Kreisen der städtischen Bevölkerung. Dies gilt sowohl für die Versammlung als Ganzes als auch für jeden Stadtverordneten als Einzelnen. Die Städteordnung gibt diesem Gedanken eine etwas eingeschränkte Form, wenn sie sagt: „Die Stadtverordneten sind an keinerlei Instruktion oder Aufträge der Wähler oder der Wahlbezirke gebunden." (§ 35 Absatz 2.) Daß das unverrückbare Festhalten dieses Grundsatzes vielfach nur ein frommer Wunsch ist, zeigt freilich die praktische Erfahrung häufig genug. Ja, die in den größeren Städten, so z. B. in Berlin, nahezu „offiziell" bestehende Schichtung der Stadtverordneten in bestimmte Parteien mit politischen Richtungsnamen ist schon in thesi ein offenbarer Widerspruch gegen die verfassungsmäßige Einheitlichkeit der Gemeindevertretung. Und sie wird es auch tatsächlich, wenn etwa bei den gefaßten Beschlüssen die Rücksichtnahme auf solche Parteien ausschlaggebend bleibt. Das Gesetz steht auf dem Standpunkt der völligen Unabhängigkeit der Stadtverordneten. Diese aber wird zu nichte gemacht durch Unterordnung unter eine „Partei" und durch ein aus dem Prinzip solcher Unterordnung hervorgehendes Verhalten.

Auch die Stadtverordnetenversammlung für sich betrachtet hat ihre eigene Verfassung. Sie kann sich hierfür sowie für die Formen der Erledigung ihrer Aufgaben selbst ihre eigenen Normen schaffen in der mit Zustimmung des Magistrats zu erlassenden Geschäftsordnung (§ 48). Hierbei ist ihr sogar eine selbständige Strafgewalt hinsichtlich der Zuwiderhandlungen ihrer Mitglieder gegen diese Normen gegeben, die sich auf Verhängung von Geldbußen bis zu 15 Mk. und bei mehrmals wiederholten Verfehlungen auf die Ausschließung aus der Versammlung bis zur Dauer der Wahlperiode erstreckt. Versagt der Magistrat seine Zustimmung zum Erlaß einer von der Versammlung beschlossenen Geschäftsordnung, so hat er nach § 36 die Gründe hierfür der Versammlung mitzuteilen. Erfolgt hierauf sowie im Wege der etwaigen Einsetzung einer gemeinschaftlichen Kommission keine Verständigung, so kann jede der beiden Körperschaften auf Beschlußfassung des Bezirksausschusses antragen. (§ 17 Abs. 1 Zff. 1 des Zust.Ges.) Der letztere wird in solchem Falle die Beschlußfassung nicht aus dem — gesetzlich vorgesehenen — Grunde ablehnen dürfen, die „Angelegenheit könne auf sich beruhen bleiben." Denn wenn die Stadtverordnetenversammlung den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Erlaß einer Geschäftsordnung für notwendig oder selbst nur für zweckmäßig hält, wird die Aufsichtsbehörde schwerlich einen entgegengesetzten Standpunkt einnehmen können. Auch würde dann noch gemäß § 121 des Landesverwalt.Ges. die Beschwerde beim Provinzialrat gegeben sein.

Eine gesetzliche Verfassungsvorschrift besteht nur für die Bildung des Vorstandes der Stadtverordnetenversammlung. Sie hat nach § 38 alljährlich einen Vorsitzenden und einen Schriftführer sowie je einen Stellvertreter für beide aus ihrer Mitte zu wählen. An Stelle des Schriftführers — in der Praxis häufig und rechtlich auch wohl nicht zu beanstanden neben ihm — kann ein von der Versammlung nicht aus ihrer Mitte gewählter Protokollführer angenommen werden, der in öffentlicher Sitzung vom Bürgermeister zu vereidigen ist. Die Wahlen des Vorstandes erfolgen in gesonderten Wahlgängen für jeden zu Wählenden mittelst Stimmzettel durch absolute Stimmenmehrheit. Wird diese nicht sofort erreicht, so hat unter den vier Inhabern der relativ größten Stimmenzahl eine nochmalige Zettelwahl, wird auch hierbei die absolute Mehrheit nicht erreicht, unter den zwei alsdann mit höchster Stimmenzahl Bedachten eine dritte Zettelwahl stattzufinden, bei der einfache Stimmenmehrheit entscheidet. Bei Stimmengleichheit — und das muß nach der Fassung des Gesetzes allgemein, also auch schon für den ersten Wahlgang gelten — gibt das Los den Ausschlag[1] (§§ 38, 32). Die verfassungsmäßige Stellung des Vorsitzenden, des Stadtverordnetenvorstehers, wie er herkömmlich genannt wird, unterscheidet sich grundsätzlich von der des Bürgermeisters als des Vorsitzenden des Magistratskollegiums und Leiters der städtischen Verwaltung. Sie erschöpft sich im wesentlichen in der Führung des Vorsitzes in der Versammlung und den Vorbereitungen für deren Tagungen. Mag diese Tätigkeit auch vielfach sehr umfangreich sein und inhaltlich eine hervorragende Bedeutung für die Stadt haben, so ist doch verfassungsrechtlich der Vorsteher kein Repräsentativorgan (im Sinne von Preuß verstanden), wie der Bürgermeister. Er vertritt nicht etwa die Stadtverordnetenversammlung nach außen. Er kann nicht namens derselben irgendwelche Handlungen oder Erklärungen rechtsverbindlich vornehmen. Mag es sich auch um noch so wichtige, dabei unaufschiebbare und dringliche Entschließungen handeln: er allein kann durch seine Erklärung das Zustandekommen eines

[1] Über Zweifelsfragen bei dieser Wahlart, i. b. über den Fall, daß beim ersten Wahlgang Stimmen auf nur weniger als 4 Personen gefallen sind, vgl. Ledermann Note 3 u. zu § 32; Kappelmann, St.O. zu § 32.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gemeindebeschlusses nicht etwa ermöglichen, den notwendigen Beschluß der Versammlung nicht ergänzen. Es ist diese Folgerung natürlich nur auf rechtlich bedeutsame Akte zu beschränken. Daß der Vorsteher für befugt erachtet und herkömmlich damit betraut wird, namens der Versammlung gewisse Akte der äußerlichen Repräsentation, Ehren-, Höflichkeits- und Beileidsbezeugungen vorzunehmen, Nachrufe zu erlassen und dergleichen, soll hier selbstredend nicht bekämpft werden. Nur in einem Punkt ist ihm allerdings auch gesetzlich die Befugnis beigelegt, für die Stadtverordnetenversammlung rechtsverbindliche Akte vorzunehmen. Er kann in einem Verwaltungsstreitverfahren für die Versammlung Rechtsmittel einlegen und als ihr Vertreter den Streit führen. Freilich setzt dies voraus, daß die Versammlung selbst schon materiell über ihr Verhalten in solchem Verfahren Beschluß gefaßt hat[1]. Er ist dann übrigens auch nur Prozeßbevollmächtigter der Stadtverordnetenversammlung. Ein Handeln an Stelle der letzteren in dem Sinne, wie es dem Bürgermeister, dem Vorsitzenden des Bezirksausschusses usw. an Stelle eines Kollegiums zusteht, ist das ebensowenig, wie z. B. das Unterzeichnen eines beschlossenen Ortsstatuts oder anderer Urkunden namens der Stadtverordnetenversammlung. —

Das Magistratskollegium geht gleichfalls aus der freien Wahl, wenn auch nicht unmittelbar der Bürgerschaft, so doch ihrer Vertretung, der Stadtverordnetenversammlung hervor. Da diese bereits einen geschlossenen, in seinem Bestande gegebenen Wahlkörper darstellt, bedarf es keinerlei Vorbereitungen für den Wahlakt selbst, wie bei den Stadtverordnetenwahlen. Die ordnungsmäßig berufene Stadtverordnetenversammlung ist jederzeit befähigt die Wahlen vorzunehmen. Die Wahlhandlung selbst ist oben schon geschildert gelegentlich der Besprechung der Wahlen des Vorstandes der Stadtverordnetenversammlung. Beide Wahlen folgen genau gleichen Vorschriften (§§ 32, 38). Zu erwähnen wäre hierfür noch, daß kein Stadtverordneter gehindert ist, sich selbst seine Stimme zu geben, wenn es sich um seine Wahl zum Magistratsmitgliede handelt[2]. Die Zusammensetzung des Magistrats anlangend, so geht unsere Städteordnung offenbar davon aus, abgesehen von dem als Berufsbeamten gedachten Bürgermeister, das Schwergewicht der Bedeutung auf die im Ehrenamt tätigen Magistratsmitglieder, also auf die „Unbesoldeten" zu legen. Das zeigt der Aufbau ihrer hier einschlagenden

---

[1] § 21 Abs. 2 des Zust.Ges. Vgl. Entsch. des Ob.Verw.Ger. Bd. 20 S. 9.
[2] So zutreffend Ledermann Note 1 zu § 32.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bestimmungen. Wie man aus der Fassung des § 31: „Auch können Beigeordnete mit Besoldung angestellt werden" mit Recht schließen darf, faßt das Gesetz den Beigeordneten regelmäßig als unbesoldetes Magistratsmitglied ins Auge, und so löst sich die Verfassungsvorschrift des § 29 in den Satz auf: der Magistrat besteht aus dem (besoldeten) Bürgermeister und einer Anzahl von unbesoldeten Mitgliedern, unter ihnen dem Beigeordneten als dem Stellvertreter des Bürgermeisters. Das allein ist zwingende Vorschrift (von den schon früher gedachten Ausnahmen der §§ 72, 73 abgesehen). Nur wo das Bedürfnis es erfordert, sollen hierzu noch ein oder mehrere besoldete Mitglieder treten, deren Geschäftsbereich durch die beispielsweise zugefügten Amtsbezeichnungen: Syndikus, Kämmerer, Schulrat, Baurat angedeutet wird. Auch für die unbesoldeten Mitglieder gibt die Städteordnung Amtsbezeichnungen an. Sie nennt sie Schöffen und fügt in Klammern noch die Namen: Stadträte, Ratsherren, Ratsmänner bei, die nach einer Kabinettsorder vom 15. Februar 1879 in Verbindung mit einem Min.Erl. vom 15. Februar 1873 je nach der Größe der Städte gewählt und durch Ortsstatut festgelegt werden sollen. Heute ist wohl schon für alle mittleren Städte im Gebiet der Kollegialverfassung als Regel die Führung wenigstens eines besoldeten Amtes neben dem des Bürgermeisters anzunehmen. Für die Zahl der Schöffen stellt die Städteordnung entsprechend der für die Stadtverordneten gegebenen Regel bestimmte Normen auf, die jedoch durch ortsstatutarische Festsetzung willkürlich abgeändert werden dürfen und für die außerdem auch der Besitzstand vom Jahre 1853 als rechtsgültig anerkannt wird. Die Wahl des Bürgermeisters und aller übrigen Besoldeten erfolgt auf 12 Jahre oder auf Lebenszeit, die der „Schöffen" auf sechs Jahre, wobei die Hälfte alle drei Jahre nach demselben Modus wie die Stadtverordneten ausscheidet. Jeder Ausscheidende ist wieder wählbar. (§ 31 sowie Gesetz vom 25. Februar 1856.)

Hinsichtlich der passiven Wahlfähigkeit ist zwischen Besoldeten und Unbesoldeten wohl zu unterscheiden. Diese müssen unter allen Umständen stimmfähige Bürger sein, wie das aus § 5 deutlich hervorgeht. Jedenfalls müßte einem dieser Eigenschaft nicht teilhaftigen Manne, um seine Wahl zum Magistratsmitgliede zu ermöglichen, das Bürgerrecht auf Grund des § 6 besonders verliehen werden. Die Wahl von Besoldeten ist dagegen an diese Voraussetzung nicht geknüpft. Ja, sie erlangen durch ihre Wahl, so eigentümlich das klingen mag, an sich noch nicht einmal das Bürgerrecht der Stadt, zu deren Bürgermeister

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und Oberhaupt sie vielleicht erwählt worden sind! Auch hier müßte also, um ihnen z. B. für die bald nach ihrer Einführung bevorstehenden Stadtverordnetenwahlen die Ausübung des Bürgerrechts zu ermöglichen, von der nach § 6 zugelassenen besonderen Verleihung desselben Gebrauch gemacht werden[1]. Jedenfalls ist die Wahl Besoldeter an keinerlei besondere Voraussetzungen rechtlich gebunden und die Praxis zeigt fortdauernd die Richtigkeit dieses Satzes. Dagegen stellt das Gesetz gewisse negative Voraussetzungen in § 30 auf, d. h. solche, deren Vorhandensein das gleichzeitige Amtieren als besoldetes oder unbesoldetes Magistratsmitglied ausschließt. Die meisten von ihnen decken sich vollständig mit den die Eigenschaft als Stadtverordneter hindernden Voraussetzungen. Es sind das:

1. die Stellung als Mitglied oder Beamter einer zur Aufsicht über die Städte berufenen Staatsbehörde;
2. der Beruf als Geistlicher und Kirchendiener;
3. die Stellung als richterlicher Berufsbeamter;
4. als Beamter der Staatsanwaltschaft;
5. als Polizeibeamter.

Daß Stadtverordnete nicht zugleich Magistratsmitglieder sein können, entspricht ferner der in § 17 enthaltenen Umkehrung dieses Satzes für die Eigenschaft als Stadtverordneter. Abweichend dagegen sind zwei Fälle behandelt. Während einmal nur Elementarlehrer als Stadtverordnete ausgeschlossen werden, wird die Magistratsmitgliedschaft schon allen Lehrern an öffentlichen Schulen versagt. Hierunter sind alle öffentlichen Unterrichtsanstalten, also auch Universitäten und öffentliche Hochschulen anderer Art zu verstehen[2]. Und wenn ferner der § 17 alle „besoldeten Gemeindebeamten" als Stadtverordnete ausschaltet, versagt der § 30 die Magistratsmitgliedschaft den „Gemeindeunterbeamten" und in Städten über 10000 Seelen auch dem Gemeindeeinnehmer[3]. Unter „Gemeindeunterbeamten" ist aber tatsächlich nichts anderes zu verstehen, als unter den „besoldeten Gemeindebeamten" des § 17, nämlich die als Beamte der Stadt angestellten Personen (natürlich hier abgesehen von den Magistratsmitgliedern). Nicht etwa sind gemeint Unterbeamte in der eingeschränkten Bedeutung des § 14 Ziffer 4 des Dis-

[1] S. Oertel Note 1 zu § 6.

[2] Oertel Note 1: Ledermann Note 7 zu § 30.

[3] D. h. einen besoldeten Gemeindebeamten, der an Stelle des Kämmerers die städtische Kasse führt. Vgl. § 56 Zff. 6.



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ziplinargesetzes vom 21. Juli 1852 (Boten, Kastellane, Steuererheber, Vollziehungsbeamte u. dgl.) oder im Gegensatz zu den üblicherweise als Subalternbeamte bezeichneten Kategorien.

Auch hier fügt das Gesetz ähnlich wie in § 17 gewisse Kautelen gegen das Einreißen von Vetternwirtschaft hinzu, indem das Bestehen gewisser naher Verwandtschafts- und Schwägerschaftsgrade die gleichzeitige Mitgliedschaft der in solchen Beziehungen Stehenden für den Magistrat, ja für einzelne dieser Beziehungen sogar die gleichzeitige Zugehörigkeit zu beiden Körperschaften ausschließt. Endlich ist noch verordnet, daß der Betrieb gewisser Gewerbe (Gast-, Schank-, Speisewirtschaft, Branntweinkleinhandel) den Inhaber der Fähigkeit beraubt, gleichzeitig Bürgermeister zu sein. Die ratio legis liegt hier in der Erwägung, daß es sich mit der vom Bürgermeister zu handhabenden örtlichen Polizeigewalt nicht vertragen würde, wenn er selbst ein seiner eigenen Aufsicht unterstehendes Gewerbe fortbetreibt. Nach dem Wortlaut des Gesetzes würde ja freilich diese Beschränkung auch Platz greifen in Städten mit königlicher Polizeiverwaltung. Doch ist eine solche Folgerung nur theoretisch denkbar; in der Praxis wird ein Fall derartigen Widerstreits höchstens in ganz kleinen Städten akut werden können.

Jeder zum Magistratsmitgliede Gewählte bedarf höherer Bestätigung. Die Einfügung dieses Erfordernisses in die städtische Verfassung hat seinerzeit gelegentlich der Beratung der Gemeindeordnung von 1850 harte und erbitterte Kämpfe gekostet. Die Gegner sahen darin einen schweren Schlag gegen die Selbstverwaltung, während von anderer Seite, so auch von der Regierung, darauf hingewiesen wurde, daß die doch einmal notwendige staatliche Aufsicht notgedrungen gerade bei der Besetzung obrigkeitlicher Ämter tätig sein müsse und der Staat ein großes Interesse an der Verwaltung der Kommunen durch makellose Männer mit tüchtigen Kenntnissen, gereifter Erfahrung und vaterländischer Gesinnung habe[1]. Auch wurde hervorgehoben, daß selbst die vom Prinzip der Selbstverwaltung so satt durchtränkte Städteordnung von 1808 das Bestätigungsrecht gekannt hatte (§§ 2 und 152). Ja nicht nur das, es habe nach ihr sogar die Besetzung der ersten Stelle in der Stadt, der des Oberbürgermeisters, nicht einmal durch Wahl getätigt werden dürfen, sei vielmehr durch landesherrliche Ernennung aus der Zahl dreier von der Stadtverordnetenversammlung präsentierter Kandidaten erfolgt (§ 153). Die Anhänger des Bestätigungsrechts zeigten sich denn auch schließlich so

[1] Stenogr. Ber., Erste Kammer, 1852/53, Bd. 1 S. 158.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mächtig, daß es sogar gelang, dieses Recht des Staates, das in der Gemeindeordnung von 1850 nur für Bürgermeister und Beigeordnete gefordert war, in der Städteordnung von 1853 auf die Wahlen sämtlicher Magistratsmitglieder auszudehnen. Sehr ausführlich und streng kritisch wird die historische Entwicklung und rechtliche Bewertung dieses Bestätigungsrechts von Preuß in seinem schon oft genannten Werk behandelt [1]. Dieser Autor bekämpft die im Bestätigungsrecht heutiger Gestalt noch wirksamen „polizeilichen Rudimente" und bezeichnet jenes Recht als die „Wacht an der Grenze zweier relativ selbständiger Rechtssphären." Er redet de lege ferenda der Handhabung des Bestätigungsrechts durch den Regierungspräsidenten allein, ohne Mitwirkung des Bezirksausschusses, das Wort, verlangt aber für eine Versagung der Bestätigung Angabe der „gesetzlich determinierten Gründe" als Grundlage für die Nachprüfung im Wege eines zuzulassenden Verwaltungsstreitverfahrens. Das geltende Recht, wie es durch § 33 in Verbindung mit § 13 des Zuständigkeitsgesetzes hergestellt ist, verlangt für die Wahl der Magistratsmitglieder in allen Städten sowie der Bürgermeister und Beigeordneten in Städten von 10 000 Einwohnern und darunter die Bestätigung des Regierungspräsidenten, für die Wahl von Bürgermeistern und Beigeordneten aller größeren Städte die des Königs. Eine Versagung durch den Regierungspräsidenten darf nur unter Zustimmung des Bezirksausschusses erfolgen, die notfalls durch den Minister des Innern ergänzt werden kann [2]. Diese Ministerialinstanz kann aber auch zugunsten des Gewählten von Magistrat oder Stadtverordnetenversammlung angerufen werden, wenn die Bestätigung vom Regierungspräsidenten unter Zustimmung des Bezirksausschusses versagt worden ist. Die Folge einer endgültigen Versagung ist zunächst die Vornahme einer neuen Wahl. Hat auch diese wiederum die Versagung der Bestätigung zur Folge — und dem gleich steht die Weigerung einer nochmaligen Wahl sowie die Wiederwahl des Nichtbestätigten —, so setzt das bedenklichste aller gesetzlichen Mittel ein: die Befugnis des Regierungspräsidenten zur kommissarischen Verwaltung der Stelle durch einen von ihm Delegierten auf Kosten der Stadt. Es muß mit Preuß durchaus anerkannt werden, daß dies so gestaltete Bestätigungsrecht breite Angriffsflächen bietet, daß es

---

[1] Preuß, S. 169—206.

[2] In diesem Punkte findet die scharfe Kritik von Preuß allerdings ihre Hauptstütze!



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in der Praxis schon recht bedenkliche Erscheinungen gezeitigt hat und einer Reform wohl bedarf[1].

Auch die neugewählten Magistratsmitglieder bedürfen für den Antritt ihres Amtes einer förmlichen Einführung in öffentlicher Sitzung der Stadtverordnetenversammlung, die bei Bürgermeistern der Regierungspräsident oder ein Kommissar desselben, im übrigen der Bürgermeister gleichzeitig mit der weiter vorgeschriebenen Vereidigung vorzunehmen hat. (§ 34.) Darüber, ob gemäß § 1 des Kommunalbeamtengesetzes jetzt auch die Aushändigung einer Anstellungsurkunde an Magistratsmitglieder erfordert werden muß, herrscht in der Theorie Streit. In der Praxis ist die Frage durch eine Ministerialverfügung vom 3. Dezember 1902 (Min.-Bl. Seite 226) unter Bezugnahme auf Artikel I Ziff. 1c und 4 der Ausführungsanweisungen zum Kommunalbeamtengesetz bejaht worden. Auch scheint das Oberverwaltungsgericht in einer neuerlichen Entscheidung die Anwendbarkeit des § 1 a. a. O. auch auf Magistratsmitglieder für selbstverständlich zu halten[2].

In eine Darstellung der städtischen Verfassung gehört begriffsmäßig die Untersuchung der rechtlichen Beziehungen der beiden Körperschaften, deren Zusammensetzung und Bildung bisher besprochen worden ist; der Beziehungen sowohl zueinander als auch zur Stadtgemeinde, zur Bürgerschaft selbst. Hier berühren sich aber die Gebiete der Verfassung und Verwaltung so eng, greifen so vielfach ineinander über, daß eine gesonderte Darstellung der verfassungsrechtlichen Seite dieser Beziehungen allein in knappen Zügen recht schwierig sein würde. Dem Zweck vorliegender Arbeit wird deshalb besser entsprochen werden, wenn die Darstellung dieser Beziehungen in den zweiten die Verwaltung behandelnden Teil verwiesen wird. Ähnliches gilt denn auch von allen übrigen auf den Grund unserer Städteordnung aufzubauenden verfassungsrechtlichen Bestandteilen. Wollte man auch hier Verfassung und Ver-

---

[1] Es sei hier an die unliebsamen Vorgänge erinnert, die in Berlin bei der Wahl von Kauffmann zum Bürgermeister und des jetzigen Oberbürgermeisters Kirschner spielten!

[2] Vgl. Entsch. des Ob.Verw.Ger. vom 1. Nov. 1904 im Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 26 S. 465. Ebenso: Hartmann im Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 22 S. 494; Hue de Grais, Kommunalverbände, Note 7 zu § 1 des Kommun.Beamt.Ges. S. 195; Preuß S. 405; Kautz und Appelius, Kommunalbeamtenrecht, S. 50. Entgegengesetzter Meinung: Oertel Note 5 zu § 29; Ledermann Note 1 zu § 34 sowie in seiner Ausg. des Komm.Beamt.Ges., Berlin 1899, Note 2, III α zu § 1 und Note zu § 14.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

waltung streng trennen, so würde sich die Darstellung der ersteren auf die Untersuchung zu erstrecken haben: wie denn die beiden Hauptorgane des städtischen Gemeinwesens — Magistrat und Stadtverordnetenversammlung — weiter gegliedert sind, welcher Unterorgane und sonstiger Faktoren, welcher Mittel sie sich verfassungsgemäß zu bedienen haben, um ihren Zwecken zu genügen? Welches die verfassungsmäßige Stellung des Bürgermeisters dem Magistrat, der gesamten Verwaltung gegenüber ist? Wie sich die Organisation der städtischen Beamtenschaft darstellt? Welche Stellung die städtischen Behörden nach außen, i. b. gegenüber anderen Kommunalverbänden, staatlichen Organen und Behörden, verfassungsrechtlich einnehmen? Auch diese und ähnliche Fragen werden sich zweckmäßig vom Standpunkte der Verwaltung aus behandeln lassen. Zudem würde eine streng verfassungsrechtliche Darstellung einzelner dieser Materien, so namentlich des Gemeindeabgabenwesens, des Beamtenrechts selbst bei Auferlegung der möglichsten Beschränkung im Umfange den Rahmen eines allgemein zu haltenden Aufsatzes weit überschreiten. Es mag deshalb die gegebene Darstellung der Grundzüge der städtischen Verfassung genügen, der weitere Ausbau unter den Gesichtspunkt der Verwaltung gerückt werden. Nur mag noch gestattet werden, zum Beschluß dieses ersten Teils zwei dem Verfassungsgebiet angehörende Normen zu erwähnen, die gleichsam ein verborgenes Dasein in der Städteordnung führen und sich systematisch nicht so recht unterbringen lassen. Hierher gehört die Vorschrift in § 55, daß die bestehenden Bestimmungen für die Behandlung der Gemeindewaldungen in Kraft bleiben. (Es gilt jetzt für die östlichen Provinzen das Gesetz vom 14. August 1876.) Ähnlich besagt § 63, daß in betreff der Befugnis der Stadtbehörden, ortspolizeiliche Verordnungen zu erlassen, die darauf bezüglichen Gesetze zur Anwendung zu kommen haben. Nach dem jetzt geltenden Recht (Landesverwaltungs- und Zuständigkeits- sowie das Gesetz über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850) sind nicht mehr „Stadtbehörden", sondern allein die Polizeibehörden Inhaber des Polizeiverordnungsrechts, wenn auch die Ortspolizei zum Erlaß aller nicht lediglich dem sicherheitspolizeilichen Gebiete angehörenden Polizeiverordnungen der Zustimmung des Magistrats, bei „Gegenständen der landwirtschaftlichen Polizei"[1] außerdem der der Stadtverordnetenversammlnng bedarf.

[1] Hierher gehören alle Vorschriften, welche die Ordnung des landwirtschaftlichen Betriebes und den Schutz der Landwirte gegen die ihrem Betriebe drohenden Gefahren betreffen. Oertel Note zu § 7 des Ges. vom 11. März 1850, S. 503.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

## II. Die Organisation der städtischen Verwaltung.

Soll die Darstellung der Verwaltungsorganisation in dem durch den Wortsinn begrenzten Rahmen bleiben, so muß sie sich beschränken gleichsam auf die Betrachtung des Knochengerüstes des städtischen Organismus und den dieses Gerüst umkleidenden Körper, auf die Erfassung der Verwaltungsmaschinerie im Ganzen und in ihren einzelnen Teilen. Das Thema soll also nicht dazu verleiten, auch nach dem Geist zu forschen, der diesen Organismus beseelt und lenkt, nach dem Wesen der Kraft, welche die Maschine treibt, nach den Gesetzen, denen diese Kraft zu folgen hat, und den Feinheiten der Berechnungen, die es ermöglichen, die Kraft voll und ganz auszunutzen und so zu leiten, daß nicht mehr und nicht weniger geleistet wird, als zum Besten des Organismus, zum tadellosen Funktionieren der Maschine dient. Das will heißen: Die Darstellung der Verwaltungsorganisation kann und darf sich hier nicht auswachsen zu einer Untersuchung von Verwaltungsgrundsätzen und von Utilitätsfragen, zu einem Kursus über Verwaltungspraxis im kommunalen Leben. Das konnte und sollte in den Grenzen einer allgemein gehaltenen Besprechung nicht geboten werden. Wenn trotzdem im Folgenden Anklänge solcher Art zu hören sind, so mögen sie mehr als ornamentales Beiwerk aufgenommen und gewertet werden, dessen Anbringung eher einem jeweiligen Impuls als einer durch den Stoff gebotenen Notwendigkeit entspringt. Soviel über den bei der Darstellung einzunehmenden Standpunkt. —

Diese Darstellung selbst darf nicht fußen auf einer zwiespältigen Grundlage, die man etwa in den Sätzen finden wollte: der Magistrat verwaltet die städtischen Gemeindeangelegenheiten (§ 10), die Stadtverordnetenversammlung aber beschließt über sie und kontrolliert die Verwaltung. (§§ 35, 37.) Das sind keine Gegensätze, die es etwa rechtfertigten, die Stadtverordneten bei einer Besprechung der Verwaltung von vornherein auszuschließen. Wie vielmehr diese Worte zu verstehen und anzuwenden sind, hat in vortrefflicher Weise Jebens in seiner Schrift „Die Stadtverordneten" des öfteren ausgeführt. Mit Recht weist er darauf hin, daß ja auch die Stadtverordnetenversammlung nach dem Gesetz ein Organ ist, durch welches die den Stadtgemeinden zugestandene Selbstverwaltung geführt werden soll, daß sie in diesem weitesten Sinne des Wortes „Verwaltung" eben auch ein verwaltendes Organ ist[1]. Das darf nicht vergessen und es muß auch hier, wie oben

[1] Jebens S. 8.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schon, die Notwendigkeit des Hand in Hand Gehens beider Körperschaften immer wieder betont werden. Hebt ja doch die Städteordnung selbst diese Notwendigkeit in positiven Rechtsnormen deutlich genug hervor. (Vgl. z. B. die §§ 36, 38 Absatz 3, 39, 40, 47 Absatz 2.)

Die Verwaltung der Stadt hat das Ziel, das Gemeinwesen lebensfähig zu erhalten, diese Lebensfähigkeit zu stärken und zu steigern, es zur Erfüllung aller, der fortschreitenden Zeit und ihren kulturellen Forderungen entspringenden Aufgaben geschickt zu machen. Es gilt also einerseits: nicht nur das jeweilig Notwendige zu erfassen, sondern auch in die Zukunft zu blicken; anderseits: die Verwaltung nicht zu einseitig unter dem Gesichtswinkel der Finanzgebarung zu führen, sondern das Ganze des städtischen Lebewesens zu umspannen und alle in ihm ruhenden Kräfte zu erweitern und dem Gemeinwohle nutzbar zu machen. Das Gesetz baut das Gerüst zur Erfüllung dieser Aufgabe und gibt uns die Werkzeuge in die Hand.

Wie schon im ersten Teil hervorgehoben, beruht die östliche Städteordnung durchaus auf dem Kollegialsystem, das auch die Stadtobrigkeit, den Magistrat, beherrscht. Während aber — und auch dies war bereits angedeutet — das Stadtverordnetenkollegium nur als solches und nur nach erfolgter Zusammenberufung durch kollegiale Beratung und Beschlußfassung tätig werden, also nur in periodisch wiederkehrenden, durch längere Ruhepausen unterbrochenen Akten das Werk der Selbstverwaltung verrichten kann, ist dem Magistrat eine ständige ununterbrochen anhaltende Tätigkeit zugewiesen. In diesem Sinne ist es gerechtfertigt zu sagen, daß er die laufende Verwaltung zu führen hat. Und da selbstverständlich nicht jeder einzelne Akt dieser Verwaltung von einer als Kollegium versammelten Mehrheit von Personen ausgeführt werden kann, ist auch die Stellung und Aufgabe der einzelnen Magistratsmitglieder eine wesentlich andere als die der Stadtverordneten. Jedes Magistratsmitglied nimmt auch für sich aktiv Teil an der Verwaltung, indem es die ihm zugewiesenen Aufgaben erledigt. Wie im einzelnen diese Tätigkeit sich gliedert, wo die Grenze zwischen zulässiger Verwaltungsarbeit durch das einzelne Mitglied und der notwendigen Beschlußfassung durch das Kollegium liegt, darüber hat die noch heute geltende Magistratsinstruktion vom 25. Mai 1835[1] bestimmte, durchaus

[1] Jebens, Die Instruktion für die Stadtmagisträte vom 25. Mai 1835 nach neuestem Recht. Berlin 1901. S. a. bei Oertel S. 431 ff. und Ledermann S. 509 ff. Die fortdauernde Gültigkeit dieser Instruktion gegenüber der Städte-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

treffende Grundsätze aufgestellt. Es mag an dieser Stelle die Bemerkung genügen, daß u. a. alle nur einleitenden und vorbereitenden Verfügungen, alle „Sachen, die ihren gewiesenen Gang haben" (§ 8 der Instruktion), ohne kollegiale Beschlußfassung durch die Magistratsmitglieder als Dezernenten — selbständig oder unter Mitwirkung des Bürgermeisters — erledigt werden können.

Der an der Spitze der Verwaltung stehende Bürgermeister leitet und beaufsichtigt nach § 58 ihren Geschäftsgang. Die Bezeichnung „Oberbürgermeister" kennt unsere Städteordnung (im Gegensatz zu der von 1808) nicht. Es ist dies jetzt ein Titel, der vom König besonders verliehen wird. Solange das nicht geschehen, würde nur die Bezeichnung „Erster Bürgermeister" im Gegensatz zum Beigeordneten als dem zweiten Bürgermeister zulässig sein. Er ist zugleich Vorsitzender im Magistratskollegium (§ 57 Absatz 2) und Vorgesetzter sämtlicher Gemeindebeamten einschließlich der Magistratsmitglieder, wenn er auch über letztere eine förmliche Disziplinargewalt nicht hat. (§§ 58, 80; Gesetz vom 21. Juli 1852; § 20 des Zust.G.) Ausführlich verbreitet sich die schon genannte Magistratsinstruktion über seine Obliegenheiten und seine Stellung im Kollegium. Er ist es, dem in erster Linie die äußere Repräsentationspflicht für die Stadt obliegt. Doch auch die Repräsentation im engeren rein rechtlichen Sinne ist ihm verliehen. Denn er darf nicht nur sondern muß sogar nach § 58 Absatz 2 die dem Magistrat obliegenden Geschäfte für ihn und in seinem Namen in allen Fällen vorläufig allein besorgen, in denen die „vorherige Beschlußnahme durch den Magistrat einen nachteiligen Zeitverlust verursachen würde". Nur soll er dann in der nächsten Magistratssitzung die Angelegenheit der Beschlußfassung unterbreiten. Hier ist er also in Wahrheit Vertreter des Magistrats und damit (§ 56 Ziff. 8) der Stadt selbst. Die Berufung des Magistratskollegiums steht ihm allein zu. Eine ohne sein Wissen und Zutun abgehaltene Sitzung und die dabei gefaßten Beschlüsse wären rechtsunwirksam.

Die Sitzungen können an ein für allemal dazu bestimmten Tagen stattfinden; eine besondere Berufung und Einladung ist dann nicht erforderlich (§ 9 der Magistratsinstruktion). Zur formellen Gültigkeit eines Beschlusses bedarf es der Anwesenheit[1] mindestens der Hälfte, in

ordnung ist gewährleistet durch die Ausführungsinstruktion zur St.O. vom 20. Juni 1853 Art. XIII Z. 2 (Ledermann S. 506).

[1] Maßgebend ist zweifellos schon die Anwesenheit in der Sitzung, nicht die Teilnahme an der Beschlußfassung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Städten von mehr als 100 000 Einwohnern mindestens eines Drittels der verfassungsmäßigen Zahl der Magistratsmitglieder. Letztere Zahl ist maßgebend, nicht etwa die vielleicht hiervon abweichende Zahl der jeweilig im Amte befindlichen oder der gerade ortsanwesenden Mitglieder[1]. Die Beschlüsse werden nach Stimmenmehrheit gefaßt, bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag (§ 57). In welchen Formen sich die Abstimmung zu vollziehen hat, darüber gibt nur die Instruktion von 1835 einige Vorschriften, aus denen hervorgehoben werden mag, daß das Kollegium als zustimmend erachtet wird, wenn gegen einen gestellten Antrag Widerspruch von keiner Seite erhoben ist. Würde es sich um Wahlen, z. B. von Gemeindebeamten, handeln, bei denen nicht nur eine bestimmte Persönlichkeit in Frage kommt, die Stimmen sich vielmehr auf verschiedene vorgeschlagene Personen verteilen können, so würde entweder Zettelwahl oder mündliche Wahlabstimmung (wie bei den Stadtverordnetenwahlen) erforderlich sein, um eine richtige und gültige Beschlußfassung herbeizuführen. Bei Beratungen über Angelegenheiten, die das Privatinteresse eines Magistratsmitgliedes oder seiner Angehörigen berühren, muß dieses sich nicht nur der Teilnahme an der Beratung und Abstimmung enthalten, sondern sich auch während der Beratung aus dem Sitzungszimmer entfernen (§ 57 Absatz 3). Das „Berühren des Privatinteresses" braucht nicht zusammenzufallen mit einem Widerstreit der Interessen der Stadt und des beteiligten Mitgliedes. Der Ausschluß würde vielmehr schon dann zu fordern sein, wenn beider Interessen anscheinend durchaus parallel laufen. Dagegen ist das Privatinteresse nicht etwa gleichbedeutend mit einem persönlichen Interesse, das ja auch in rein amtlichen Beziehungen begründet sein und in ihnen sich erschöpfen kann. So wenn z. B. das Verhalten des Magistrats zu einer vom Bürgermeister als Polizeiverwalter erlassenen gegen den Magistrat als den Vertreter der Stadt gerichteten polizeilichen Verfügung in Frage steht. Hier würde der Bürgermeister selbst mit beraten und abstimmen, ja vorkommenden Falls sogar mit seiner Stimme den Ausschlag geben können. Unter „Angehörigen" im Sinne der obigen Vorschrift werden in etwas weiterem Umfange als nach streng privatrechtlicher Scheidung die nicht zu entfernten Verwandten und Verschwägerten zu verstehen sein. Enger begrenzt ist der Kreis solcher Ausschließungsgründe für Stadtverordnete. Hier heißt es (in § 44) nur: an Verhandlungen über Rechte und Verpflichtungen

[1] Vgl. Entsch. des O.V.G. Bd. 18 S. 48.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Stadtgemeinde darf derjenige nicht teilnehmen, dessen Interesse mit dem der Gemeinde im Widerspruch steht. Zunächst ist hier von Angehörigen überhaupt nicht die Rede. Im übrigen handelt es sich einmal nur um einen bestimmt umgrenzten Kreis von Angelegenheiten (Rechte und Verpflichtungen der Stadtgemeinde); sodann wird vorausgesetzt ein Widerstreit der beiderseitigen Interessen. Der wird z. B. stets anzunehmen sein, wenn der Ankauf des Grundstücks eines Stadtverordneten durch die Stadt zur Beratung steht, mag auch dieser Kauf an und für sich vielleicht beiden Teilen Vorteil bringen. Eine allzuängstliche Interpretation ist freilich hier nicht angebracht, namentlich wenn es sich um Interessen einer Korporation, Gemeinschaft, eines Vereins u. dgl. handelt, dem verschiedene Stadtverordnete als Mitglieder angehören. So kann es vorkommen, daß in einer kleinen Stadt sämtliche Stadtverordnete zugleich Mitglieder der einzigen Kirchengemeinde des Ortes sind. Ähnlich, wenn in größeren Städten die Mehrzahl der Stadtverordneten Mitglieder von großen geselligen oder gemeinnützigen Vereinen sind und Rechtsgeschäfte zwischen der Stadt und einem solchen Vereine zur Entscheidung stehen. Bei Anwendung des § 44 würde in solchen Fällen schon von vornherein Beschlußunfähigkeit eintreten. Der Gesetzgeber kann eine so weit gehende Ängstlichkeit nicht gewollt haben; sie ist in der Praxis nicht durchführbar und nicht am Platze. Wenn weiter im § 44 nur von „Interesse" schlechthin die Rede ist, so muß doch einschränkend auch hier die private — wenn auch nicht auf die vermögensrechtliche Sphäre beschränkte — Natur dieses Interesses als ausschlaggebend angesehen werden. So würde z. B. ein Staatsbeamter als Stadtverordneter unbedenklich mitstimmen können über den Erwerb eines fiskalischen, der Verwaltung seiner eigenen Behörde unterstellten Grundstücks durch die Stadt, nicht aber ein Stadtverordneter über den Abschluß eines Rechtsgeschäftes zwischen der Stadt und einer Aktiengesellschaft, deren Aufsichtsratsmitglied er zugleich ist[1], oder über einen gegen ihn selbst gerichteten Antrag auf Ausschließung von der Ausübung des Bürgerrechts (§ 74). Ein persönliches Interesse liegt zwar gewiß auch da vor, wo es sich um die Beschlußfassung über die Gültigkeit der Stadtverordnetenwahlen handelt und die Wiederwahl einer Anzahl der an diesem Beschluß teilnehmenden Stadtverordneten zur Prüfung und Beratung steht. Oder wenn es sich um die Wahl eines Stadtverordneten zum Magistratsmitgliede handelt. Ein Ausschließungsgrund nach § 44

[1] S. Oertel Note 1 zu § 44.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wäre hier nicht gegeben, weil ein Widerspruch mit den Interessen der Stadt nicht konstruiert werden kann. Zur Hebung der durch Handhabung des § 44 entstehenden Schwierigkeit (Beschlußunfähigkeit der Versammlung) kann der Versuch gemacht werden, nach § 42 eine nochmalige Sitzung anzuberaumen unter dem ausdrücklichen Hinweis, daß die Versammlung dann unter allen Umständen beschlußfähig sein wird. Gelingt dies nicht oder steht von vornherein fest, daß mehr als die Hälfte der Stadtverordneten der Ausschließung nach § 44 verfallen wird, so würde der Magistrat oder, wenn auch dieser aus dem gleichen Grunde beschlußunfähig wäre, der Bezirksausschuß „für die Wahrung des Gemeindeinteresses zu sorgen und nötigenfalls einen besonderen Vertreter für die Stadtgemeinde zu bestellen" haben.

Das Gesetz gibt auch im übrigen für die Formen, in denen sich die Tätigkeit der Stadtverordnetenversammlung zu bewegen hat, eingehendere Vorschriften, als für die Amtsführung des Magistrats. In § 38 Abs. 2 wird der ziemlich selbstverständliche Satz ausgesprochen: die Stadtverordneten versammeln sich, so oft es ihre Geschäfte erfordern. Die Zusammenberufung hat durch den Vorsitzenden in einer ein für allemal von der Versammlung festzustellenden Form unter Angabe der Tagesordnung derart stattzufinden, daß zwischen der Berufung und der Sitzung selbst wenigstens zwei freie Tage liegen. Die letztere Fristbestimmung ist auch dann (und zwar für die Mitteilung der Tagesordnung) zu beachten, wenn von vornherein durch Stadtverordnetenbeschluß regelmäßig wiederkehrende Sitzungstage festgesetzt sind. (§§ 39, 40, 41.) Daß die zwei freien Tage Wochentage sein müssen, sagt das Gesetz nicht. Dagegen genügt nicht etwa ein Zeitraum von zweimal 24 Stunden; vielmehr darf, wenn die Einladung z. B. an einem Montage ergangen ist, die Sitzung selbst vor Donnerstag nicht stattfinden. Eine Berechnung a momento ad momentum greift also nicht Platz[1]. Befreiung von dieser sonst zwingenden Fristbestimmung tritt ein für „dringende Fälle." (§§ 40, 41.) Ob solche vorliegen, muß zunächst dem Ermessen des Vorsitzenden überlassen werden, dem das Material für die Beschlußfassungen der Versammlung vorzulegen ist. Sollte sich dann bei der Beratung die Anschauung geltend machen, daß Dringlichkeit nicht herrscht, so würde immerhin noch durch Mehrheitsbeschluß zu entscheiden sein, ob das Vorgehen des Vorsitzenden gerechtfertigt war oder nicht. Es wäre

[1] Oertel Note 1 zu § 40; Lebermann Note 5 das.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dieser Punkt zweckmäßig in der Geschäftsordnung zu regeln[1]. Die Machtvollkommenheit des Vorsitzenden, Sitzungen seinerseits anzuberaumen, ist beschränkt durch den schon erwähnten allgemeinen Satz in § 38 Abs. 2, sodann durch die positive Vorschrift in § 39, daß die Zusammenberufung erfolgen muß, sobald es von einem Viertel der Mitglieder oder von dem Magistrate verlangt wird. Würde sich ein Vorsteher trotzdem weigern, so müßte je nach Lage der Umstände eine notwendige Beschlußfassung durch Erwirken einer Entscheidung des Bezirksausschusses oder durch Zwangsetatisierung ergänzt, äußersten Falls aber durch Auflösung der Versammlung Abhilfe geschaffen werden. Die ordnungsmäßig berufene Versammlung ist beschlußfähig bei Anwesenheit (diese allein genügt, die Anzahl der tatsächlich Abstimmenden ist also hierbei, vgl. § 43, nicht maßgebend) von mehr als der Hälfte aller verfassungsgemäß zum Stadtverordnetenkollegium gehörenden Mitglieder (§ 42). Die Betonung der verfassungsmäßigen Anzahl ist hier ebenso wie für die Beschlußfähigkeit des Magistrats notwendig. Denn allein auf diese Zahl kommt es an, nicht etwa auf die tatsächlich vorhandenen oder gerade anwesenden Mitglieder ihrer Zahl nach[2]. Wie bei Nichterfüllung der hiernach notwendigen Präsenzziffer Abhilfe zu schaffen ist, war schon vorher gelegentlich der Erörterung einer wegen Widerstreits der Interessen eintretenden Beschlußunfähigkeit angedeutet (§ 42).

Die Sitzungen der Stadtverordneten sind öffentlich, doch kann für einzelne Gegenstände durch Beschluß in geheimer Sitzung die Öffentlichkeit ausgeschlossen und in geheimer Sitzung die Sache materiell weiter verhandelt und beschlossen werden (§ 45). Daß der Beschluß über die Ausschließung der Öffentlichkeit selbst in öffentlicher Sitzung mitgeteilt also gleichsam verkündet werden muß, steht zwar nirgends geschrieben, ist aber wohl als selbstverständlich zu erachten. In der Praxis pflegt bereits bei Feststellung und Mitteilung der Tagesordnung eine Trennung der Beratungsgegenstände in solche für die öffentliche und solche für eine geheime Sitzung äußerlich vorgenommen zu werden. Angesichts der Vorschrift des § 45 kann ein solches Verfahren nur unter der Fiktion als rechtsbeständig gelten, daß bei Beginn der geheimen Sitzung stillschweigend ein Beschluß über Ausschluß der Öffentlichkeit für die folgenden Punkte der Beratung gefaßt worden und daß die Verkündung dieses Beschlusses durch die bereits erfolgte Mit-

[1] Ledermann Note 4.
[2] So Entsch. des O.V.G. Bd. 18 S. 48.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

teilung der Tagesordnung vorweggenommen sei. Würde ein Stadtverordneter Widerspruch gegen das Verfahren erheben, so müßte allerdings dem Gesetze nach eine förmliche Beschlußfassung in geheimer und eine Verkündung des Beschlusses in öffentlicher Sitzung noch stattfinden. In Wirtshäusern oder Schenken dürfen die Sitzungen nicht abgehalten werden (§ 45.)

Die Versammlung faßt ihre Beschlüsse unter Leitung des mit Wahrung der Ordnungspolizei betrauten Vorsitzenden nach Stimmenmehrheit, die nach der Zahl der Abstimmenden, nicht der Anwesenden, festgestellt wird. Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag (§§ 43, 46). In welchen Formen die Abstimmung selbst vor sich zu gehen hat, darüber verordnet das Gesetz nichts, soweit nicht Wahlen in Betracht kommen, die stets durch Stimmzettel vorzunehmen sind. Das Gesetz selbst schreibt diesen Modus sowie das dabei zu beobachtende Verfahren allerdings nur für die Wahlen des Vorstandes der Stadtverordnetenversammlung sowie der Magistratsmitglieder vor (§§ 32, 38). Doch muß der Natur der Sache entsprechend schriftliche Abstimmung durch Stimmzettel auch bei sonstigen Wahlen, z. B. der von Kommissionsmitgliedern, jedesmal dann stattfinden, wenn es sich um mehrere für einen Posten gleichzeitig zur Wahl stehende Kandidaten handelt. Die schriftliche Abstimmung könnte da nur durch das umständliche Verfahren des Namensaufrufes mit mündlicher Bezeichnung des zu Wählenden und Protokollierung des Wahlaktes ersetzt werden. Abgesehen aber von Wahlen ist die Form der Abstimmung dem Ermessen der Versammlung und der Regelung durch die Geschäftsordnung überlassen. Sie kann also durch Handaufheben, Aufstehen, Kugelung, ja auch durch stillschweigende Zustimmung erfolgen[1]. Ausgeschlossen wäre dagegen, abgesehen von Wahlen: geheime Abstimmung durch Stimmzettel und in allen Fällen: Einsammeln der Stimmen durch Umlauf außerhalb einer gehaltenen Sitzung. Beides würde dem Erfordernis der persönlichen Abstimmung durch öffentliche Erklärung in der Versammlung selbst widersprechen[2]. Die gefaßten Beschlüsse sind unter Angabe der dabei anwesend gewesenen Stadtverordneten in ein besonderes Buch einzutragen und vom

---

[1] Entsch. des Ob.Verw.Ger. vom 4. Nov. 1892. Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 14 S. 147. Jebens, Die Stadtverordneten. S. 207.

[2] Entsch. des Ob.Verw.Ger. vom 5. Mai 1894, Pr. Verw.Bl. Jahrg. 15 S. 427. Jebens a. a. O. Über die Frage, ob die Stimme des Vorsitzenden bei Stimmengleichheit auch für die nicht unter §§ 32, 38 fallenden Zettelwahlen entscheidend sein soll, vgl. Ledermann Note 2 zu § 43; Kappelmann, St.O. S. 115.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vorsitzenden und wenigstens drei Mitgliedern zu unterzeichnen (§ 47). Praktisch ist für den Geschäftsgang die Herstellung besonderer Auszüge von jedem Beschluß, die dann zwecks Ausführung dem Magistrat zugehen können.

Das Gesetz läßt in häufigen Vorschriften den schon im ersten Teile im Anschluß an § 10 entwickelten Grundgedanken wiederklingen, daß beide städtischen Körperschaften die Stadt vertreten und deshalb Hand in Hand gehen müssen. So schon für das äußerliche Zustandekommen der Gemeindebeschlüsse. Nach § 39 kann, wie schon erwähnt, der Magistrat die Berufung der Stadtverordnetenversammlung verlangen. Zu jeder Versammlung ist er einzuladen und kann sich durch „Abgeordnete" vertreten lassen. Anderseits können auch die Stadtverordneten verlangen, daß solche Abgeordnete der Versammlung beiwohnen (§ 38 Abs. 3). Durch die neuere Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts ist festgestellt, daß sich alles dieses auch auf sogenannte vom Vorsteher veranstaltete „vertrauliche Besprechungen" der Stadtverordneten und auf alle Ausschüsse derselben bezieht[1]. Es ist damit dem vielfach verbreiteten Unwesen der geheimen Konventikel, rechtlich wenigstens, der Boden abgegraben worden. In den Versammlungen selbst muß der Magistrat gehört werden, so oft er es verlangt (§ 38). Es entspricht dies einem allgemeinen parlamentarischen Brauch und ist um deswillen recht praktisch, weil der Magistrat so in der Lage ist, jederzeit den Lauf der Debatten zu unterbrechen (allerdings ohne etwa anderen Rednern ins Wort zu fallen), um Aufklärungen zu geben, die vielleicht ihm allein möglich sind und die dazu beitragen können, weitläufige Erörterungen und den Austausch abweichender, materiell unfruchtbarer Meinungen abzuschneiden.

Wichtiger wird die Forderung des Zusammenwirkens beider Körperschaften nach der materiellen Seite hin: bei der Tätigung der zu fassenden Gemeindebeschlüsse selbst und bei ihrer Ausführung. Im Zweifel bedarf ja jeder Gemeindebeschluß der Ausführung durch den Magistrat. Das besagt nach der Negative hin der letzte Satz des § 36 mit den Worten: die Stadtverordnetenversammlung darf ihre Beschlüsse in keinem Falle selbst zur Ausführung bringen. Und positiv der § 56 Ziffer 2 Absatz 1: der Magistrat hat die Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung, sofern er sich mit denselben einverstanden erklärt, zur Aus-

[1] Entsch. des Ob.Verw.Ger. Bd. 43 S. 85 ff. Vgl. über diesen Gegenstand die Aufsätze von Matthes im Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 24 S. 377; Jahrg. 25 S. 519.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

führung zu bringen. Indes darf der Magistrat selbst dann nicht übergangen werden, wenn eine Ausführung durch ihn überhaupt nicht in Frage stehen kann. So, wenn ein aus der Mitte der Versammlung gestellter Initiativantrag, bei dem der Magistrat in keiner Weise mitgewirkt hat, von der Versammlung abgelehnt wird. Hier ist zwar nihil actum; doch aber muß auch ein solcher Beschluß wie jeder andere dem Magistrat mitgeteilt werden (§ 47 Abs. 2). Es bleibt ihm dann überlassen, zu der Angelegenheit seinerseits Stellung zu nehmen, wie er es nach seinem Ermessen für gut befindet. Die Verwaltung der Stadt wird nun aber belebt nicht durch negative, sondern durch positive Beschlüsse, und hier gilt der bedeutsame Satz, daß der Magistrat zu allen seiner Ausführung bedürfenden Beschlüssen auch seine Zustimmung zu geben hat (§ 36). Mit dieser Zustimmung erst kommt rechtlich ein Gemeindebeschluß überhaupt zu stande. Ob nun zeitlich die eine oder die andere Körperschaft zuerst beschlossen hat und ob man je nachdem von einer Zustimmung des Magistrats oder der der Stadtverordnetenversammlung sprechen muß, ist für das Wesen der Übereinstimmung der Beschlüsse gleichgültig. Die Vorschriften der Städteordnung passen für jede dieser Möglichkeiten, wenn auch der Wortlaut des § 56 sowie des § 56 Ziff. 2 Abs. 1 die spätere Zustimmung des Magistrats im Auge hat. In der Praxis wird fast ausschließlich der umgekehrte Fall eintreten, indem der Magistrat über eine Angelegenheit Beschluß faßt und in Form einer Vorlage dieses Beschlusses die Stadtverordnetenversammlung um Beitritt ersucht. Hat er doch nach dem Gesetz (§ 56 Ziff. 2) deren Beschlüsse schon vorzubereiten. Das bedingt, daß er sich selbst über eine bestimmte Vorlage schlüssig gemacht haben muß, die er alsdann herübergibt. Wollte man sich also ängstlich an den Wortlaut der Städteordnung klammern und eine nachfolgende Zustimmung des Magistrats für notwendig halten, so würde dieser stets zweimal über dieselbe Sache Beschluß fassen müssen.

In dieser gemeinsamen Tätigkeit beider Körperschaften liegt der Schwerpunkt der Ausübung städtischer Selbstverwaltung, in ihr erschöpft sich im wesentlichen die Selbstverwaltung im eigensten Sinne. Es ist deshalb von höchster Wichtigkeit, für einmütiges Vorgehen, für sachgemäße Behandlung, für stete Wahrung der richtig aufgefaßten Interessen des Gemeinwesens hierbei zu sorgen, aber auch die von Gesetz und verständiger Praxis gezogenen Grenzen der Gemeindeangelegenheiten dabei nicht zu überschreiten. Ausdrücklich verordnet der § 35 im Eingang: die Stadtverordnetenversammlung hat über alle Gemeinde-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

angelegenheiten zu beschließen, soweit dieselben nicht ausschließlich dem Magistrate überwiesen sind. Er knüpft daran weiter das Verbot: über andere als Gemeindeangelegenheiten dürfen die Stadtverordneten nur dann beraten, — also schon das Beraten, nicht erst das Beschließen ist hier Gegenstand des Verbotes! — wenn solche durch besondere Gesetze oder in einzelnen Fällen durch Aufträge der Aufsichtsbehörde an sie gewiesen sind. Über die Abgrenzung des Begriffs der Gemeindeangelegenheiten ist bereits im ersten Teil gehandelt; es muß deshalb hier eine Verweisung genügen. Ein Verstoß gegen dies Verbot würde den Magistrat nicht nur berechtigen, sondern sogar verpflichten, seine Zustimmung zu versagen, ja einen vom Verbot betroffenen Beschluß der Versammlung als Gesetzesverletzung förmlich zu beanstanden (§ 56 Ziff. 3 und § 15 des Zust.Ges.). Hier darf also nicht das Verfahren einsetzen, welches in anderen Fällen zur Lösung von Widersprüchen in dem Verhalten der beiden städtischen Körperschaften dienen kann: der Weg des Ausgleichs oder des schließlichen Eingreifens der Aufsichtsbehörde zwecks Herstellung eines consensus nach § 36. Denn hier handelt es sich nicht um bloßen Widerstreit der Meinungen, sondern um einen Fall von Befugnisüberschreitung und Gesetzesverletzung seitens des einen Teils, der durch Eingreifen des andern Teils, ja notfalls durch den auf diesen andern Teil — den Magistrat — von der Aufsichtsbehörde auszuübenden Zwang (§ 15 des Zust.Ges.) gesühnt werden muß. Die Städteordnung stellte den Fällen dieser Art in ihrer Wirkung gleich die Verletzung des Staatswohles oder des Gemeindeinteresses. Nach dem Stande der heutigen Gesetzgebung trifft das nicht mehr zu. Fälle der letzteren Art würden wenigstens den Magistrat zu einer Beanstandung nach der positiven Vorschrift des § 15 des Zust.Ges. nicht berechtigen. Vielmehr bliebe hier nur der Ausgleich übrig, wie ihn § 36 allgemein für den notwendigen Austrag von widersprechenden Beschlüssen beider städtischer Körperschaften bietet. Diese Vorschrift setzt den Fall, daß der Magistrat zu einem der Ausführung durch ihn bedürfenden Beschlusse der Stadtverordnetenversammlung seine Zustimmung versagt. Der Sache nach ist die gleiche Voraussetzung gegeben, wenn umgekehrt der Magistrat einen von ihm gefaßten Beschluß der Stadtverordnetenversammlung mit dem Ersuchen um Zustimmung vorlegt, diese aber den Beitritt ablehnt. Wenn es sich hier auch streng genommen nicht um einen „der Ausführung bedürfenden" Beschluß der Stadtverordnetenversammlung handelt — denn dieser Beschluß ist ja rein negativ —, so wird in der Praxis dieser Fall dem legalen wohl meist gleich behandelt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und die Voraussetzung des § 36 ist dann gegeben, wenn der Magistrat sich bei der ablehnenden Haltung der Stadtverordneten nicht beruhigt, vielmehr seinen Beschluß aufrecht erhält. Er muß dann die Gründe seines abweichenden Verhaltens der Versammlung mitteilen. Erfolgt daraufhin eine Verständigung, so ist die Sache materiell erledigt. Ist es nicht der Fall, so kann jede der beiden Körperschaften zum Zweck der Herbeiführung einer Einigung die Einsetzung einer gemeinschaftlichen Kommission verlangen, in der dann die Angelegenheit weiter verhandelt wird. Die Beschlüsse solcher Kommissionen haben natürlich nur die Eigenschaft eines Votums; gebunden ist daran weder der eine noch der andere Teil. Gelingt die Einigung auch auf diesem Wege nicht, so kann jeder Teil auf Entscheidung des Bezirksausschusses antragen, falls die Sache nicht auf sich beruhen kann (§ 17 des Zust.Ges.). Diese negative Voraussetzung wird aber nicht nur dann erfüllt, wenn es sich um eine der Stadt gesetzlich obliegende Leistung handelt. Hier würde ohnehin das Zwangsetatisierungsrecht des Regierungspräsidenten eingreifen (siehe darüber weiter unten). Auch nicht nur dann, wenn durch die anzufechtenden Beschlüsse das Staatswohl oder Gemeindeinteresse verletzt wird. Vielmehr stets auch dann, wenn zur Erledigung einer begonnenen Aktion ein Gemeindebeschluß notwendig gefaßt werden muß. So z. B. wenn zum Zweck eines notwendigen Schulbaues ein Grundstück erworben werden muß, die beiden Körperschaften aber hinsichtlich des zuzubilligenden Kaufpreises oder in betreff der Auswahl des Platzes zu einer Einigung nicht gelangen können, wenn über den Inhalt eines notwendig zu erlassenden Ortsstatuts unlösbare Meinungsverschiedenheiten zutage getreten sind u. dgl. m. Mit anderen Worten dann, wenn es sich um notwendige, nicht nur um nützliche Leistungen oder Unternehmungen der Stadtgemeinde dreht. Letzteres würde z. B. vorliegen, wenn der Magistrat die Bewilligung von Mitteln zum Bau eines Theaters, Museums, zur Schaffung eines Schmuckplatzes usw. fordert, die Stadtverordnetenversammlung aber diese Mittel verweigert[1]. Hier

[1] Ledermann — Note 2 zu § 36 — will die Anwendbarkeit des § 36 und des § 17 des Zust.Ges. da ausschließen, wo es sich um rein negative Beschlüsse der St.V.Vers. handelt. Er fußt dabei auf den Eingangsworten des § 36 — solche Beschlüsse, welche der Ausführung durch den Magistrat bedürfen. Er scheidet dann weiter nur in gesetzlich-notwendige und für zweckmäßig erachtete Leistungen. Ähnlich Oertel Note 2 Abs. 4 zu § 36. Meines Erachtens entspricht dieser Standpunkt nicht der Praxis; auch läßt sich die im Text vertretene Auffassung vor dem Gesetz sehr wohl rechtfertigen. Denn es gibt auch not-



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kann und muß bei abweichenden Beschlüssen die Sache in der Tat auf sich beruhen. Gegen den Beschluß des Bezirksausschusses würde nur die Beschwerde beim Provinzialrat, keine Klage im Verwaltungsstreitverfahren gegeben sein[1].

Was nun Umfang und Inhalt der der Beschlußfassung zu unterwerfenden Gemeindeangelegenheiten betrifft, so weist das Gesetz in § 35 darauf hin, daß es deren auch solche gibt, die dem Magistrate ausschließlich überwiesen sind. Eine Aufzählung solcher Materien mag hier unterbleiben. Zum Teil war ihrer schon im ersten Abschnitt gedacht (Einteilung in Wahlbezirke und Abstimmungsbezirke u. a. m.), zum Teil werden sie in dem später zu erwähnenden, von der Zuständigkeit des Magistrats handelnden § 56 aufgeführt. Anderseits aber kann die Stadtverordnetenversammlung Beschlüsse fassen, und zwar auch solche positiven Inhalts, die weder der Zustimmung noch der Ausführung durch den Magistrat bedürfen. So z. B. die Wahlen des Vorstehers und Schriftführers, der Antrag auf Entscheidung des Bezirksausschusses im Falle des § 36, der Beschluß auf Klagerhebung gegen den Magistrat gemäß § 44 u. a. m. Mit Recht sagt deshalb Ledermann[2], daß der letzte Satz des § 36 korrekterweise lauten müßte: die Stadtverordnetenversammlung darf ihre Beschlüsse regelmäßig nicht — anstatt: in keinem Falle — selbst ausführen. Indessen die Mehrzahl aller und namentlich alle wichtigen Gemeindeangelegenheiten bedürfen einer Beschlußfassung beider städtischen Körperschaften. In Titel IV hebt die Städteordnung einige dieser wichtigsten Materien hervor. So die Beschlüsse über Aufbringung von Gemeindesteuern (§ 53), über Veräußerung von Grundstücken und ihnen gleichstehenden Gerechtsamen, über Aufnahme von Anleihen (§ 50), über die Benutzung des Gemeindevermögens (§ 49), die Erhebung von Bürgerrechts- und Einkaufsgeld (§ 52, jetzt Ges. vom 14. Mai 1860 und 2. März 1867), wozu dann noch an späteren Stellen die Aufstellung und Festsetzung des Haushaltsplanes (§ 66), die Bewilligung

---

wendige Leistungen, die nicht unmittelbar durch Gesetz, wohl aber durch das Gemeinwohl erfordert werden und eben deshalb nicht auf sich beruhen können. Man wird dann sagen dürfen, daß durch den ablehnenden Beschluß der St.V.Vers. das Gemeindeinteresse verletzt wird und somit auch legal die Anwendbarkeit des § 36 sowie des § 17 des Zust.Ges. gegeben ist.

[1] Landes-Verw.Ges. vom 31. Juli 1883 § 21. S. a. Oertel Note 2 Abs. 2 a. E. zu § 36.

[2] Ledermann Note 7 zu § 36.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

außeretatsmäßiger Mittel (§ 67), die Aufstellung von Normalbesoldungsplänen (§ 64) und die Feststellung und Entlastung der Jahresrechnung (§§ 69, 70) aufgeführt werden. In diese Kategorien läßt sich im großen und ganzen alles einreihen, was sonst die städtische Verwaltung zur Durchführung ihrer Aufgaben im Wege der Tätigung von Gemeindebeschlüssen schaffen muß. Wie dieselben zu stande kommen, war an der Hand der Vorschriften der Städteordnung bisher ausgeführt. Für einfach liegende und weniger wichtige Sachen sowie allgemein für kleinere Städte wird diese Organisation, d. h. die ausschließliche Tätigkeit des Magistrats und der Stadtverordnetenversammlung als beschlußfassender Körperschaften, auch vollkommen ausreichen. Anders in mittleren und vollends in großen Städten. Hier würde es unmöglich sein, die ganze Fülle dieser Verwaltungsarbeit auf die Schultern der beiden Körperschaften zu legen, ohne ihnen dabei eine Stütze, eine Hilfe darzubieten.

Diese Stütze bilden die im Gesetz ein fast verborgenes Dasein führenden, in Wirklichkeit aber eine höchst wichtige Rolle spielenden Kommissionen, Deputationen und Ausschüsse. Die Städteordnung erwähnt ihrer an mehreren Stellen. Einmal in § 36, wo die schon besprochenen gemeinschaftlichen Kommissionen zur Beilegung von Meinungsverschiedenheiten genannt werden. Sie haben einen besonderen Zweck, führen gleichsam nur ein Eintagsdasein und können für die folgende Betrachtung ausscheiden. Anders ist es schon mit den in § 37 behandelten zum Zweck der Verwaltungskontrolle aus der Mitte der Stadtverordnetenversammlung gebildeten Ausschüssen, zu denen der Bürgermeister ein Magistratsmitglied abzuordnen befugt ist und die eine ständige Einrichtung werden können. Diese und namentlich die in § 59 behandelten Verwaltungsdeputationen sind es, die heute in der praktischen Handhabung der Verwaltung aller größeren Städte eine überaus wichtige Rolle spielen. Der § 59 sagt: „Zur dauernden Verwaltung oder Beaufsichtigung einzelner Geschäftszweige sowie zur Erledigung vorübergehender Aufträge können besondere Deputationen entweder bloß aus Mitgliedern des Magistrats oder aus Mitgliedern beider Gemeindebehörden oder aus letzteren und aus stimmfähigen Bürgern gewählt werden. Zur Bildung gemischter Deputationen aus beiden Stadtbehörden ist der übereinstimmende Beschluß beider erforderlich.“ Sehr bemerkenswert ist bei dieser Gesetzesvorschrift, daß jeder stimmfähige Bürger, auch ohne den städtischen Körperschaften anzugehören, Mitglied einer solchen Verwaltungsdeputation werden und somit aktiv an der



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verwaltungsarbeit sich beteiligen kann. Die Bedeutung der Kommissionen ist gewiß schon früher erkannt worden. Das beweisen die ausführlichen Verordnungen über ihre Befugnisse und ihren Geschäftsgang in den §§ 26 bis 30 der Magistratsinstruktion vom 25. Mai 1835. Daß sie aber eine so hervorragende Wichtigkeit erlangen und zu einer so eminent notwendigen Einrichtung, zu einem der allerwertvollsten Bestandteile der kommunalen Selbstverwaltung werden könnten, daran hat man früher wohl kaum gedacht. Und man konnte das auch schon deshalb nicht, weil vor einem halben Jahrhundert noch nicht vorauszuahnen war, welche gewaltige Kulturarbeit infolge der Nutzbarmachung aller neueren Erfindungen, des rapiden Fortschreitens der Technik auf allen Gebieten auch den Kommunen innerhalb ihres lokalen Wirkungskreises zu leisten beschieden sein sollte. Betrachtet man heute die Verwaltungsarbeit einer Großstadt allein auf dem Gebiete kommunaler Betriebswerke (Wasser-, Gas-, Elektrizitätswerke, Straßenbahnen, Markthallen, Schlachthäuser, Abfuhrbetriebe, Hafenanlagen usw.), so springt in die Augen, daß schon hier allein die Führung der Verwaltung — abgesehen natürlich von der unmittelbaren Betriebsleitung — durch eine große Körperschaft wie den Magistrat ein Ding der Unmöglichkeit wäre. Hier müssen eben Zwischenglieder geschaffen werden, einerseits für die Führung und Kontrolle der Verwaltung selbst, anderseits zur notwendigen Vorbereitung entscheidender Beschlüsse der städtischen Körperschaften. Und nicht anders ist es für alle übrigen Verwaltungszweige. Hier pflegt es vornehmlich die Verwaltung der Finanzen und des Grundbesitzes zu sein, die ständiger Kommissionen als wertvoller und wichtiger Unterorgane nicht entraten kann. Die Städteordnung selbst spricht nur in wenigen knappen Sätzen über ihre Bildung und ihre Aufgaben. Außer den schon angeführten Eingangsworten des § 59 heißt es darin weiter, daß die zu den Kommissionen gehörenden Magistratsmitglieder und aus ihnen der Vorsitzende vom Bürgermeister zu ernennen, die übrigen Mitglieder von der Stadtverordnetenversammlung zu wählen, daß die Kommissionen in „allen Beziehungen dem Magistrate untergeordnet" sind und daß es statutarischer Anordnung überlassen bleibt, besondere Bestimmungen über die Zusammensetzung der „bleibenden Verwaltungsdeputationen" zu treffen. In der Magistratsinstruktion von 1835 werden Zuständigkeit und Geschäftsgang der Kommissionen, wie schon erwähnt, recht ausführlich behandelt. So heißt es dort in § 20 Ziffer 5, daß der Magistratsdirigent ihre Arbeiten mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgen, auch den Beratungen der nicht unter seinem eigenen Vorsitz stehenden Kommissionen öfters beiwohnen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

soll, wobei er dann befugt ist, den Vorsitz mit Stimmrecht zu übernehmen. In § 26 daselbst wird hervorgehoben, daß die Kommissionen unter der Aufsicht des Magistrats ihre Geschäfte nach seinen Anordnungen zu führen haben, mit der Stadtverordnetenversammlung oder anderen Behörden aber nicht in „direkter Geschäftsverbindung" stehen. Diese nach § 59 der St.O. auch dem Gesetz entsprechende Rechtslage wird oft verkannt. Man ist vielfach geneigt, sie mit den nur aus Stadtverordneten bestehenden Ausschüssen des § 37 auf eine Linie zu stellen, und glaubt, sie seien als ein Organ der Stadtverordnetenversammlung verbunden, in erster Linie deren Beschlüsse auszuführen und ihnen Rechenschaft über ihre Tätigkeit abzulegen. Es tritt diese falsche Auffassung weniger hinsichtlich der „bleibenden" Verwaltungsdeputationen als gegenüber den „zur Erledigung vorübergehender Aufträge" gebildeten Kommissionen hervor. Jedenfalls muß, wenn es einmal aus Anlaß dieser Frage zu einem Konflikt kommen sollte, stets an dem prinzipiellen Standpunkt des § 59, d. h. an dem Grundsatz der Unterordnung unter den Magistrat, festgehalten werden. Dem entspricht denn auch die weiter in § 27 der Magistratsinstruktion gegebene Vorschrift, daß den Vorsitz stets das älteste der Kommission angehörende Magistratsmitglied führen soll, dem hierbei gleiche Rechte wie dem Dirigenten gegenüber dem Magistratskollegium, ja sogar eine bestimmte Disziplinargewalt gegen die Kommissionsmitglieder zugesprochen werden. In letzterer Beziehung kann freilich die alte Magistratsinstruktion nicht mehr als zu Recht bestehend anerkannt werden, nachdem das Oberverwaltungsgericht die Rechtslage klargestellt hat[1]. Hiernach ist zwar jedes Mitglied einer Verwaltungsdeputation in dieser seiner Eigenschaft als Gemeindebeamter anzusehen — wie übrigens § 75 Abs. 2 der St.O. ausdrücklich bestätigt —, doch steht ihm gegenüber weder dem Vorsitzenden der Deputation noch dem Bürgermeister eine förmliche Disziplinargewalt zu. Vielmehr ist nur der Vorsitzende in dieser seiner Stellung zu gewissen geschäftsleitenden Maßnahmen für befugt zu erachten, die in Verweisen und Rügen sowie sonstigen Zurechtweisungen bestehen können. Der Geschäftsgang der Deputationen und Kommissionen wird in der Instruktion von 1835 höchst detailliert dargestellt, ergibt sich heute aber in der Praxis meist schon aus der Natur des ihnen gewordenen Auftrages und dem Zwecke, den sie dabei zu erfüllen haben. Förmlichkeiten sind demgegenüber recht unwesentlich. Die Hauptsache bleibt vielmehr das

[1] S. besonders Entsch. des Ob.Verw.Ger. Bd. 25 S. 415.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Materielle ihrer Tätigkeit und die Befähigung ihrer Mitglieder zur Erfüllung der Aufgaben. Wenn es auch naheliegend und gerechtfertigt ist, in eine ad hoc gewählte Kommission Männer zu entsenden, die bei einer im Plenum schon stattgehabten Beratung untereinander abweichende Meinungen vertreten haben, so muß doch der vornehmste Gesichtspunkt für die Auswahl der Kommissionsmitglieder die Forderung eines streng sachlichen, nicht durch Parteistellung von vornherein in bestimmte Bahnen gezwängten Urteils, regen Interesses an der Sache und, soweit nötig und möglich, genügenden Sachverständnisses sein. Die Geschäftsordnung und Arbeit der Kommission wird sich, wenn ihr tüchtige und einsichtsvolle Männer angehören, dann ganz von selbst die geeigneten Formen suchen und finden.

Von wichtigen dauernden Verwaltungsdeputationen, die so in einer wohlgeordneten größeren Verwaltung auf Grund der Städteordnung tätig zu sein pflegen, seien hier genannt: Bau-, Finanz- (auch Kassen- und Rechnungs-), Armen-, Grundbesitz-, Bebauungsplankommission und soweit es sich um städtische Betriebe handelt, besondere Kommissionen für Schlachthäuser, Licht- und Kraftanlagen, Straßenbahnen, Kanalisation, Theater, öffentliche Anlagen, Markthallen, Abfuhr usw. usw. Daß in größeren Städten alle einmaligen Aktionen von größerer Bedeutung und von erheblicherem Umfange stets die Bildung besonderer Kommissionen erheischen werden, ist leicht einzusehen. Man denke z. B. an die Aufnahme einer größeren Anleihe, an Einführung neuer Steuerordnungen und sonstiger wichtiger Satzungen, an die Einrichtung neuer städtischer Betriebe, an umfassende Terrainerschließungen, durchgreifende Meliorationen u. dgl. mehr. Hier kann nicht nur etwa Detailarbeit geliefert, Material zusammengetragen und gesichtet werden; es muß vielmehr ein fertiges Ganze geschaffen und so der Beschlußfassung durch die städtischen Körperschaften zugeführt werden. Das Beispiel des Verwaltungsganges größerer Städte zeigt denn auch die Richtigkeit dieser Auffassung von dem Wesen der Kommissionen. Wir sehen da, daß selten einmal große und einschneidende Vorlagen im Plenum langatmigen Verhandlungen und stundenlangen Debatten ausgesetzt werden, daß vielmehr die Tätigkeit der Kommissionen nicht nur als Vorarbeit, sondern als Hauptarbeit angesehen und gewürdigt wird. Sind ja doch in der Praxis stets die Vertreter verschiedener Auffassungen gleichzeitig Mitglieder der Kommissionen und so in der Lage, schon vorher an rechter Stelle und zu rechter Zeit den erforderlichen und zweckdienlichen Meinungsaustausch eintreten zu lassen und streitige Fragen beizulegen. Wie wäre es auch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

möglich, in größeren Städten heute z. B. die Feststellung des Haushaltplanes anders zu bewirken als durch gründliche vorherige Durchberatung in einer Kommission und Vorlage eines in allen seinen Teilen sorgfältig abgewogenen und fertigen Planes selbst! Daß de iure das entscheidende Wort im Plenum selbst fallen muß, ist ebenso selbstverständlich und es kann deshalb auch nicht ausbleiben, daß im einzelnen Änderungen selbst schwerwiegender Art trotzdem vorgenommen werden. Nur gestaltet sich dann die Erledigung durch die notwendige Beschlußfassung ungleich einfacher und darum auch zweckdienlicher. Eine Reihe von ständigen Deputationen findet sich in jeder größeren Stadt, deren Dasein und Wirken nicht oder doch nicht in erster Linie auf den Vorschriften der Städteordnung beruht, sondern in anderen gesetzlichen Normen sich gründet. Hierher gehören u. a. die Armendirektion (die Bezeichnungen mit: Direktion, Kommission, Deputation u. a. m. tun hier nichts zur Sache), Gesundheitskommission, das Sparkassenkuratorium, die Schuldeputation, Servisdeputation, der Gemeindewaisenrat, die Voreinschätzungskommission u. a. m. Auf die Bildung und Zuständigkeit dieser Organe einzugehen verbietet sich hier.

Gleichfalls unter dem Gesichtspunkt eines dem Magistrat untergeordneten Organs behandelt die Städteordnung die Stadtbezirke und die Bezirksvorsteher in § 60. Daß diese Bezirke verfassungsmäßig heute nur eine äußerst geringe Bedeutung besitzen, war schon im ersten Teile angedeutet. Vom Bezirksvorsteher heißt es, daß er „Organ des Magistrats und verpflichtet ist, seinen Anordnungen Folge zu leisten, ihn namentlich in den örtlichen Geschäften des Bezirks zu unterstützen". Er sowie seine Stellvertreter werden von den Stadtverordneten aus der Zahl der stimmfähigen Bürger des Bezirks auf sechs Jahre gewählt und vom Magistrat bestätigt. Worin nach der Voraussetzung des Gesetzgebers die Aufgaben des Bezirksvorstehers im einzelnen bestehen sollen, kann man aus der Städteordnung von 1808 entnehmen. Darnach sollen sie ihr Augenmerk vornehmlich auf den Zustand der Straßen, Brücken, Brunnen, Wasserläufe, der Beleuchtung, auf das Nachtwach-, Feuer-, Lösch- und Rettungswesen richten. Schon aus dieser Aufzählung erhellt, daß es sich heute höchstens noch um eine Ausübung einer gewissen Kontrolle einzelner öffentlicher Einrichtungen handeln könnte. Die meisten derselben sind jetzt rein polizeilicher Natur; die Fürsorge für die Beschaffenheit der Verkehrswege und Gewässer liegt heute in jeder größeren Stadt — und nur für solche gilt ja nach § 60 die Bezirks-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einteilung — in der Hand sachverständiger Berufsbeamter, denen wohl auch Kommissionen zur Seite stehen, und das Feuerlösch- und Rettungswesen wird entweder durch Berufsfeuerwehren oder vielfach in ausgezeichneter Weise durch die freiwilligen Wehren, Sanitätskolonnen u. dgl. besorgt. Und wenn die Städteordnung davon spricht, daß die Bezirksvorsteher den Magistrat in den „örtlichen Geschäften des Bezirks" zu unterstützen haben, so kann man schon hieraus entnehmen, daß das Gesetz selbst nicht etwa an eine Dezentralisation der Verwaltung im ganzen Umfange oder selbst nur für einzelne Zweige derselben gedacht hat. Im allgemeinen ist somit auch das Institut der Bezirksvorsteher nicht mehr von hervorragender Bedeutung. Die besonders hervorgehobene Unterstützung des Magistrats bei den örtlichen Bezirksgeschäften bewegt sich tatsächlich meist außerhalb der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten auf Gebieten, die dem Magistrat sowie auch dem Bürgermeister als ausführenden Organen der allgemeinen Staatsverwaltung (§ 56 Ziff. 1 und § 62 Ziff. 2) übertragen sind. So sind sie z. B. tätig bei Handhabnng des Einquartierungswesens, wirken mit bei Volkszählungen und sonstigen statistischen Erhebungen, bei Auswahl der als Vormund, Waisenrat, Armenpfleger, Schiedsmann u. dgl. geeigneten Personen, bringen amtliche Bekanntmachungen durch besonderen Aushang zur Kenntnis der Bezirksbewohner usw. Vielfach findet man auch einzelne der genannten Ämter mit dem des Bezirksvorstehers in derselben Person vereinigt. Ihre Tätigkeit ist hiernach gewiß auch heute noch sehr anerkennenswert und vielfach nicht zu entbehren. Allein als Gemeindeverwaltungsbeamte sind sie de facto kaum noch anzusehen. Gehalt oder sonstige feste Vergütung kann ihnen nach dem Gesetz nicht gewährt werden. denn sie sind Beamte im Ehrenamt. Das schließt freilich das Fortbestehen von alten auf besonderen Rechtstiteln bestehenden Einrichtungen nicht unbedingt aus, wonach entweder aus besonderen hierfür gebildeten Fonds gewisse Bezüge den Bezirksvorstehern gewährt werden oder aber ihnen aus Anlaß gewisser Vorkommnisse — z. B. den von ihnen in besonderen Registern zu vermerkenden Eigentumsveränderungen von Grundstücken — bestimmte Abgaben zu zahlen sind. Dagegen haben sie selbstverständlich Anspruch auf Ersatz ihrer baren Auslagen und es kann ihnen unter dieser Voraussetzung auch ein Pauschquantum zur Bestreitung der notwendigen Aufwendungen für Schreibstoffe, Schreibarbeit, Porto u. dgl. gewährt werden.

Abgesehen vom Bezirksvorsteher nennt die Städteordnung bestimmte Kategorien ehrenamtlicher Unterorgane des Magistrats nicht. Es würde

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eine Sammlung umfangreichen Materials voraussetzen, wollte man eine Aufzählung der in städtischen Verwaltungen tätigen verschiedenen Arten solcher unbesoldeter Gemeindebeamten und eine Schilderung ihrer Tätigkeit versuchen. Hier sind die historischen und lokalen Verhältnisse so abweichend gestaltet, daß eine in knappen Zügen gehaltene Zusammenfassung zudem schwerlich erreicht werden könnte. Meist wird es sich auch um Gebiete handeln, die von der Verwaltung rein kommunaler Angelegenheiten begrifflich zu trennen sind. So z. B. um die Ämter des Schiedsmannes, Waisenrats, der Mitglieder von Steuerausschüssen, Vertrauensmännern von Berufsgenossenschaften u. a. m.

Zu den wichtigsten Unterorganen des Magistrats sind dagegen die besoldeten Gemeindebeamten zu rechnen, deren Rechtsverhältnisse freilich nicht Gegenstand unserer Darstellung sein können. Nur insoweit die Städteordnung selbst sich mit ihnen beschäftigt, mag kurz das Wesentlichste herausgehoben werden. Im übrigen muß auf die verschiedenen Spezialgesetze und die einschlägige Literatur verwiesen werden[1]. Die Gemeindebeamten werden vom Magistrat angestellt, nachdem „die Stadtverordneten darüber vernommen worden" sind. Diese „Vernehmung" muß also ihrer Anstellung selbst vorhergehen. Materiell hat sie freilich keine rechtlich maßgebende Bedeutung. Gemeint ist vielmehr lediglich die Mitteilung des Magistrats an die Stadtverordnetenversammlung von der beabsichtigten Anstellung einer bestimmten Persönlichkeit für einen bereits bestehenden Posten. Würde es sich um Neuschaffung dieses Postens oder um Dotierung mit einem noch nicht vorgesehenen Gehalt, anderweite Normierung desselben u. dgl. handeln, so müßte natürlich auch eine förmliche Beschlußfassung seitens der Stadtverordnetenversammlung erfolgen. Das „Vernehmen" der Stadtverordneten bezieht sich lediglich auf die Auswahl der Persönlichkeit. Den Stadtverordneten soll Gelegenheit gegeben werden, die Person des Anzustellenden in Erfahrung zu bringen und etwaige Zweifel und Bedenken gegen diese Person zu äußern. Werden von ihnen Anstände erhoben, so hat zwar der Magistrat die Pflicht, sich darüber zu äußern und wenn es notwendig ist, noch besondere Erhebungen und Prüfungen anzustellen. Glaubt er indessen trotzdem an der in Aussicht genommenen Persönlichkeit festhalten zu sollen, so würde die Fortdauer der von den Stadtverordneten erhobenen Bedenken ihn rechtlich nicht hindern, die Anstellung zu beschließen.

---

[1] S. besonders: Kautz und Appelius, Kommunalbeamtenrecht. J. J. Heines Verlag, Berlin.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ob er es tun will oder nicht, ist dann lediglich eine Frage der Zweckmäßigkeit[1]. Die Anstellung selbst erfolgt jetzt unter den näheren Bestimmungen des Kommunalbeamtengesetzes, dem auch die Normen über Zahlung von Gehalt, Pension, Witwen- und Waisengeld zu entnehmen sind. Die Städteordnung selbst gibt noch die Regel, daß über alle Besoldungen ein Normaletat vom Magistrat zu entwerfen und von der Stadtverordnetenversammlung festzustellen ist. Soweit dies nicht geschieht, sind die Besoldungen stets vor der Wahl festzusetzen (§ 64). Die Disziplinarverhältnisse der Gemeindebeamten regeln sich gemäß § 80 nach den besonderen hierfür erlassenen Gesetzen. Es kommen hier in Betracht das Disziplinargesetz vom 21. Juli 1852, § 20 des Zust.G. § 157 des Landes-Verw.G.

Die Organisation dieser Beamtenschaft im Rahmen der städtischen Verwaltung kann zwar einheitlich nicht dargestellt werden. Sie richtet sich naturgemäß nach der Größe der Stadt, nach ihrer sonstigen Eigenart, nach dem Vorhandensein und Umfange besonderer Betriebsverwaltungen und zahlreichen anderen Faktoren. Gewisse notwendige Hauptabteilungen und Geschäftsstellen der Verwaltung pflegen aber in allen mittleren und großen Städten als typisch stets wiederzukehren und es mag unter der Annahme der Verwaltung einer größeren Provinzialstadt wenigstens andeutungsweise die hiernach eintretende Gliederung der Beamtenschaft besprochen werden. Wir stoßen da zunächst auf eine Registratur, der die Aufgabe zufällt, die Annahme, Verteilung, Ordnung und den Verbleib aller eingehenden Schriftstücke zu besorgen und zu kontrollieren, das Aktenwesen zu bewältigen, die Ausführung aller zu ihrer Kenntnis gelangten Beschlüsse und Verfügungen zu überwachen, auf die Einhaltung der laufenden Fristen und festgesetzten Termine zu achten — kurz also für stete Ordnung im Schreibwerk und Aktenbestande zu sorgen. Man kann ein System der Generalregistratur unterscheiden, der die geschilderte Aufgabe für die gesamte städtische Verwaltung obliegt, und ein System der Einzelregistraturen, welche nur innerhalb jedes einzelnen Verwaltungszweiges arbeiten, also z. B. für die Armen-, Bau-, Schul-, Polizei-, Kassenverwaltung getrennt errichtet sind. Dann finden wir ein Stadtsekretariat (Stadtschreiber), dem vornehmlich die Abfassung aller nur andeutungsweise gegebenen Verfügungen (die sog. Expedition), die Aufstellung aller Verträge und sonstigen Urkunden, die

[1] Vgl. die Entsch. des Ob.Verw.Ger. vom 13. Juni 1893. Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 14 S. 498. S. a. das. Jahrg. 17 S. 334, 434 und Jebens S. 171.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

im Rahmen der städtischen Verwaltung zulässige Beglaubigung von Schriftstücken u. dgl. zufällt. Soweit es sich dabei um rein mechanisches Schreibwerk handelt, pflegt in jeder größeren Verwaltung eine besondere Kanzlei eingerichtet zu sein, der insbesondere auch die Besorgung von Bekanntmachungen und der heute unentbehrlichen Vervielfältigung von Schriftstücken obliegt. Eine sehr wichtige Geschäftsstelle ist die Stadtkasse, die — soweit nicht Spezialkassen bestehen — sämtliche Ausgaben und Einnahmen zu besorgen, die baren Gelder, Wertpapiere, Hypothekenbriefe, Kassenbelege und sonstige Dokumente aufzubewahren, die Kassenbücher zu führen und die Jahresrechnungen aufzustellen hat. In enger Verbindung mit ihr steht das Rechnungsamt (Rechnei, Kalkulatur), dem die Prüfung und Feststellung der eingehenden Rechnungen, die Anfertigung der Kassenanweisungen, die Kontrolle der Ausgaben und Einnahmen, die Vorprüfung der Jahresrechnungen und Etatsentwürfe zufällt, außerdem aber eine vielseitige und umfangreiche Tätigkeit bei vielen statistischen Arbeiten, bei der Aufnahme, Begebung und Verwaltung städtischer Anleihen und sonstigen Finanzoperationen obzuliegen pflegt. Eine besondere Geschäftsstelle bildet wohl auch stets die Geschäftsstelle für das Steuerwesen, welche die gesamten Vorarbeiten für die Veranlagung und Verwaltung aller Steuern, Gebühren und Beiträge liefern muß und — falls eine von ihm getrennte besondere Steuerkasse nicht besteht — auch mit der Erhebung der Steuern betraut ist. Weiter zu erwähnen wäre das Bauamt, dem die Bearbeitung aller städtischen Bauangelegenheiten einschließlich der dem Tiefbau angehörenden Straßenherstellungen, Pflasterungen, Kanal- und Wasserleitungsbauten, Flußregulierungen, je nach der Verfassung der Stadt auch der Baupolizeisachen anvertraut ist. Die Verwaltung des Armenwesens bedingt stets das Bestehen besonderer Dienststellen, denen gemeiniglich auch die Bearbeitung der Gemeindewaisenratssachen, der Fürsorgeerziehungsangelegenheiten, der bestehenden milden Stiftungen und Wohltätigkeitsanstalten anheimfällt. Die neuere soziale Gesetzgebung und in ihrem Gefolge die freie Betätigung sozialer Kommunalpolitik überhaupt erfordern weiterhin die Tätigkeit eigener Geschäftsstellen für die den Städten obliegende Tätigkeit im Versicherungswesen — Kranken-, Unfall-, Alters- und Invalidenversicherung, für Gewerbe- und Kaufmannsgerichte, Arbeitsnachweise, Auskunftsstellen und sonstige soziale Einrichtungen. In Städten ohne königliche Polizei tritt dazu das stattliche Heer von Beamten, welches die Organisation der Polizeiverwaltung fordert; wieder gegliedert in Exekutiv- und Bureaubeamte. Zählen wir dann noch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ein Einwohnermeldeamt, das Bureau des Stadtausschusses, Eichamt, Pfandleihanstalt, Sparkasse, Schulsekretariat, Militär- und Billettamt und das Botenamt hinzu, dann dürfte im allgemeinen der Kreis der regelmäßig und notwendig in allen größeren Städten vorhandenen Organisation der Verwaltungsstellen geschlossen sein. Dabei ist gänzlich abgesehen von den Betriebsverwaltungen, die natürlich je nach Vorhandensein und Umfang wieder eigene Verwaltungsapparate und Beamtenstellen erfordern. Daß einer jeden gesonderten Dienststelle bei ihrer Besetzung mit mehreren Beamten jedesmal ein älterer oder ein erfahrenerer Beamter als Vorsteher an die Spitze gestellt wird, bedarf kaum der Hervorhebung. Meist wird diese seine Stellung schon durch die Amtsbezeichnung oder durch besondere Titel (Rendant, Obersekretär, Botenmeister, Kanzleiinspektor u. dgl.) gekennzeichnet. Abgesehen hiervon ist eine strenge Scheidung der Beamten in Ober-, Subaltern- und Unterbeamte zwar auf einzelnen Gebieten, z. B. im Disziplinargesetz, noch erkennbar, pflegt aber jetzt in der Praxis als allgemein maßgebender Faktor nicht mehr anerkannt zu werden. Vielmehr ist man aus praktischen Gesichtspunkten dazu übergegangen, nach Maßgabe der gewährten Gehaltsbezüge im Wege von Normalbesoldungsplänen auch bestimmte Beamtenklassen zu schaffen, bei denen die Zugehörigkeit natürlich auch von der Vorbildung und den Leistungen der Beamten abhängt, für die aber doch eben nur die Höhe des Gehalts (Anfangsgehalt, Zulagen, Endgehalt) den Maßstab bildet — neben den selbstverständlichen Scheidungen in besonders technisch vorgebildete und sonstige Beamte. —

Die im Vorstehenden geschilderten Unterorgane und Beamten ermöglichen dem Magistrat die Erfüllung seiner vielseitigen Aufgaben. Bereits bei der Darstellung der Verfassung sowie auch im Laufe der dann folgenden Betrachtungen bot sich mehrfach Gelegenheit, wichtige Seiten dieser Aufgaben zu zeigen. In dem recht umfassenden § 56 zählt die Städteordnung eine Reihe der dem Magistrat „insbesondere" obliegenden Geschäfte auf, von denen die folgenden eine ausdrückliche Hervorhebung noch nicht gefunden haben. Er hat die städtischen Gemeindeanstalten zu verwalten und diejenigen, für welche besondere Verwaltungen eingesetzt sind, zu beaufsichtigen (§ 56 Ziff. 3). Unter Gemeindeanstalten sind hier nicht nur solche zu verstehen, die eigentlichen Gemeindezwecken dienen, sondern auch alle von der Stadt errichteten und betriebenen Anstalten, die rein gewerbliche, wissenschaftliche oder künstlerische sowie Wohltätigkeits- und Wohlfahrtszwecke erfüllen sollen. Wenn vom Ein-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

setzen einer „besonderen" Verwaltung gesprochen wird, so sind damit Anstalten gemeint, die durch den Willen des Stifters oder auf Grund sonstiger Rechtstitel von selbständigen an und für sich dem Magistrat nicht untergeordneten Organen verwaltet werden. Soweit auch sie als Gemeindeanstalten erscheinen, soll der Magistrat ihre Verwaltung beaufsichtigen. Die bei Verwaltung der Gemeindeanstalten zu beobachtenden Grundsätze sind zweckmäßig durch Gemeindebeschlüsse festzulegen, die Ausführung selbst auf Grund dieser Beschlüsse gebührt dann dem Magistrat. Letzterer hat ferner die Einkünfte der Stadtgemeinde zu verwalten, die Einnahmen und Ausgaben anzuweisen, das Rechnungs- und Kassenwesen zu überwachen. Für die Kassenrevisionen werden dabei noch einzelne Vorschriften angehängt (§ 56 Ziff. 4). Es handelt sich hier also um die Finanzverwaltung, die Beschaffung und Verwendung der Mittel und die Sorge für richtige Vereinnahmung und Verausgabung. Bemerkt mag werden, daß eine einheitliche Regelung des städtischen Kassenwesens — abgesehen von dem Sparkassenreglement vom 12. Dezember 1838 — nicht besteht. Die große Verschiedenheit bei der Behandlung dieses städtischen Verwaltungszweiges würde einer solchen Regelung wohl auch stets hinderlich sein. Der Magistrat hat ferner das Eigentum der Stadtgemeinde zu verwalten und „ihre Rechte zu wahren" (§ 56 Ziff. 5). Nach § 71 hat er über alle Teile des städtischen Vermögens ein Lagerbuch zu führen und stets auf dem laufenden zu erhalten, dies auch den Stadtverordneten bei der Rechnungsabnahme „zur Erklärung" vorzulegen. Zur Eigentumsverwaltung gehört die Vermietung und Verpachtung sowie die sonstige Verwertung und Benutzung städtischer Grundstücke, deren Beaufsichtigung und Bewahrung (Feuerversicherung), auch die Verwaltung aller sonstigen Vermögensstücke (Kapitalien, Kostbarkeiten, anderer Mobilien usw.). Die Wahrung der städtischen Rechte bedingt u. a. die Führung von Prozessen, von Verwaltungsstreitsachen und aller sonst vor Gerichten und anderen Behörden zu vertretenden Rechtsangelegenheiten für die Stadt. Ob der Magistrat hiernach ohne Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung befugt ist, eine Klage namens der Stadtgemeinde anzustrengen oder sich auf einen gegen die Stadt anhängig gemachten Prozeß einzulassen, ist streitig. Man wird jedoch die Frage verneinen müssen, schon aus dem Grunde, weil die Führung von Prozessen für die Stadt endgültig die Tragung von Kosten zur Folge haben kann, deren Verausgabung vielleicht hinterher von der Stadtverordnetenversammlung abgelehnt wird, weil sie der Meinung ist, der Prozeß hätte wegen Aussichtslosigkeit oder

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aus anderen Gründen überhaupt nicht geführt werden dürfen. Und da die Zahlung von Prozeßkosten an sich gewiß nicht unter die notwendige laufende Verwaltung fällt, wird man gut tun, sich stets des Einverständnisses der Stadtverordnetenversammlung zur Führung von Prozessen vorher zu vergewissern. Freilich wird ja für gewisse Arten von Prozessen — z. B. Einklagung rückständiger Kaufgelder, Pacht- und Hypothekenzinsen u. dgl. — die Notwendigkeit gerichtlichen Vorgehens niemals bestritten werden können. Es empfiehlt sich deshalb, daß der Magistrat allgemein ermächtigt wird, gewisse Arten von Prozessen völlig selbständig zu führen. Zum Eigentum der Stadtgemeinde gehören auch die Akten und Urkunden, deren Aufbewahrung dem Magistrat in § 56 Ziff. 7 besonders zur Pflicht gemacht wird. Den für die Geschichte der Städte wichtigen Urkunden wird neuerdings in richtiger Erkenntnis der städtischen Aufgaben viel größere Aufmerksamkeit gewidmet als früher und man bemüht sich eifrigst, vollständige Archive zusammenzubringen und durch besonders vorgebildete und erfahrene Archivare verwalten und ergänzen zu lassen. Daß hierdurch nicht nur der Wissenschaft ein Dienst erwiesen und die historische Erkenntnis des Städtewesens gefördert und erweitert wird, sondern daß die Pflege und Belebung der städtischen Archive auch unmittelbaren praktischen Nutzen für unsere Städte schaffen kann, darüber ließen sich Beispiele unschwer sammeln. Der Magistrat hat weiter die Stadtgemeinde nach außen zu vertreten und namens derselben mit Behörden und Privatpersonen zu verhandeln, den Schriftwechsel zu führen und die Gemeindeurkunden in der Urschrift zu vollziehen. Deren Ausfertigungen werden namens der Stadtgemeinde vom Bürgermeister, und wenn in denselben Verpflichtungen der Stadtgemeinde übernommen werden, außerdem noch von einem zweiten Magistratsmigliede gültig unterzeichnet (§ 56 Ziff. 8). Diese Vertretung nach außen erfolgt durch den Magistrat als Behörde, als Körperschaft, nicht durch die einzelnen Mitglieder dieser Körperschaft, ebensowenig etwa durch den Bürgermeister allein. Mangels einer besonderen Vollmacht kann dieser durchaus nicht als Vertreter der Stadt im Rechtssinne sich gerieren und Rechtsakte für die Stadt vornehmen[1]. Hieraus ergibt sich die praktische Notwendigkeit, für gewisse Rechtsakte — namentlich gerichtliche Auflassungen — besondere Beamte als Vertreter der Stadt zu bevollmächtigen.

---

[1] Vgl. Entsch. des Reichsger. in Zivil-S. Bd. 31 S. 327. Ebenso Oertel Note 4 zu § 56 Ziff. 8.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Durch die Vorschrift des § 56 Ziff. 8 wird der Rechtszustand geschaffen, daß ein vom Magistrat in der vorgeschriebenen Form mit einem Dritten geschlossenes Rechtsgeschäft schlechthin bindend für die Stadt ist, gleichviel ob das Verhalten des Magistrats oder der bei dem Rechtsakt, z. B. bei der schriftlichen Abfassung eines Vertrages, tätigen Magistratsmitglieder oder sonstigen Beamten den gefaßten Gemeindebeschlüssen entspricht oder nicht. Letzteres ist lediglich ein innerer Vorgang der Verwaltung, der für die Rechtsbeziehungen des Dritten zu der Stadt völlig unmaßgeblich ist. Es ist das ein Kapitel, welches eng zusammenhängt mit der Frage der Haftpflicht der Korporationen für das Verhalten ihrer Beamten sowie der Haftpflicht der letzteren selbst, einer weit ausschauenden und sehr schwierigen Frage, die hier nicht behandelt werden kann[1]. Wenn die Städteordnung von Urschriften und Ausfertigungen spricht, so sind diese Ausdrücke nicht ganz im juristisch-technischen Sinne zu verstehen. Als Urschriften werden vielmehr alle diejenigen Schriftstücke anzusehen sein, die bei der Verwaltungsbehörde verbleiben und Inhalt ihrer Akten werden. Also die von den Magistratsmitgliedern oder anderen Gemeindebeamten niedergeschriebenen und von den ersteren gezeichneten Beschlüsse und Verfügungen. Ausfertigungen dagegen sind hier die nach außen gehenden Reinschriften mit oder ohne besondere Form (Siegel, Beglaubigung u. dgl.). Daß „Urschriften" nach außen gehen, kommt freilich auch vor; so namentlich im Verkehr mit anderen Behörden. Die durch sonstige Gesetze für gewisse Rechtsakte vorgeschriebenen Formen sind selbstverständlich neben der in § 56 Ziff. 8 gegebenen Vorschrift unabänderlich zu beachten. Der vielumfassende § 56 verordnet schließlich in seiner letzten Ziffer (vgl. auch § 68), daß der Magistrat die städtischen Gemeindeabgaben und Dienste nach den Gesetzen und gemäß den gefaßten Beschlüssen auf die Verpflichteten zu verteilen und die Beitreibung zu bewirken hat. Maßgebend sind hierfür jetzt die Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes und der Verordnung über die Beitreibung im Verwaltungszwangsverfahren vom 15. November 1899.

Der Magistrat hat weiter in jedem Jahre vor der Beratung des Haushaltsplanes in öffentlicher Sitzung der Stadtverordnetenversammlung über die Verwaltung und den Stand der Gemeindeangelegenheiten einen vollständigen Bericht zu erstatten. Tag und Stunde dafür sind wenigstens zwei freie Tage vorher in der

---

[1] Siehe darüber vornehmlich: Delius, Die Haftpflicht der Beamten, Berlin 1901 und den Literaturnachweis daselbst Seite V.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gemeinde bekannt zu machen (§ 61). Dieser Bericht soll jedermann in der Stadt die Möglichkeit gewähren zu beurteilen, wie die Stadt ihrer Aufgaben sich entledigt, wie die Einnahmen und Ausgaben sich gestaltet haben, wie die Gemeindeanstalten verwaltet worden sind, kurz: ein Bild zu gewinnen über den Stand und das finanzielle Ergebnis der gesamten Verwaltung während des Berichtsjahres. Heute wird wohl in allen nicht zu kleinen Städten die Form einer schriftlichen und durch Druck vervielfältigten Berichterstattung gewählt und damit zugleich ein wertvoller Beitrag für die Geschichte und eine wichtige dokumentarische Grundlage für die weitere Entwicklung der Stadt gelegt. Um der Formvorschrift des § 61 zu genügen, werden allerdings auch solche Berichte in einer Sitzung der Stadtverordnetenversammlung besonders vorzulegen sein. Sie können dann den Gegenstand weiterer Besprechungen und Aufklärungen bilden. Eine dem Magistrat weiter alljährlich obliegende Aufgabe ist der Entwurf des Haushaltsplanes über alle im voraus bestimmbaren Ausgaben, Einnahmen und Dienste. Mit Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung kann die Etatsperiode — auch für einzelne Verwaltungen — auf drei Jahre verlängert werden. Der Entwurf ist nach vorheriger Bekanntmachung acht Tage lang zur Einsicht aller Einwohner offen zu legen und dann der Stadtverordnetenversammlung zur Feststellung zu überweisen. Eine Abschrift des festgestellten Planes ist sofort dem Regierungspräsidenten einzureichen (§ 66). Der Magistrat hat auch dafür zu sorgen, daß der Haushalt nach dem festgestellten Plan geführt und außeretatsmäßige Ausgaben besonders von der Stadtverordnetenversammlung genehmigt werden. Der Zweck des Haushaltsplanes liegt einmal auf rechtlichem Gebiete, indem er die Norm abgibt für den Umfang des Verfügungsrechts der städtischen Behörden und die wesentliche Richtschnur bildet für die gesamte Kassenverwaltung, Rechnungslegung und Kontrolle. Sodann ist seine Bedeutung eine wirtschaftliche als Grundlage für die einer Stadt im Laufe der Etatsperiode obliegenden wirtschaftlichen Maßnahmen; er bildet hierfür den notwendigen Voranschlag. Als Rechnungsjahr kannte die Städteordnung nur das Kalenderjahr. Durch § 95 des Komm.Abg.Ges. ist auch für die Gemeinden der bereits für die Staatsverwaltung festgesetzte Zeitabschnitt vom 1. April bis 31. März als Verwaltungsjahr eingeführt worden. Ein Genehmigungs- oder Bestätigungsrecht für den Haushaltsplan ist der Aufsichtsbehörde nicht gegeben, uur ein Recht zur sofortigen Kenntnisnahme. Daß sie trotzdem in der Lage ist, auf die Gestaltung oder Abänderung desselben erheblich einzuwirken, folgt aus

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verschiedenen gesetzlichen Vorschriften (vgl. z. B. §§ 55, 59 des Komm.Abg.Ges., § 11 des Komm.Beamt.Ges.), insbesondere aus ihrem Zwangsetatisierungs-Recht. Der Magistrat hat die von „dem Einnehmer" gelegte Jahresrechnung zu „revidieren und mit seinen Erinnerungen den Stadtverordneten zur Prüfung, Feststellung und Entlastung vorzulegen" (§ 69). Eine Abschrift des Feststellungsbeschlusses ist wiederum „sofort" dem Regierungspräsidenten einzureichen (§ 70). Die Städteordnung hatte in § 70 noch verordnet, daß die Legung der Rechnung vor dem 1. Mai, die Feststellung vor dem 1. Oktober jeden Jahres bewirkt sein müsse — d. h. also innerhalb vier bezw. neun Monaten nach Schluß des Rechnungsjahres. Diese — übrigens abweichender statutarischer Festsetzung fähigen — Termine müssen jetzt entsprechend dem § 95 des Komm.Abg.Ges. durch den 1. August bezw. 1. Januar ersetzt werden. In Gemeinden, in denen ein besonderer „Gemeindeeinnehmer" (vgl. § 30 Ziff. 2; § 56 Ziff. 6) nicht angestellt ist, würde die Legung der Jahresrechnung durch den oder die Beamten der Stadtkasse zu erfolgen haben. Die Jahresrechnung hat etwas Wesensgleiches mit dem Verwaltungsbericht, denn auch sie soll Rechenschaft ablegen über die Verwaltung. Doch erfaßt sie nur das finanzielle Ergebnis derselben. Sie muß darüber Klarheit geben, wie sich die tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben gegenüber den etatsmäßigen im Rechnungsjahre gestellt haben. Die von der Städteordnung vorgeschriebene Kontrolle ist eine zwiefache: einmal soll der Magistrat die Rechnung „revidieren", dann die Stadtverordnetenversammlung sie „prüfen". Erstere Aufgabe wird sich lediglich auf die kassenmäßig-technische Prüfung, also einmal auf das rein Rechnerische, sodann auf die Ordnungsmäßigkeit der Buchungen, Richtigkeit und Vollständigkeit der Belege, der Kassenverfügungen und dergleichen Förmlichkeiten zu erstrecken haben. Fast überall wird diese Arbeit von besonderen Beamten, vornehmlich dem Rechnungsamt, erledigt — selbstverständlich unter Verantwortlichkeit des Magistrats. Gegenstand dieser Kontrolle ist also die Kasse selbst. Die Prüfung seitens der Stadtverordnetenversammlung hat zwar das kassenmäßig Technische mit zu erfassen. Auch die Beobachtung aller für die Kassen- und Rechnungsführung bestehenden Vorschriften wird sie sich angelegen sein lassen. Indessen sind diese Punkte doch nebensächlich. Vielmehr handelt es sich dabei in erster Linie um eine Kontrolle der Verwaltung des Magistrats auf diesem Gebiete, um den Nachweis, daß die Verwaltung der Stadt richtig geführt worden ist. Es kommt also darauf an, festzustellen,



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ob der Magistrat richtig und zweckmäßig disponiert hat, ob er mit den städtischen Mitteln sorgsam und weise umgegangen ist und stets überall das Seine getan hat, um vermeidbare Ausgaben abzuschneiden, das Notwendige zu leisten, die Einnahmen möglichst günstig zu gestalten und die Entwicklung des Gemeinwesens auch nach der finanziellen Seite hin in jeder Weise zu fördern. Wenn das Gesetz die Begriffe „Feststellung" und „Entlastung" trennt, so muß unter ersterer der Ausspruch der Stadtverordnetenversammlung verstanden werden, daß das vorgelegte Endergebnis der Rechnung sowie deren einzelne Posten richtig aufgestellt sind, daß die Rechnung also „richtig" ist und so wie sie vorliegt als unumstößliche Grundlage für die weitere finanzielle Verwaltung gilt. Entlastung dagegen bedeutet, daß nunmehr — nachdem vielleicht verschiedene Erinnerungen erledigt, einzelne kassenmäßige Geschäfte nachgeholt sind — keine Ansprüche mehr gegen den Magistrat und die für die Kassenführung verantwortlichen Beamten von seiten der Stadt selbst zu erheben sind. Daß einer solchen Entlastung nicht die Kraft und Bedeutung einer endgültigen Beseitigung aller Regreßansprüche gegen die zurzeit amtierenden Beamten von seiten der Stadt innewohnen kann, ist freilich einschränkend zu betonen. Sie hat eine solche Bedeutung vielmehr nur in Ansehung des der Stadtverordnetenversammlung zustehenden Kontrollrechts. Da dem Magistrat die Ausführung des Feststellungsbeschlusses obliegt — er hat ja u. a. eine Abschrift dem Regierungspräsidenten vorzulegen —, so bedarf der Beschluß auch seiner Zustimmung (§ 36). Die Feststellung und Entlastung pflegt auch äußerlich durch einen in den Formen des § 56 Ziff. 8 auf die Rechnung gesetzten Vermerk beurkundet zu werden.

Wenn die soeben aufgezählten Geschäfte des Magistrats ausschließlich Gemeindeangelegenheiten betrafen, so hebt die Städteordnung in § 56 Ziff. 1 noch eine Seite seiner Tätigkeit außerhalb dieses Gebietes hervor, die ihm als Stadtobrigkeit zukommt: die Ausführung der Gesetze und Verordnungen sowie der Verfügungen der ihm vorgesetzten Behörden. Es deckt sich diese Aufgabe zum erheblichen Teil mit gewissen dem Bürgermeister übertragenen besonderen Geschäften. Deshalb hier nur soviel, daß diese Tätigkeit des Magistrats in den letzten Jahrzehnten — völlig unabhängig von dem Wachsen der Stadt und ihrer Aufgaben — ganz gewaltig sich vermehrt hat dank der ungemeinen Fruchtbarkeit der Gesetzgebung und dank der immer mehr und mehr geförderten expansiv und intensiv arbeitenden Statistik. Auf die Fülle der Materie hier auch nur andeutungsweise

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einzugehen ist unmöglich. Nur sei betont, daß die soziale Gesetzgebung der achtziger Jahre wohl den Löwenanteil an dieser Belastung der städtischen Verwaltung trägt.

Es muß noch mit einigen Worten derjenigen Tätigkeit des Bürgermeisters gedacht werden, die nicht an sich aus seiner Stellung als Leiter der städtischen Verwaltung, als Magistratsdirigent, als Vorgesetzter sämtlicher Gemeindebeamten entspringt, m. a. W. seiner außerhalb der Gemeindeangelegenheiten sich bewegenden Aufgaben. Der § 62 liefert hierzu das Material. Er sagt, daß der Bürgermeister „nach näherer Bestimmung der Gesetze" alle örtlichen Geschäfte der Kreis-, Bezirks-, Provinzial- und allgemeinen Staatsverwaltung, namentlich auch das Führen der Personenstandsregister (sofern nicht andere Behörden dazu bestimmt sind) zu besorgen hat. Welche Geschäfte dies im einzelnen sind, läßt sich kaum aufzählen. Doch mag zur Kennzeichnung des gewaltigen Umfangs dieses Geschäftskreises die von Ledermann[1] gegebene Aufstellung der hierher gehörigen Pflichten des Bürgermeisters — zugleich nachholend der des Magistrats nach § 56 Ziff. 1 — mit kurzen Schlagworten (und einigen Ergänzungen) zitiert werden. Abgesehen von allen aus der kommunalen Zugehörigkeit der Stadt zu den Kreisen und Provinzen bezw. aus ihrer Stellung als eigener Stadtkreis entspringenden Aufgaben der städtischen Verwaltung sind hier zu nennen:

1. Mitwirkung bei der Gesetzgebung durch Einberufung der Bürgermeister gewisser Städte zum Herrenhaus.

2. Mitwirkung bei den Landtags- und Reichstagswahlen.

3. Mitwirkung bei der Veranlagung und bei der Erhebung der Staatssteuern und ähnlicher Gefälle (Beiträge zur Handels-, Handwerker- und Landwirtschaftskammer u. a. m.).

4. Mitwirkung bei den verschiedensten Geschäften des Militärwesens (Ersatz- und Kontrollgeschäft, Quartier- und sonstige Naturalleistungen, Unterstützung der Angehörigen einberufener Mannschaften).

5. Mitwirkung bei Aufstellung der Schöffen- und Geschworenenlisten, bei Errichtung der Schiedsmannsbezirke und Wahl der Schiedsmänner.

6. Gewisse Akte der freiwilligen Gerichtsbarkeit, Entscheidung gewerblicher Streitigkeiten mangels eines Gewerbegerichts.

7. Aufsicht über die Innungen sowie Mitwirkung bei Regelung verschiedener Materien auf dem Gebiete der Gewerbeordnung.

---

[1] a. a. O. S. 381 ff.



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

8. Schaffung, Besetzung und Geschäftsführung der Gewerbe- und Kaufmanns-, Innungs-, Schiedsgerichte sowie des Stadtausschusses.

Endlich — die hier nummerweise aufgestellten Kategorien stellen nur Beispiele dar — die gewaltige Fülle der Aufgaben, welche die soziale Gesetzgebung den städtischen Behörden, sei es nun unter der Firma Gemeindevorstand, Stadtausschuß, Sektionsvorstand oder Polizeibehörde, zugedacht hat.

Mit Recht aber hebt die Städteordnung noch eine besondere Kategorie von Geschäften dieser Art heraus und stellt sie an die Spitze: die Führung der örtlichen Polizeiverwaltung durch den Bürgermeister in allen Städten ohne königliche Polizei, der noch als verwandt angegliedert werden: die Verrichtungen eines Hilfsbeamten der gerichtlichen Polizei (d. h. der Staatsanwaltschaft) und eines Amtsanwalts. Es ist das ohne Zweifel die umfangreichste, schwerwiegendste und vielfach lästigste aller dieser „Neben"aufgaben des Bürgermeisters, die freilich die letztere Bezeichnung heute nicht mehr verdient; ist doch die Arbeit der städtischen Polizeiverwaltung dem Umfange nach oft gleichwertig der der gesamten sonstigen städtischen Verwaltung! Wenn auch begrifflich Polizei- und Stadtverwaltung heute — im Gegensatz zum Mittelalter und den folgenden Jahrhunderten — auseinanderzuhalten sind, so ist doch eine Mitarbeit der Gemeinde bei Schaffung und Erhaltung der Polizeigewalt unumgänglich notwendig. Es mag daran erinnert werden, daß der Magistrat die städtischen Polizeibeamten anzustellen und zu entlassen hat, daß seine Mitwirkung beim Erlaß der nicht auf das sicherheitspolizeiliche Gebiet beschränkten Polizeiverordnungen notwendig ist, daß vor allem die Stadt ja die gesamten Kosten der Polizeiverwaltung aufzubringen hat. Nur in die Ausübung, die Handhabung der Polizeigewalt hat die Gemeinde, sei es Magistrat oder Stadtverordnetenversammlung, nicht dreinzureden. Hier ist der Bürgermeister als Polizeiverwalter lediglich seiner Aufsichtsbehörde Rechenschaft schuldig. Er hat es nun glücklicherweise in der Hand, sich von der Fülle dieser „besonderen Geschäfte" zu entlasten. Denn er darf nach § 62 Abs. 2 einzelne derselben mit Genehmigung des Regierungspräsidenten einem anderen Magistratsmitgliede übertragen. Eine solche Übertragung liegt aber nur dann vor, wenn das Magistratsmitglied die betreffenden Geschäfte selbständig mit eigener Verantwortlichkeit führt. Wird ihm nur die Bearbeitung als Dezernent aufgetragen unter Wahrung der Verantwortung des Bürgermeisters, so liegt darin lediglich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ein innerer Verwaltungsakt, der eine öffentlichrechtliche Bedeutung im Sinne des § 62 Abs. 2 nicht besitzt[1].

Wenn zum Schluß von der Kontrolle und der Aufsicht über die städtische Verwaltung gehandelt werden soll, so kann das nur in Form eines zusammenfassenden Überblicks geschehen. Denn verschiedene in dies Gebiet fallende Materien sind bereits im vorhergehenden an geeigneter Stelle berührt worden. So die auf den verwaltungsrechtlichen Schutz des Einwohner- und Bürgerrechts, die Genehmigung oder Bestätigung von Ortssatzungen sowie von Wahlen, gewisse Aufsichts- und Kontrollrechte des Magistrats[2] und des Bürgermeisters abzielenden Vorschriften u. a. m. Man kann im allgemeinen scheiden die von den städtischen Behörden[3] selbst ausgeübte Kontrolle und Aufsicht als eine Betätigung der Selbstverwaltung von der durch die staatlichen Aufsichtsbehörden bewirkten Aufsicht über die städtische Verwaltung.

Dem Gebiet der Selbstverwaltung gehört hierbei an das allgemeine der Stadtverordnetenversammlunng in § 37 eingeräumte Kontrollrecht. Es heißt dort: „Die Stadtverordnetenversammlung kontrolliert die Verwaltung. Sie ist daher berechtigt, sich von der Ausführung ihrer Beschlüsse und der Verwendung aller Gemeindeeinnahmen Überzeugung zu verschaffen. Sie kann zu diesem Zwecke von dem Magistrat die Einsicht der Akten verlangen und Ausschüsse aus ihrer Mitte ernennen, zu welchen der Bürgermeister ein Mitglied des Magistrats abzuordnen befugt ist." Dies Recht steht, wie hervorgehoben werden muß, lediglich der Stadtverordnetenversammlung als einer Körperschaft oder aber ihren zum Zweck der Kontrolle gewählten Ausschüssen zu, niemals aber einzelnen Stadtverordneten. Allerdings kann ein solcher von der Versammlung oder einem Ausschuß den Auftrag erhalten, Akten oder Bücher einzusehen u. dgl. Er handelt aber dann lediglich als Delegierter der Versammlung, nicht kraft eigenen Rechts. Auch ist daran zu erinnern, daß sich das Kontrollrecht selbstverständlich

---

[1] Siehe dazu die Bemerkungen von Oertel und Lederman.n Note 1 zu § 62.

[2] Bildung von Wahl- und Abstimmungsbezirken, Sorge für das Vorhandensein der erforderlichen Zahl der Hausbesitzer in der St.V.Vers., Einberufung dieser Versammlung, Verwaltungsklagerecht im Fall der §§ 20, 27 usw.

[3] Daß dieser Ausdruck — auch auf die Stadtverordnetenversammlung angewendet — zutreffend ist, bezeugt das Gesetz selbst. Vgl. z. B. §§ 59 Abs. 1, 63 der St.O.; §§ 17, 33 des Zust.Ges. Siehe darüber auch: Jebens S. 11.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nur auf Gemeindeangelegenheiten erstrecken darf. Ein Mißbrauch wäre somit der Versuch, auf dem Wege vermeintlicher Kontrolle nach § 37 sich in die Polizeiverwaltung, in Stadtausschuß-, Gewerbegerichts-, Militärangelegenheiten einzumischen. Anderseits erstreckt sich aber das Kontrollrecht weiter als nur auf vollendete Tatsachen. Auch schon während der Ausführung der von ihr gefaßten Beschlüsse ist die Stadtverordnetenversammlung befugt, über deren gewissenhafte Beobachtung zu wachen, Mißgriffe und Mängel zu rügen und zur Sprache zu bringen. Es pflegt dies z. B. auf dem Wege von Interpellationen des Magistrats häufig zu geschehen. Immerhin darf nicht vergessen werden, daß Kontrolle noch nicht gleichbedeutend ist mit Aufsicht. Die Handhabung des § 37 darf also nicht ausarten in eine Leitung und Beaufsichtigung der Tätigkeit des Magistrats, in eine Kontrolle einzelner Beamter. Das wäre ein Eingriff in die Rechte des Magistrats und verfassungswidrig[1]. Ein besonderer Ausfluß dieses Kontrollrechts ist die Mitwirkung der Stadtverordnetenversammlung bei den Kassenrevisionen. Von jeder regelmäßigen Revision — die allmonatlich an bestimmten Tagen stattfinden soll — ist ihr Kenntnis zu geben, damit sie ein oder mehrere Mitglieder dazu abordnen kann. Bei außerordentlichen (unvermuteten) Kassenrevisionen, die jährlich mindestens einmal vorzunehmen sind, ist der Vorsitzende oder ein von ihm ein für allemal bezeichnetes Mitglied der Stadtverondnetenversammlung zuzuziehen (§ 56 Ziff. 4)[2]. In der Praxis pflegen ständige Kassenkommissionen mit diesen Revisionen, wenigstens mit den regelmäßigen, betraut zu sein. Der Selbstverwaltungskontrolle gehört weiter an das wichtige Beanstandungsrecht. Die Städteordnung hatte zwar die Beanstandung als Rechtskontrollmittel bereits gekannt (vgl. §§ 57, 77). Doch ist erst durch die Vorschriften des Zuständigkeitsgesetzes (§ 15) dies Institut in festere Formen gebracht und in seiner Anwendung erweitert worden. Die Beanstandung setzt ein auf zwei Gebieten. Einmal gegenüber Stadtverordnetenbeschlüssen, wo sie vom Magistrat, sodann gegenüber Magistratsbeschlüssen, wo sie vom Bürgermeister ausgeübt wird. In beiden Fällen ist ferner die Aufsichtsbehörde befugt, den Magistrat bezw. Bürgermeister zur Beanstandung anzweisen, diese also zu erzwingen. Die Beanstandung

[1] Über das Kontrollrecht s. bes. Jebens S. 142 ff.

[2] Vgl. Kab.Order vom 19. August 1823 (Ges.S. S. 159) und die für die einzelnen Regierungsbezirke damals erlassenen Reg.-Kassen-Instruktionen, sowie die Verordnung vom 24. Jan. 1844 betr. die Feststellung und den Ersatz von Defekten (Ges.S. S. 52); Oertel Noten 2 u. 3; Ledermann Noten 3—7 zu § 56 Ziff. 4.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

setzt materiell voraus, daß durch die anzufechtenden Beschlüsse die Befugnisse der beschlußfassenden Körperschaft überschritten oder die Gesetze verletzt werden. Kann einer dieser Vorwürfe den Beschlüssen nicht gemacht werden, so greift weder das Beanstandungsrecht selbst noch auch die Befugnis der Aufsichtsbehörde Platz, eine Beanstandung zu erzwingen[1]. Letztere erfolgt durch eine mit Gründen versehene besondere Verfügung, welche die Wirkung hat, daß die Ausführung des beanstandeten Beschlusses zunächst unterbleibt. Die von der Beanstandung betroffene Körperschaft kann aber binnen zwei Wochen Klage beim Bezirksausschuß im Verwaltungsstreitverfahren erheben. Zur Wahrnehmung ihrer Rechte im Verwaltungsstreitverfahren ist sowohl die Stadtverordnetenversammlung als auch der Magistrat einen besonderen Vertreter zu bestellen befugt (Zust.G. § 21).

Was die Aufsicht über die städtische Verwaltung durch die Staatsbehörden betrifft, so zeigt diese rechtlich manche Verschiedenheiten. An die Spitze zu stellen ist der Satz, daß die Aufsicht in erster Instanz vom Regierungspräsidenten (für Berlin vom Oberpräsidenten), in zweiter und letzter Instanz vom Oberpräsidenten (für Berlin vom Minister des Innern) ausgeübt wird. Beschwerden bei der Aufsichtsbehörde sind in allen Instanzen innerhalb zwei Wochen anzubringen (§ 76, jetzt § 7 des Zust.G.). Es lassen sich nun drei Hauptrichtungen erkennen für die Wege, auf denen die staatliche Aufsicht in Tätigkeit treten kann. Einmal setzt sie ein in den vom Gesetz besonders und ausdrücklich hervorgehobenen Fällen, in denen es sich keineswegs um Meinungsverschiedenheiten, Beschwerden über das Verhalten städtischer Organe, überhaupt um einen Widerstreit verschiedener Interessen als der Veranlassung zu dem Aufsichtsakte handeln muß. So bei Bestätigung von Wahlen, Genehmigung gewisser Steuerzuschläge, Genehmigung der Veräußerung gewisser Eigentumsarten u. a. m. Diese Art der Aufsichtsübung steht auf einer Stufe mit verschiedenen, dem Bezirksausschuß zugewiesenen Akten der Genehmigung und Bestätigung. In allen diesen Fällen erfüllt die Aufsichtsbehörde lediglich die vom Gesetz für das Zustandekommen eines kommunalrechtlichen Aktes vorgeschriebene Norm. Sie muß hier tätig werden, um diesen Akt überhaupt rechtswirksam werden zu lassen. Sodann greift die Aufsichtsbehörde ein, wo irgend ein Widerstreit

[1] Näheres über Beanstandung: Ledermann S. 222 ff., 329, 471 ff.; Oertel Noten zu § 56 Ziff. 2, 57, 77; Jebens a. a. O. S. 235 ff. sowie im Preuß. Verw.Bl. Jahrg. 17 Nr. 49 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zwischen der Stadtgemeinde und einem Dritten (Privatperson, Behörde), auch einzelnen Gemeindeorganen untereinander zutage tritt und das Gesetz die Entscheidung dieses Streits durch die Aufsichtsbehörde ausdrücklich vorsieht, die also hier als Spruchamt mit richterlicher Tätigkeit wirksam wird. Auch hier setzt vielfach die Zuständigkeit des Bezirksausschusses ein. Beispiele dieser Art sind: Beschluß über Ungültigkeit einer Wahl, Versagung der Bestätigung eines Magistratsmitgliedes, Entziehung der Ausübung des Bürgerrechts, Schlichtung des Konfliktes zwischen den beiden städtischen Körperschaften gemäß § 36, Beschwerden über Disziplinarstrafen des Bürgermeisters usw. In einer Reihe von Fällen dieser beiden ersten Kategorien ist anstatt oder neben der Beschwerde auch die Klage im Verwaltungsstreitverfahren gegeben — diese streng genommen freilich nicht mehr dem Gebiete des Aufsichtsrechts angehörend. Sie findet — wie die preußische Spruchpraxis stets festgehalten hat — nur dann und nur da statt, wo das Gesetz sie ausdrücklich als Faktor der Rechtskontrolle zuläßt und wo ein konkreter Anlaß in der Beschwerung des Interesses einer bestimmten Rechtspersönlichkeit oder Behörde gegeben ist, und zwar gegeben als Folge irgend einer Handlung oder Unterlassung eines anderen Organs: nicht aber etwa nur zur Abänderung eines bestehenden Zustandes ohne das Dazwischentreten einer konkreten Veranlassung. Damit ist u. a. die Zulässigkeit von Popularklagen verneint.

Endlich kann die Aufsichtsbehörde, und zwar lediglich der Regierungspräsident, überall eingreifen, wo entweder von dritter Seite Abhilfe eines von der Gemeinde geschaffenen oder geduldeten Zustandes begehrt wird, oder wo eine solche Abhilfe der Aufsichtsbehörde selbst — vielleicht ohne Anregung von interessierter Seite — als notwendig oder dringend erwünscht sich darstellt. Auch in letzterem Falle ist der Regierungspräsident zur Handhabung des Aufsichtsrechts wohl befugt. Denn in diesem Recht liegt die Befugnis und die Pflicht gegründet, dafür zu sorgen, daß die städtische Verwaltung fortgesetzt „im vorgeschriebenen Gange bleibt", Störungen und Mißstände aber beseitigt werden[1]. Es ist dies das Gebiet für die Erledigung aller Beschwerden über Handlungen und Unterlassungen des Magistrats oder einzelner städtischer Organe und Beamten. Hier wird die obengenannte Fristsetzung von zwei Wochen keine so wesentliche Bedeutung beanspruchen dürfen. Denn

[1] Entsch. des Ob.Verw.Ger. Bd. 25 S. 46. Vgl. § 139 Ziff. b der Städteordnung vom 17. März 1831.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wenn auch die mit einer Beschwerde angerufene Aufsichtsinstanz dem Beschwerdeführer gegenüber formell die Versäumung jener Frist als Abweisungsgrund geltend machen kann, so darf sie sich trotzdem einer materiellen Prüfung dann nicht entziehen, wenn anscheinend tatsächlich Mißstände oder sonstige der Abhilfe bedürfende Umstände vorliegen. Sie ist in solchem Falle zweifellos kraft ihres allgemeinen Aufsichtsrechts ebenso befugt wie verpflichtet, die zur Abhilfe erforderlichen Anordnungen zu erlassen. Daß sie sich dabei aber eben auf leitende Anordnungen beschränken muß, nicht etwa selbst unmittelbar in die städtische Verwaltung eingreifen darf, muß besonders hervorgehoben werden. Ebenso, daß auch in den einem Landkreise angehörenden Städten immer nur der Regierungspräsident, niemals etwa der Landrat Inhaber des kommunalen Aufsichtsrechts ist. Er übt zwar gegenüber dem Bürgermeister einer kreisangehörigen Stadt in polizeilichen Angelegenheiten gewisse Aufsichtsrechte aus. In Gemeindeangelegenheiten dagegen könnte er nur als Beauftragter des Regierungspräsidenten einzelne Amtshandlungen, wie Zustellungen, Erhebungen, Überwachung der Ausführung getroffener Anordnungen und sonstige nur vorbereitende oder rein vermittelnde Akte vornehmen.

Wenn auch nicht häufig durch ausdrückliche Gesetzesvorschriften die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde für Fälle der letztgedachten Kategorie festgelegt ist, so siud doch solche Normen immerhin vorhanden und mit den für die städtische Verwaltnng schwerwiegendsten derselben sollen unsere Betrachtungen geschlossen sein. Hierher gehört einmal das Zwangsetatisierungsrecht des Regierungspräsidenten. Schon die Städteordnung hatte es in § 78 aufgenommen. Dieser Paragraph ist jedoch ersetzt worden durch den § 19 des Zust.G. Es heißt dort: „Unterläßt oder verweigert „eine Stadtgemeinde die ihr gesetzlich obliegenden, von der Behörde innerhalb der Grenzen ihrer Zuständigkeit festgestellten Leistungen auf den Haushaltsetat zu bringen oder außerordentlich zu genehmigen, so verfügt der Regierungspräsident unter Anführung der Gründe die Eintragung in den Etat, beziehungsweise die Feststellung der außerordentlichen Ausgabe.“ Es ist dies wiederum die gesetzliche Festlegung eines der schwersten Eingriffe in die städtische Selbstverwaltung (vgl. § 33 der St.O. und das oben dazu Bemerkte!). Diesen Eingriff zu vermeiden muß deshalb die Stadt ihrerseits alles aufbieten. Die Anwendung der Vorschrift setzt voraus, daß ein Gemeindebeschluß über Bewirkung einer gesetzlich notwendigen Leistung der Stadt nicht

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zustande kommt oder daß sonstwie diese Leistung unterlassen oder gar verweigert wird. Als Leistungen können in diesem Zusammenhange nur solche in Betracht kommen, die auf öffentlichrechtlichem Gebiete liegen. Also Leistungen, welche die Stadt, sei es zu Gemeindezwecken, sei es als Glied eines weiteren Kommunalverbandes, sei es als Glied des Staatsganzen zur Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde, des Verbandes, des Staates (z. B. auf dem Gebiete der Polizei, der Ausführung der sozialpolitischen Gesetze, der Gewerbeordnung, beim Militärwesen), nach der bestehenden Verfassung und kraft positiver Gesetzesvorschrift zu bewirken hat. Nicht dahin gehören Leistungen auf Grund privatrechtlicher Titel (z. B. Zahlung des Kaufpreises für ein Grundstück, von Miets- und Pachtzins, Hypothekenzinsen n. dgl.). Hier würde eine Weigerung oder sonstige Nichterfüllung gesetzlicher oder vertragsmäßiger Verbindlichkeiten natürlich nur auf dem ordentlichen Rechtswege zu bekämpfen sein. Entscheidend ist also, daß der Grund der Leistung stets ein öffentlichrechtlicher sein muß, um eine Zwangsetatisierung zu rechtfertigen[1]. Ferner wird erfordert, daß diese Leistung von einer Behörde innerhalb der Grenzen ihrer Zuständigkeit festgestellt ist, d. h. es muß die betreffende Behörde der Stadt die Auflage einer ihrem Grunde und Betrage nach endgültig festgestellten Leistung rechtmäßiger Weise gemacht haben. Als solche Behörden kommen in Betracht: einmal die Aufsichtsbehörden selbst (z. B. auf dem Gebiet der Polizeiverwaltung), sodann verschiedene andere Staatsbehörden (Militär-, Justizverwaltung) und sonstige öffentlichrechtliche Organe wie Kreisausschuß, Landesdirektor, Schulaufsichtsbehörde usw. Was das Verfahren betrifft, so muß die „Feststellung", also die gesetzmäßige Aufforderung an die Stadt zu einer gesetzlichen Leistung zeitlich stets vorangehen. Steht dann weiter fest, daß diese Anforderung nicht beachtet oder ihre Erfüllung verweigert wird, so kann und muß dann die eigentliche Zwangsetatisierung einsetzen. Ihr wird — falls die „Feststellung" von einer dritten Behörde ausgeht — sachgemäß noch eine Aufforderung der Aufsichtsbehörde vorherzugehen haben, die Leistung binnen einer bestimmten — zur pflichtmäßigen und eingehenden Prüfung, Beratung und Beschlußfassung Raum bietenden — Frist zu bewirken. Erst nach fruchtlosem Ablauf dieser Frist pflegt in der Praxis die zwangsweise Einstellung in den Etat oder die Feststellung einer außerordentlichen Ausgabe in Form einer an den Magistrat als der ausführenden Verwaltungsbehörde[2] (mag auch der

[1] Entsch. des Ob.Verw.Ger. Bd. 28 S. 89.
[2] Ebenda Bd. 19 S. 111.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Widerstand nicht von ihm, sondern von der Stadtverordnetenversammlung ausgehen) zu richtenden Verfügung zu erfolgen. Gegen diese steht der Stadt binnen zwei Wochen die Klage im Verwaltungsstreitverfahren und zwar unmittelbar beim Oberverwaltungsgericht als erster und letzter Instanz offen. Sie hat im allgemeinen aufschiebende Wirkung. Nur wenn nach dem Ermessen des Regierungspräsidenten die Leistung ohne Nachteil für die Stadt nicht ausgesetzt werden kann, muß sie tatsächlich schon vor Erledigung des Streitverfahrens, im Notfall also unverzüglich bewirkt werden (§ 53 des Land.Verw.G.). Im Verwaltungsstreitverfahren ist jedoch lediglich zu prüfen, ob der Regierungspräsident zur Zwangsetatisierung zuständig war und ob die vom Gesetz sonst hierfür erforderten Voraussetzungen erfüllt sind. Nicht dagegen ist die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit der Zwangsmaßregel, so besonders auch nicht das Maß der aufgezwungenen Leistung, Gegenstand richterlicher Nachprüfung[1]. Ebensowenig kann in diesem Verfahren etwa der Einwand erhoben werden: nicht die Stadt, sondern ein Dritter, z. B. eine andere Gemeinde, ein Kirchen-, Schulverband, eine sonstige Interessentenschaft, habe gesetzlich oder vertragsmäßig die angefochtene Leistung zu bewirken. Derartige Streitpunkte müssen vielmehr in einem besonderen je nach Lage des Falles gesetzlich gegebenen Verfahren zum Austrag gebracht werden[2]. Dem Zwangsetatisierungsrecht ähnlich ist die Befugnis des Regierungspräsidenten, die Deckung des Steuerbedarfs einer Stadtgemeinde nach §§ 54, 55 des Kommunalabgabengesetzes anzuordnen, falls ein Gemeindebeschluß über die Verteilung dieses Bedarfs auf die verschiedenen Steuerarten innerhalb der ersten drei Monate des Rechnungsjahres nicht zustande kommt (§ 59 das.). Auch die auf § 11 des Kommunalbeamtengesetzes beruhende Befugnis der Aufsichtsbehörde, die Bewilligung angemessener Besoldungsbeträge für die städtischen Beamten, i. b. auch die Polizeibeamten (§ 4 des G. vom 11. März 1850, § 4 der Verordnung vom 20. September 1867) zu verlangen, hat etwas Wesensgleiches mit der Zwangsetatisierung.

Einen noch schärfer einschneidenden Akt der Aufsichtsbehörde hat endlich das Gesetz mit § 79 der St.O. geschaffen, der abgesehen von Regelung der Zuständigkeit durch die neuere Verwaltungsgesetzgebung nicht berührt worden ist. Hier muß freilich die höchste Instanz selbst

---

[1] Entsch. des Ob.Verw.Ger. Bd. 14 S. 102; Bd. 20 S. 65.
[2] Ebenda Bd. 13 S. 62; Bd. 19 S. 193.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eingreifen, denn es handelt sich dabei um nichts weniger als um die Auflösung der Stadtverordnetenversammlung, die durch Königliche Verordnung auf Antrag des gesamten Staatsministeriums bewirkt werden kann. Ist es einmal dahin gekommen — und es darf zu solcher Gewaltmaßregel doch nur im äußersten Notfall geschritten werden —, dann müssen Neuwahlen angeordnet werden und diese binnen sechs Monaten nach Erlaß der Auflösungsverordnung erfolgt sein. Bis zur Einführung der neugewählten Stadtverordneten sind „deren Verrichtungen" durch den Bezirksausschuß als Beschlußbehörde (so jetzt nach § 17 Ziff. 3 des Zust.G.) wahrzunehmen. Welche Umstände etwa diese wichtigste und erschütterndste aller Maßregeln rechtfertigen können, dafür bietet uns das geltende Gesetz keinen Anhalt. In § 83 der revidierten Städteordnung vom 17. März 1831 war die Auflösung zugelassen, wenn die Stadtverordneten „fortwährend ihre Pflichten vernachlässigen und in Unordnung und Parteiung verfallen." Das muß wohl auch für die Handhabung des § 79 unserer Städteordnung maßgebend bleiben. Es muß eben durch Parteikämpfe, durch Geltendmachung rein persönlicher Interessen und Streitfragen, durch Hintansetzung der Sorge um das Gemeinwohl, mit einem Worte durch völlige Verblendung der von Gesetz und Recht bestellten Väter der Stadt, mag sein vielleicht auch durch weitgehende Unfähigkeit der Mehrzahl derselben, soweit gekommen sein, daß eine Tätigung sachlicher Beschlüsse und ein gedeihliches Zusammenwirken der Versammlung mit dem Magistrat durchaus dem Bereich der Möglichkeit entrückt ist. Dann, aber auch nur dann, mag man hilfeheischend bekennen: ultima ratio regis voluntas! Dann muß es eben ertragen werden, wenn das scharfe Schwert der höchsten Gewalt mit der Auflösung der Stadtverordnetenversammlung den schwersten Streich gegen die Hauptwurzeln des stolzen Baumes städtischer Selbstverwaltung führt!

---

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

# Berlin.

Bearbeitet

von

**Heinrich Dove,** Landgerichtsrat a. D.,
Syndikus der Handelskammer zu Berlin,
Mitglied des Reichstags.

---

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

## Einleitung.

Die rechtlichen und sozialen Grundlagen, auf welchen ein Gemeinwesen beruht, sind das Produkt der geschichtlichen Entwicklung; aus dieser erwächst auch seine Verfassung und die Organisation seiner Verwaltung. Bei einem Gemeinwesen, welches, wie unsere modernen Stadtgemeinden, einer höheren Einheit organisch einverleibt ist, läßt sich die Entwicklung nur betrachten im Zusammenhang mit der Geschichte dieses die höhere Einheit bildenden übergeordneten Gemeinwesens. Aber der Zusammenhang kann in einem Fall ein engerer, im anderen ein loserer sein und demgemäß wird die Individualität des betreffenden städtischen Gemeinwesens sich in der geschichtlichen Entwicklung schärfer oder minder scharf aus dem Rahmen des Gesamtorganismus abheben.

Auch nachdem äußerlich die Rechtsbedingungen für die sämtlichen untergeordneten Gemeinwesen dem übergeordneten gegenüber gleich geworden sind, wird doch die tatsächliche Gestaltung noch manche Verschiedenheit aufweisen, je nachdem die Unterordnung erfolgt ist in einem Stadium, in welchem das untergeordnete Gemeinwesen bereits ein hohes Maß selbständiger Bedeutung gewonnen hatte, oder zu einer Zeit, da es noch unbedeutend und klein war.

Und in gleicher Weise bedingen die zur Zeit der Unterwerfung herrschenden öffentlichrechtlichen Anschauungen wie die Länge der Zeit, welche die Verbindung schon dauert, und der Inhalt der gemeinsam durchlebten historischen Geschicke einen verschiedenen Grad der Individualisierung des städtischen, der höheren Staatseinheit untergeordneten Gebildes. Ist in dem einen Fall bei Feststellung der rechtlichen und sozialen Grundlagen der Gegenwart vielfach auf die Geschichte der Stadt als selbständigen Gemeinwesens zurückzugehen, so kann in dem anderen davon abgesehen werden. Dort wird sich der gegenwärtige Rechtszustand vorwiegend als das Ergebnis der Einfügung des doch nicht völlig absorbierten, einst selbständigen Gebildes in das übergeordnete darstellen, hier als das Produkt der Übertragung von seiten der herrschenden Staatsgewalt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Will man die Stellung Berlins von diesem Gesichtspunkt aus klassifizieren, so muß man es jener Kategorie von untergeordneten Gemeinwesen zuweisen, deren Individualität beinahe völlig aufgegangen war in der des übergeordneten Gemeinwesens, von welchem es dann erst wieder das Maß seiner selbständigen Betätigung zugewiesen erhielt. Seine schnelle Entwicklung aus unbedeutenden Anfängen zur bedeutenden Handels- und Industriestadt, zum politischen Mittelpunkt der preußischen Monarchie und des Deutschen Reiches ist Hand in Hand gegangen mit dem Emporwachsen dieser Staatsgebilde selbst und mit dem Aufkommen der Hohenzollernschen Fürstenmacht. Der gerade in diesem Geschlecht in besonders markanten Persönlichkeiten verkörperte Gedanke des auf Zusammenfassung der Einzelpotenzen zu konzentrierter Staatstätigkeit gerichteten Absolutismus des ausgehenden 17. und des 18. Jahrhunderts hat naturgemäß gerade der Haupt- und Residenzstadt gegenüber sich fühlbar gemacht und alle Selbständigkeit der Verwaltung vernichtet. Erst die Städteordnung vom 19. November 1808 suchte dann wieder Ersatz für das zusammengebrochene Staatswesen durch Wiedererweckung der lebensfähigen Einzelgebilde zu schaffen. Auf sie ist deshalb in rechtlicher Hinsicht im wesentlichen zurückzugehen, ohne daß es nötig wäre, die Zeiten dereinstiger Selbständigkeit der zur Einheit Berlin zusammengefaßten Kommunen heranzuziehen. Dagegen halte man, um sich dieses Gegensatzes bewußt zu werden, beispielsweise die Entwicklung, welche Frankfurt a. M. durchlaufen hatte, als es der preußischen Monarchie einverleibt wurde. Hier galt es, in bewußter Auseinandersetzung staatliche und kommunale Befugnisse und Lasten zu sondern und, wiewohl dies in dem Rezeß vom 26. Februar 1869 mit peinlicher Sorgfalt geschehen, hat noch später die Frage, ob diese oder jene Berechtigung oder Verpflichtung der einen oder der anderen Kategorie zuzuweisen sei, die Gerichte beschäftigt, welche die Entscheidung nur der Geschichte der freien Reichsstadt entnehmen konnten.

Was hier bezüglich der rechtlichen Grundlagen bemerkt ist, gilt in gleichem Maße von den sozialen. Wohl schreitet in der Gegenwart der Nivellierungsprozeß schnell fort. Freizügigkeit und gleiche wirtschaftliche und rechtliche Produktionsbedingungen bringen im wesentlichen gleiche soziale Verhältnisse in den Mittelpunkten des gewerblichen Lebens und des modernen Großbetriebes hervor. Und doch ist es ein Unterschied, ob diese Entwicklung sich vollzieht im Rahmen einer historisch erwachsenen ausgeprägten Stadtindividualität oder in einem mit den verschiedenen Phasen der nationalen Entwicklung parallel gehenden wesentlich modernen Gemeinwesen von beschränkter Selbständigkeit. Schon die natürlichen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Voraussetzungen einer eigenartigen sozialen Gliederung fehlen hier mehr oder weniger. Für die Absteckung der Weichbildgrenzen sind nicht historische Momente, sondern willkürliche Verwaltungsgrundsätze maßgebend. Ein eigenartiger Bevölkerungstypus kann sich nur schwer bilden. Was in Berlin als solcher häufig angesprochen wird, ist doch großenteils aus märkischen und allgemein großstädtischen Zügen erwachsenes Zufallsprodukt. Auch in dieser Beziehung spiegelt sich der innige Zusammenhang zwischen der Hauptstadt und dem Staat und Reich in der sozialen Zusammensetzung und Schichtung der Bevölkerung wider. Als Sitz der meisten Reichs- und Staatszentralbehörden hat Berlin ein zahlreiches sozial hervorragendes Beamtentum unter seiner Bevölkerung, bei welchem das eingeborene Element nur gering vertreten ist. Dazu kommt eine große Anzahl jüngerer Leute, die sich vorübergehend zu Studienzwecken auf den mannigfachen zentralen Lehr- und Bildungsstätten oder zur Vorbereitung und Ablegung von Staatsprüfungen in der Hauptstadt aufhalten. Auch im Kaufmanns- und industriellen Stande tritt das Autochthonentum mit der Entwicklung des Aktien- und sonstigen Gesellschaftswesens mehr in den Hintergrund. Noch mehr natürlich bei den Angestellten und in den gelehrten Berufen. Und vollends die Masse der in der Industrie und in den Handwerksbetrieben beschäftigten Arbeiterschaft rekrutiert sich aus den verschiedensten deutschen Landschaften durch den Zuzug vom Lande und die Einberufung zum Militärdienst in den zahlreichen Regimentern der Garnison, die dann später meist zur dauernden Ansiedlung den Anlaß gibt. Endlich führen die gesteigerten Verkehrsbeziehungen ein bedeutendes Fremdenelement zu vorübergehendem oder dauerndem Aufenthalt in die Stadt. Alle diese Momente wirken zusammen, Berlin auch in bezug auf seine Bevölkerung zu einer unhistorischen Stadt zu machen, in welcher Ansässigkeit und Familientradition noch weniger als in den meisten anderen modernen Großstädten ein soziales Gewicht verleihen.

Und da das Berliner Erwerbsleben in seiner heutigen Gestalt ebenfalls wesentlich neueren Ursprungs ist und an lokale Voraussetzungen der Produktion nicht oder doch nur in geringem Maße anknüpft, so hat sich auch auf wirtschaftlichem Gebiete eine gewisse Gleichmäßigkeit entwickelt, welche ein vorwiegendes Interesse und einen vorwiegenden Einfluß einer bestimmten, eng begrenzten Erwerbsklasse ausschließt. Schon 1851 hob die damalige amtliche Handelsvertretung Berlins in ihrem Bericht an den vorgesetzten Minister die Schwierigkeiten hervor, welche einer einheitlichen Auffassung des gesamten Wirtschaftslebens der Haupt-



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stadt aus der Mannigfaltigkeit und dem Umfang der sich einander bekämpfenden Handels- und Fabrikationszweige erwüchsen, so daß es „der höheren staatsmännischen Beurteilung überlassen bleiben" müsse, „die gewünschte Harmonie unter den Mitarbeitern auf demselben Gebiete herzustellen."

Mit herablassendem Wohlwollen erwidern in einem Reskript vom 28. Nov. 1852 die Minister für Handel, Gewerbe und öffentliche Arbeiten und für Finanzen den Ältesten der Kaufmannschaft auf diese Vorstellung, daß die Schwierigkeiten anzuerkennen seien, jedoch, wie die Minister vertrauten, von den Herren Ältesten überwunden werden würden.

> „Ist es auch die Aufgabe der Staatsregierung, solche Kollisionen (der widerstreitenden Handels- und Fabrikationsinteressen) aus dem Gesichtspunkt des Gesamtinteresses des Landes zu entscheiden, so liegt es doch nicht minder in der Aufgabe der Handelsvorstände, diese Entscheidung durch Abgabe eines selbständigen, auf den Interessen, Bedürfnissen und Erfahrungen des von ihnen vertretenen Bezirks beruhenden Gutachtens vorzubereiten[1]."

Für die Beurteilung der rechtlichen und sozialen Gestaltung ist die Feststellung von Wert, wie wenig historisch erwachsene Machtfaktoren die Hauptstadt der Staatsgewalt und ihren Organen entgegenzusetzen hatte; ob daraus eine Erleichterung oder Erschwerung für die Lösung der Aufgabe folgt, die der endlich erlangten und doch noch ständig gehemmten und nur schrittweise sich durchsetzenden Selbstverwaltung gestellt war, ist, da jene historischen Faktoren sich auch mitunter hemmend betätigen, schwer zu entscheiden. Jedenfalls ist die Aufgabe selbst als sehr schwierig einzuschätzen. Denn mochte Fürstengunst der Residenz manche Zuwendung gemacht haben, welche andere Städte entbehrten, so waren doch die eigentlichen Kommunalaufgaben auf vielen Gebieten, namentlich im Schulwesen und in der Unterhaltung der Straßen, unter der Herrschaft des absoluten Staates und der schrankenlosen Behördenwillkür gänzlicher Verwahrlosung anheimgefallen. Die rapide Entwicklung zur Weltstadt brachte es auf der anderen Seite mit sich, daß immer neue und immer umfangreichere Bedürfnisse an das Gemeinwesen herantraten. Das Verhältnis zu den mitemporwachsenden Nachbargemeinden aber hatte vielfach zur Folge, daß die Lasten Berlins sich mehrten, das in der Steuerkraft der Bevölkerung gegebene Gegengewicht aber der Hauptstadt sich teilweise entzog.

[1] Vgl. Berliner Jahrbuch für Handel und Industrie. Jahrgang 1903, Bd. I, Vorwort S. III u. IV.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Lage Berlins mußte um so schwieriger werden, nachdem in der Staatsregierung aus politischen Rücksichten ein Antagonismus gegen die demokratische Hauptstadt sich herausgebildet hatte, der sich um so mehr verschärfen mußte, je entschiedener die Rückbildung der preußischen Monarchie zu einem vorwiegend von den agrarischen Interessen beherrschten Gemeinwesen sich vollzog.

Der außerordentliche Aufschwung Berlins seit dem Ende des Dreißigjährigen Krieges beruht einerseits auf der Gunst seiner geographischen Lage[1], anderseits auf geschichtlichen Momenten. Bot der märkische Sand zwar wenig zur industriellen Verwertung geeignete Naturschätze, so sicherte er anderseits vor der zerstörenden Wirkung der Elementarkräfte. Die günstige Lage zwischen den Flußgebieten der Elbe und Oder („wie eine Spinne mit ihrem Hause zwischen zwei Bäumen")[2] ermöglichte nach dem planmäßigen Ausbau der Wasserstraßen[3] von seiten der damals noch nicht durch den konstitutionellen Einfluß verkehrsfeindlicher Elemente behinderten Fürstengewalt die wohlfeile Heranschaffung der zur industriellen Verwertung erforderlichen Massenprodukte, wie die Zuführung der industriellen Erzeugnisse zu den Verbrauchsstellen. Dazu kam seit Oktober 1839 die Eröffnung der verschiedenen, die Hauptstadt mit anderen Zentren verbindenden Eisenbahnlinien, zuerst der westlichen (Berlin—Potsdamer und Berlin—Anhalter), dann 1842 der Linie Berlin—Frankfurt a. O., die dann als Niederschlesisch-Märkische Bahn den Verkehr mit Schlesien vermittelte, 1843 Berlin—Stettin, 1846 Berlin—Hamburg. So war schon um die Mitte des vorigen Jahrhunderts Berlin der wichtigste Eisenbahnknotenpunkt Deutschlands geworden[4]. Von den späteren Bahnen ist dann noch hervorragend wichtig die 1867 eröffnete Ostbahn, welche namentlich die Bedeutung Berlins als Getreidehandelsplatz durch Erschließung des landwirtschaftlich besonders in Betracht kommenden Ostens förderte. Durch die weiter hinzukommenden Bahnverbindungen (Berlin—

[1] Diese ist zwar bestritten worden, aber sehr mit Unrecht. Vgl. Wilhelm Roscher, Im Neuen Reich. Bd. 1, S. 241—244. J. G. Kohl, Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft und Kulturgeschichte. Bd. 15 (1866) [Jahrgang IV, Bd. 3] S. 1—20.

[2] Vgl. J. G. Kohl a. a. O. S. 16.

[3] 1662—1668 Friedrich-Wilhelm-Kanal zwischen Oder und Spree, 1743—1745 der Plauensche Kanal zwischen Havel und Elbe, 1743—1757 der Finow-Kanal zwischen Havel und Oder. Dazu kam 1869—1870 der Schiffahrtskanal zur Verbindung von Ober- und Unterspree. Der im Bau befindliche Teltowkanal ist unter anderem Gesichtspunkt zu betrachten.

[4] Vgl. Berlin und sein Verkehr in: Preußische Jahrbücher, April 1886, S. 363.



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Lehrte, Berlin—Görlitz, Nordbahn, Berlin—Dresden, Berlin—Wetzlar) sind die Maschen des vorhandenen Netzes nur enger gezogen. Natürlich mußte die Bedeutung Berlins als Haupteisenbahnknotenpunkt mit dem Ausbau des preußischen Eisenbahnnetzes von 850 km im Jahre 1844 auf 30 699 km im Jahre 1901 immer mehr zunehmen. Legt man die Ziffern für Deutschland im Jahre 1901 zugrunde, so ergibt sich ein Bahnnetz von 51 040,2 km an Haupt- und Nebenbahnen.

Werfen wir nun einen kurzen Blick auf die Entwicklung, welche die Stadt und ihre Umgebung und das gewerbliche Leben in ihnen genommen haben[1]. Die vorhin erörterten Vorzüge der geographischen Lage verhalfen den 1307 zu einer Stadt vereinigten Nachbargemeinden Berlin und Köln zu schnellem Aufblühen. Die wirtschaftliche Bedeutung der Doppelstadt war es, welche Kurfürst Friedrich II. veranlaßte, 1442 seine Zwingburg in ihr zu errichten. Der Umschwung in den Welthandelsstraßen infolge der Entdeckungen am Ausgang des 15. Jahrhunderts und der 30jährige Krieg vernichteten jäh den erlangten Wohlstand und die materielle Bedeutung der Stadt. Die Einwohnerzahl sank von zirka 12000 auf 6000. Ein neuer Aufschwung wurde durch Naturereignisse (Überschwemmung, Mißwachs, Viehseuchen), vor allem aber durch die Geldverschlechterung erschwert. Durch die energische Tätigkeit des Großen Kurfürsten aber gelang es, die entstandenen Wüsteneien wieder zur Bebauung zu bringen, die sanitär bedenkliche Art der Viehhaltung zu regulieren, die Straßen zu verbessern und zu beleuchten, für Feuerschutz und persönliche Sicherheit zu sorgen, neue Stadtteile anzulegen und das gewerbliche Leben wiederzuerwecken. Zu letztgenanntem Erfolge trug wesentlich die Aufnahme fremder Zuwanderer, vor allem der französischen réfugiés bei. Auch den Juden ward die Niederlassung wieder erlaubt. Seit 1690 begann die Verbesserung des Münzwesens durch Einführung des Leipziger Talerfußes. Am 17. Januar 1709 vereinigte König Friedrich I. die neu entstandenen Stadtteile mit Berlin unter einem Magistrat unter stillschweigender Beseitigung der auch bis dahin bedeutungslosen Stadtverordneten. Justiz und Polizeiverwaltung verblieben dem Magistrat noch, letztere aber sollte gemeinsam mit einem

[1] Vgl. für das folgende namentlich: E. Loening, Preußische Jahrbücher 1885, Mai, Juni, Juli, S. 511—560, 635—666, 19—56. O. Wiedfeldt, Statistische Studien zur Entwicklungsgeschichte der Berliner Industrie von 1720—1890 in Schmollers Staats- und sozialwissenschaftlichen Forschungen. Bd. 16, 2. Heft 1898. Für die neueste Zeit ist noch zu erwähnen: Kurt Martin, Industrie und Handel Berlins und der Provinz Brandenburg, 1889—1902. (Inaugural-Dissertation.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

königlichen Beamten geführt werden. Erst 1742 entzog nach mehrfachen Zwischenstadien Friedrich der Große die Polizei dem Magistrat und übertrug sie einem Polizeidirektor, welchem zwei Ratsmänner und ein Vertreter der französischen Kolonie nur beratend und unterstützend zur Seite gestellt wurden. Bestimmte dann auch § 128 II, 8 A.L.R.: „Dem Magistrat gebührt als Vorsteher der Bürgerschaft, vermöge seines Amtes die Stadtpolizei," so hatte dies doch angesichts der in dem Rathäuslichen Reglement vom 21. Februar 1747[1] zum Ausdruck gelangten völligen Beseitigung jeder Selbständigkeit des Magistrats keine Bedeutung mehr. Die Polizeiverwaltung wurde von dem durch den König ernannten Stadtpräsidenten (ersten Bürgermeister) geführt, sie war unmittelbar dem Generaldirektorium unterstellt. Wenn dann § 166 der Städteordnung von 1808 ausspricht, daß es dem Staat vorbehalten bleibt, in den Städten eigene Polizeibehörden anzuordnen oder die Ausübung der Polizei dem Magistrate zu übertragen, welcher sie sodann vermöge Auftrags ausübt, so steht diese der modernen deutschen Staatsauffassung entsprechende Formulierung zwar in direktem Gegensatz zu der oben wiedergegebenen landrechtlichen Theorie, sachlich aber bringt sie nichts Neues, weil eben der Zustand zur Zeit der Landrechtsemanation eine Verwaltung der Städte aus eigenem Recht überhaupt nicht kannte. Dadurch, daß die Städteordnung vom 19. November 1808 diese schuf, bedingte sie die Sonderung der nach der nunmehr herrschenden Theorie als Funktionen der Staatshoheit angesehenen Verwaltungszweige von den übrigen den Städten aus eigenem Recht zustehenden. Diese geschah vor allem auch durch den Übergang der städtischen Kommunalrechte auf dem Gebiete der Justiz an den Landesherrn auf Grund der Reskripte vom 16. April 1809 und 9. Januar 1810[2].

## Gebiet und Bevölkerung.

Ehe wir nun zur Betrachtung der Verwaltungsorganisation selbst schreiten, möge ein Blick auf die realen Unterlagen dieser Organisation, Gebiet und Bevölkerung, gestattet sein. Das Weichbild Berlins ist, nachdem es gegen die Mitte des 18. Jahrhunderts unter Friedrich Wilhelm I. eine gewisse Abrundung und Erweiterung bis zu den noch heute zum

---

[1] Vgl. Schmoller, Zeitschrift für preußische Geschichte und Landeskunde, XI S. 521.

[2] Vgl. C. F. Koch, Der preußische Civilprozeß, 1855, S. 96. Holtze in: „Aus dem Berliner Rechtsleben," 1902, S. 1—32.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Teil stehenden Toren (Potsdamer, Brandenburger, Halleschen usw.) erfahren hatte, im wesentlichen unverändert geblieben bis zum Jahre 1861, mit dessen Beginn auf Grund der Kabinettsorder vom 28. Januar 1860 die Eingemeindung der Schöneberger und Tempelhofer Vorstadt, Moabits und des Weddings erfolgte. In der Zeit zwischen diesen beiden Gebietserweiterungen ist die Bevölkerung mit Einschluß der Garnison von 100 000 auf mehr als das Fünffache gestiegen. Der Bevölkerungszuwachs hatte wesentlich durch Besiedlung bis dahin unbebauter Teile des Weichbildes Unterkunft gefunden. Dennoch stieg die Behausungsziffer fast ununterbrochen von 11,7 Personen im Jahre 1726 auf 60,6 im Jahre 1880, 72,9 im Jahre 1890, 71,7 im Jahre 1895, 77,0 im Jahre 1900. Inzwischen hatte nach der großen Eingemeindung von 1860/61, welche eine Vergrößerung des Stadtgebietes um zirka 59 %, von 3511 auf 5923 ha brachte, das Weichbild nur noch unbedeutende Erweiterungen erfahren[1]. Es beträgt jetzt 6310 ha. Aber noch jetzt sind erhebliche Strecken desselben an der Peripherie, namentlich im Nordosten, trotz der neuerdings wieder lebhaften Bautätigkeit unbebaut.

Die Bevölkerungsziffer der Hauptstadt ergab bei der Volkszählung

| | |
|---|---|
| 1871: | 825 927 |
| 1880: | 1 122 330 |
| 1890: | 1 578 794 |
| 1895: | 1 677 304 |
| 1900: | 1 888 848 |

Die fortgeschriebene Bevölkerung wird für Ende 1902 auf 1 921 396 angegeben[2], sie hat Ende 1904 die 2. Million überschritten. Die Vermehrung verlangsamt sich neuerdings von Jahrzehnt zu Jahrzehnt, sie betrug für 1870/80 = 48,58, 1880/90 = 36,95, 1890/1900 = 19,61 %. Ein anderes Bild ergibt sich, wenn man von den rechtlich maßgebenden Weichbildgrenzen absieht und den wirtschaftlichen Begriff „Groß-Berlin" ins Auge faßt.

## Verhältnis der Stadt zur Umgebung.

Man kann die Grenzen dieses erweiterten Begriffes „Groß-Berlin" sehr verschieden ziehen. Wie wenig auch im großen Publikum bestimmte Vorstellungen über diesen und ihm nahe verwandte Begriffe obwalten,

[1] Vgl. Hamburger, Denkschrift über die Beziehungen, die zwischen Berlin und seinen Nachbarorten bestehen (als Manuskript gedruckt) S. 12.

[2] Statistisches Jahrbuch der Stadt Berlin. 27. Jahrgang, 1903, S. 4.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ergibt sich schon daraus, daß immer wieder Prozesse entstehen, in welchen der in Verträgen zugrunde gelegte Begriff des „Vororts" streitig wird; es handelt sich dabei in der Regel um Bezirksabgrenzungen für Agenten u. dgl. Personen, für welche die Bezeichnung „Berlin und Vororte" gewählt wird. Vollends in der Abgrenzung der Behördenzuständigkeit herrscht eine Mannigfaltigkeit, welche die größte Verwirrung im Gefolge haben muß. Um einige Beispiele anzuführen, ist nach mehrfachen Kompetenzerweiterungen und — infolge der Stadtwerdung von Schöneberg und Rixdorf — Wiedereinschränkungen, die Zuständigkeit des Polizeipräsidenten von Berlin für die Ermittlung von Verbrechen und Vergehen — nicht von Übertretungen —, für die Handhabung der Sittenpolizei, die Führung der Strafregister, Festsetzung und Handhabung der Polizeiaufsicht und korrektionellen Nachhaft auf die Amtsbezirke Deutsch-Wilmersdorf, Friedenau, Schmargendorf, Lichtenberg, Reinickendorf, Weißensee, Stralau, Boxhagen-Rummelsburg, Tempelhof, Treptow, Pankow, Britz und Tegel ausgedehnt[1]. Dagegen erstreckt sich die landespolizeiliche Zuständigkeit derselben Behörde in Sachen der Kleinbahnen und Privatanschlußbahnen auf die Genehmigung aller derartigen Unternehmungen in den Kreisen Teltow und Niederbarnim, durch welche die Stadtkreise Berlin und Charlottenburg berührt werden. Die Schiffahrtspolizei auf der Spree zwischen Müggelsee und Berliner Weichbildgrenze und auf der Dahme von Grünau bis zur Spree, welche zeitweilig dem Berliner Polizeipräsidenten zustand, ist dann wieder dem Regierungspräsidenten von Potsdam übertragen. Die Funktionen als Viehseuchenkommissar hat der Berliner Polizeipräsident in den Amtsbezirken Lichtenberg, Rummelsburg und Stralau.

Auf dem Gebiet der Gerichtszuständigkeit steht die Einführung der babylonischen Sprachverwirrung mit dem in Kürze zu erwartenden Inkrafttreten des Gesetzes vom 16. September 1899 bevor, welches den bisherigen Zustand der Übereinstimmung der Weichbildgrenzen mit der Zuständigkeitsgrenze des Land- und des Amtsgerichts I durch Zerreißung des Stadtgebiets in mehrere Gerichtsbezirke unter Vereinigung der disjecta membra mit Teilen nachbarlicher Bezirke beseitigt[2]. Der Eisenbahnvorortsverkehr deckt sich nicht mit dem für die Portotaxe maßgebenden

---

[1] Vgl. Dritter Verwaltungsbericht des königlichen Polizeipräsidiums von Berlin für die Jahre 1891—1900, S. 5. Hamburger a. a. O. S. 49—51.

[2] Vgl. wegen der Einzelheiten: Fickler, Aus dem Berliner Rechtsleben, 1902, S. 37. Hamburger a. a. O. S. 51—54.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

postalischen Nachbarortsverkehr, dessen bisher ziemlich enge Grenzen sich für die Bewohner mancher Vororte in zahlreichen Portostrafzahlungen für mangelhaft frankierte Zusendungen bemerklich machten. Ganz andere Differenzen zeigen dann wieder die Fernsprechgebührensätze. Der Bezirk der jetzigen amtlichen Handelsvertretung, der Handelskammer zu Berlin, deckt sich nicht mit dem der früheren, als Privatverein bestehen gebliebenen. Daraus ergibt sich namentlich für das Gebiet des Anstellungswesens von Handelschemikern, Bücherrevisoren, Dispacheuren und sonstigen gewerblichen Sachverständigen eine Verschiedenheit des Tätigkeitskreises je nach der Zeit der Anstellung. Die ganze Industrie beispielsweise der Oberspree, welche vor den Toren Berlins liegt und recht eigentlich Berliner Industrie ist, findet ihre amtliche Vertretung in der Handelskammer zu Potsdam. Die Abgrenzung der Synodalbezirke ist ebenfalls ohne Rücksicht auf die kommunalen Grenzen erfolgt. Diese Beispiele, welche sich leicht vermehren ließen, geben einen Begriff davon, welchen Scharfsinn und welches Studium der Heimatkunde der Bewohner der Außen- und Vorortsbezirke Berlins anwenden muß, um seine örtliche Zuständigkeit in den verschiedenen Beziehungen des Diesseits und Jenseits zu ermitteln[1].

Zählen wir nun zur Hauptstadt den nächst belegenen Umkreis der fast überall mit ihr ineinandergehenden 23 Nachbargemeinden hinzu, so ergibt sich für das so gebildete Groß-Berlin nach der Volkszählung vom 1. Dezember 1900 eine Bevölkerungsziffer von 2 481 084. Der Prozentsatz der Bevölkerungszunahme beträgt für dieses Gebiet gegen die Zählung von 1895 = 19,16; für die Zeit von 1890—1895 betrug er 14,15; dagegen vermehrte sich die Bevölkerung des Kommunalbezirks Berlin von 1890—1895 nur um 6,24, von 1895—1900 um 12,61 %. Während also die Bevölkerung des hier angenommenen Groß-Berlins in stärkeren Progressionen zunimmt wie die Berlins, zeigt letztere doch neuerdings eine Wiederbeschleunigung. Dagegen verlangsamt sich neuerdings der Zuwachs der Nachbarstädte: Charlottenburgs, welches von 1890—1895 um 72,23, von 1895—1900 nur um 43 %, Schönebergs, welches in

[1] Dem Referenten lag vor kurzem ein Wechselprotest vor über einen Wechsel, der auf eine Firma mit dem Zusatz „Berlin, Augsburgerstraße 5" domiziliert war. Die Augsburgerstraße gehört nämlich politisch zu Charlottenburg. Die Briefbogen des Domiziliaten aber trugen die postalisch richtige Aufschrift: „Berlin W., Augsburgerstraße 5." Der Protest beurkundet, daß der Domiziliat nicht in Berlin wohne, eine Augsburgerstraße dort überhaupt nicht existiere. Dies bestätigt die Polizeibehörde. Der auswärtige Aussteller war natürlich durch die Aufschrift auf den Briefbogen zu der irrtümlichen Adressierung im Domizilvermerk veranlaßt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der erstbezeichneten Periode um 118,29, in der letztbezeichneten um 52,24, Rixdorfs, welches in jener um 67,90, in dieser um 50,84 % zunahm. Dagegen zeigt die Kolonie Grunewald, jene den Wohlhabenden die Annehmlichkeiten der Waldluft und bequemen Wohnens bietende Gründung, von 1890—1895 einen Zuwachs von 193,92, von 1895—1900 einen solchen von 203,57 %. Auch Wilmersdorf, zwischen Charlottenburg und Schöneberg belegen, und vielfach als Wohnort des höheren Beamtentums und wohlhabenderen Mittelstandes gewählt, zeigt noch eine starke Vermehrung, wenn auch entsprechend den beiden Nachbarstädten ein Langsamerwerden des Tempos: Es stieg 1890—1895 um 177,90, 1895—1900 um 113,72 %. Bei diesen Orten ist es im wesentlichen die Befriedigung des Wohnbedürfnisses der Berliner Bevölkerung, welches ihr schnelles Wachstum herbeiführt. Die industrielle Entwicklung und Ausbreitung dagegen macht sich in höherem Maße in den entfernteren Orten, welche zu Sitzen der Fabrikationstätigkeit mehr und mehr herangezogen werden, geltend. Hier kommen namentlich die Orte an der Oberspree, in welchen sich die chemische und die elektrische Industrie angesiedelt haben, vor allem Oberschöneweide in Betracht; im Norden Tegel mit Borsigwalde. Die großen Maschinen- und elektrischen Fabriken, wie Borsig, Schwartzkopf, Ludwig Loewe, die Allgemeine Elektrizitätsgesellschaft, verlegen mehr und mehr ihre Betriebsstätten teils unter Begründung von Wohnungskolonien für ihre Arbeiter in die nähere und entferntere Umgebung bis nach Königs-Wusterhausen hin. Der Prozentsatz der Bevölkerungszunahme für 1895—1900 betrug in Oberschöneweide 836, in Tegel 160 %. Während die Bevölkerung von Berlin in den 25 Jahren von 1875—1900 um 95,36 % zugenommen hat, betrug die Vermehrung für einen 15 Kilometer vom Mittelpunkt der Stadt umfassenden Umkreis 396,49 %[1].

Bestimmte Grenzen für die wirtschaftliche Einheit, welche Berlin mit seiner Umgebung bildet, lassen sich nicht ziehen, sie erweitern sich fortgesetzt. Der Einfluß städtischer Kultur wirkt günstig auf die Umgebung, nicht nur in allgemein wirtschaftlicher, sondern auch in landschaftlicher und landwirtschaftlicher Hinsicht. Gerade die Umgebung Berlins mit ihren aus dem märkischen Sande hervorgezauberten Parks und Gärten, mit ihrer intensiven Kultur kann als Beweis dafür dienen. Die Großstadt selbst als Kommune, welche ihre Wohlfahrts- und Pflegeanstalten, ihre für die Versorgung der Bevölkerung erforderlichen Betriebswerke mehr und mehr aus dem Weichbild herausverlegt, trägt wesentlich zur

[1] Hamburger a. a. O. S. 26.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Besiedlung und wirtschaftlichen Hebung der Nachbarschaft bei. Staat und Reich tun das gleiche: Charlottenburg, Groß-Lichterfelde, Dahlem usw. werden neuerdings immer mehr als Sitze für staatliche und Reichsinstitute, vor allem für naturwissenschaftliche Untersuchungsanstalten der Kultusverwaltung gewählt. In weit ausgedehnterem Maße noch vollzieht sich die wirtschaftliche Unterwerfung der Umgegend durch die Hauptstadt. Die großen Berliner Aktienbrauereien (Schultheiß, Patzenhofer) beispielsweise haben Brauereibetriebe in näherer oder entfernterer Nachbarschaft belegener Städte in sich aufgenommen; die Großbanken errichten Depositenkassen in den Vororten und ziehen so den Bankverkehr mehr und mehr in das Zentrum. Vor allem gewinnt der landwirtschaftliche Betrieb ein ganz anderes Ansehen. In erster Linie kommt hier wieder die Stadt selbst als Gutsbesitzer in Betracht. Am Ende des Etatsjahres 1899/1900 betrug der für Kanalisationszwecke bestimmte ländliche Grundbesitz Berlins 11 502,78 ha[1]. Diese Gutskomplexe zerfallen in eine nördliche bezw. nordöstliche und eine südliche Gruppe. Sie sind in sieben Administrationsbezirke geteilt und werden landwirtschaftlich betrieben. Das große Rittergut Buch wird bisher noch nicht ganz berieselt. Es ist vorgesehen, einen Teil seiner schönen alten Forsten zu erhalten; außerdem sind auf seinem Terrain mehrere großartige Pflegeanstalten (Irrenhäuser, Siechenanstalten, Lungenheilstätte usw.) in der Errichtung begriffen. Überhaupt ist eine Reihe von Rieselgütern zur Errichtung von städtischen Anstalten, namentlich Heimstätten für Genesende durch Umbau der früheren Herrenhäuser herangezogen, so Heinersdorf und Gütergotz im Süden, Blankenburg, Blankenfelde, Malchow im Norden. Weiterhin wird ein großer Teil der dem Arbeitshaus zu Rummelsburg überwiesenen Korrigenden auf den Rieselgütern beschäftigt. Der Betrieb der Rieselwirtschaft selbst erfordert zahlreiche Arbeitskräfte. So waren 1897 auf dem 2400 Morgen großen Rieselgute Falkenberg im Sommer täglich 223 Arbeiter einschließlich der Korrigenden beschäftigt[2]. Für die Errichtung guter Arbeiterwohnungen

---

[1] Vgl. Hagen, Die Berliner Rieselfelder, ihre Einrichtung und volkswirtschaftliche Bedeutung besonders vom landwirtschaftlichen Standpunkt aus. Berlin ohne Jahr, S. 7. Vgl. auch: Bericht über die Gemeindeverwaltung der Stadt Berlin in den Verwaltungsjahren 1895—1900. I, 1904, S. 219. Dieser gibt 11 442 ha an. Seitdem haben im Norden Erweiterungen stattgefunden. Am Schlusse des Etatsjahrs 1903 betrug die Größe der Rieselländereien nach der Angabe des Stadtrats Alberti in den Berichten aus Anlaß des Besuchs der Englischen Kommission usw. = 14 185,7537 ha.

[2] Vgl. Hagen a. a. O. S. 28.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auf den ihr gehörigen Gütern hat die Stadt Sorge getragen. 1882—1900 sind 24 Acht-, 5 Sechs- und 3 Vierfamilienhäuser errichtet. Für die Saisonarbeiter werden stattliche Schnitterbaracken erbaut. Die einzelne Arbeiterfamilie hat in den Achtfamilienhäusern ein großes zweifenstriges, ein einfenstriges Zimmer, Küche, Räucherkammer und Hängeboden, eine größere Stallabteilung mit Heuboden zur Verfügung. Waschküche und Backofen sind für die allgemeine Benutzung der Bewohner je eines Hauses vorhanden. Die soziale Lage der ländlichen Arbeiter auf den städtischen Gütern ist im Vergleich mit der anderer landwirtschaftlicher Arbeiter gut. Hagen[1] berechnet bei mäßigem Ansatz der Naturalprästationen den Jahresverdienst eines Rieselgutsarbeiters auf durchschnittlich 1246,96 Mk. Für 1890 berechnete der Magistrat das Einkommen einer Tagelöhnerfamilie auf den städtischen Gütern bereits auf 1200 Mk. jährlich. Zieht man die von Buchenberger (Agrarwesen und Agrarpolitik) für 1892 berechneten Landarbeiterlöhne zur Vergleichung heran, so ergibt sich eine erhebliche Überschreitung der in den benachbarten Regierungsbezirken Potsdam und Frankfurt a. O. gezahlten Minimallöhne für die Berliner Güter, ja sogar ein Vorsprung der letzteren vor dem besonders günstigen Regierungsbezirk Magdeburg. Von 165 Arbeitern, einschließlich der Rieselwärter und Gutstagelöhner hatten im Mai 1901 im Administrationsbezirk Sputendorf 25 Rieselland gepachtet, in Falkenberg sind einige frühere Tagelöhner selbständige Büdner und Gärtner geworden. An der Gewährung von Ruhegeldern, Witwen- und Waisengeld haben die Gutsarbeiter gleichen Anteil mit den sonstigen von der Stadt beschäftigten Arbeitern nach dem Gemeindebeschluß vom 1. April 1901.

Außer den so unmittelbar mit dem Betriebe der Rieselgüter beschäftigten Personen kommen die städtischen Pächter in Betracht. In den 10 Jahren von 1889—1899 ist der Umfang des Pachtlandes auf den Gütern von 899,88 auf 1488,21 ha, die Zahl der Pächter von 624 auf 962 gestiegen. Teils sind es die Bewohner der nahe belegenen Dörfer, welche Rieselland zupachten und ihren Bedarf an Gras und Futterrüben dadurch gewinnen, teils siedeln sich neue Büdner an, welche Gemüse ziehen, dieses während der Nacht nach Berlin transportieren und in den Markthallen feilhalten. Weit bedeutender ist der Einfluß der Rieselwirtschaft auf die benachbarten Bauerländereien. Von Jahr zu Jahr wächst die Zahl der Besitzer, welche sich einen Teil ihrer Feldmark

[1] a. a. O. S. 76.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aptieren lassen und gegen mäßige Pacht Rieselwasser entnehmen. 1899/1900 wurden so 296,80 ha Privatland, 85 Besitzern gehörig, durch die städtische Druckrohrleitung bewässert. Es wäre sehr wünschenswert, wenn dieses Beispiel noch weit mehr Nachahmung fände. Weit wichtiger noch für die Hebung der Wirtschaft auf den Bauerländereien ist die durch den billigen Bezug von Dung und Schlick von den Rieselgütern herbeigeführte bessere Düngung. Dadurch ist der früher als Unland liegen gebliebene entsetzlich dürftige Sandboden im Süden der Stadt vielfach erst anbaufähig geworden. In Schenkendorf sind so die durchschnittlich 57 ha großen bäuerlichen Besitzungen um durchschnittlich je 11 ha mehr bewirtschaftetes Land gewachsen, der Kossätenbesitz um 1/9 seiner Ackerfläche. Gleichzeitig haben sich die Haferernten auf den bisher schon beackerten Feldern infolge der besseren Düngung um das dreifache gehoben, statt 3—4 werden 10—12 Zentner Roggen vom Morgen geerntet. In den Gemeinden Schenkendorf und Sputendorf wurden kurz vor Anlage der Rieselfelder zusammen 34 Pferde und 112 Rinder, bei der Viehzählung 1900 dagegen 56 Pferde und 254 Rinder gezählt. Ähnliche Verhältnisse zeigen sich in den anderen den Rieselgütern benachbarten Gemeinden. Der intensivere Betrieb hat eine Vermehrung der Bevölkerung zur Folge gehabt. Handwerker aller Art, namentlich Schmiede, Stellmacher, Bäcker, Schneider haben sich in den Gemeinden niedergelassen. Die Gemeindesteuerliste von Sputendorf weist von 1894/95 auf 1900/1901 eine Steigerung von 285 auf 354 Personen, Falkenberg von 1886—1900 eine Bevölkerungszunahme von 319 auf 384, Schenkendorf von 250 auf 325 auf[1]. Hier ist also von Landflucht nichts zu bemerken.

Auch auf die Besitzverhältnisse der in der Umgegend Berlins belegenen größeren Güter ist die Großstadt nicht ohne Einfluß. Geht allmählich überhaupt eine Umwandlung vor sich, durch welche die Rittergüter aus dem Familienbesitz des Adels in kapitalkräftige Hände übergehen, soweit diesem Gesundungsprozeß nicht durch Förderung der Fideikommißgesetzgebung zum Nachteil der Landeskultur gesteuert wird, so zeigt sich diese Erscheinung besonders stark in der Umgebung Berlins. Die Namen der wohlhabenden Handwerker-, Fabrikanten- und Kaufmannsfamilien, der Bankleiter und Großindustriellen Berlins begegnen uns auf den Gütern und Herrschaften der Mark und der angrenzenden Kreise der Provinzen Sachsen und Posen als Besitzer wieder. Der Betrieb erfolgt zum Teil

[1] Hagen a. a. O. S. 63—73.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

durch Beamte, zum Teil durch einzelne Familienmitglieder, welche zum Landwirtschaftsberuf übergehen. Die Kapitalkraft der Besitzer ist der Wirtschaft meist sehr förderlich. Neuerdings zeigt sich auch hier und da das Verhältnis, daß neben der Jagd, für welche in der Nähe Berlins horrende Pachtsummen gezahlt werden, auch die Nutzung der Herrenhäuser und Luxusstallungen an Berliner Kaufleute mietweise von den Besitzern überlassen wird, namentlich von solchen, welche noch anderwärts begütert sind. Dadurch findet eine beträchtliche Steigerung der Einnahmen der betreffenden Besitzer statt.

## Vorteile und Nachteile für die Umgebung.

Fragt man nach den Vorteilen oder Nachteilen, welche die Großstadt für die Umgebung hat, so ergibt sich schon aus den vorstehenden Bemerkungen, daß der Einfluß ein überwiegend günstiger ist. Am meisten kommt natürlich den gegenwärtigen Grundbesitzern in der Nähe Berlins die durch die gesteigerte Nachfrage hervorgerufene ungeheure Preissteigerung von Grund und Boden zugute. Der sprichwörtliche Schöneberger Millionenbauer zeigt sich in größerem oder minderem Grade in der gesamten Umgebung. Auch für diese Wertsteigerung von Grund und Boden sind die Rieselgüter der Stadt beweisend. Bei Sputendorf mußte für einen ha reinen Flugsandes ein Preis von 1800 Mk. bezahlt werden, für etwas bessere Acker 2400 Mk. und mehr. Während bei Falkenberg der beste Boden unter regelmäßigen Verhältnissen mit 2100 Mk. pro ha bezahlt wird, mußte die Stadt für das von den Bauern zu Rieselzwecken erworbene Land ohne Rücksicht auf die Bodenbeschaffenheit am 1. Oktober 1901 durchschnittlich 3600 Mk. pro ha zahlen. Die Kossäten verlangten sogar 5200 Mk. In der Umgebung von Schenkendorf stieg infolge der gesteigerten Nachfrage der Preis des schlechten Bodens von 400 auf 2000 Mk. pro ha, der des guten auf 3600[1]. Natürlich ist unter diesen Umständen der suburbane Besitz der Stadt von besonderer Wichtigkeit für sie. Er gewährt der Kommune Berlin auch in einigen der benachbarten Gemeinden die Möglichkeit, Einfluß zu üben und so die meist ihren eigenen entgegengesetzten Interessen dieser Kommunen wenigstens in etwas zu paralysieren. Berlin besaß am 1. April 1902 außerhalb seines Weichbildes zusammen 126 Grundstücke mit einem Flächeninhalt von 1 416 581,2 ar und einem Wert von 105 686 669 Mk. neben 503

[1] Hagen a. a. O. S. 62 und 63.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

im Weichbilde belegenen Grundstücken mit 59 139,12 ar Flächeninhalt und 339 331 655 Mk. Wert[1].

Neben den mehrerwähnten Rieselländereien kommen hier in Betracht Grundstücke für Wasserwerke und Gasanstalten, für Heil- und Pflege-, namentlich Irrenanstalten, für Waisen- und Erziehungsanstalten, für Parkanlagen, Steindepots, ein Gemeindefriedhof und Abladeplätze[2]. Mit diesem ihren Grundeigentum nimmt die Stadt an der Wertsteigerung, welche sie in der Umgebung bewirkt, teil. In der Regel aber wird diese Wertvermehrung, da die Grundstücke städtischen Zwecken dienen, in sich vollzogen und ist nicht realisierbar. Eine bemerkenswerte Ausnahme bildet ein Terrain in Friedenau, welches für Gasanstaltszwecke erworben, infolge Einspruchs der Gemeinde Friedenau zu diesem Zwecke nicht verwendet werden konnte und seitdem als „Sportpark" verpachtet war. 1904 gelangte eine Magistratsvorlage an die Stadtverordnetenversammlung, nach welcher dieses in den Jahren 1877 und 1881 für zusammen 320 000 Mk. erworbene Terrain, von welchem 1899 ein Flächenraum von 14 387 qm für 258 000 Mk. abverkauft war, für 2 555 000 Mk. veräußert werden sollte. Die Stadtverordneten lehnten nach stattgehabter Ausschußberatung die Vorlage ab unter der an den Magistrat gerichteten Aufforderung, das Grundstück zum Verkauf öffentlich auszuschreiben bei Festsetzung eines Mindestkaufpreises von 2 850 000 Mk. Man hielt das Gebot von 2 550 000 Mk. der tatsächlichen Wertsteigerung des Restgrundstückes für nicht entsprechend. Der höhere ausgeschriebene Preis wurde tatsächlich erzielt.

Auch in anderer Beziehung kommt der Nutzen, welchen Berlin seiner Umgegend gewährt, zum Teil der Stadt wieder zugute. So ist die Hebung der Viehhaltung und des landwirtschaftlichen Betriebes für die Ernährung der städtischen Bevölkerung von unzweifelhaftem Vorteil. Besonders die Milchversorgung, welche in sanitärer Hinsicht von so hervorragender Bedeutung ist, zieht erheblichen Nutzen von der durch den Rieselbetrieb indirekt bewirkten Vermehrung der Milchkühe in den Kreisen Teltow und Niederbarnim. Ob nicht der Rieselbetrieb selbst in dieser Richtung mehr als bisher ausgenutzt werden kann, ist Gegenstand der Erwägung.

Erheblicher noch als für die Ernährung gestaltet sich der Einfluß der Umgebung Berlins für die Befriedigung des Wohnbedürfnisses. Um

---

[1] Siehe die Tabelle bei Hamburger a. a. O. zwischen S. 62 u. 63.

[2] Vgl. Hamburger a. a. O. S. 95—112.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mißverständnissen vorzubeugen, sei bemerkt, daß hier zunächst nicht das engere Kommunalinteresse erörtert werden soll, sondern das der Bevölkerung. Die sogenannte Eingemeindungsfrage scheidet also im Augenblicke aus der Betrachtung aus und bleibt späterer Erörterung vorbehalten; die Weichbildgrenzen, wie sie zurzeit bestehen, werden als gegebener Faktor angenommen. Von dieser Voraussetzung ausgehend, muß es als bedeutender Vorteil einer Stadt mit schnell wachsender Bevölkerung angesehen werden, wenn für die Unterbringung des Bevölkerungszuwachses und für die zu seiner Ernährung erforderlichen gewerblichen Anlagen auch die benachbarten Orte durch Verbesserung der Verkehrsmittel herangezogen werden können. Als Anfang der 70er Jahre des vorigen Jahrhunderts zum ersten Male eine akute Wohnungsnot in Berlin entstand, war es gerade der Magistrat, welcher auf die Ausbildung der Verkehrsmittel zwecks Heranziehung des außerhalb des Weichbildes belegenen Grund und Bodens für die Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses unter Ablehnung des Eingemeindungsgedankens als wesentlichstes Abhilfsmittel hinwies[1]. Es ist nicht unwichtig, hieran zu erinnern, weil bei den Erörterungen über die Eingemeindung der Vororte dieser Gesichtspunkt meist völlig aus den Augen gelassen und so eine einseitige Darstellnng veranlaßt wird. Bisweilen führt die rein vom Standpunkt der Kommune ausgehende Betrachtung zu einer fast verkehrsfeindlichen Tendenz. Allerdings zeigt sich diese unverhüllt nur bei den speziellen Interessenten an der Steigerung der städtischen Bodenrente, den sogenannten Hausagrariern, von deren speziellem Interessentenstandpunkt aus sie ja auch erklärlich ist. Aber auch Haberland[2] ruft in seiner noch näher zu berührenden Erörterung der Eingemeindungsfrage nicht ohne eine gewisse Wehmut aus: „Der Zuzug nach dem Westen wird weiter andauern, er wird größer werden, je mehr die Verkehrsverhältnisse sich bessern". Mit diesen Worten ist der wunde Punkt berührt. Ja, wenn man die Verkehrsverhältnisse einseitig entwickeln könnte, nach den ärmeren Vororten des Ostens Anwendung aller Mittel, welche die moderne Technik bietet, um der misera contribuens plebs den Abzug und das Wohnen außerhalb der Weichbildgrenzen zu erleichtern, nach Westen aber strenge Absperrung, um die wohlhabenden Steuerzahler im Stadtbereich festzuhalten!

[1] Vgl. die Eingabe des Magistrats an den Handelsminister vom 23. Oktober 1871 (21. Oktober 1872); bei Engel: Die moderne Wohnungsnot, 1872, S. 40 ff.

[2] Vgl. G. Haberland, Groß-Berlin. Ein Beitrag zur Eingemeindungsfrage. 1904. S. 29.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aber das Interesse des Gemeinwesens als Träger wirtschaftlicher und sozialer Verpflichtungen deckt sich nicht absolut mit dem Interesse der Bevölkerung. Dieses führt dahin, das Wohnen außerhalb des Weichbildes als vorteilhaft erscheinen zu lassen. Nicht nur den oberen Zehntausend, sondern auch dem besser gestellten Mittelstande ist durch die Heranziehung der Vororte die Möglichkeit geboten, eigenen Grundbesitz zu erwerben, zum System des Einfamilienhauses überzugehen. Eine der gemeinnützigen Baugesellschaften, die Berliner Baugenossenschaft, hat es sich speziell zur Aufgabe gesetzt, diese Vorteile den Minderbemittelten zugänglich zu machen; sie hat in einer Reihe etwas entfernterer Vororte mit gutem Erfolge Einfamilienhäuser errichtet, welche durch Auslosung bei kulanten Zahlungsbedingungen in das Eigentum der Genossen übergehen: so in Groß-Lichterfelde, in Adlershof bei Köpenick, Hermsdorf, Baumschulenweg, neuerdings in Kaulsdorf, Mahlsdorf und in Borsigwalde bei Tegel für die Arbeiter der Borsigschen Fabrik. Durch das Hinausziehen der früheren Bewohner des sogenannten alten Westens in die westlichen Vororte ist dieser anderen Bevölkerungsschichten zugänglich geworden, zumal die Mietspreise in diesen früher von den Wohlhabendsten bewohnten Stadtgegenden der steigenden Tendenz nicht oder nicht in dem gleichen Maße wie in anderen Gegenden haben folgen können. Dies folgt schon daraus, daß die Ansprüche, welche von seiten der die höchsten Mieten Zahlenden an Komfort erhoben werden, in bezug auf Bauart, Anordnung der Räume, Beleuchtung, Zentralheizung, Warmwasserversorgung, von den aus einer früheren Periode stammenden Häusern des „alten Westens" nicht erfüllt werden können. Die Hinausverlegung der Fabriken ferner gewährte Raum für die Errichtung von Mietskasernen (so vor dem Oranienburger Tor auf dem Terrain der früheren Borsigschen Werke) und trug so zur Erhöhung des Wohnungsangebotes bei. Dem steht allerdings im Innern der Stadt eine erhebliche Verminderung der Wohnungen durch Ausdehnung der Geschäftslokalitäten gegenüber.

## Die Eingemeindungsfrage.

Anders stellt sich nun aber die Sache, wenn man das Interesse der Kommune als solcher ins Auge faßt. Der Darstellung der durch die Entwicklung der Vororte bedingten Verschiebung in den Steuerverhältnissen einerseits, in den kommunalen Lasten anderseits ist die mehrerwähnte Haberlandsche Broschüre gewidmet. Haberland ist selbst Stadtverordneter zu Berlin und Gemeindevertretungsmitglied in Wilmersdorf,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

also ein sprechendes Beispiel für die Eigentümlichkeit der Verhältnisse, welche der enge Zusammenhang der verschiedenen Nachbargemeinden im Gefolge hat. An der Spitze einer privatkapitalistischen Terrain- und Baugesellschaft stehend, hat gerade er seine Tätigkeit der baulichen Entwicklung der westlichen Vororte Berlins gewidmet. Erfahrung und Sachkenntnis stehen ihm also im hohen Maße zur Seite. Seine Darstellung ist darauf berechnet, die Lage Berlins in finanzieller Hinsicht als äußerst bedroht erscheinen zu lassen, um der von ihm befürworteten, in ihrem Umfang nicht näher bezeichneten Eingemeindung zur Begründung zu dienen. Er hat zu diesem Zweck ein sehr reichhaltiges Material beigebracht und verarbeitet. Prüft man sein Zahlenmaterial unbefangen, so kann man nicht umhin, anzuerkennen, daß Berlin, was es auf der einen Seite verliert, zum Teil auf der anderen wieder einbringt. Freilich wird sein Steueraufbringen von den westlichen Vororten überschritten; es zeigt von 1892 mit 12,72 Mk. auf den Kopf der Bevölkerung bis 1903 mit 13,42 Mk. nur eine langsame und neuerdings (in den Jahren ungünstiger wirtschaftlicher Konjunktur) nicht fortgesetzte Steigerung, während in der gleichen Zeit Charlottenburg von 18,23 auf 25,94, Schöneberg von 11,57 auf 16,31, Deutsch-Wilmersdorf von 13,64 auf 25,13, Friedenau von 14,73 auf 19,06, Steglitz von 12,32 auf 15,11, Groß-Lichterfelde von 14,27 auf 19,12, Zehlendorf von 10,34 auf 20,49, die Kolonie Grunewald gar von 51,28 auf 135,21 Mk. gestiegen sind. Aber dem stehen die übrigen Vororte gegenüber: Schmargendorf (ebenfalls im Westen belegen) mit einer Steigerung des Steueraufbringens von 1892—1903 von 5,13 auf 10,28 Mk., Rixdorf von 2,42 auf 3,89, Britz von 2,71 auf 3,38, Stralau von 9,11 auf 9,27, Borhagen-Rummelsburg von 2,40 auf 2,87, Lichtenberg von 2,27 auf 3,72, Neu-Weißensee von 2,25 auf 3,66, Niederschönhausen von 4,26 auf 6,99, Pankow von 6,79 auf 7,44, Tegel von 4,42 auf 5,47, Plötzensee von 1,76 auf 2,91 Mk. In Reinickendorf hat sogar ein Rückgang von 4,50 auf 3,96 Mk. stattgefunden[1]. Abgesehen davon, daß die erheblichen Schwankungen, welche innerhalb der hier zugrunde gelegten Periode einzelne der genannten Gemeinden zeigen — beispielsweise zeigt sich bei Schöneberg, Charlottenburg, Steglitz, Groß-Lichterfelde, Schmargendorf, Friedenau ein anfänglicher Rückgang, der sich bei Schöneberg bis 1897 erstreckt —, darauf deuten, daß ausnahmsweise Verhältnisse vorliegen, deren Fortdauer nicht zu erwarten ist, namentlich dann nicht, wenn die

[1] Vgl. Haberland a. a. O. S. 20.



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Terrain- und Bauspekulation die zu Luxusbauten geeigneten Teile der Vororte erschöpft hat, zeigt die von Haberland gegebene Statistik, daß die von ihm geforderte „Eingemeindung in allergrößtem Umfange“[1], da diese doch wohl nicht nur die begünstigten Gemeinden umfassen könnte, nicht unbedingt eine Verbesserung der Situation Berlins herbeiführen muß. Allerdings ist ganz neuerdings eine Verschiebung zuungunsten Berlins eingetreten. Es hat nämlich Neu-Weißensee, eine der ärmsten östlichen Vorortgemeinden, auf Grund des § 53 des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 im Verwaltungsstreitverfahren die Heranziehung Berlins zu den Kosten des öffentlichen Volksschulwesens für die Kinder solcher Fabrik- und Eisenbahnarbeiter, welche in Weißensee wohnen, um in Berlin zu arbeiten, erstritten (Urteil des Oberverwaltungsgerichts vom 28. März 1905). Da dieser Vorgang Nachfolge finden dürfte, kann sich die Lage Berlins sehr erheblich verschlechtern, da es seinerseits sich nicht an den westlichen Vororten schadlos halten kann. So liegt die Eingemeindung der Vororte im Interesse der Hauptstadt. Aber die Eingemeindung setzt die Mitwirkung noch anderer Faktoren, vor allem der Nachbargemeinden selbst und der Gesetzgebung voraus. Wenn bedauerlicherweise die 1891 begonnenen Verhandlungen über eine Erweiterung der Weichbildgrenzen nicht zu einem Ergebnis geführt haben, so ist es zwar unrichtig, hierfür die städtischen Behörden, wie es häufig geschieht, in erster Linie verantwortlich zu machen. Sie haben sich der gegebenen Anregung gegenüber keineswegs ablehnend verhalten. Noch am 14. Mai 1893 hatte die von den städtischen Behörden eingesetzte gemischte Deputation beschlossen,

> die Inkommunalisierung der Vororte im vollen, bereits früher in Aussicht genommenen Umfange unter den festgestellten Bedingungen den städtischen Behörden zu empfehlen.

Und am 24. Oktober 1895 beschloß die Stadtverordnetenversammlung mit 71 gegen 43 Stimmen, der Eingemeindung von Charlottenburg mit Ausschluß von Westend, den Nonnenwiesen und dem Pfefferluch, Schöneberg bis zur Ringbahn, der Hasenheide von Rixdorf bis zur Ringbahn bezw. der Rixdorf-Kanner Chaussee, ganz Treptow, Stralau, Rummelsburg, Friedrichsberg, Reinickendorf, Pankow und Weißensee zuzustimmen[2]. Es war vielmehr der Umschwung in den Ansichten der Staatsregierung, wie er mit dem Rücktritt des der Eingemeindungsfrage

[1] a. a. O. S. 39.

[2] Vgl. Hamburger a. a. O. S. 6 u. 10.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verständnisvoll gegenüberstehenden Herrfurth und mit seinem Ersatz durch v. Köller hervorgerufen wurde, welcher zu einem plötzlichen Abbruch der Verhandlungen führte. Immerhin wird nicht zu bestreiten sein, daß das lange Hinausziehen der Angelegenheit infolge der Meinungsverschiedenheit über den Umfang der Eingemeindung, durch das die Benutzung des ausnahmsweise günstigen Intermezzos in der Leitung des preußischen Ministeriums des Innern verhindert und die Entscheidung in den an die Puttkamerschen Traditionen anknüpfenden Zeitpunkt verlegt wurde, zum erheblichen Teil auf die zu ängstlichen Erwägungen der notwendigen Opfer auf seiten des Magistrats zurückzuführen ist. Hielt dieser doch gegenüber dem Stadtverordnetenbeschluß vom 24. Oktober 1894 an seinem Widerspruch gegen die Einverleibung der nördlichen Vororte Reinickendorf, Pankow und Weißensee, an denen allerdings nur geringer Vorteil neben erheblichen Lasten zu gewinnen war, fest. Wenn übrigens jetzt auch Haberland[1] wieder hervorhebt, daß der im Westen des Weichbildes verfügbare Platz bald bebaut war, so liegt das doch zum Teil daran, daß sich die Bauspekulation dieser für die Herstellung kostspieliger Wohnungen günstigen Gegend zunächst bemächtigte, wozu noch kommt, daß das langsame Fortschreiten der Kanalisation im Nordosten der Stadt die Bebauungsmöglichkeit dieser Weichbildgegenden ausschloß. Damit hat Berlin gewissermaßen den Vorteil aus der Erschließung der für die Unterbringung der steuerkräftigeren Bevölkerung geeigneten Stadtteile antizipiert und kann sich nicht darauf berufen, daß nach Westen kein Platz mehr vorhanden sei, wohl aber nach anderen Himmelsrichtungen.

Trotz dieses teilweisen Widerspruchs gegen die Art der Begründung muß doch unbedingt im Resultate den Befürwortern einer Änderung der völlig unhaltbar gewordenen Zustände, wie sie sich aus dem Verhältnis Berlins zu den Vororten ergeben, zugestimmt werden. Diese Überzeugung wird sich jedem aufdrängen, der diese Zustände aus praktischer Erfahrung kennt oder ihre eingehende Darstellung in der trefflichen Denkschrift des Magistratsrats Hamburger vom Dezember 1903 zur Kenntnis nimmt. „Berlin bildet mit seinen Vororten in wirtschaftlicher Beziehung zweifellos eine Einheit.“[2]

„Die Tatsache, daß Berlin über seine politischen Weichbildgrenzen hinausgewachsen und durch Interessengemeinschaft mit den angrenzenden Vororten wirtschaftlich zu einem einheitlichen Organismus verbunden ist,

---

[1] a. a. S. 4.

[2] Haberland a. a. O. S. 27.



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kann nicht überzeugender dargetan werden als durch die Wahrnehmung, daß sowohl Einrichtungen öffentlichen Charakters, wie das Verkehrswesen, als auch die Organisation staatlicher Behörden eine Gestaltung erhalten haben, die sich den Berliner Grenzen nicht anpaßt, sondern, den wirtschaftlichen Bedürfnissen folgend, auf das Gebiet der Vororte hinübergreift." [1]

In diesen Sätzen ist der Grund enthalten, weshalb nach neuen Rechtsformen gesucht werden muß. Die wirtschaftliche Einheit bedingt in dieser oder jener Form eine entsprechende rechtliche Organisation. Schon oben ist gezeigt worden, wie unentwirrbar die Zuständigkeiten der verschiedenen beteiligten Behörden sich infolge der Abgrenzung der Einzelgebiete Groß-Berlins gegeneinander innerhalb des eine Einheit bildenden Bezirkes kreuzen und verschlingen. Was das für die Erfüllung der kommunalen Aufgaben, für die Entwicklung des wirtschaftlichen und Verkehrslebens bedeutet, weiß nur, wer praktisch in diesem Getriebe stehend mitarbeitet. Für die Versorgung mit Gas, Wasser und elektrischer Kraft, für die Entwässerung und Kanalisation, für die Durchführung der Verkehrslinien, für die Errichtung gewerblicher Anlagen erwachsen fortgesetzt aus dem Widerstreit der sich kreuzenden Kommunalinteressen unsägliche Schwierigkeiten, deren Überwindung zu einem völlig unprodnktiven Kräfteaufwand, zu bureaukratischer Vielschreiberei, zu verbitternden Verhandlungen, Streitigkeiten und Prozessen Anlaß gibt.

Die Besorgnis, die eigenen Mittel zum Nutzen des Nachbarn zu verwenden, führt dabei häufig dazu, das Maß der Erfüllung sozialer Pflichten möglichst zu beschränken. Zwar Berlin selbst kann man in dieser Beziehung bisher wenig Vorwurf machen. Es hat seine Einrichtungen entwickelt, ohne ängstlich zu fragen, ob sie den Angehörigen der Nachbargemeinden auch nicht ohne entsprechende Gegenleistung ebenso zugute kommen wie den eigenen Ortsangehörigen. Aber schon sind in der Stadtverordnetenversammlung Stimmen laut geworden, welche die Frage aufwerfen, ob man diese Praxis den Steuerzahlern gegenüber rechtfertigen könne. Ein Beschluß vom 10. März 1904 ersucht den Magistrat, im Falle der notwendigen Aufnahme von Nichtortsangehörigen in die städtischen Krankenhäuser den wirklichen Selbstkostenpreis, wie er sich aus den jährlichen Durchschnittsberechnungen ergibt, vergüten zu lassen. Auch das Schulgeld der Realschulen ist für auswärtige Schüler höher normiert. Und wenn man auf der anderen Seite die Fürsorge

[1] Hamburger a. a. O. S. 40.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Vororte für ihre Bewohner ins Auge faßt, so wird man sich allerdings des Eindrucks bisweilen nicht erwehren können, daß ein Teil von ihnen seine sozialen Verpflichtungen auf die Hauptstadt abzuschieben oder überhaupt unerfüllt zu lassen bestrebt ist. Nur so ist das von Haberland[1] gegebene statistische Material zu erklären, aus dem sich ergibt, daß Berlin, welches 56½ % seines Gesamtsteueraufkommens jährlich für Schulen, Armen- und Krankenpflege ausgibt, mit ganz verschwindenden Ausnahmen allen anderen zum Bezirk Groß-Berlin gehörigen Gemeinden voransteht. Mag der geringe Satz der Aufwendungen für Armen- und Krankenpflege bei den westlichen Vororten, von denen die Kolonie Grunewald den Rekord erreicht, aus der Zusammensetzung der Bevölkerung erklärlich erscheinen, so kann es doch anderseits nur als Zeichen nicht ausreichender Fürsorge angesehen werden, wenn die ärmsten nördlichen und östlichen Vororte, wie Reinickendorf, Pankow, Neu-Weißensee, Lichtenberg, nur zwischen 1 und 2 Mk. pro Kopf der Bevölkerung für Armen- und Krankenpflege aufwenden, gegen Berlin mit 9,17 Mk. Wenn trotzdem Lichtenberg und Neu-Weißensee mit Berlin den höchsten Prozentsatz der Steuereinnahme für Armen-, Krankenpflege und Schulwesen aufwenden, so zeigt sich, daß sie den Aufgaben, welche ihre schnell wachsende Bevölkerung ihnen stellt, nicht gewachsen sind.

Dabei ist freilich gleich hier auf ein Moment hinzuweisen, welches nicht übersehen werden darf. Bei den genannten Gemeinden haben wir es mit Landgemeinden und Gutsbezirken zu tun, deren Einwohnerzahl bereits 1901 auf 44 134 (Lichtenberg) und 32 004 (Neu-Weißensee) gewachsen war und seitdem rapide weiter zunimmt. Sie unterliegen den Kreissteuern neben den für Deckung ihrer Gemeindebedürfnisse erforderlichen Abgaben. Dieser Umstand hat zur Folge, daß die Nachbargemeinden Berlins vielfach alternativ anstreben, entweder in Berlin eingemeindet oder mit Stadtrecht begabt zu werden, um dann — bei einer Einwohnerzahl über 25 000 — aus den Kreisen ausscheiden zu können. Beides aber wird von der Staatsregierung verweigert. Die Landräte der Nachbarkreise wollen sich die Steuerkraft dieser Riesengemeinden für ihre Kreisaufgaben nicht entgehen lassen. Die Kreishäuser der Kreise Teltow und Niederbarnim, prächtige Bauten in der teuersten und vornehmsten Gegend Berlins, zeigen augenfällig, in welcher Weise die genannten Landkreise von der städtischen Entwicklung der Berliner Vororte Nutzen zu ziehen verstehen. Wie dabei vorgegangen wird, dafür möge auf die

[1] a. a. S. 22 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

von Hamburger[1] mitgeteilte Antwort verwiesen werden, welche 1902 der Magistrat von Berlin von dem Amts- und Gemeindevorsteher von Treptow auf den Antrag, in Verhandlungen über die Eingemeindung zu treten, erhielt: es sei ihm vom Landrat eine Verfügung zugegangen, aus welcher er das Verbot von Verhandlungen in dieser Angelegenheit entnehme. Diese Verfügung, welche einer Gemeinde Verhandlungen über ihre Existenzfrage untersagt, gibt eine treffende Illustration zu dem in Deutschland herrschenden Begriffe von „Selbstverwaltung".

Wie lähmend die Rücksicht auf das Verhältnis zu den Nachbargemeinden auf den Gang der Verwaltung überhaupt wirkt, beweist die Häufigkeit des Hinweises auf die von jenen erhobenen geringeren Prozentsätze der Staatseinkommensteuer als Kommunalsteuer von seiten derjenigen, welche nicht nur weise Sparsamkeit üben, sondern die Erfüllung unabweislicher Anforderungen der Neuzeit aus Kostenscheu möglichst hinausschieben wollen. Das Damoklesschwert der Genehmigungs- und Aufsichtsbefugnisse der Staatsbehörden gemäß §§ 55 und 77 des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 bei Erhebung von Zuschlägen zur Staatseinkommensteuer, welche diese selbst überschreiten, und das Argument, durch eine Überschreitung dieser längst erreichten Steuergrenze die steuerkräftigen Elemente noch mehr in die Vororte zu verscheuchen, sind die häufigst gehörten Bedenken derjenigen, welche überhaupt nach Möglichkeit einer Erweiterung der kommunalen Aufgaben und Fürsorge widerstreben. Auch das spricht für eine Erweiterung des Unterbaues für die Tragung der Lasten.

In welcher Weise nun das vorstehend bezeichnete Ziel am zweckmäßigsten erreicht wird, das hängt u. a. auch davon ab, ob die durch die Städteordnung und die sonstige einschlägige Gesetzgebung gewährten Verfassungsformen dem durch die Vereinigung entstehenden Gemeinwesen sich anzupassen imstande sind oder nicht. Diese Frage ist bei den früheren Eingemeindungsverhandlungen bereits Gegenstand der Erwägung gewesen. Die gemischte Deputation des Berliner Magistrats und der Stadtverordneten vom Jahre 1892 gelangte am 29. Juni des bez. Jahres zu dem Beschlusse:

> daß es wünschenswert erscheine, von der Beantragung einer besonderen Städteordnung für Groß-Berlin gänzlich abzusehen, daß die städtischen Behörden auch nach erfolgter Einverleibung der Vororte mit dem bestehenden Rechte, insbesondere den Vorschriften

[1] a. a. O. S. 11.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Städteordnung, auszukommen gedächten, daß sie sich im Bedürfnisfalle zu behelfen gedächten durch Feststellung neuer Ortsstatute, Errichtung besonderer, event. lokaler Verwaltungsdeputationen, sowie endlich durch Gemeindebeschlüsse, welche einzelnen Organen bestimmte Vollmachten erteilen; daß es weiterhin vorbehalten bliebe, bei der demnächst in Aussicht stehenden Vorlage einer neuen, für das ganze Staatsgebiet geltenden Städteordnung bei dem Herrn Ressortminister eventuell die für Berlin wünschenswerten Abänderungen zu beantragen, sowie schließlich, daß die praeter legem von den städtischen Körperschaften getroffenen Einrichtungen durch die allgemeine Städteordnung ausdrücklich legalisiert würden, und in dem Einverleibungsgesetz durch geeignete Übergangsbestimmungen die Rechte der Stadt, namentlich in finanzieller Beziehung, gegenüber den Vororten gewahrt würden.

Dieser Beschluß wurde gefaßt, unter Ablehnung des Antrages, lediglich die Bildung von Zweckverbänden in Gemäßheit der Landgemeindeordnung, eventuell einer „Provinz Berlin" zu befürworten[1].

Auch Haberland spricht sich, wie schon hervorgehoben, für die Eingemeindung aus. „Was hat sich", fragt er[2], „seit dem Jahre 1891 geändert?" Es ist ihm insofern beizutreten, als der Umstand, daß inzwischen Schöneberg und Rixdorf Städte geworden sind, nicht von entscheidender Bedeutung sein kann, wie beispielsweise der „dritte Verwaltungsbericht des königlichen Polizeipräsidiums von Berlin für die Jahre 1891—1900"[3] annimmt. Anderseits weist das Londoner Vorbild, welches mit Recht auch von Haberland[4] als mustergültig angesehen wird, auf den entgegengesetzten Weg der Bildung eines übergeordneten Kommunalverbandes unter Aufrechterhaltung der Selbständigkeit der in ihm vereinigten Einzelkommunen. Denn bekanntlich beruht die Verfassung Groß-Londons auf der Grafschaftsverfassung[5]. Vor einiger Zeit hat der inzwischen verstorbene preußische Minister des Innern London zum Studium der dortigen Verhältnisse besucht. Das scheint darauf hinzudeuten, daß die Staatsregierung an die Projekte zur Bildung einer

---

[1] Hamburger a. a. O. S. 4 u. 5.

[2] a. a. O. S. 3.

[3] S. 3.

[4] a. a. O. 30.

[5] Vgl. Dr. Ludwig Sinzheimer, Der Londoner Grafschaftsrat. Ein Beitrag zur städtischen Sozialreform, Bd. 1, 1900. Emil Münsterberg, Zur Frage der städtischen Selbstverwaltung, 1902. Haberland a. a. O. S. 31 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Provinz Berlin und eines besonderen Kommunalverbandes aus der Hauptstadt und den angrenzenden Gebieten anzuknüpfen gedenkt, wie die Provinzialordnung vom 29. Juni 1875 sie in Aussicht nahm, wie sie dann in Gesetzentwürfen der Jahre 1875 und 1876 durchzuführen gesucht, nach dem Scheitern dieser Entwürfe aber aufgegeben zu sein schien[1]. Die Frage, welcher Weg vorzuziehen, ist hier nicht zu entscheiden. Zu ihrer Beurteilung bedarf es der weiter unten zu gebenden Materialien über die Verfassung und Verwaltungsorganisation der Stadt selbst. Hier mag nur noch kurz des vergeblichen Versuchs einer Lösung der Frage Erwähnung geschehen, welcher in der letzten Zeit in der Stadtverordnetenversammlung mit Anträgen gemacht ist, den Magistrat zu ersuchen, mit den benachbarten Stadt- und Landgemeinden in Verbindung zu treten, um gemeinsame Einrichtungen für die Wahrnehmung und den Ausgleich kommunaler Interessen innerhalb dieses Verwaltungsbezirkes vorzubereiten. Daß es völlig aussichtslos ist, ohne die Mitwirkung der Staatsgesetzgebung und die nur von ihr dem zu bildenden Verbande zu gewährenden Zwangsbefugnisse zu brauchbaren Resultaten zu kommen, haben die Verhandlungen der Stadtverordnetenversammlung und ihres Ausschusses über diese Anträge dargetan.

## Gemeindeangehörigkeit und Bürgerrecht.

Gehen wir nun zu den personellen Grundlagen über, so ist für die Gemeindeangehörigkeit die Städteordnung vom 30. Mai 1853 maßgebend. Sie bestimmt in den §§ 3 und 4, daß alle Einwohner des Stadtbezirks mit Ausnahme der servisberechtigten Militärpersonen des aktiven Dienststandes zur Stadtgemeinde gehören und alle Einwohner zur Mitbenutzung der öffentlichen Gemeindeanstalten der Stadt berechtigt und zur Teilnahme an den städtischen Gemeindelasten verpflichtet sind. Hier wie in anderen Punkten knüpft sie an die Steinsche Städteordnung vom 19. November 1808 an. Sie zuerst hatte an Stelle des bisherigen subsidiären[2] ein unmittelbar verbindliches gleichmäßiges Recht geschaffen[3].

---

[1] Vgl. die aus den Motiven der Gesetzentwürfe von 1879 betr. die Organisation der allgemeinen Landesverwaltung und des allgemeinen Landesverwaltungsgesetzes von 1883 mitgeteilten Stellen in: Berliner Gemeinderecht. Einleitungsband S. 128.

[2] Vgl. A.L.R. II, 8, § 28.

[3] Vgl. über die den Ideen Freys, des Hauptmitarbeiters Steins bei der Städteordnung, entgegengesetzten Prinzipien Niebuhrs: Max Lehmann, Freiherr v. Stein, Bd. 2, S. 455.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Als Einwohner werden alle diejenigen betrachtet, welche in dem Stadtbezirke nach den Vorschriften der Gesetze ihren Wohnsitz haben.

Aus der Gemeindeangehörigkeit hebt sich das Bürgerrecht ab als das Recht zur Teilnahme an den Wahlen und die Befähigung, unbesoldete Ämter in der Gemeindeverwaltung zu bekleiden und zur Gemeindevertretung gewählt zu werden[1]. Dem Recht entspricht die Pflicht, unbesoldete Stellen in der Gemeindeverwaltung oder -vertretung anzunehmen und mindestens drei Jahre lang zu versehen, sofern nicht ein gesetzlicher oder nach dem Ermessen der Stadtverordnetenversammlung anzuerkennender Entschuldigungsgrund vorliegt. In Ermanglung eines solchen kann durch die Stadtverordnetenversammlung gegen den sich der Pflicht Entziehenden auf 3—6 Jahre der Verlust der Ausübung des Bürgerrechts ausgesprochen werden und eine um $^1/_8 - ^1/_4$ stärkere Heranziehung zu den direkten Gemeindeabgaben erfolgen[2].

Der Erwerb des Bürgerrechts ist bedingt durch Selbständigkeit und preußische Staatszugehörigkeit sowie dadurch, daß seit einem Jahre der Betreffende Einwohner des Stadtbezirks ist und zur Stadtgemeinde gehört, keine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln empfangen und die ihn betreffenden Gemeindeabgaben bezahlt hat; endlich durch einen Zensus, welcher an eine der drei Voraussetzungen des Wohnhausbesitzes im Stadtbezirk, des selbständigen Gewerbebetriebes mit wenigstens 2 Gesellen, der Veranlagung zur Einkommensteuer oder zu einem fingierten Normalsteuersatze von 4 Mk. geknüpft ist. Nach einem Erkenntnis des Oberverwaltungsgerichts vom 18. Mai 1900 gilt als Armenunterstützung auch die dem Familienhaupte oder armenrechtlich von ihm abhängigen Familiengliedern für Rechnung des Armenverbandes gewährte Krankenunterstützung, selbst wenn die Kurkosten gestundet waren.

Bis zum Jahre 1885 war das Wahlrecht der oben bezeichneten Personen nicht beanstandet worden. Der Magistrat hatte dann ihre Streichung in den Wahllisten vorgenommen. Hiergegen wandte sich die Stadtverordnetenversammlung. In dem dieserhalb eingeleiteten Verwaltungsstreitverfahren unterlag sie, der Standpunkt des Magistrats wurde vom Oberverwaltungsgericht akzeptiert. Die Beeinträchtigung des Wahlrechts, welche dadurch für weite Kreise eintrat, ließ die Frage nicht zur Ruhe kommen, ohne daß es bisher gelungen wäre, eine allseitig befriedigende Lösung zu finden. Auf die von der Stadtverordneten-

[1] Städteordnung vom 30. Mai 1853, § 5.
[2] Städteordnung § 74.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

versammlung an den Magistrat gerichtete Aufforderung, Vorkehrungen zu treffen, daß das Wahlrecht den durch die erwähnte Entscheidung mit seinem Verlust bedrohten Personen erhalten bleibe, betraute der Magistrat die Armendirektion mit der Untersuchung der Materie. Sie sowohl wie Initiativanträge aus der Stadtverordnetenversammlung bemühten sich, eine Lösung zu finden. Seitens der sozialdemokratischen Fraktion der Stadtverordneten wurde die Abhilfe gesucht durch Gewährung unentgeltlicher Krankenhausbehandlung für alle darum nachsuchenden Kranken ohne Rücksicht auf ihre Vermögenslage; man wollte so zu einer grundsätzlichen Trennung der Kranken- von der Armenpflege kommen. Dieser Antrag wurde von dem mit seiner Vorberatung betrauten Ausschuß angesichts der Unmöglichkeit, bei dem derzeitigen Bestande verfügbarer Krankenhausbetten dem ihm entsprechend gesteigerten Bedürfnis zu genügen, in die Form einer Resolution gebracht, seine Verwirklichung wurde vorbehalten für den Zeitpunkt, wenn eine genügende Zahl von Krankenhäusern in Berlin vorhanden sein würde. Daneben schlug der Ausschuß vor, in jedem Einzelfalle eine causae cognitio eintreten zu lassen, von den Wohlhabenden das Krankengeld für vier Wochen vorschußweise einzuziehen, die wirklich Armen mit allen Rechtsfolgen auf die Armenpflege zu übernehmen, bei den zwischen beiden Kategorien stehenden Personen aber, denen, ohne daß sie als armenunterstützungsbedürftig anzusehen sind, doch die Zahlung des Krankengeldes ohne Beeinträchtigung des für sie und ihre Angehörigen notwendigen Unterhalts schwer wird, von Fall zu Fall Stundungsabkommen zu treffen. Die Versammlung lehnte diesen Ausschußantrag ab. Allseitig war man zwar der Ansicht, daß die ungerechtfertigte Verkümmerung des Wahlrechts, welche aus der Ausdehnung des Begriffs der Armenunterstützung entspringt, beseitigt werden müsse, von den Anhängern des Ausschußantrages wurde sogar behauptet, daß mehrfach mit dem Verlust des Wahlrechts Bedrohte ihre kranken Kinder aus dem städtischen Kaiser-Friedrichs-Krankenhaus genommen hätten, um sich ihr politisches Recht zu erhalten. Dadurch entständen auch hygienische Bedenken. Aber die Mehrheit hielt nur den Weg der Staatsgesetzgebung für erfolgversprechend. Sie erachtete das Ziel, freie Krankenhausbehandlung ohne Rücksicht auf die Vermögenslage der Kranken zu gewähren, wegen der ungeheuren Kosten für utopisch. Anderseits erblickte die Mehrheit in der künstlichen Art der Konstruktion einer Zwischenstufe zwischen Armenpflege und Kosteneinziehung eine von der Rechtsprechung voraussichtlich als Umgehung angesehene, ihren Zweck verfehlende Maßregel, die zudem, da die Krankenkassen grundsätzlich von ihr ausgenommen sein sollten,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

diese unbillig gegenüber anderen Kategorien benachteilige und schwere bureaukratische Belästigung bedinge. Seitdem hat die Frage bis in die neueste Zeit geruht.

Bei Abschluß dieser Arbeit ist ein Antrag, die Reichs- und Staatsbehörden um gesetzliche Regelung anzugehen und die Angelegenheit zum Gegenstande der Verhandlung auf dem Städtetage zu machen, angenommen. Ein wiederholter Antrag auf Gewährung freier Krankenhausbehandlung an die unterstützungswohnsitzberechtigten, einer Anstaltspflege Bedürftigen, ist geschäftsordnungsmäßig, weil Ausgaben bedingend, an einen Ausschuß von 15 Mitgliedern zur Vorberatung überwiesen.

## Stadtverordnetenversammlung.

Die Zahl der zu wählenden Stadtverordneten beträgt jetzt 144. Für die Wahlen ist das Dreiklassenwahlsystem der Städteordnung vom 30. Mai 1853, modifiziert durch das sogenannte Durchschnittssystem des Gesetzes vom 30. Juni 1900, maßgebend. Danach werden bei Bildung der Wählerabteilungen die Wähler nach den von ihnen zu entrichtenden direkten Staats- und Gemeindesteuern in drei Abteilungen geteilt, so daß auf jede Abteilung $^1/_3$ der Gesamtsteuersumme der Steuerbeträge aller Wähler entfällt; jeder Wähler aber, dessen Steuerbetrag den Durchschnitt der auf den einzelnen Wähler entfallenden Steuerbeträge übersteigt, wird der nächsthöheren, zweiten oder ersten Abteilung zugewiesen. Das Gesetz vom 30. Juni 1900 läßt den Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern frei, durch Ortsstatut an Stelle dieses regelmäßigen Durchschnittssystems ein modifiziertes treten zu lassen, nach welchem an Stelle des Durchschnittssteuersatzes ein Betrag, welcher den Durchschnitt bis zu seiner Hälfte übersteigt, tritt, oder das sogenannte Zwölftelungssystem, nach welchem auf die erste Abteilung $^5/_{12}$, auf die zweite $^4/_{12}$, auf die dritte $^3/_{12}$ der Steuerbeträge fallen. Ein solches Ortsstatut ist für Berlin nicht erlassen. Das reine Durchschnittssystem stellt sich auch als das erträglichste insofern heraus, als es die größte gesetzlich zulässige — allerdings noch immer eine sehr unscheinbare — Milderung des plutokratischen Moments enthält.

Denn während nach dem reinen Dreiklassenwahlsystem von den 332 569 Gemeindewählern des Jahres 1900 578 der ersten, 7639 der zweiten, 324 352 der dritten Abteilung zuzuteilen sein würden, beträgt nach dem Durchschnittssystem die Zahl der Wähler 1446 in der ersten, 26 705 in der zweiten, 304 418 in der dritten Abteilung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die entsprechenden Zahlen würden sein:

bei dem modifizierten Durchschnittssystem 1227 in der ersten, 20 821 in der zweiten, 310 471 in der dritten Abteilung;

bei dem Zwölftelungssystem 1297 in der ersten, 15 576 in der zweiten, 318 696 in der dritten Abteilung[1].

Den durch die Verschiebung der Bevölkerungszahl eingetretenen erheblichen Ungleichheiten der Wählerzahl in den einzelnen Wahlbezirken, welche in der dritten Abteiluug schließlich zwischen 2797 in dem kleinsten und 23 802 Wählern in dem größten Wahlkreise schwankte, suchte man neuerdings durch eine Neueinteilung der Bezirke abzuhelfen. Die erheblichsten Verschiebuugen traten aber in Kürze wieder zutage.

Die Einsprüche gegen die Richtigkeit der Gemeindewählerlisten sind verhältnismäßig nicht gar zu zahlreich. Von prinzipieller Bedeutung war neben der oben erörterten Frage der unentgeltlichen Krankenhausbehandlung noch die der Aufnahme der sogenannten Schlafburschen in die Liste. Der Standpunkt des Magistrats, wonach sie mangels eigenen Hausstandes nicht in die Liste aufzunehmen sind, hat auch hier die Billigung des Oberverwaltungsgerichts gefunden.

Die Wahlbeteiligung bewegt sich in den letzten Jahren um 35 % der Wahlberechtigten herum.

Für die Kandidatenaufstellung ist im allgemeinen die politische Parteistellung maßgebend. Seit Jahrzehnten ist die liberale Partei in der Berliner Stadtverwaltung herrschend und zwar bekennt sich die große Masse der Stadtverordneten zu dem Programm der freisinnigen Volkspartei, der früheren Fortschrittspartei. Die dritte Klasse aber ist großenteils der Sozialdemokratie zugefallen, und zwischen dieser und den Liberalen werden neuerdings ganz vorwiegend die Wahlkämpfe ausgefochten. Während der letzten Jahrzehnte des vorigen Jahrhunderts war dies anders. Damals hatte die liberale Partei den Kampf nach zwei Seiten zu führen infolge der hauptsächlich durch den Hofprediger Stöcker ins Leben gerufenen sogenannten Berliner Bewegung, welche in den 80er Jahren ihren Höhepunkt erreichte. Der Grundcharakter dieser Bewegung war antisemitisch und kirchlich-orthodox, doch spielte auch die sogenannte Mittelstandsbewegung dabei mit, welche jetzt von neuem bei der Kandidatenaufstellung sich bemerklich macht. Zwar waren die Ziele der sogenannten Berliner Bewegung weit höher gesteckt als auf Eroberung der kommunalen Herrschaft; sie ging auf Beherrschung von Reich, Staat, evangelischer

[1] Vgl. Bericht über die Gemeindeverwaltung 1895—1900, Bd. 1, S. 9 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kirche und Kommune aus. Aber schon die Bezeichnung „Berliner Bewegung", welche sie sich selbst beilegte, und die vorwiegend als Schlachtruf verwendete Formulierung des „Sturmes auf das rote Haus" beweisen, welch starken Anteil die Berliner Lokalfragen an ihr hatten. In der Organisation ahmte man die fortschrittlichen Bezirksvereine, in welchen Gemeindefragen regelmäßig erörtert werden, in den sogenannten Bürgervereinen nach. Den Zusammenhang mit der Bismarckschen Staatsleitung vermittelte zeitweilig der zweite Kanzlersohn, auf den das in jenem Kreise gemünzte Wort von dem durch seinen Sohn zum Volke herabgestiegenen Reichskanzler sich bezog. In der bekannten Waldseeversammlung suchte die Bewegung die Hand auf den damaligen Thronfolger, den jetzigen Kaiser, zu legen. Mit der Kaltstellung Stöckers als Hofprediger fiel der Reif in der Frühlingsnacht, der die Hoffnungen der Bewegung zunichte machte. Zurzeit ist die antisemitische Richtung ganz aus der Versammlung verschwunden. Ihre Stärke hatte sie immer nur in der dritten Abteilung finden können; das namentlich auch kirchlich liberal gerichtete höhere Bürgertum verhielt sich ablehnend, zumal der antikapitalistische Grundzug der Bewegung die vermögenden Schichten der Bevölkerung gegen sie einnehmen mußte. In der dritten Klasse aber verdrängte die Sozialdemokratie die Anhänger des reaktionären Kleinbürgertums mehr und mehr.

Es mag hier ein Blick auf die Fraktionsbildung in der Stadtverordnetenversammlnng selbst gestattet sein. Auch für diese sind anscheinend politische Gesichtspunkte maßgebend, jedoch, wie sich zeigen wird, nicht ausschließlich. Es bestehen zurzeit in der Berliner Stadtverordnetenversammlung fünf verschiedene Gruppen neben einigen Wilden. Diese Gruppen haben sich als Fraktionen organisiert, sie beraten die der Versammlung zugehenden Vorlagen vor und nominieren nach einem unter ihnen vereinbarten Modus die Mitglieder der Ausschüsse und gemischten Deputationen entsprechend ihrem Stärkeverhältnis. Dennoch ist der Fraktionsverband offiziell eigentlich nicht anerkannt; es ist nicht üblich, von „meiner Fraktion" zu sprechen, sondern von „meinen Freunden". Politisch geschlossen ist nur die sozialdemokratische Fraktion. Von den anderen Fraktionen, welche sämtlich die Verteidigung der Selbstverwaltung als Programmpunkt betonen, zeigt die größten politischen Gegensätze entsprechend ihrem die Parteipolitik in den Hintergrund treten lassenden Programm, die sogenannte freie Fraktion. Neben Anhängern der beiden freisinnigen Fraktionen, Volkspartei und Vereinigung, zählt sie eine Reihe von Nationalliberalen, zum Teil weit nach rechts stehenden,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zu ihren Mitgliedern. Bis zum Tode des Geheimrats Spinola lag die Führung dieser Gruppe in seinen Händen, auch wurde die Fraktion häufig nach ihm benannt. Politisch wohl eher der konservativen Partei zuzurechnen, hat Spiola sich in der Stadtverwaltung stets als entschiedener Vertreter der Selbstverwaltungsbefugnisse und scharfer Gegner der antisemitischen Bürgerpartei gezeigt. — Die übrigen drei Fraktionen stehen sämtlich auf freisinnigem Boden. Die neue Linke ist durch den früheren Reichstagsabgeordneten Barth, der kurze Zeit der Versammlung angehörte, hauptsächlich aus früheren Anhängern der damals einigen Fraktion der Linken begründet. Sie betonte gegenüber dem damals vorwiegend manchesterlichen Standpunkt der liberalen Partei den sozialen Gesichtspunkt. Sie zeigte aber von vornherein keine Einheitlichkeit in dem Maß dieser Forderungen und der Art, sie zu vertreten. Dies führte zu nicht seltenem Übertritt von der einen Fraktion der Linken zur anderen. Neuerdings sind dann die radikaleren Elemente aus der neuen Linken in der Zahl von 7 ausgeschieden und haben sich als sozialfortschrittliche Gruppe konstituiert, oder wie der Berliner Kommunalwitz sie bezeichnet, als „allerneueste Linke". Inwieweit sachliche, inwieweit persönliche Momente bei diesen Wandlungen mitgewirkt haben, entzieht sich der Kenntnis des nicht unmittelbar Beteiligten. Wie wenig die politischen Fraktionsgegensätze maßgebend sind, dafür mögen folgende Tatsachen angeführt werden. Naturgemäß zählt das Berliner Stadtparlament — und zu einem solchen macht die Versammlung schon die Anzahl ihrer Mitglieder — eine Reihe von Parlamentariern unter diesen. Außer den Sozialdemokraten gehören diese — nach dem Tode Gneists als nationalliberalen Parlamentariers — den beiden freisinnigen Fraktionen an. In der Versammlung aber trennen sie sich nicht entsprechend ihrer Fraktionszugehörigkeit im Reichstag und Abgeordnetenhaus: vielmehr gehören volksparteiliche Abgeordnete teils zur alten, teils zur neuen Linken, solche der freisinnigen Vereinigung teils zur alten Linken, teils zur freien Fraktion. Virchow war als Stadtverordneter Wilder. Zur sozialfortschrittlichen Gruppe gehören keine Parlamentsmitglieder. Doch betätigen sich zwei einflußreiche von ihren Mitgliedern auch politisch und sind hier Anhänger der freisinnigen Vereinigung, speziell des früheren Abgeordneten Barth.

Ein weiteres hier zu erwähnendes Moment ist, daß einzelne parlamentarische Führer während ihrer nur vorübergehenden Mitgliedschaft in der Stadtverordnetenversammlung keine ihrer parlamentarischen Bedeutung entsprechende Stellung gewonnen haben, man möchte fast

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sagen, nicht recht warm geworden sind: so Eugen Richter und Theodor Barth. Diese Tatsachen, an sich nicht entscheidend, lassen doch erkennen, daß nicht von einer Parteiherrschaft bei der Berliner Stadtverwaltung gesprochen werden kann, daß der vielberufene „Fortschrittsring" durchaus kein einheitliches Gebilde ist, vielmehr nur die liberale Grundanschauung, die vielleicht nicht einmal bei allen Mitgliedern eine gar zu genaue Untersuchung verträgt, in Verbindung mit noch zu erwähnenden sozialen Momenten als charakteristisches Merkmal angesehen werden kann. Da sich ein großer Teil unseres öffentlichen und politischen Lebens in der Gemeinde abspielt, die politischen Fragen zudem in der Hauptstadt und Residenz mehr als anderswo — mit Ausnahme der Stadt und Staat im wesentlichen in sich vereinigenden freien Städte — in das Gemeindeleben hineinspielen, ist es auch nicht zu verwundern, wenn die Stadtverordnetenwahlen von politischen Gegensätzen beherrscht werden. Die Enthaltsamkeit von Parteipolitik in der Kommune ist in anderen Städten häufig nur der Deckmantel gewesen, unter welchem der herrschenden entgegengesetzte Richtungen ihrerseits zur Herrschaft zu gelangen suchten. Ebensowenig kann es wundernehmen, daß sich die Verhandlungen der Berliner Stadtverordnetenversammlung in parlamentarischen Formen abspielen; das bedingt schon die Mitgliederzahl. Wie aber nach den Grundsätzen der Städteordnung die Stadtverordneten nicht rein beratendes, sondern bis zu einem gewissen Grade mitverwaltendes Organ sind, so erschöpft sich ihre Tätigkeit in der Hauptstadt keineswegs in den allwöchentlichen öffentlichen Versammlungen. Wichtige Vorlagen werden vielmehr der Regel nach in Ausschüssen vorberaten, und durch die Verwaltungstätigkeit in den gemischten Deputationen bleibt der Zusammenhang mit den Einzelzweigen der Selbstverwaltung stets erhalten. Wenn daher auch die Hauptredner der Versammlung sich auf einen kleineren Kreis beschränken, so vermag doch mancher in der Öffentlichkeit wenig hervortretende Stadtverordnete durch Sachkunde und Arbeitsamkeit zu Einfluß zu gelangen.

Die größte Fraktion der Versammlung ist die der alten Linken: sie stellt den Vorsteher, und ihr Fraktionsredner ist meist der Interpret der Mehrheitsansicht. Mehr und mehr sind aber die Gegensätze zu den beiden benachbarten Fraktionen, der freien und der neuen Linken, zurückgetreten, zu letzterer namentlich nach dem Austritt der sozialfortschrittlichen Gruppe aus der neuen Linken einerseits, dem Beitritt neuer Mitglieder zur alten Linken anderseits.

Den Zusammenhang zwischen Gewählten und Wählern vermitteln

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die bereits erwähnten Bezirksvereine, die, meist auf dem Boden der freisinnigen Volkspartei stehend, bisweilen von der Parteileitung wohl auch benutzt sind, um in kommunalpolitischen Fragen ihren Standpunkt in der Versammlung durchzusetzen. Der in der Potsdamer Vorstadt tätige Kommunalverein dagegen steht mehr auf dem Standpunkt der sozialfortschrittlichen Gruppe. Im übrigen sind Einzelpersonen, welche über das zur Agitation erforderliche Material verfügen, bei der Kandidatenaufstellung in Verbindung mit den lokalen Organisationen von Einfluß. — Die hauptstädtische Presse räumt auch den städtischen Angelegenheiten einen breiten Raum ein, zumal ja auch die meisten großen Berliner Blätter den Schwerpunkt ihres Leserkreises in Berlin und Umgegend haben. Falsch ist es aber, einzelne Organe als magistratsoffiziös zu bezeichnen. Auch die freisinnigen Blätter, namentlich die billigen, weitverbreiteten, befinden sich nicht selten in Opposition gegen die städtische Verwaltung und greifen sie als rückständig an.

In sozialer und beruflicher Beziehung überwiegt bei der Zusammensetzung der Berliner Stadtverordnetenversammlung das gewerbliche Element. Und zwar sind es weniger die großkapitalistischen Elemente, welche den Kern bilden, als die kleineren Gewerbetreibenden. Nach § 16 der Städteordnung von 1853 muß die Hälfte der von jeder Abteilung zu wählenden Stadtverordneten aus Hausbesitzern bestehen. Dieser Kategorie gehört meist die ebenfalls stark vertretene Klasse der Rentiers an. Der Bericht über die Gemeindeverwaltung in den Verwaltungsjahren 1895—1900[1] zählt auf: 89 dem Gewerbestande Angehörige, 25 Rentiers, 8 Rechtsanwälte, 7 Schriftsteller, 4 Ärzte, 4 Lehrer, 4 Privatbeamte und 2 Staatsbeamte. Wesentliche Verschiebungen sind trotz häufigen Wechsels im allgemeinen nicht eingetreten, doch dürfte die Zahl der Architekten (zur Zeit 8) hervorzuheben sein, welche bei obiger Berechnung den Gewerbetreibenden zugerechnet zu sein scheinen. Die Zahl der Ärzte beträgt zur Zeit 7, die der Rechtsanwälte 8. Die liberalen Berufe treten also an Zahl zurück. Sachlich haben sie naturgemäß in den mit ihrer Berufsarbeit sich häufig berührenden Fragen der Gemeindeverwaltung erhöhten Einfluß, dem aber bisweilen ein Gegengewicht aus der langjährigen Praxis anderer Mitglieder der Verwaltung entsteht. Den hygienischen Anforderungen der Ärzte tritt das auf Schonung der Steuerkraft gerichtete Bestreben der Mehrheit nicht selten entgegen. Die zögernde Erfüllung neu herantretender Bedürfnisse auf sozialem Gebiete

[1] Bd. I S. 11.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ist dieser Richtung, welche sich hauptsächlich aus der Klasse der Hausbesitzer, Handwerker und kleineren Kaufleute zusammensetzt, zuzuschreiben. Auch unter den sozialdemokratischen Mitgliedern ist der Handarbeiterstand kaum vertreten. Tatsächlich aber werden die Forderungen der zahlreichen Arbeiter der städtischen Betriebe und der Unterbeamten vorwiegend durch die Sozialdemokratie vertreten.

Von sonstigen Klasseninteressen ist es das der Grundbesitzer, welches vermöge der vorerwähnten gesetzlichen Privilegierung eine Sondervertretung findet. Dies trat u. a. neuerdings gelegentlich der Beratung eines vom Polizeipräsidenten dem Magistrat, von diesem der Stadtverordnetenversammlung zur Begutachtung vorgelegten Polizeiverordnungsentwurfs zur Regelung und Einschränkung des Straßenhandels zutage. An Stelle des allein maßgebenden Verkehrsgesichtspunkts wurde hier von einem Teil der Versammlung der Gesichtspunkt der Konkurrenz des Straßenhandels gegenüber dem seßhaften Gewerbe in den Vordergrund geschoben.

Von der Vertretung besonderer Berufsinteressen ist sonst in der Versammlung nichts zu bemerken. Ein grundsätzlicher Ausschluß von Mitgliedern der Versammlung bei Lieferungen für Rechnung der Stadt besteht nicht; auch ihre Zivil- und Verwaltungsrechtsstreitigkeiten läßt die Stadt nicht selten durch Rechtsanwälte, welche Mitglieder der Versammlung sind, führen. Bei der Wahl der unbesoldeten Magistratsmitglieder wird dagegen der mögliche Interessenkonflikt zwischen bürgerlicher Erwerbsstellung und städtischem Amt in Rechnung gezogen. Dabei wird insbesondere die Zugehörigkeit zu einem Aufsichtsrat einer Aktiengesellschaft namentlich von sozialdemokratischer Seite schon an sich als impedimentum dirimens betrachtet.

## Magistrat.

Für die Bildung und für die Funktionen des Magistrats ist auch in Berlin die preußische Städteordnung vom 30. Mai 1853, mithin das Kollegialsystem maßgebend. Der zweite Bürgermeister ist gleich dem ersten besoldet und wird demgemäß auf 12 Jahre gewählt. Daneben fungiert eine Anzahl besoldeter Stadträte, darunter 1 Kämmerer, 2 Syndici, 2 Stadtbauräte (der eine für Hochbau-, der andere für Tiefbauangelegenheiten) und 2 Stadtschulräte. Auch diese technischen Beamten sind Mitglieder des Magistrats mit Sitz und Stimme. Wiederholt ist in der Stadtverordnetenversammlung namentlich von ärztlicher Seite in Anregung gebracht, für die zahlreichen Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiete der Gesundheits- und Krankenpflege die Stelle eines besoldeten



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Stadtmedizinalrats zu schaffen. Bisher sind diese Bestrebungen ohne Erfolg gewesen. Unter den unbesoldeten Stadträten befindet sich gegenwärtig ein dem ärztlichen Stande zugehörendes Mitglied, welches sich den betreffenden Aufgaben widmet. Zur Zeit besteht das Magistratskolleg aus je 16 besoldeten und unbesoldeten Mitgliedern. Sämtliche Magistratsmitglieder werden von der Stadtverordnetenversammlung gewählt, die besoldeten auf 12, die unbesoldeten auf 6 Jahre. Erstere können nach § 31 der Städteordnung auch auf Lebenszeit gewählt werden; ein solcher Fall ist in Berlin aber seit Jahrzehnten nicht vorgekommen.

Die Wahlen unterliegen der Bestätigung, welche bei den Bürgermeistern dem Könige, bei den Stadträten in Berlin nach dem Gesetz über die allgemeine Landesverwaltung vom 30. Juli 1883 abweichend von den anderen Städten dem Oberpräsidenten zusteht. Nach dem Zuständigkeitsgesetz § 13 kann die vom Oberpräsidenten versagte Bestätigung auf Antrag des Magistrats oder der Stadtverordnetenversammlung von dem Minister des Innern erteilt werden. Die Handhabung des Bestätigungsrechts insbesondere bei den Bürgermeistern hat bekanntlich in Berlin bis in die neueste Zeit Verstimmungen und Mißhelligkeiten herbeigeführt.

Die Bürgermeister und besoldeten Stadträte, soweit es sich nicht um Techniker handelt, besitzen zum größten Teil die Befähigung für den höheren Verwaltungs- oder Justizdienst. Die rechtliche Notwendigkeit dazu besteht bekanntlich nicht. Auch sind Ausnahmen wiederholt in Berlin gemacht worden; ein Prinzip wird in diesem Punkte nicht befolgt. Neuerdings sind einige Male bisher unbesoldete zu besoldeten Stadträten gewählt worden. Die Besoldung der Bürgermeister und besoldeten Stadträte ist verglichen mit der anderer Großstädte und im Hinblick auf die dem ersten Bürgermeister obliegenden Repräsentationspflichten, zu deren Bestreitung eine besondere Zulage bewilligt wird, nicht hoch, wenn auch allmählich Aufbesserungen stattgefunden haben und einzelnen, namentlich technischen Mitgliedern persönliche, nicht pensionsfähige Zulagen bewilligt sind, um mit der Privatindustrie den Wettbewerb aufnehmen und sich tüchtige Kräfte erhalten zu können.

## Magistratsassessoren und Hilfsarbeiter.

Der fortgesetzt wachsende Umfang der Geschäfte hat, wiewohl auch von seiten der unbesoldeten Stadträte ein beträchtliches Arbeitsquantum geleistet wird, dahin geführt, neben den Magistratsmitgliedern besoldete Beamte anzustellen, welche den gemischten Deputationen, in denen der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schwerpunkt der Verwaltung ruht, mit beratender Stimme beiwohnen und bestimmte Dezernate der Zentralverwaltung bearbeiten. Die Institution derartiger Hilfsarbeiter ist allmählich ständig geworden, so daß gegenwärtig zwei Kategorien unterschieden werden können: die fest (teils auf Lebenszeit, teils auf 6 Jahre) angestellten Magistratsassessoren und vorübergehende juristische Hilfsarbeiter. Einzelne dieser Stellungen haben sich zu selbständigen ausgewachsen, nachdem die neuere Gesetzgebung einen wesentlichen Teil der Geschäfte der öffentlichrechtlichen Versicherung und der Rechtspflege teils direkt der Kommune wieder übertragen, teils besonderen in Berlin mit dem Kommunalverband sich deckenden Organisationen zugewiesen hat. Die älteren Magistratsassessoren führen jetzt den Titel Magistratsrat. Diese Äußerlichkeit führte zur Anrufung des Verwaltungsstreitverfahrens. Gegen die Titelverleihung wurde vom Oberpräsidenten Einspruch erhoben. In dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts, welches den Einspruch für begründet erklärte, wurde gleichzeitig anerkannt, daß die Gemeindekörperschaften bei Schaffung von Gemeindeämtern auch zur sachgemäßen Bezeichnung derselben befugt wären. Dementsprechend beschlossen die Gemeindebehörden, 22 neue Stellen von juristischen Dezernenten mit der Amtsbezeichnung Magistratsrat in den Haushaltsetat für 1903 einzustellen, dergestalt, daß diese Stellen mit derselben Gehaltsskala wie die bisherigen lebenslänglich angestellten Magistratsassessoren ausgestattet würden, und daß bei Berufung eines der bisherigen, auf Lebenszeit angestellten Magistratsassessoren in eine dieser Stellen, der Berufene seinen Gehaltsturnus beibehalten, und seine bisherige Stelle als Magistratsassessor im Etat wegfallen sollte. Hiergegen ward kein Einspruch weiter erhoben, das Ziel also auf einem Umwege erreicht.

Das wesentliche Motiv, den Titel Magistratsrat einzuführen, war der Umstand, daß man die Amtsbezeichnung Magistratsassessor für die älteren Herren, welche diese Stellungen bekleideten, nicht für angemessen erachtete, weil man sich gewöhnt habe, unter einem Assessor einen noch nicht in definitive Stellung übergegangenen Beamten zu verstehen. Diese Begründung beweist, daß allmählich der sachliche Charakter jener Stellung selbst sich verändert hatte. Denn ursprünglich war die Absicht, zur Entlastung der Magistratsmitglieder jüngere Juristen mit Dezernaten zu betrauen, welche sie unter Verantwortung des Deputationsvorsitzenden bearbeiteten. Man meinte, damit eine Pflanzschule künftiger Stadträte zu gewinnen. Dem stand schon von vornherein bis zu einem gewissen Grade das freie Wahlrecht der Stadtverordneten entgegen. Wohl haben



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sie bis in die neueste Zeit bisweilen Stadtratsstellen mit Magistratsassessoren besetzt, welche sie als tüchtige Arbeiter in der Praxis kennen gelernt hatten. Selbstverständlich aber werden sie sich nie auf diesen Kreis beschränken lassen. Denn das käme, da die Anstellung der Magistratsassessoren durch den Magistrat erfolgt, einer Aufgabe ihres Wahlrechts gleich. Auch ein Austausch der verschiedenen Gemeinden untereinander dergestalt, daß die eine ihre Magistratsmitglieder aus den Magistratsassessoren der anderen wählt, würde daran nicht viel ändern und bei dem wachsenden Bedürfnis, derartige Hilfsarbeiterstellungen zu schaffen, doch nicht dazu führen können, einen irgend erheblichen Teil der Magistratsassessoren in Stadtratsstellen übergehen zu lassen. Es ist also in der Tat eine neue Kategorie von Beamten geschaffen, deren Nichtgleichstellung mit den Magistratsmitgliedern, welchen Titel immer sie führen mögen, der Stellung etwas nicht sehr Glückliches verleiht. Dennoch darf man darin nicht den Beweis sehen, daß die Selbstverwaltung die Grenze ihrer Leistungsfähigkeit überschritten habe und in Kommunen von der Größe Berlins nicht mehr zweckentsprechend funktionieren könne. Ein wesentliches Moment für den geschilderten Gang der Entwicklung liegt schon darin, daß der Staat rein staatliche Funktionen von neuem den Gemeinden überwiesen hat, so namentlich einen nicht unwesentlichen Teil der Rechtspflege in den Gewerbe- und Kaufmannsgerichten. Diese Rückkehr zu vormärzlichen Zuständen muß auch das Wiederaufleben der alten Patrimonialrichter im Gefolge haben.

## Subaltern- und Unterbeamte.

Natürlich bedingt eine Verwaltung von dem Umfange der Berliner Stadtverwaltung ein ganzes Heer von Subaltern- und Unterbeamten. Für ihre Rechtsverhältnisse sind die allgemeinen Vorschriften des preußischen Rechts maßgebend. Nach dem Gesetz vom 21. Juli 1892 müssen die Stellen im Kanzleidienst und sämtliche Stellen, deren Obliegenheiten im wesentlichen in mechanischen Dienstleistungen bestehen, ausschließlich, die Stellen der Subalternbeamten im Bureaudienst mit Ausnahme derjenigen, für welche eine besondere wissenschaftliche oder technische Ausbildung erfordert wird, und der Stellen der rechnungspflichtigen Kassenvorsteher und der mit Gelderhebung, -aufbewahrung und -verausgabung betrauten Kassenbeamten mindestens zur Hälfte mit Militäranwärtern besetzt werden. An Fähigkeiten und Kenntnisse der Subalternbeamten werden nicht unerhebliche Anforderungen gestellt. Das

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Beamtenmaterial kann auch im ganzen als gut bezeichnet werden. Doch ist der gesamte Bureaudienst etwas schleppend und umständlich; es wäre wünschenswert, wenn die Berliner Kommunalverwaltung, dem Vorbilde einiger Staatsbehörden folgend, eine gründliche Umgestaltung des Geschäftsganges in der Richtung der Vereinfachung, der Abschaffung unnützen Schreibwerks, der Übersichtlichkeit, kurz der Modernisierung vornähme.

Zur Anrufung der Gerichte und der Verwaltungsgerichte gab das Verhältnis der Bureau-Hilfsarbeiter Anlaß. Nach § 56 Ziff. 6 der Städteordnung hat der Magistrat die Gemeindebeamten nach Anhörung der Stadtverordneten anzustellen. Es handelte sich um die Frage, ob eine solche Anstellung auch implicite durch dauernde Beschäftigung im Bureaudienst und Wahrnehmung obrigkeitlicher Befugnisse erfolgen könne. Das Oberverwaltungsgericht (Urteil vom 25. Oktober 1889, Entsch. Bd. 18 S. 55) verneinte es bei einem Beamten, bei welchem diese Voraussetzungen vorlagen, der aber ausdrücklich gegen Kündigung und ohne Aussicht auf Anstellung angenommen war, sich wiederholt damit einverstanden erklärt und auf sein Gesuch um Zulassung zur Prüfung zwecks Anstellung abschlägig beschieden, dagegen beeidigt und hinsichtlich des Steuerprivilegiums als Beamter behandelt war. Das Reichsgericht bejahte die implicite erfolgte Anstellung im gleichen Falle durch Urteil vom 10. Februar 1896.

Auf Grund des Kommunalbeamtengesetzes vom 30. Juli 1899 ist dann eine eingehende Regelung der Anstellungsverhältnisse und der Hinterbliebenenversorgung der Kommunalbeamten und sonstigen pensionsfähigen Angestellten durch Ortsstatute erfolgt.

## Der Oberbürgermeister.

Nach § 58 der Städteordnung leitet und beaufsichtigt der Bürgermeister den ganzen Geschäftsgang der städtischen Verwaltung. Dieser rechtlichen Vorschrift entspricht das tatsächliche Verhältnis in Berlin, welches stets hervorragende Persönlichkeiten an der Spitze seiner Verwaltung gesehen hat. Der leitende erste Bürgermeister ist es, welcher die Grundsätze, nach welchen die städtische Verwaltung geführt wird, nach außen, insbesondere in der Stadtverordnetenversammlung, vertritt. Dabei wird je nach der Individualität des jeweiligen Stadtoberhaupts die Leitung und Beaufsichtigung sich mehr auf eine allgemeine Direktive beschränken oder ein Eindringen in die Details der Verwaltung mit sich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bringen. Die vorherrschende Stellung des ersten Bürgermeisters hat übrigens in der Hauptstadt nicht gehindert, daß auch andere Magistratsmitglieder, namentlich auf einem technischen Gebiete hervorragende Persönlichkeiten, zu weitgehendem Einfluß in der Verwaltung gelangt sind.

## Verhältnis der städtischen Behörden zueinander.

Das Verhältnis der beiden städtischen Kollegien zueinander ist in Berlin gut; förmliche Konflikte zwischen ihnen sind bisher nicht vorgekommen. Freilich steht dem Magistrat in der Stadtverordnetenversammlung eine grundsätzliche Opposition gegenüber, die, vorwiegend durch die sozialdemokratische Fraktion vertreten, häufig äußerst schroffe Formen annimmt. Aber mit nicht beträchtlichen Ausnahmen verfügt die Leitung der Gemeindeverwaltung über eine Mehrheit in der Stadtverordnetenversammlung. Dieses gute Verhältnis wird auch dadurch gefördert, daß der Magistrat sich mehrfach den in der Stadtverordnetenversammlung gegebenen Anregungen alsbald angeschlossen hat. Die Einführung mancher neuen Institutionen, welche einen sozialen Fortschritt bedeuten, wie beispielsweise der Pflichtfortbildungsschule u. a. verdankt Berlin der Initiative der Stadtverordnetenversammlung. Der Grund für eine gewisse, nicht ohne alle Berechtigung der Hauptstadt bisweilen zum Vorwurf gemachte Zaghaftigkeit, wenn es sich um solche Neuerungen handelt, die einen sozialen Fortschritt bedeuten, liegt übrigens weniger in einer prinzipiellen Abneigung der maßgebenden Persönlichkeiten gegen diese neuen Ideen, als in der ängstlichen Abwägung der Opfer, welche ihre Verwirklichung erfordert. Mag dann in der Diskussion auch mit Vorliebe die manchesterliche Abneigung gegen jeden Zwang hervorgekehrt werden, im Grunde ist es doch die Ängstlichkeit des besorgten Hausvaters, welche der angeborenen Farbe der Entschließung des Gedankens Blässe ankränkelt. Die Überschreitung der bisher eingehaltenen Grenze von 100 % Zuschlag zur Staatseinkommensteuer würde, auch abgesehen von den sich daran knüpfenden Folgen der Nachprüfung des Etats durch die Staatsregierung und der Verlockung für die reichen Einwohner, in die weniger belasteten Vororte zu ziehen, wie der erste Schritt zu einem leichtsinnigen Lebenswandel bei vielen Angehörigen der städtischen Verwaltung empfunden werden. Man wird übrigens, wenn man von der Hauptstadt verlangt, daß sie auf dem Gebiete sozialer Reform voranschreite, auch nicht übersehen dürfen, daß die Durchführung mancher Neuerung sich bei der Größe der Verhältnisse besonders schwierig und besonders kostspielig gestaltet.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ein gewisser Zusammenhang zwischen den beiden städtischen Kollegien wird auch dadurch aufrechterhalten, daß ein Teil der Magistratsmitglieder, namentlich der unbesoldeten, aus den Reihen der Stadtverordneten hervorzugehen pflegt. Ein Prinzip wird auch in diesem Punkte nicht befolgt, vielmehr behält die Stadtverordnetenversammlung sich die Entscheidung von Fall zu Fall vor. Als noch stärkeres Bindemittel bewährt sich die gemeinsame Arbeit in den gemischten Deputationen. In diesen ruht, wie bereits bemerkt wurde, der Schwerpunkt der Verwaltung. Die Einzelzweige — Armenpflege, Stiftungswesen, Waisenpflege, Schulverwaltung, Krankenhauswesen, Hoch- und Tiefbauverwaltung, Straßenreinigung usw. — sowohl wie die großen in eigener Verwaltung der Stadt stehenden Betriebe — Gas- und Wasserwerke, Kanalisation, Schlacht- und Viehhof, Markthallen, Badeanstalten — werden durch gemischte Deputationen, welche aus Mitgliedern beider Gemeindebehörden, meist unter Zuziehung stimmfähiger Bürger als sogenannter Bürgerdeputierter, gebildet sind, geleitet. Dieses System beruht auf § 59 der Städteordnung, doch sind für die Schuldeputation die Sanitätsdeputation, die Servis- und Einquartierungsdeputation und die Armendeputation besondere Rechtsquellen in Einzelgesetzen und Verordnungen gegeben.

## Weitere Organe der städtischen Selbstverwaltung.

Außer durch die Bürgerdeputierten wird der innige Zusammenhang der Selbstverwaltung mit den weiteren Kreisen der Bürgerschaft durch die Heranziehung der letzteren zur lokal begrenzten Verwaltung hergestellt. Das wichtigste Amt dieser lokalen Verwaltung ist das des Bezirksvorstehers. Ganz Berlin ist in 326 Ortsbezirke geteilt, deren Zahl häufige Vermehrung namentlich durch Teilung zu groß werdender Bezirke erfährt. An der Spitze des Bezirks steht der Bezirksvorsteher. Er ist Organ des Magistrats, besorgt die örtlichen Ermittlungen, berät den Stadtverordneten, welchem für Wahlvorschläge und Recherchen der betreffende Bezirk zuerteilt ist, unterstützt die einzelnen Verwaltungen und nimmt Beglaubigungen vor. Die Wahl der Bezirksvorsteher und ihrer Stellvertreter erfolgt auf 6 Jahre durch die Stadtverordneten, die Bestätigung durch den Magistrat. Sie sowohl wie die Mitglieder der zahlreichen Kommissionen, welche den Zwecken der verschiedenen Verwaltungszweige dienen — der Armen-, Schul-, Steuereinschätzungskommissionen, Gemeinde-Waisenrat usw. — werden im ganzen denselben Kreisen entnommen wie die Stadtverordneten, der Klasse der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gewerbetreibenden, kleinen Kaufleute und Handwerker, namentlich solcher, die sich zur Ruhe gesetzt haben. In den Armenkommissionen ist man neuerdings mit gutem Erfolge dazu geschritten, auch weibliche Personen zu Mitgliedern zu berufen. Die vor kurzem erstatteten Berichte der Armenkommissionsvorsteher über die mit den weiblichen Mitgliedern gemachten Erfahrungen lauten mit verschwindenden Ausnahmen sehr günstig. Vorwiegend werden die Recherchen bei weiblichen Unterstützungsbedürftigen ihnen übertragen. Die Erfahrungen, welche in Berlin mit der Besorgung der den betreffenden Organen zugewiesenen Verwaltungsaufgaben durch unbesoldete Ehrenbeamte gemacht sind, können überhaupt als günstig bezeichnet werden.

## Verhältnis der Selbstverwaltung zur Staatsverwaltung.

Will man das Tätigkeitsgebiet der Selbstverwaltung gegenüber der Staatsverwaltung abgrenzen, so wird man nicht von einem aprioristisch konstruierten Schema ausgehen dürfen. Die Abgrenzung der Funktionen von Staat und Gemeinde gegeneinander stellt sich vielmehr als Produkt der geschichtlichen Entwicklung dar, wie dies in der Einleitung dargelegt ist. Dort ist auch gezeigt, daß für das moderne Preußen die Städteordnung von 1808 als die Grundlage in Betracht kommt. Der Rückgriff auf das A.L.R. erweckt von vornherein den Verdacht, daß es auf eine Einschränkung von Selbstverwaltungsbefugnissen abgesehen ist. Am deutlichsten zeigt sich das auf dem Gebiet, auf welchem der Kompetenzstreit besonders oft und lebhaft zu entbrennen pflegt, auf dem Gebiete der Schule. Immer, wenn die reaktionäre Strömung in der preußischen Unterrichtsverwaltung die Oberhand hat, zu den Zeiten Raumers, wie in unseren Tagen[1], wird auf die Auffassung des Landrechts verwiesen, um für das Gebiet der Schule den auf Beseitigung der Selbstverwaltung der Steinschen Städteordnung gerichteten Bestrebungen zur Rechtfertigung zu dienen. Dem Nachweis, wie wenig begründet diese Rechtsauffassung ist, der Darstellung, mit welchen Mitteln der Kampf von der preußischen Staatsregierung geführt wird, ist die in untenstehender Anmerkung erwähnte ausgezeichnete Schrift des Berliner Stadtverordneten und Privatdozenten Dr. Hugo Preuß gewidmet. Veranlaßt durch das jüngste Vorgehen der Unterrichtsverwaltung gegen die Berliner Kommunalbefugnisse, wie es mit dem Erlaß des Provinzial-

[1] Vgl. Dr. Hugo Preuß, Das Recht der städtischen Schulverwaltung in Preußen. Berlin 1905, S. 13, 55, 91.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schulkollegiums vom 6. November 1898 begonnen und bis zu dem Erlaß des Kultusministers vom 17. November 1903 betreffend die Verwendung oder Überlassung der für Elementarschulen hergestellten oder bestimmten Gebäude, Grundstücke, Räume (Klassen, Aulen, Turnhallen, Höfe usw.) durch die Gemeinden zu anderen Zwecken als zu dem des öffentlichen Elementarunterrichts fortgesetzt ist, gibt sie eine Darstellung des tragischen 50jährigen Kampfes um das Recht der Gemeinde an den von ihr errichteten und unterhaltenen Schulanstalten, eine klare Herausschälung der in Betracht kommenden Rechtsfragen, eine zwingende Beweisführung für die Berechtigung des von der Berliner Kommunalverwaltung seit Jahrzehnten gegenüber den wechselnden und sich stets widersprechenden Rechtsaufstellungen der Staatsregierung festgehaltenen Standpunkts. Dieser Standpunkt ist am klarsten zum Ausdruck gelangt in der Eingabe des Magistrats an den Kultusminister Raumer vom 31. Juli 1856 auf das Reskript vom 12. Dezember 1855, in welchem zuerst der Rückgriff auf II, 12 § 9 A.L.R. sich findet. Der Magistrat faßt hier seine Erörterungen wie folgt zusammen:

1. Das hiesige städtische Schulwesen ist eine städtische Angelegenheit, welche die Kommune nach den Vorschriften der Städteordnung und nach den das Schulwesen betreffenden gesetzlichen Bestimmungen unter Oberaufsicht des Staates zu verwalten hat.
2. Das Organ, durch welches die Stadt diese ihre Angelegenheit verwaltet, ist die nach Maßgabe der Städteordnung und nach Vorschrift des Publikandums vom 20. Juni 1829 konstituierte rein städtische Schuldeputation;
3. daher muß die Wahl der Mitglieder dieser Deputation ganz in derselben Weise wie die Wahl der Mitglieder aller übrigen städtischen Deputationen nach den diesfälligen gesetzlichen Vorschriften erfolgen.
4. Demnach ist die Bestätigung der zur hiesigen städtischen Schuldeputation gewählten Mitglieder seitens des Staates ausgeschlossen.

Das hier unter 2 erwähnte Publikandum vom 20. Juni 1829 ist eine speziell für Berlin ergangene Verordnung des Provinzialschulkollegiums. Durch sie wird die Instruktion vom 26. Juni 1811, welche auf Grund des § 179 b der Städteordnung die dort vorbehaltene Organisation der Behörde zur Besorgung der inneren Angelegenheiten des als städtische Sache anerkannten Schulwesens näher regelte, für die Hauptstadt durch die Vorschrift ersetzt, daß an die Stelle der bisherigen Schulkommission für die städtischen Schulen, die Privatschulen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und die der jüdischen Gemeinde der Magistrat und eine nach den Grundsätzen der Städteordnung von 1808 gebildete rein städtische Schuldeputation gesetzt wird. Preuß hat nachgewiesen, daß diese Anerkennung des kommunalen Charakters der städtischen Schulverwaltung und ihrer Organe keine Abänderung des bestehenden Rechts, vielmehr lediglich eine Ausführungsverordnung zur Städteordnung von 1808 enthält; demgemäß ist auch unter ausdrücklicher Bezugnahme auf § 175 der Städteordnung die Bildung der Schuldeputation durch Wahl von seiten der Stadtverordnetenversammlung und Bestätigung durch den Magistrat vorgesehen. Dieses Bestätigungsrecht des Magistrats ist in die Städteordnung von 1853 nicht übergegangen. Daraus kann natürlich nur gefolgert werden, daß wie bei den übrigen Deputationen so auch bei der Schuldeputation es einer Bestätigung der Mitglieder überhaupt nicht bedarf, nicht aber, daß, da das Bestätigungsrecht des Magistrats ausgeschlossen sei, nunmehr das staatliche Bestätigungsrecht an die Stelle desselben zu treten habe. Diese Rechtslage ist in einer Erwiderung des Magistrats an den Kultusminister vom 22. Februar 1855 klargestellt. Demgegenüber suchte der Kultusminister nunmehr aus II 12 § 9 ALR. zu folgern, daß die städtische Schuldeputation kein städtisches, sondern ein staatliches Organ sei. Der Streit kam damals nicht zum Austrag. Das vom Minister in Anspruch genommene Bestätigungsrecht wurde tatsächlich nicht geübt. In der Konfliktszeit erging dann eine Verfügung des Kultusministers Mühler vom 21. Dezember 1864, durch welche das Bestätigungsrecht als Ausfluß des Aufsichtsrechts über die Schulen von neuem beansprucht wurde. In der auf Grund einer Magistratsvorlage vom 16. November 1866 geführten Verhandlung in der Stadtverordnetenversammlung fungierte Gneist als Referent. Auf seinen Antrag erging der Beschluß:

„In Erwägung, daß die Schuldeputation zu Berlin als selbständige, rein städtische Deputation durch Verordnung vom 20. Juni 1829 eingesetzt ist und bisher unverändert bestanden hat;

in Erwägung, daß kein praktisches Bedürfnis zu einer Änderung vorliegt, da erst seit der Bildung jener Deputation das städtische Schulwesen durchgreifend reformiert und auf einen zufriedenstellenderen Fuß gebracht ist als die Mehrzahl der unter amtlicher Verwaltung stehenden Schulen;

in Erwägung, daß eine Änderung dieser Verfassung durch neue Einführung des Bestätigungsrechts nur die Gefahr des konfessionellen und politischen Haders in die Schulverwaltung einführen würde;

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in Erwägung, daß der vom Herrn Minister geltend gemachte Grund, daß die Schuldeputation zugleich ein Organ des Staates sei, auch auf andere Deputationen passen und zu einer völligen Umwandlung der städtischen Verfassung durch neue Interpretationen führen würde;

in Erwägung, daß die Gründe gegen die Gesetzmäßigkeit der beabsichtigten Maßregel in den Berichten des Magistrats von 1854, 1855 und 1856 ausführlich erörtert sind, und die Erhebung der Immendiatbeschwerde vom Magistrat schon am 13. Juli 1867 beschlossen worden ist,

ersucht die Versammlung den Magistrat, weitere Gegenvorstellungen eventuell Immediatbeschwerden gegen die beabsichtigte Maßregel zu erheben".

Daraufhin trat das Ministerium Mühler den Rückzug an, indem zwar die endgültige Entscheidung vorbehalten, das Verlangen, die staatliche Bestätigung einzuholen, aber zurückgezogen wurde. Ein anderer Vorstoß der Staatsregierung erfolgte, als 1898 der Führer der sozialdemokratischen Fraktion in der Berliner Stadtverordnetenversammlung zum Mitglied der Schuldeputation gewählt wurde. Es erging eine Zirkularverfügung des Ministers Bosse, welche die Unvereinbarkeit der Zugehörigkeit zur sozialdemokratischen Partei und der Mitgliedschaft in städtischen Schuldeputationen und Schulvorständen betonte, da beider Tätigkeit sich nicht nur auf die äußere, sondern auch auf innere Angelegenheiten des Schulwesens erstreckte, und es als Pflicht der Bezirksregierungen bezeichnete, vorkommendenfalls der Wahl derartiger Personen zu Mitgliedern von städtischen Schuldeputationen von Schulaufsichts wegen die Bestätigung zu versagen und die nachgeordneten „zur Mitwirkung bei der Bestätigung oder zur selbständigen Ausübung des Bestätigungsrechtes berufenen Behörden und Beamten" mit entsprechender Weisung zu versehen. Gleichzeitig wurde unter Berufung auf die Verfügung vom 20. Juni 1829, welche dem Magistrat die Bestätigung der Schuldeputationsmitglieder als schulaufsichtliche Befugnis übertragen habe, dieser angewiesen, die Wahl des Stadtverordneten Singer in Gemäßheit des Ministerialerlasses nicht zu bestätigen. Der Magistrat fügte sich dieser rechtlich nicht begründeten Anweisung. Die Stadtverordnetenversammlung aber lehnte die Vornahme einer anderweitigen Wahl ab.

Nachdem auf dem Gebiete der inneren Schulangelegenheiten die Selbstverwaltung auf diese Weise beseitigt war, ging die Kultusverwaltung dazu über, auch die äußeren Schulangelegenheiten an sich zu ziehen, so daß der Kommune im wesentlichen nichts als die Unterhaltungspflicht

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

geblieben ist. Den Anlaß bot die Überlassung einiger Turnhallen an tschechische, polnische und sozialdemokratische Vereine zur Abhaltung von Turnübungen während der schulfreien Zeit und einer Aula an die freireligiöse Gemeinde zu Vorträgen für Jugendliche. Die von dem Magistrat gegen die Verfügung des Provinzialschulkollegiums, welche in Gemäßheit des Ministerialerlasses vom 17. November 1903 die Genehmigung für diese Verwendung von Schulräumlichkeiten außerhalb der Schulzeit in Anspruch nahm und für die vorliegenden Fälle versagte, erhobene Rechtsverwahrung fand zwar keinerlei Widerlegung, wohl aber eine Beantwortung seitens des Provinzialschulkollegiums, deren Ton die städtischen Behörden schwer verletzen mußte. Als der Magistrat dann von neuem darauf hinwies, daß die Verwendung von Vermögen und Eigentum der Gemeinde nur der kommunalen, nicht der Schulaufsicht unterliege, erging von seiten des Provinzialschulkollegiums unmittelbar an die Rektoren der beteiligten Gemeindeschulen die Anweisung, den erwähnten Vereinen die Schulräume zu entziehen. Und der Kultusminister, an welchen der Magistrat sich beschwerdeführend wendete, erklärte nunmehr im Widerspruch mit seinem früheren Standpunkt, daß sich die Schulaufsicht auch auf die äußeren Schulangelegenheiten, insbesondere auf Schulhaus und Zubehör, erstrecke.

Da das von der Verfassung vorbehaltene Schulgesetz bekanntlich bisher nicht erlassen ist, sieht sich die Stadt außerstande, die Streitfragen zur verwaltungsgerichtlichen Entscheidung zu bringen. Die gegenwärtige Rechtslage wird am besten durch die bei den Verhandlungen der Stadtverordnetenversammlung über diesen Schulkonflikt vom Oberbürgermeister gemachte Mitteilung illustriert, daß ihm nicht gestattet werde, die von der Stadt errichteten und in ihrem Eigentnm stehenden Schulanstalten auswärtigen Besuchern ohne jedesmal eingeholte behördliche Genehmigung auch nur zu zeigen. Welches Gefühl der Beschämung dieser Zustand dem Oberhaupte der Stadt gegenüber Gästen aus höher zivilisierten Ländern erwecken muß, bedarf keiner Bemerkung.

Handelt es sich im vorher Erörterten um einen Eingriff der Staatsgewalt in die von der Städteordnung der Gemeinde zugewiesene Rechtssphäre der Selbstverwaltung, so gilt nicht das gleiche bezüglich der Polizei. Vielmehr steht das preußische Recht hier auf dem Standpunkt, daß sie Staatssache sei. Die Kommunalbehörden, soweit ihnen Zweige der Polizei übertragen werden, handeln im unmittelbaren Staatsauftrag. Der Stadtgemeinde Berlin ist auf Grund der landesherrlichen Ermächtigung vom 28. Dezember 1875 gelegentlich des zwischen ihr und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dem Fiskus geschlossenen Vertrages betreffend die Übernahme der fiskalischen Straßen- und Brückenbau- und Unterhaltungslast die örtliche Straßenbaupolizei widerruflich überwiesen. Wegen Übertragung weiterer Zweige der örtlichen Polizei haben langwierige Verhandlungen geschwebt, die aber, nachdem die Überlassung der Verwaltung der Feuerwehr auf die Stadt aus sicherheitspolizeilichen Gründen vom Minister des Innern abgelehnt war, hauptsächlich wegen finanzieller Differenzen zwischen Fiskus und Stadt ins Stocken gekommen sind[1].

## Die Stellung Berlins im Staatsorganismus.

Auch im übrigen ist die Stellung Berlins innerhalb des Staatsorganismus das Produkt der Verleihung von Befugnissen von seiten der Staatsgewalt. Soweit solche ihre Grundlage nicht in der Städteordnung findet, handelt es sich um Versuche, der über die Grenzen des regelmäßigen Umfanges weit hinausgewachsenen Volkszahl und Bedeutung der Hauptstadt durch Schaffung von Sondervorschriften gerecht zu werden. Diese Versuche stehen im Zusammenhang mit der oben erörterten Eingemeindungsfrage. Wie diese zu einer endgültigen Erledigung nicht gekommen ist, so haben wir es auch bei der Einordnung Berlins in den Organismus der Staatsverwaltung mit Projekten zu tun, die, wiederholt aufgestellt, bisher zu einer völligen Durchführung nicht gelangt sind. Diese Projekte knüpfen an die Provinzialordnung vom 29. Juni 1875 an, welche einem besonderen Gesetze die Bildung eines eigenen Kommunalverbandes aus der Haupt- und Residenzstadt Berlin und angrenzenden Gebieten sowie die Regelung seiner Verfassung und Verwaltung vorbehielt. Der demgemäß dem Landtage vorgelegte Entwurf eines Gesetzes, betreffend die Verfassung und Verwaltung der Provinz Berlin enthielt detaillierte Bestimmungen, durch welche ein der Organisation der übrigen Provinzen nachgebildetes, in den Einzelheiten vielfach abweichendes Schema für die Provinzialverfassung und -verwaltung aufgestellt wurde. Dieser in der Kommission des Abgeordnetenhauses mehrfach veränderte Entwurf gelangte nicht zur Verabschiedung. Binnen weniger Jahre hatten sich die Ansichten der Staatsregierung völlig geändert, so daß im Jahre 1879 die Motive des Gesetzentwurfs, betreffend die Organisation der allgemeinen Landesverwaltung, es für unausführbar

[1] Vgl. das Nähere: Bericht über die Gemeindeverwaltung der Stadt Berlin in den Jahren 1895—1900, Bd. III S. 231 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

erklärten, aus der Stadt Berlin und einigen angrenzenden Gebietsteilen einen Verwaltungsbezirk und einen Kommunalverband zu bilden, welche nicht bloß den Namen, sondern auch das Wesen einer Provinz an sich tragen. Es bleibe nur übrig, die Stadt Berlin auch in Beziehung auf die Staatsverwaltung von der Provinz Brandenburg zu trennen und aus ihr einen Verwaltungsbezirk zu bilden, welcher in gewissem Sinne die Eigenschaften eines Stadtkreises, eines Regierungsbezirkes und einer Provinz in sich vereinigt. Dieses Ausscheiden Berlins aus der Provinz in administrativer Beziehung erfolgte durch § 1 des Landesverwaltungsgesetzes. Indessen fungieren die meisten staatlichen Provinzialbehörden gleichzeitig für die Hauptstadt und für die Provinz Brandenburg: so der Oberpräsident, das Provinzialschulkollegium, das Medizinalkollegium, die Generalkommission in Frankfurt a. O., die Rentenbank, die Provinzialsteuerdirektion hinsichtlich der Verwaltung der indirekten Steuern.

Von den normalen Organen eines Provinzialverbandes ist für Berlin nur der Bezirksausschuß geschaffen. Das Gesetz, betreffend die Polizeiverwaltung in den Stadtkreisen Charlottenburg, Schöneberg und Rixdorf vom 13. Juni 1900, welches aus den genannten Stadtkreisen einen eigenen Landespolizeibezirk Berlin mit dem Polizeipräsidenten zu Berlin als Landespolizeibehörde schuf, teilte dann den Bezirksausschuß zu Berlin in zwei Abteilungen, deren eine für die polizeilichen Angelegenheiten aus diesen Stadtkreisen zuständig ist, während die Zuständigkeit der anderen die sonstigen dem Bezirksausschuß gesetzlich zugewiesenen Angelegenheiten aus dem Stadtkreise Berlin umfaßt. Jedoch bezieht sich das im wesentlichen nur auf die Verwaltungsstreitsachen, während im Beschlußverfahren der Bezirksausschuß für Berlin teils durch den Oberpräsidenten, teils durch den Polizeipräsidenten ersetzt wird.

Magistrat und Stadtverordnete von Berlin fungieren in gemeinschaftlicher Sitzung an Stelle des Provinzialausschusses als Wahlkörper für die zu wählenden Mitglieder des Bezirksausschusses und als Beschlußkollegium über das Aufhören einer der für die Wählbarkeit vorgeschriebenen Bedingungen sowie über die Abänderung der Dauer der Wahlperiode. Die Mitglieder des Magistrats und der Stadtverordneten sind von der Wählbarkeit in den Bezirksausschuß ausgeschlossen. Den Vorsitz in diesem führt an Stelle des Regierungspräsidenten ein vom König ernannter eigener Präsident.

Auch sonst finden sich einige ziemlich unvollkommene Ansätze der Bildung eines selbständigen größeren Kommunalverbandes. So wählen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Magistrat und Stadtverordnete in gemeinschaftlicher Sitzung die zu wählenden Mitglieder des Steuerausschusses der Gewerbesteuerklasse I für den Veranlagungsbezirk Berlin wie auch die zu wählenden Mitglieder der Einkommensteuerberufungskommissionen. Bei der Anstellung der beamteten Mitglieder der Landesversicherungsanstalt fungiert nach § 74 des Inv.Vers.G. der Magistrat (gemäß § 56 der Städteordnung nach Anhörung der Stadtverordneten) an Stelle des Provinziallandtages in einigen untergeordneten Punkten der Invaliditätsversicherung an Stelle des Provinzialausschusses. Bedeutungsvoller erscheint die dem Kommunalverbande Berlin auferlegte Verpflichtung, als weiterer Kommunalverband im Sinne der §§ 68 und 127 des Inv.Vers.G. für die Versicherungsanstalt in Vorschuß zu gehen bei Erstattung der Beträge an die Postanstalten und subsidiär für ihre Verbindlichkeiten zu haften. Auch bildet Berlin einen Landarmenverband und ist hinsichtlich der Fürsorge für die Erziehung Minderjähriger den Provinzial- und sonstigen größeren Kommunalverbänden in der Unterbringungs- und Fürsorgepflicht gleichgestellt. Das gleiche gilt hinsichtlich der Entschädigungspflicht nach dem Viehseuchengesetz und für an Milzbrand gefallene Tiere. Auch ist im Dotationsgesetz vom 8. Juli 1875 der Stadtkreis Berlin den Provinzialverbänden in Dotierung und Verpflichtung gleichgestellt.

Im übrigen sind die Organe der Provinzialverwaltung, Provinzialrat und Bezirksausschuß, als Beschlußinstanz teils durch verschiedene Ressortminister (des Innern, für Handel und Gewerbe, für Unterrichtsangelegenheiten, für öffentliche Arbeiten), teils durch den Oberpräsidenten in der Organisation der Provinz Berlin ersetzt; die Funktionen des Regierungspräsidenten werden teils durch den Handelsminister, teils durch den Oberpräsidenten, teils durch den Polizeipräsidenten wahrgenommen[1]. Man sieht, daß es sich hier um Ansätze handelt, die vielleicht später einmal zur Entwicklung kommen, zum Teil wohl aber als verkümmert angesehen werden müssen.

## Das Abgabenwesen.

Gemeinsam mit den übrigen Stadtgemeinden Preußens ist Berlin hingegen die Grundlage für die Regelung des Kommunalabgabenwesens. Durch die Gesetze vom 14. Juli 1893 wurde die Grund- und Gebäudesteuer sowie die durch Gesetz vom 24. Juni 1891 reformierte

[1] Vgl. wegen der Einzelheiten die Zusammenstellung: Berliner Gemeinderecht. Einleitungsband S. 134—151.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gewerbesteuer nebst den Bergwerksabgaben der Staatskasse gegenüber außer Hebung gesetzt und das Kommunalbesteuerungswesen einheitlich neu geregelt. Nach § 1 des Kommunalabgabengesetzes sind die Gemeinden berechtigt, zur Deckung ihrer Ausgaben und Bedürfnisse Gebühren und Beiträge, indirekte und direkte Steuern zu erheben sowie Naturaldienste zu fordern. Dabei ist der Gemeindeautonomie innerhalb eines vom Gesetz gezogenen Rahmens freier Spielraum gelassen, jedoch mit der bestimmten Tendenz, allmählich zu einem eigenen Gemeindesteuersystem mehr und mehr überzuleiten und so zu einer Teilung der Steuerobjekte zwischen Staat und Gemeinde zu gelangen. Freilich bleibt dabei die Einkommenbesteuerung als gemeinsames Gebiet für Staat und Gemeinde bestehen, jedoch hat der Staat hier wie bei den Realsteuern der Kommune gewisse Grenzen gezogen. Bis 100 Prozent der Realsteuern können ohne Besteuerung des Einkommens erhoben werden. Werden beide Steuerquellen von der Gemeinde herangezogen, so müssen die Realsteuern in der Regel mindestens zu dem gleichen und höchstens zu einem um die Hälfte höheren Prozentsatz zur Kommunalsteuer herangezogen werden, als Zuschläge zur Staatseinkommensteuer erhoben werden. Werden mehr als 150 % der staatlich veranlagten Realsteuern erhoben und ist die Staatseinkommensteuer mit 150 % belastet, so können von dem Mehrbetrage für jedes Prozent der staatlich veranlagten Realsteuern 2 % der Staatseinkommensteuer erhoben werden. Berlin hat seit Jahren regelmäßig[1] 100 % der staatlich veranlagten Einkommensteuer und 150 % Realsteuern erhoben. Es bedurfte, da der Satz von 100 % nicht überschritten ist, Einholung der staatlichen Genehmigung gemäß § 55 des Kommunalabgabengesetzes nicht. Dabei ist bei der Grundsteuer bisher an der Erhebung nach dem Reinertrag, wie sie im Gesetz vom 21. Mai 1861 für die staatliche Grundsteuer vorgesehen war, festgehalten. Die Mietssteuer, welche früher in Berlin bestand, hätte nach § 23 des Kommunalabgabengesetzes einer Umgestaltung bedurft, die Mietssteuer von gewerblich benutzten Räumen wäre auf die Gewerbesteuer zu verrechnen gewesen. Man hat es vorgezogen, die Mietssteuer fallen zu lassen. Das Verhältnis der Realsteuer zur Einkommensteuer, welches nach den vorstehenden Bemerkungen 3/2 beträgt, stellt den Ersatz für den durch den Wegfall der Mietssteuer bedingten Ausfall dar. Für das laufende Finanzjahr sind die Einnahmen der Stadt Berlin auf 135 209 761 Mk. veranschlagt. Davon

[1] Die Zuschläge zur Staatseinkommensteuer betrugen 1895: 96, 1896: 97 1/3, 1897 ff.: 100 %.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

entfällt auf das Steuersoll der Betrag von 70 689 244 Mk. Hiervon entfallen

| | | |
|---|---|---|
| auf die Gemeindeeinkommensteuer | 31 710 000 | Mk., |
| auf die Grundsteuer | 22 000 000 | „ |
| auf die Gewerbesteuer | 9 600 000 | „ |

der Rest verteilt sich auf kleinere Steuern. Unter diesen ist die Umsatzsteuer mit einem Steueraufkommen von 4 921 500 Mk. hervorzuheben. Sie stellt eine Ergänzung der Grundsteuer dar[1]. Es ist oben dargetan, welche ungeheure Wertsteigerung der Grundbesitz in Berlin und Umgegend vielfach erfährt. Diese, mindestens zum Teil auf Leistungen der Gemeinde beruhend, wird gelegentlich des Besitzwechsels realisiert. Die Umsatzsteuer wurde im Jahre 1895 eingeführt im Anschluß an die staatliche Stempelsteuer, nachdem ein von diesem Muster wesentlich abweichender Entwurf die Bestätigung des Oberpräsidenten als Aufsichtsbehörde nicht gefunden hatte. Sie betrug ursprünglich 1/2 %, wurde aber 1896, nachdem ein Versuch der Einführung einer Bauplatzsteuer hauptsächlich an der Schwierigkeit der Begriffsbestimmung „Bauplatz" gescheitert war, für unbebaute Grundstücke auf 1 % erhöht. Hofräume und Lagerplätze unterliegen dem höheren Steuersatz nur insoweit, als sie nach Umfang und Lage als selbständige Grundstücke in Betracht kommen. Als dann 1903 die Finanzlage dazu nötigte, auf neue Steuerquellen zu sinnen, erfuhren die bisherigen Sätze eine Verdopplung (1 % für bebaute, 2 % für unbebaute Grrndstücke), ohne wesentlichen Widerstand zu finden. Die Umsatzsteuer für das Finanzjahr 1904/1905 brachte bei einem Umsatze von 2213 steuerpflichtigen Grundstücken 5 884 708 Mk.[2].

Die Schwierigkeit, den Haushaltsetat für 1903/04 zum Ausgleich zu bringen, ohne die bisherigen Zuschläge zur Einkommensteuer und die bisherigen Prozentsätze der Realsteuern zu überschreiten, führte dahin, eine gemischte Deputation einzusetzen zur Beratung über die Frage, in welcher Weise die drohenden Ausfälle im Stadthaushaltsetat durch Vermehrung der Einnahmen gedeckt werden können. Damit wurde die Steuerreform in die Wege geleitet. Bis dahin hatte man sich damit begnügt, abgesehen von der oben erwähnten Einführung der Umsatzsteuer,

[1] Vgl. M. Meiling, Die Reform des kommunalen Finanzwesens, in Conrads Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, 29. Band, S. 305.

[2] Vgl. Stadtrat Tourbié in: Berichte aus Anlaß des Besuches der Englischen Kommission usw., S. 19.



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den 4 Mk.-Steuersatz der Einkommensteuerstufe von 660—900 Mk. auch für die Gemeindeeinkommensteuer außer Hebung zu setzen. Nachdem Charlottenburg und Rixdorf vorangegangen, trat man auch in Berlin der Beseitigung einer Einnahmequelle näher, deren Ertrag zur Hälfte von den Erhebungskosten verschlungen wurde. Die erste Vorlage stieß allerdings auf erheblichen Widerstand; am 31. Oktober 1901 wurde sie mit 57 gegen 56 Stimmen abgelehnt. Am 24. März 1902 aber beschlossen die Stadtverordneten mit 153 gegen 49 Stimmen, den Steuersatz der Stufe 660—900 Mk. vom Etatsjahr 1903 an außer Hebung zu lassen. Die Beschlüsse der oben erwähnten gemischten Deputation haben zu einer Magistratsvorlage an die Stadtverordnetenversammlung und nach sehr eingehender Ausschußberatung zu Beschlüssen der letzteren geführt. Danach lassen sich die Grundzüge für die nunmehr durch Einzelvorlagen in die Wege zu leitenden Steuerreform feststellen. Zur Herbeiführung einer gleichmäßigen Besteuerung der bebauten und unbebauten Grundstücke soll eine Reform der kommunalen Grundsteuer dahin vorgenommen werden, daß sämtliche Grundstücke nach dem Maßstabe des gemeinen Werts besteuert werden. Mit 54 gegen 44 Stimmen lehnte die Stadtverordnetenversammlung einen Antrag ab, für die bebauten Grundstücke die Besteuerung nach dem Nutzungswert beizubehalten, für die unbebauten die Besteuerung nach dem gemeinen Wert einzuführen. Eine solche Differenzierung ist bekanntlich in Frankfurt a. M. und Cassel erfolgt, ihre rechtliche Zulässigkeit dürfte, obwohl bestritten, unbedenklich zu bejahen sein. Gleichzeitig mit der Akzeptierung des Prinzips der Besteuerung nach dem gemeinen Wert gab die Versammlung dem Magistrat zur Erwägung, ob nicht eine Besteuerung des unbebauten Grundbesitzes hierbei zu einem höheren Prozentsatze stattfinden könne als diejenige des bebauten Grundbesitzes[1].

Von Aufwands- und Luxussteuern erhebt Berlin eine Hundesteuer, welche 1892 von 9 auf 20 Mk. erhöht ward. Dieser Satz stellte den in den alten Provinzen zulässigen Höchstbetrag dar. Nachdem durch das Kommunalabgabengesetz die obere Grenze beseitigt war, war eine Erhöhung der Hundesteuer auf 40 Mk. in Erwägung gezogen. Die städtischen Behörden lehnten diese Erhöhung aber ab, hauptsächlich aus dem sozialen Gesichtspunkt, daß der Hund vielfach als Haustier der armen Bevölkerungskreise deren Unterstützung und Freude darstellt.

---

[1] Vgl. den Normalentwurf einer Grundsteuerordnung in den Berichten aus Anlaß des Besuchs der Englischen Kommission, S. 25 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dagegen ist im Prinzip die Einführung einer Lustbarkeits-, namentlich einer Billettsteuer mit dem ausgesprochenen Zweck, insbesondere die Vergnügungsreisenden zu treffen, beschlossen. Über die Gestaltung der Betriebssteuer hat man sich dagegen bisher nicht schlüssig gemacht, erwartet vielmehr in der Stadtverordnetenversammlung die Vorschläge des Magistrats. Bisher wird die der Gemeinde überwiesene Steuer in Berlin nach Art und Höhe der früheren Staatssteuer analog erhoben. Die Statistik zeigt in den Jahren 1893/1900 ein Anwachsen der Betriebsstätten für Ausschank und Handel mit Branntwein und Spiritus um 24 % bei einer Bevölkerungszunahme um 11,3 %[1].

Die gemischte Deputation, welche neue Einnahmequellen zur Balanzierung des Stadthaushalts suchen sollte, ist aber nicht bei der in der bisherigen Gesetzgebung, insbesondere dem Kommunalabgabengesetz enthaltenen Grundlage stehen geblieben; sie hat vielmehr diese gesetzlichen Vorschriften selbst auf ihre Reformbedürftigkeit sich angesehen und dabei insbesondere die oben geschilderten aus dem Verhältnis zu den Vororten sich ergebende Lage Berlins in Rücksicht gezogen. Die aufgestellten Ziele gehen hier auf Beseitigung des Kommunalsteuerprivilegs der Militärpersonen, Beamten, Geistlichen und Elementarlehrer nebst ihren Witwen und Waisen; auf Erweiterung der Steuerdeklarationspflicht bis zur Einkommensgrenze von 1500 Mk. statt der bisherigen von 3000 Mk.; auf Erweiterung des Kreises der Steuerpflichtigen durch Heranziehung der Personen zur Einkommensteuer, welche in der Gemeinde, ohne in ihr einen Wohnsitz zu haben, eine gewinnbringende Beschäftigung betreiben, hinsichtlich des ihnen aus dieser Beschäftigung zufließenden Einkommens. Man will mit der letzteren Bestimmung insbesondere die in den westlichen Vororten wohnenden Leiter der in Berlin domizilierenden Aktiengesellschaften, namentlich der Großbanken mit ihren beträchtlichen Einkommen zur Berliner Gemeindeeinkommensteuer heranziehen. Weiterhin wandte man sich gegen die oben mitgeteilten Kontingentierungsvorschriften des § 54 des Kommunalabgabengesetzes, betreffend Realsteuern und Einkommensteuer.

Von Beiträgen und Gebühren, welche das Kommunalabgabengesetz in erster Linie als Deckungsmittel angesehen wissen will, werden in Berlin die vierteljährlich mit 1 1/2 % des Nutzertrages des Vorjahres, eventuell nach dem Wasserverbrauch zu entrichtenden Kanalisationsgebühren und die Anliegerbeiträge auf Grund des Gesetzes vom

[1] Vgl. Meiling a. a. O. S. 342.



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Juli 1875 betreffend die Veränderung von Straßen und Plätzen in den Städten und ländlichen Ortschaften erhoben. Am 16. April 1902 erging ein Gemeindebeschluß, nach welchem zu den Kosten für Herstellung von Straßenverbreiterungen, Anlegung von Plätzen, und, sofern dadurch ein neuer Verkehrsweg geschaffen wird, für Herstellung von Brücken, Straßenüber- und Unterführungen einschließlich der hierzu erforderlichen Anrampungen und Zugangswege diejenigen Grundeigentümer, denen hierdurch besondere wirtschaftliche Vorteile erwachsen, Beiträge leisten sollen, die nach diesen Vorteilen zu bemessen sind. Bisher ist dieser Beschluß aber nicht ausgeführt, eine ihm entsprechende Beitragsnormierung ist nicht erfolgt.

## Städtische Betriebe.

Von eigenen städtischen Betrieben sind in Berlin zu erwähnen außer der schon erörterten Kanalisation die Gaswerke, die Wasserwerke, der Schlacht- und Viehhof, die Markthallen, Desinfektions-, Badeanstalten [1].

Die Errichtung der städtischen Gaswerke erfolgte, als 1847 das im Jahre 1825 der englischen Gasgesellschaft auf 21 Jahre von den Staatsbehörden eingeräumte Privileg ablief. Die der bisherigen Alleinherrscherin dadurch bereitete Konkurrenz bewirkte eine Herabsetzung des Gaspreises durch die Imperial-Continental-Gas-Association von 35,3 auf 17,7 Pfennig pro Kubikmeter. Nach einer Reihe von Prozessen über den Umfang des Privilegs kam es zu einer vergleichsweisen Erledigung der Streitpunkte. Beide Produzenten erheben zurzeit 12 1/2 Pfennig pro Kubikmeter; die Gesamtgasabgabe betrug 1903 in Berlin 240 363 000 cbm, wovon auf die städtischen Gaswerke 191 772 000, auf die englischen 48 591 000 cbm entfallen. Der von den städtischen Gaswerken erzielte Überschuß betrug 1903 4 873 025 Mk.

Das erste Wasserwerk Berlins wurde gegen Einräumung eines auf 25 Jahre bemessenen Privilegs 1852—56 von den Engländern Fox & Crampton errichtet. Nachdem anfänglich nicht einmal die Betriebskosten herausgewirtschaftet waren, steigerten sich 1860—1872 die Dividenden von 1 auf 11 1/4 %. Ende 1873 erwarb die Stadt auf Grund des ihr von der Staatsregierung abgetretenen, im Privileg vor-

[1] Vgl. Stadtrat Alberti in den Berichten aus Anlaß des Besuchs der Englischen Kommission usw., S. 57 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bedungenen Erwerbsrechts die Wasserwerke unter Übernahme des englischen Direktors für 25 000 000 Mk. und erweiterte sie durch Anlage von Tiefbrunnen am Tegeler See. Ein zweites Wasserwerk wurde dann am Müggelsee angelegt, welches gegenwärtig ausgebaut wird. Der Überschuß der Wasserwerke belief sich 1903 auf 2 356 222, der Verkaufspreis für 1 cbm Wasser auf 0,16 638 Mk.

Auch die der Nahrungsmittelversorgung dienenden Betriebe, Schlacht- und Viehhof und Markthallen, zeigen ursprünglich Privat- und Kommunalunternehmung nebeneinander. Das preußische Gesetz vom 18. März 1868 ermächtigte die Gemeinden, welche öffentliche Schlachthäuser errichten, durch Gemeindebeschluß anzuordnen, daß alle privaten Schlachtstellen beseitigt und der Schlachthauszwang eingeführt werde. Trotzdem erteilte der Polizeipräsident von Berlin einem Privatunternehmer die Konzession zur Errichtung eines Viehhofs. Die Verhandlungen der Stadt über Erwerb des auf Grund dieser Konzession eingerichteten Unternehmens scheiterten. In den Jahren 1877—1881 errichtete die Stadtgemeinde selbst mit einem Aufwand von 12 000 000 Mk. einen Zentralvieh- und Schlachthof mit Eisenbahnanschluß. Der von einer Aktiengesellschaft betriebene Privatviehhof ging darauf ein. — Die Errichtung von Markthallen wurde in Berlin von privater Seite 1867 und 1871 in Angriff genommen. Die Stadt errichtete dann aber, nachdem diese Unternehmungen mangels Aufhebung der freien Märkte sich geschäftlich ungünstig entwickelt hatten, zwei Zentralmarkthallen für den Großhandel und 13 weitere Markthallen in den verschiedenen Stadtgegenden. Das Anlagekapital stand am 1. April 1899 mit zirka 29 1/4 Millionen zu Buch. 1903 wurde der Erneuerungsfonds der Markthallen mit 3 1/2 Millionen Mk. zur Balanzierung des Stadthaushaltsetats herangezogen. Den für Benutzung des Schlacht- und Viehhofs sowie für die Untersuchung des Schlachtviehs zu erhebenden Gebühren sind durch § 5 des Gesetzes vom 18. März 1868 Grenzen gezogen. Der Überschuß des Viehhofunternehmens betrug 1903 die Summe von 539 815 Mk., der des Schlachthofs 303 426 Mk., der der Markthallen 203 626 Mk.

Arbeiterausschüsse der in den städtischen Betrieben beschäftigten Arbeiter auf Grund des § 134 h der G.O. bestehen jetzt für fast alle Betriebe. Bis 1900 waren solche nur bei den Gas- und Wasserwerken vorhanden. Auf Beschluß der Stadtverordnetenversammlung vom 13. Juni 1901 wurde die Einrichtung verallgemeinert mit Ausschluß der Park-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und Gartenverwaltung[1]. Die Arbeitszeit in den Gas- und Wasserwerken beträgt 10 Stunden; ein sozialdemokratischer Antrag auf Einführung der achtstündigen Arbeitszeit ist von der Stadtverordnetenversammlung abgelehnt. Die mindestens 5 Jahre in städtischem Dienst befindlichen Arbeiter erhalten laut Gemeindebeschluß jährlich einen einwöchigen Urlaub unter Fortbezug des Lohnes. Der § 616 BGB. wird durch die Arbeitsordnungen ausgeschlossen und durch folgende Bestimmungen ersetzt: In Fällen unverschuldeter Krankheit ist der Lohn stets nur nach Abzug des Krankengeldes und in der Regel nicht länger als 4 Wochen zu gewähren. Falls der Arbeiter seit länger als einem Jahr im städtischen Dienst sich befindet, ist der Lohn mindestens für einen Zeitraum von 6 Wochen zu gewähren. In Fällen der militärischen Einziehung zu den 12—14 Tage währenden Landwehrübungen ist der Lohn nach Abzug der reichsgesetzlichen Unterstützungen fortzuzahlen. In allen anderen Fällen bleibt es der zuständigen Verwaltungsabteilung vorbehalten, für eine nicht erhebliche Zeit der Dienstversäumnis den Lohn oder das Entgelt fortzuzahlen. — Die Aufhebung des Arbeitsverhältnisses findet beiderseits unter Ausschluß der Kündigungsfrist statt.

Nach dem Gemeindebeschluß vom 9. Mai 1901[2] haben die ohne Pensionsberechtigung im Dienste der Stadt dauernd beschäftigten Personen ein Ruhegeld und eine Hinterbliebenenversorgung zu erhalten, wenn ihr Arbeitsverhältnis ununterbrochen 10 Jahre gedauert hat. Vorübergehende unverschuldete Arbeitshinderungen gelten nicht als Unterbrechungen, doch wird die 13 Wochen übersteigende Hinderung auf die Gesamtdauer der Beschäftigung nicht angerechnet. Bei Arbeitsunfähigkeit infolge von Krankheit oder Beschädigung bei Ausübung oder aus Veranlassung des Arbeitsverhältnisses tritt die Gewährung des Ruhegeldes auch bei kürzerer als 10jähriger Dienstzeit ein. Für die Bemessung des Ruhegehaltes sind die gleichen Grundsätze wie bei den Staatsbeamten maßgebend.

Nach 25jähriger Arbeitszeit wird den Arbeitern eine Jubiläumsgabe von 25 Mk. gewährt.

Im Verkehrswesen herrscht zurzeit noch der Privatbetrieb vor. Die Stadt hat den Straßenbahngesellschaften vertragsmäßig das Recht zur Benutzung der Straßen und Plätze eingeräumt. Dagegen bezieht die Stadt 8 % von den Bruttoeinnahmen aus der Personenbeförderung und

---

[1] Vgl. Dr. H. Lindemann (C. Hugo), Arbeiterpolitik und Wirtschaftspflege in der deutschen Stadtverwaltung, I, S. 451.

[2] Vgl. Berliner Gemeinderecht, Einleitungsband S. 189 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

von dem Reingewinn, welcher das bisher erzielte Nettoerträgnis und, soweit neues Kapital aufgewendet wird, 6 % dieses Kapitals überschreitet, die Hälfte. Das unmittelbar neben den Geleisen befindliche Pflaster haben die Gesellschaften zu unterhalten, auch ist ihnen der 10 Pfennigtarif für die Personenbeförderung auferlegt. Den Angestellten hat die Stadt vertragsmäßig einen Anspruch auf Ruhegeld erwirkt. Die Genehmigung ist bis 1919 erteilt. Alsdann soll der Bahnkörper nebst Zubehör der Stadtgemeinde unentgeltlich zufallen; die Stadtgemeinde ist berechtigt, in die von der Gesellschaft mit Dritten abgeschlossenen Verträge 1919 einzutreten und die von ihr erworbenen Patente und Lizenzen weiter zu benutzen. Ohne Benachrichtigung der Stadtgemeinde erwirkte die Große Berliner Straßenbahngesellschaft von der Staatsregierung eine Verlängerung der verliehenen staatlichen Konzession, und die Staatsregierung gewährte die Verlängerung ohne Anhörung der Stadtgemeinde bis zum 31. Dezember 1949. Da die Genehmigung der Stadt als Wegeunterhaltungspflichtigen nach dem Kleinbahngesetz durch die staatliche Aufsichtsbehörde ergänzt werden kann, sah sich die Stadtgemeinde veranlaßt, Mittel zu ergreifen, um der Monopolisierung des Betriebes in der Hand eines privatkapitalistischen Unternehmens entgegenzutreten. Sie erwarb den größten Teil der Aktien einer Gesellschaft, welcher zwei von der Firma Siemens & Halske hergestellte Linien gehörten. Ferner wurde für fünf neue städtische Linien die staatliche Genehmigung zum Bau und Betrieb nachgesucht.

Gegenüber der Hoch- und Untergrundbahn hat sich die Stadtgemeinde bei Einräumung einer auf 90 Jahre bemessenen Dauer das Erwerbsrecht zum 25fachen Betrage des Reinertrages nach 30, 40, 50 usw. Jahren vorbehalten. Dem Ausbau des Unternehmens legte die Große Straßenbahn durch Erhebung eines Einspruchs gegen die Erteilung der zunächst in Frage kommenden Konzession ein Hindernis in den Weg. Sie unterlag aber nach Anrufung der Gerichte von seiten der Stadt in allen drei Instanzen.

Nach dem Vertrage der Stadt mit der Aktiengesellschaft „Berliner Elektrizitätswerke" ist der Stadt ein Erwerbsrecht im Jahre 1915 eingeräumt. Von der Bruttoeinnahme hat die Gesellschaft 10 % an die Stadtgemeinde abzuführen. Ferner steht der Stadt vom Reingewinn, der 6 % des Aktienkapitals bis 20 000 000 Mk. und 4 % des überschießenden Aktienkapitalbetrages übersteigt, die Hälfte zu. Nach Wunsch des Magistrats ist die Gesellschaft verpflichtet, öffentliche Beleuchtung mit elektrischem Licht herzustellen und dafür einen Preis von höchstens

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

10 Pfennig pro Kilowattstunde nach Maßgabe ihres jeweiligen Tarifs in Rechnung zu stellen.

Von den sämtlichen Straßenbahnunternehmungen sind der Stadt 1903 auf Grund der vorstehend erwähnten Verträge 2 199 949 Mk., von den Berliner Elektrizitätswerken 2 846 295 Mk. zugeflossen.

## Ortsstatute auf Grund der Sozialgesetzgebung.

Von der in Reichsgesetzen gegebenen Möglichkeit des Ausbaues der sozialen Gesetzgebung im ortsstatutarischen Wege hat Berlin erst in neuerer Zeit Gebrauch gemacht. Zu erwähnen ist die Ausdehnung der Krankenversicherungspflicht auf Grund des Reichsgesetzes vom 15. Juni 1883 auf die land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter und nach langem Schwanken für die Zeit vom 1. Januar 1902 ab auf die Hausgewerbetreibenden; dem Ortsstatut vom 6. Juli 1903 betreffend die Ausdehnung der Krankenversicherungspflicht auf die Handlungsgehilfen und Lehrlinge, welche einen geringeren Jahresarbeitsverdienst als 2000 Mk. haben, und denen gegenüber die aus § 62 BGB. entspringenden Rechte auf Fortgewährung von Gehalt und Unterhalt im Krankheitsfalle bis zur Dauer von 6 Wochen nicht vertragsmäßig beschränkt oder aufgehoben sind, folgte alsbald die Reichsgesetzgebung, so daß das Ortsstatut die Versicherungspflicht nur um 1/4 Jahr früher eintreten ließ als sie reichsgesetzlich in Kraft getreten wäre.

Die Sonntagsarbeit im Handelsgewerbe ist ortsstatutarisch auf 2 Stunden herabgesetzt.

Endlich ist durch Ortsstatut für alle männlichen Arbeiter (Lehrlinge, Gesellen, Gehilfen usw.), welche in einem gewerblichen oder kaufmännischen Betriebe im Weichbilde Berlins beschäftigt werden, bis zum Schlusse des Schulhalbjahres, in welchem sie das 17. Lebensjahr vollendet haben, der Besuch der Fortbildungsschule obligatorisch gemacht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

# Magdeburg.

Von

Stadtrat Lüddeckens

in Magdeburg.

---

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

# I. Stadtgebiet, Einwohnerschaft, Bürgerschaft.

Ein weit ausgedehnter Handel, lebhafte Schiffahrt, blühendes Gewerbe und eine hervorragende Industrie, insbesondere Eisen- und Metallindustrie, sind die Grundlagen des Erwerbslebens der Stadt Magdeburg. Sie sind die Hauptquellen ihres Wohlstandes, ihrer Kauf- und Steuerkraft.

Die Stadt liegt zu ihrem weitaus größten Teile unmittelbar an dem linken Ufer der Elbe, diese in Form eines langgestreckten Rechtecks in der Richtung von Süden nach Norden begleitend. Sie ist nach Norden, Westen und Süden von einem fast geschlossenen Halbkreise von Landgemeinden umgeben, deren Entwicklung mit derjenigen der Stadt eng verwachsen ist.

Das Stadtgebiet setzt sich zusammen aus dem Gebiet des alten Magdeburg und denjenigen der unmittelbar vor ihren Toren belegenen, früher selbständigen Stadtgemeinden Sudenburg, Neustadt und Buckau, welche in den Jahren 1867, 1886 und 1887 eingemeindet worden sind; es hat einen Flächeninhalt von rund 5549 ha. Hiervon sind wegen ihrer Benutzung zu öffentlichen Zwecken (Wege, Eisenbahnen, Flüsse, Bäche) 1183 ha ertraglos, 836 ha Hofräume und 17 ha steuerfrei, so daß rund 3513 ha steuerpflichtige Liegenschaften vorhanden sind.

Die Bevölkerung zählte am 1. Dezember 1904 236123 Seelen.

Die Grundlage der städtischen Verfassung bildet die Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen der preußischen Monarchie vom 30. Mai 1853 (§ 1 l. c.). Nach dieser gehören alle Einwohner des Stadtbezirks mit Ausnahme der servisberechtigten Militärpersonen des aktiven Dienststandes zur Stadtgemeinde. Die Gemeindeangehörigkeit wird erworben durch die Tatsache der Wohnsitznahme und geht verloren durch die Aufgabe des Wohnsitzes. Alle Einwohner sind zur Mitbenutzung der öffentlichen Gemeindeanstalten der Stadt berechtigt und zur Teilnahme an den städtischen Gemeindelasten verpflichtet (§§ 3, 4 der Städteordnung und Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verschieden von der Gemeindeangehörigkeit ist das „Bürgerrecht", d. h. das Recht zur Teilnahme an den Wahlen, sowie zur Bekleidung unbesoldeter Ämter in der Gemeindeverwaltung und zur Gemeindevertretung. Dieses Recht erwirbt nur jeder im Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte befindliche selbständige Preuße, wenn er seit einem Jahre

1. Einwohner des Stadtbezirks ist,
2. keine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln empfangen,
3. seine Gemeindeabgaben bezahlt hat und außerdem
4. entweder
   a) ein Wohnhaus im Stadtbezirk besitzt oder
   b) ein stehendes Gewerbe selbständig betreibt oder
   c) zur Staatseinkommensteuer oder zu einem fingierten Normalsteuersatze von mindestens vier Mk. bezw. mit einem Einkommen von mehr als 660 Mk. veranlagt ist.

(§§ 5—8 der Städteordnung, § 77 Absatz 1 des Staats-Einkommensteuergesetzes vom 24. Juni 1891, §§ 10, 11, 21 des Zuständigkeitsgesetzes vom 26. Juli 1876.)

Als selbständig wird nach vollendetem 24. Lebensjahre ein jeder betrachtet, der einen eigenen Hausstand hat, sofern ihm nicht das Verfügungsrecht über sein Vermögen oder dessen Verwaltung durch richterliches Erkenntnis entzogen ist.

Ausgehend von dem Grundgedanken, die Wahlberechtigung als Äquivalent der Steuerpflicht anzusehen, gewährt aber die Städteordnung (§ 8) das Recht, an den Wahlen teilzunehmen, auch demjenigen, der — ohne in der Stadt zu wohnen oder sich daselbst aufzuhalten — seit einem Jahre mehr als einer der drei höchstbesteuerten Einwohner sowohl an direkten Staats- als an Gemeindeabgaben entrichtet, falls bei ihm die übrigen Erfordernisse vorhanden sind, sowie juristischen Personen, wenn sie in einem solchem Maße in der Gemeinde besteuert sind.

Das Bürgerrecht entsteht im allgemeinen kraft des Gesetzes. Ausnahmsweise kann es durch übereinstimmenden Beschluß der städtischen Körperschaften, sofern die sonstigen Erfordernisse zur Erlangung desselben vorhanden sind, schon vor Ablauf eines Jahres verliehen werden, wenn ein Bürger seinen Wohnsitz nach einer anderen Stadt verlegt oder wenn der Besitzer eines, einen besonderen Gutsbezirk bildenden Gutes oder ein stimmberechtigter Einwohner einer Landgemeinde seinen Wohnsitz in einer Stadt nimmt (§ 6).

Verloren geht das Bürgerrecht ebenfalls kraft des Gesetzes, und zwar

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1. mit der Aufgabe des Wohnsitzes in der Stadtgemeinde,
2. wenn und solange in dem einen Jahre dem Einwohner eine der zu seiner Erlangung vorgeschriebenen Eigenschaften nicht mehr beiwohnt (§ 7 Absatz 4).

Was die Einwirkung des Verlustes der bürgerlichen Ehrenrechte anlangt, so sind die Vorschriften des § 7 Absatz 1 und 2 durch die §§ 31 bis 35 des Reichsstrafgesetzbuches dahin modifiziert: Die Verurteilung zur Zuchthausstrafe hat von Rechts wegen die dauernde Unfähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter, sowie den dauernden Verlust eines öffentlichen Amtes in der Gemeindeverwaltung zur Folge.

Neben der Zuchthaus- und der Gefängnisstrafe kann in den durch das Gesetz bezeichneten Fällen auch auf den Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte auf die im Gesetz bestimmte Zeitdauer erkannt werden. Die Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte bewirkt:

1. den dauernden Verlust der aus öffentlichen Wahlen für den Verurteilten hervorgegangenen Rechte, ingleichen den dauernden Verlust der öffentlichen Ämter;
2. die Unfähigkeit, während der im Urteile bestimmten Zeit öffentliche Ämter zu erlangen und in öffentlichen Angelegenheiten zu stimmen, zu wählen oder gewählt zu werden.

Neben dem Verluste der bürgerlichen Ehrenrechte kennt die Städteordnung ein Ruhen des Bürgerrechts (§ 7 Absatz 3 und § 32 des Reichsstrafgesetzbuches). Wenn nämlich gegen einen Bürger wegen eines Verbrechens oder eines Vergehens, wegen dessen auf Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte erkannt werden muß oder kann, durch Gerichtsbeschluß das Hauptverfahren eröffnet ist oder wenn er wegen des Verdachtes irgend einer strafbaren Handlung in Untersuchungshaft gebracht worden ist, so ruht die Ausübung des ihm zustehenden Bürgerrechts solange, bis die gerichtliche Untersuchung rechtskräftig beendet ist. Die Ausübung des Bürgerrechts ruht auch für die Dauer eines Konkurses (§ 52 des preußischen Ausführungsgesetzes zur Konkursordnung vom 6. Mai 1879, durch welchen § 7 Absatz 5 der Städteordnung aufgehoben worden ist), sowie für die Dauer der Einberufung eines dem Beurlaubtenstande angehörigen Bürgers zum aktiven Heere.

Neben 7500 servisberechtigten Militärpersonen des aktiven Dienststandes zählte Magdeburg Ende Juli 1904, dem für die im Herbst 1904 abgehaltenen Stadtverordnetenwahlen maßgebenden Zeitpunkte, rund 227 200 Einwohner, nämlich 117 700 weiblichen und 109 500 männlichen Geschlechts. Von den letzteren waren präsumtiv über 24 Jahre

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

## Die Einwohnerschaft nach der Berufszählung vom 14. Juni 1895.

| 1. Berufskassen | | 2. Selbständige Arbeitgeber und leitende Beamte m. | 2. w. | 3. Technisches und Bureaupersonal m. | 3. w. | 4. Gehilfen, Lehrlinge, Arbeiter m. | 4. w. | 5. Überhaupt m. | 5. w. | 5. zus. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **A. Gewerbe.** | | | | | | | | | | |
| 1. Landwirtschaft, Gärtnerei, Forstwirtschaft, Fischerei | Selbsttätige | 274 | 23 | 40 | 3 | 837 | 517 | 1 151 | 543 | 1 694 |
| | Angehörige | 777 | | 74 | | 1278 | | 724 | 1 405 | 2 129 |
| 2. Industrie und Bauwesen | Selbsttätige | 5732 | 3004 | 2615 | 47 | 26 209 | 4 117 | 34 556 | 7 168 | 41 724 |
| | Angehörige | 15 953 | | 4107 | | 43 508 | | 19 708 | 43 860 | 63 658 |
| 3. Handel und Versicherungswesen | Selbsttätige | 3524 | 1038 | 2815 | 27 | 4 183 | 1 170 | 10 522 | 2 235 | 12 757 |
| | Angehörige | 9104 | | 2961 | | 4370 | | 4 986 | 11 449 | 16 435 |
| 4. Verkehr ausschließlich Eisenbahn, Post und Telegraphie | Selbsttätige | 1010 | 439 | 88 | 1 | 2 718 | 1 163 | 3 816 | 1 603 | 5 419 |
| | Angehörige | 2549 | | 196 | | 2676 | | 1 620 | 3 801 | 5 421 |
| 5. Persönliche Dienstleistung (Dienstboten) | Selbsttätige | — | — | — | — | 432 | 8 365 | 432 | 8 365 | 8 797 |
| | Angehörige | — | | — | | 1356 | | 501 | 855 | 1 356 |
| 6. Lohnarbeit wechselnder Art | Selbsttätige | — | | — | — | 1 544 | 175 | 1 544 | 175 | 1 719 |
| | Angehörige | — | | — | | 2800 | | 834 | 1 966 | 2 800 |
| A. Alle Gewerbe: | Selbsttätige | 10 540 | 4504 | 5558 | 78 | 35 923 | 15 507 | 52 021 | 20 089 | 72 110 |
| | Angehörige | 28 383 | | 7338 | | 55 988 | | 28 373 | 63 336 | 91 709 |

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

| 1. | | 2. | | 3. | | 4. | | 5. | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Berufskassen | | Höhere Beamte, wissenschaftliches u. künstlerisches Personal, Offiziere | | Bureau- und Verwaltungspersonal | | Sonstiges Personal beim Militär, Unteroffiziere und Gemeine | | Überhaupt | | |
| | | m. | w. | m. | w. | m. | w. | m. | w. | zus. |
| **B. Beamte und freie Berufsarten.** | | | | | | | | | | |
| 1. Heer und Flotte, Staats-, Reichs-, Gemeindebeamte (einschließlich Post und Eisenbahn) | Selbsttätige | 615[1] | — | 2832 | 20 | 9710[2] | 5 | 13 157 | 25 | 13 182 |
| | Angehörige | — | — | — | — | — | — | 3 842 | 9 648 | 13 490[3] |
| 2. Kirche, Unterricht und Erziehung, Gesundheits- und Rechtspflege | Selbsttätige | 1028 | 544 | 30 | 33 | 174 | 267 | 1 232 | 844 | 2 076 |
| | Angehörige | — | — | — | — | — | — | 716 | 1 716 | 2 432 |
| 3. Privatgelehrte, Schriftsteller, Künste Schaustellungen | Selbsttätige | 333 | 79 | 60 | 3 | 41 | 4 | 434 | 86 | 520 |
| | Angehörige | — | — | — | — | — | — | 123 | 338 | 461 |
| B. Beamte und freie Berufsarten | Selbsttätige | 1976 | 623 | 2922 | 56 | 9925 | 276 | 14 823 | 955 | 15 778 |
| | Angehörige | — | — | — | — | — | — | 4 681 | 11 702 | 16 383 |
| **C. Ohne Beruf.** | | | | | | | | | | |
| Rentner und Pensionäre | Selbständige | 2164 | 2427 | — | — | — | — | 2 164 | 2 427 | 4 591 |
| | Angehörige | — | — | — | — | — | — | 982 | 3 696 | 4 678 |
| Sonst ohne Beruf | Selbständige | 1330 | 1788 | — | — | — | — | 1 330 | 1 788 | 3 118 |
| | Angehörige | — | — | — | — | — | — | 97 | 228 | 325 |
| Gesamtbevölkerung | Selbsttätige bezw. Selbständige | — | — | — | — | — | — | 70 338 | 25 259 | 95 597 |
| | Angehörige | — | — | — | — | — | — | 34 133 | 78 962 | 113 095 |
| | | | | | | | | | | 208 692 |

[1] Darunter 338 Offiziere.

[2] Darunter 7213 Unteroffiziere und Gemeine.

[3] Darunter 1186 Angehörige von Militärpersonen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

alt 56 098 Personen. Wahlberechtigt, also Bürger im Sinne obiger Ausführungen, waren aber nur 39 267, d. h. rund 13 % der gesamten Einwohnerschaft.

Die soziale Gliederung der Einwohnerschaft läßt sich nur nach der Berufszählung vom 14. Juni 1895 angeben. Damals zählte die Bevölkerung außer 7551 servisberechtigten Militärpersonen des aktiven Dienststandes 201 141 Einwohner im Sinne des § 3 der Städteordnung. Diese verteilten sich auf die einzelnen Berufsklassen nach Maßgabe der nachstehenden Tabelle. Dieselbe läßt die Bedeutung von Industrie und Handel im Erwerbsleben der Stadt deutlich hervortreten. Denn die Zahl der in diesen beiden Erwerbszweigen tätigen selbständigen, sowie der als Gehilfen, Lehrlinge und Arbeiter beschäftigten Personen überwiegt alle anderen Berufsklassen ganz erheblich. Die Gesamtzahl der gewerblichen Arbeiter und der ihnen wirtschaftlich sonst Gleichstehenden (Spalte 4 A) beträgt 51 430. Rechnet man hierzu die auf sie entfallenden 55 988 Angehörigen, so ergibt sich, daß diese Klassen der Bevölkerung mit insgesamt 107 418 Personen mehr als die Hälfte der gesamten Einwohnerschaft ausmachen.

Da seit etwa zwei Jahren nach einer längeren Periode des Stillstandes Industrie und Handel in erfreulichem Aufschwunge begriffen sind und eine erhebliche Vermehrung ihrer Arbeitskräfte haben eintreten lassen, so läßt sich mit Sicherheit annehmen, daß die Zahl der gewerblichen Arbeiter und ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung sich noch wesentlich erhöht haben.

(Hierher die Tabellen S. 158 und 159.)

## II. Vertretung der Bürgerschaft.

Die Vertretung der Bürgerschaft erfolgt durch die Stadtverordnetenversammlung, deren Zusammensetzung und Wahl sich nach den §§ 12 fg. der Städteordnung bestimmt. Durch Gemeindestatut vom 30. Juni 1887, das örtliche Grundgesetz für die städtische Verfassung, ist die Zahl der Stadtverordneten auf 72 festgesetzt. Diese werden in 4 Wahlbezirken gewählt derart, daß auf den Bezirk Altstadt einschließlich der Stadtteile Friedrichstadt und Wilhelmstadt 48, auf die Bezirke Sudenburg und Buckau je 6 und auf den Bezirk Neustadt 12 Stadtverordnete entfallen. Den drei letztgenannten Stadtteilen ist ihre Eigenschaft als besonderer Wahlbezirk und die angegebene Zahl der in ihnen zu wählenden Stadtverordneten durch die Eingemeindungsverträge gewährleistet.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wahlberechtigt sind alle stimmfähigen Bürger in Gemäßheit der §§ 13 fg. der Städteordnung nach dem Dreiklassenwahlsystem. Die Bildung der Wählerabteilungen erfolgt auf Grund des gemäß § 2 des Gesetzes vom 30. Juni 1900 beschlossenen Ortsstatuts vom 17. April 1902 nach dem sogenannten qualifizierten Durchschnittsprinzip, d. h. es tritt an die Stelle des auf einen Wähler entfallenden durchschnittlichen Steuerbetrages ein den Durchschnitt um die Hälfte desselben übersteigender Betrag. Durch die Einführung dieses Systems sollte einmal der Grundgedanke des Dreiklassenwahlsystems, daß alle Gemeinderechte ein Korrelat der Gemeindepflichten sind, folglich auch demjenigen, der einen höheren Betrag zu den Kosten des Gemeinwesens leistet, ein größerer Anteil an der Wahl der ihn besteuernden und das Gemeindevermögen verwaltenden Gemeindevertretung gebührt, möglichst zur Durchführung gebracht, gleichzeitig aber auch unserem Mittelstande wenigstens dasjenige Wahlrecht wiedergegeben werden, welches er vor der mit dem Jahre 1891 begonnenen Steuerreform hatte und welches er seiner Bedeutung nach beanspruchen darf. Bei den Beratungen des Ortsstatuts wurde außerdem mit Recht darauf hingewiesen, daß die Bestrebungen der Sozialdemokraten, welche bereits die dritten Abteilungen in den drei Außenbezirken in den Händen haben, darauf gerichtet seien, auch die dritte Abteilung in der Altstadt zu erobern und, wenn irgend möglich, in die zweiten Abteilungen der Außenbezirke einzudringen, daß aber ein weiteres erhebliches Anwachsen der Sozialdemokraten nicht nur aus allgemeinen Erwägungen, sondern auch deshalb verhindert werden müsse, weil die im wesentlichen den untersten Steuerklassen angehörigen Anhänger derselben bei einer gemeindlichen Steuerleistung von höchstens 2—300 000 Mk. gegenüber der Gesamtsteuersumme von schon damals nahezu 7 Millionen Mark und der Gesamtzahl der Stadtverordneten (72) bereits eine mehr als hinreichende Vertretung (9) ihrer Interessen gefunden hätten.

Die Aufstellung der Wählerlisten erfolgt für jeden der vier Wahlbezirke besonders in der Weise, daß die stimmfähigen Bürger in der nach ihrer Gesamtsteuerleistung für das betreffende Steuerjahr sich ergebenden Reihenfolge in die Listen eingetragen werden. Zur Vorbereitung dieser Arbeit werden über die einzelnen Wahlberechtigten sogenannte Wahlkarten geführt, welche alljährlich nach der Erledigung der Steuerveranlagung berichtigt bezw. für hinzutretende Wahlberechtigte neu angelegt werden. Diese auf 15 Jahre eingerichteten Karten enthalten Namen, Stand, Wohnung, Geburtstag, Geburtsort des Wählers sowie seine Besteuerungsmerkmale. Sie geben an, seit wann er in Magdeburg wohnt, seit wann



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

er in die Bürgerrolle eingetragen ist, welche Nummer er in dieser führt, ob er Hausbesitzer, Haussohn oder Schlafstelleninhaber ist, und enthalten ferner die im Einzelfalle in Frage kommenden Vermerke über Wohnungsveränderungen, Dauer von Konkursen und Mindereinkommen, Nichtzahlung der Gemeindeeinkommensteuer, Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte und Gewährung von Armenunterstützungen.

Die Stadtverordneten werden auf 6 Jahre gewählt, alle 2 Jahre scheidet ein Drittel von ihnen aus und wird durch Neuwahlen ersetzt. Von den in jeder Abteilung zu wählenden Stadtverordneten muß die Hälfte aus Hausbesitzern bestehen (§ 16 der Städteordnung). Tatsächlich sind gegenwärtig vorhanden in der ersten Abteilung der vier Wahlbezirke insgesamt 16, in der zweiten 15 und in der dritten 13 Hausbesitzer. Da die Städteordnung Verhältnisse, wie sie hier infolge der Eingemeindung bestehen, nicht besonders berücksichtigt, örtliche Vorschriften aber fehlen, so tauchte im vorigen Jahre, als im Stadtteil Buckau in der dritten Abteilung für die auf diese entfallenden zwei Stadtverordneten eine Ergänzungs- bezw. Ersatzwahl stattfand und zwei Nichthausbesitzer gewählt wurden, der Zweifel auf, ob nicht einer von beiden Hausbesitzer sein müsse. Nach eingehender Prüfung erachteten es indessen die städtischen Kollegien als ausreichend, daß innerhalb der einzelnen Abteilungen der vier Wahlbezirke zusammen die Hälfte der Stadtverordneten aus Hausbesitzern besteht.

Zu einem Stadtparlament ist die Gemeindevertretung bisher nicht geworden. Die sechsjährige Dauer der Wahlperioden hat sich bewährt. Einmal gewährleistet sie den Stadtverordneten die im Interesse einer sachgemäßen Mitwirkung erforderliche Möglichkeit, sich in die Verwaltungsgeschäfte einzuleben, zum andern ist sie nicht zu lang, um nicht eine jeweilig erwünschte Änderung in der Zusammensetzung der Versammlung zu ermöglichen.

Die Stadtverordnetenversammlung wählt aus ihrer Mitte an ständigen Kommissionen alljährlich in der ersten Sitzung nach Neujahr:

1. einen Ausschuß zur Beratung der Geschäftsordnung und von Zuständigkeitsfragen (Rechtsausschuß),
2. einen Ausschuß zur Beratung von Schulangelegenheiten (Schulausschuß),
3. einen Ausschuß zur Beratung von Bebauungsplänen, Ankauf und Verkauf von Grundstücken, Erteilung von Bauerlaubnissen (Bebauungsplanausschuß),

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

4. einen Ausschuß behufs Vorbereitung der Wahlen von unbesoldeten nnd Begutachtung der Anstellung von besoldeten Gemeindebeamten (Wahlausschuß),
5. einen Ausschuß zur Beratung von Bittschriften, Beschwerden und sonstigen Eingaben (Eingabenausschuß).

Außerdem werden zur Vorberatung wichtiger Angelegenheiten nach Bedarf Sonderausschüsse gebildet. Da in alle diese Ausschüsse stets Stadtverordnete mit besonderer Befähigung zur Beurteilung der einschlägigen Fragen gewählt werden, so kann als Regel gelten, daß die Beschlüsse der Ausschüsse auch die Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung finden. Eine sozialpolitische Kommission ist nicht vorhanden. Dagegen ist den einzelnen Stadtverordneten durch ihre Mitgliedschaft in den zahlreichen, später zu besprechenden gemischten Kommissionen eine weitgehende Einwirkung auf die Erledigung der laufenden Geschäfte der Gemeindeverwaltung eingeräumt.

Der Stadthaushaltsplan wird in der Weise aufgestellt, daß zunächst die einzelnen Verwaltungsdeputationen für ihren Geschäftsbereich die Voranschläge für die einzelnen Abteilungen dem Magistrat vorlegen. Dieser läßt dieselben durch einen Ausschuß nachprüfen, beschließt darauf im Plenum über die Voranschläge und reicht sie alsdann an die Stadtverordnetenversammlung hinüber, welche ihrerseits wiederum eine Ausschußvorberatung vornehmen läßt. Erst dann gelangen die Voranschläge im Plenum der Stadtverordnetenversammlung zur Beratung, innerhalb deren die Festsetzung des Steuersolls den wichtigsten Teil der Beschlußfassung bildet, während im übrigen der Schwerpunkt der Einzelprüfung in den Ausschußberatungen liegt.

Die in der Vertretung vorhandenen Parteien gruppieren sich nach der Zugehörigkeit der einzelnen Mitglieder derselben zu den politischen Parteien. Danach sind im wesentlichen zu unterscheiden

1. die Gruppe der freikonservativen und nationalliberalen,
2. diejenige der freisinnigen,
3. diejenige der sozialdemokratischen Stadtverordneten.

Außerdem schließen sich in neuerer Zeit infolge eines durch eine zum Teil ungesunde gesteigerte Bautätigkeit hervorgerufenen Überflusses an größeren und mittleren Wohnungen die Vertreter der Hausbesitzer fester zusammen.

Von den städtischen Bezirksvereinen sind die bedeutendsten der Städtische Verein und der Bürgerverein, von denen der erstere seiner Zusammensetzung nach der Gruppe 1 der Stadtverordneten, der letztere



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Gruppe 2 derselben entspricht. Die Vorschläge des städtischen Vereins waren bisher für die Wahlen zu den beiden ersten Abteilungen, diejenigen des Bürgervereins für die Wahlen zur dritten Abteilung der Stadtverordnetenversammlung im allgemeinen maßgebend. Da indessen allmählich die Sozialdemokraten alle Sitze der dritten Abteilung in den drei Außenbezirken Buckau, Sudenburg, Neustadt erobert haben und danach streben, auch in die zweiten Abteilungen der Außenbezirke sowie in die dritte Abteilung des Bezirks Altstadt einzudringen, so werden neuerdings die Kandidaten der bürgerlichen Parteien in der Weise aufgestellt, daß die Bürgervereine unter Mitwirkung der politischen Parteien sich miteinander über die Kandidaten für die einzelnen Wahlbezirke und deren Abteilungen zu einigen suchen und dieselben gemeinschaftlich aufstellen. Die Kandidaten der Sozialdemokraten werden von den Parteiführern vorgeschlagen und dann in Massenversammlungen der Partei aufgestellt.

Die Presse übt — von dem sozialdemokratischen Parteiblatt abgesehen — einen nennenswerten Einfluß auf die Wahlen nicht aus. Ebenso ist bisher ein Einfluß der städtischen Vereine und der Presse auf die Vertretung selbst nicht erkennbar gewesen.

Von den 72 Stadtverordneten sind Kaufleute 17, Fabrikanten und Rentner je 11, Bauunternehmer und Handwerker je 6, Ärzte und Rechtsanwälte je 4, Landwirte 3, Gastwirte, Schriftsteller, Privatbeamte je 2, kaufmännische Angestellte, Oberlehrer, seminaristisch gebildete Lehrer, Apotheker je 1. Da auch von den Rentnern vier früher Kaufleute waren, so herrschen die Vertreter von Handel und Industrie entsprechend der Bedeutung dieser beiden Erwerbsgruppen in dem wirtschaftlichen Leben der Stadt in der Vertretung der Bürgerschaft erheblich vor. Nichtsdestoweniger ist von einer Bevorzugung der Interessen des Handels und der Industrie zum Nachteile des Gemeinwohls keine Rede. Wohl aber kommt namentlich auf dem Gebiete der Steuer- und Finanzpolitik der städtischen Verwaltung der Einfluß gerade dieser Mitglieder der Versammlung den städtischen Interessen ganz besonders zugute.

Die Stadtverordneten dürfen — sofern sie Mitglieder einer der selbständigen Verwaltungsdeputationen sind — innerhalb des Wirkungskreises der Deputation, welcher sie angehören, Arbeiten oder Lieferungen für die Stadt bezw. die städtischen Werke nicht übernehmen. Im übrigen unterliegen sie lediglich der Beschränkung des § 44 der Städteordnung, wonach an Verhandlungen über Rechte und Verpflichtungen der Stadtgemeinde derjenige nicht teilnehmen darf, dessen Interesse mit dem der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gemeinde in Widerspruch steht. Ein solcher Interessenwiderspruch wird stets anzunehmen sein, wo es sich um den persönlichen, individuellen Vorteil, das Privatinteresse, ein den allgemeinen Interessen gegenüberstehendes, wenn auch nicht gerade vermögensrechtliches Sonderinteresse eines Stadtverordneten handelt. Auch die Sonderinteressen eines nahen Verwandten werden gegebenenfalls eine Selbstbeteiligung als vorliegend erscheinen lassen. Weiter gehören dahin zweifellos Fälle, in denen es sich um widersprechende Interessen des Mündels eines Stadtverordneten sowie solcher Korporationen oder Erwerbsgesellschaften handelt, zu deren Vorstand oder Aufsichtsrat der Stadtverordnete gehört. Erschöpfend sind indessen alle diese Fälle nicht; es dürfte auch schwierig sein, alle denkbaren Möglichkeiten anzugeben.

Dagegen wird man anderseits in der Zugehörigkeit zur Vertretung einer öffentlichrechtlichen Korporation einen Interessenwiderspruch selbst dann nicht als vorliegend ansehen können, wenn der Abschluß eines zivilrechtlichen Vertrages zwischen einer solchen und der Stadtgemeinde in Frage steht. Ein derartiger Fall gab vor mehreren Jahren, als es sich fragte, ob ein Stadtverordneter einen Vertrag mit einer Kirchengemeinde, deren Gemeindekirchenrat er angehört, mitberaten dürfe, zu langwierigen Erörterungen Veranlassung, bei denen schließlich zutreffend anerkannt wurde, daß ein Interessenwiderspruch nicht vorliege.

## III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

### 1. Gemeindevorstand und höhere Beamte.

Ortsobrigkeit und Gemeindeverwaltungsbehörde ist der Magistrat (§§ 10, 29 fg. der Städteordnung).

Er besteht aus dem Oberbürgermeister, dem zweiten Bürgermeister, 10 besoldeten und 15 unbesoldeten Stadträten. Von den letzteren führen zurzeit zwei den Titel Stadtältester.

Die Zahl der besoldeten Magistratsmitglieder kann durch Gemeindebeschluß erhöht oder vermindert werden.

Von den unbesoldeten Stadträten müssen einer im Stadtteil Sudenburg, zwei im Stadtteil Neustadt und einer im Stadtteil Buckau ihren Wohnsitz haben. Die beiden Bürgermeister und die besoldeten Stadträte werden auf 12 Jahre, die unbesoldeten Stadträte auf 6 Jahre von der Stadtverordnetenversammlung gewählt (§ 31 l. c.).

Ihre Wahl bedarf der Bestätigung, welche hinsichtlich der beiden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bürgermeister dem Könige, hinsichtlich der übrigen Magistratsmitglieder dem Regierungspräsidenten zusteht (§ 33 l. c.).

Besondere Anforderungen für die Wählbarkeit der besoldeten Magistratsmitglieder sind nicht vorgeschrieben. Indessen wird für die beiden Bürgermeisterstellen sowie für die Stellen der juristischen Stadträte schon seit Jahren die Befähigung für den Richter- oder den höheren Verwaltungsdienst gefordert. Von den im Dienste befindlichen sieben juristischen Stadträten hat einer nur die erste juristische Prüfung abgelegt.

Die übrigen besoldeten Stadtratsstellen sind mit einem für Hochbau geprüften Regierungsbaumeister, dem Stadtbaurat und zwei Stadtschulräten besetzt. Die Anforderungen für die Besetzung dieser drei Stellen werden bei eintretender Vakanz besonders festgesetzt. Von den beiden im Amte befindlichen Stadtschulräten war der eine früher Geistlicher und dann Seminardirektor, der andere Oberlehrer.

Neben den besoldeten Magistratsmitgliedern sind an oberen Verwaltungsbeamten mit dem Charakter als Gemeindebeamte tätig

1. ein Regierungsbaumeister für Tiefbau mit dem Titel Stadtbauinspektor,
2. ein Regierungsbaumeister für Hochbau mit dem Titel Stadtbauinspektor,
3. ein Regierungsbaumeister für Maschinenbau mit dem Titel Oberingenieur,
4. ein Regierungsbaumeister (Bauingenieur) mit dem Titel Stadtbauinspektor als technischer Beirat der städtischen Polizeiverwaltung (Baupolizei),
5. der Branddirektor,
6. der Vermessungsinspektor,
7. der Gartendirektor,
8. ein Archivar,
9. der Rechnungsdirektor,
10. der Direktor des statistischen Amtes,
11. der erste Standesbeamte,
12. der Museumsdirektor,
13. der Direktor der Gas- und Wasserwerke,
14. ein Chemiker,
15. der Hafendirektor,
16. der Direktor des Schlacht- und Viehhofes,
17. der Direktor des Rieselgutes.

Magistratsassessoren sind nicht vorhanden. Die lebenslängliche

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anstellung von solchen als juristischen Hilfsarbeitern des Magistrats kann zwar nach dem bisher nicht aufgehobenen Ortsstatut vom 3. November 1894 erfolgen. Die städtischen Behörden sind jedoch schon im Jahre 1896 zu der Überzeugung gelangt, daß verschiedentliche grundsätzliche Bedenken gegen die lebenslängliche Anstellung magistratualer Hilfsarbeiter zu erheben sind, weshalb die beiden damals zur Erledigung gelangten Hilfsarbeiterstellen nicht wieder besetzt worden sind.

Die Rechtsstellung der besoldeten Magistratsmitglieder ist die ihnen durch die Städteordnung zugewiesene. Die übrigen höheren Beamten haben innerhalb ihres Verwaltungszweiges die Aufträge des Oberbürgermeisters und der beteiligten Magistratsdezernenten auszuführen, genießen aber nach Maßgabe besonderer Dienstanweisungen eine gewisse Selbständigkeit hinsichtlich der Annahme und Entlassung sowie Löhnung der Arbeiter und der Anweisung von Rechnungen für die ihnen eröffneten Kredite. Sie nehmen an den Sitzungen der für ihren Geschäftsbereich bestehenden Verwaltungsausschüsse und Deputationen mit beratender Stimme teil.

Die Besoldung ist grundsätzlich bisher nur für die beiden Schulräte und die sieben juristischen Stadträte dahin geregelt, daß dieselben ein Gehalt von 6—10 000 Mk. mit dreijährigen Alterszulagen von je 600 bezw. einmal 400 Mk. beziehen sollen, indessen ohne daß ihnen auf die Alterszulagen ein Rechtsanspruch zustehen soll und vorbehaltlich abweichender Gemeindebeschlüsse bei Neuanstellung und Gewährung von Alterszulagen im Einzelfalle.

Im übrigen wird bei der Ausschreibung der Stellen entweder nur ein Anfangsgehalt festgesetzt oder gleichzeitig die Aussicht auf Alterszulagen eröffnet. Zuweilen wird auch das Anfangs- und Endgehalt sowie die Höhe der Alterszulagen von vornherein festgesetzt.

Im laufenden Rechnungsjahr beziehen:

| | | |
|---|---|---|
| 1. | der Oberbürgermeister ein Gehalt von . . . . ferner 4000 Mk. nicht pensionsberechtigte Dienstaufwandsgelder und Dienstwohnung im Werte von 3000 Mk., | 19 000 Mk., |
| 2. | der zweite Bürgermeister . . . . . | 15 000 „ |
| 3. | der Stadtbaurat . . . . . | 13 000 „ |
| 4. | die übrigen besoldeten Stadträte je nach ihrem Dienstalter . . . . . | 6 600—10 800 „ |
| 5. | der Stadtbauinspektor für Tiefbau . . . . . | 9 000 „ |
| 6. | der Stadtbauinspektor für Hochbau . . . . . | 6 500 „ |

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

| | | | |
|---|---|---|---|
| 7. | der Oberingenieur . . . . . | 6 500 | Mk., |
| 8. | der technische Beirat der Polizeiverwaltung . . | 5 500 | „ |
| 9. | der Branddirektor . . . . . | 4 500 | „ |
| | Dienstwohnung im Werte von 1000 Mk. und 240 Mk. Kleidergeld, | | |
| 10. | der Vermessungsinspektor . . . . . | 4 900 | „ |
| 11. | der Gartendirektor . . . . . | 6 600 | „ |
| 12. | der Archivar . . . . . | 3 800 | „ |
| 13. | der Rechnungsdirektor . . . . . | 6 300 | „ |
| 14. | der Direktor des Statistischen Amtes . . . . . | 5 500 | „ |
| 15. | der erste Standesbeamte . . . . . | 3 600 | „ |
| 16. | der Museumsdirektor . . . . . | 6 500 | „ |
| 17. | der Direktor für Gas und Wasserwerke . . . . | 13 000 | „ |
| | und Dienstwohnung im Werte von 620 Mk., | | |
| 18. | der Chemiker . . . . . | 4 500 | „ |
| 19. | der Hafendirektor . . . . . | 8 200 | „ |
| 20. | der Direktor des Schlacht- und Viehhofes . . . | 7 000 | „ |
| | und Dienstwohnung im Werte von 900 Mk., | | |
| 21. | der Direktor des Rieselgutes . . . . . | 4 400 | „ |
| | Dienstwohnung im Werte von 300 Mk. und einige Naturalien. | | |

Die besoldeten Mitglieder des Magistrats dürfen Nebenämter gegen Entgelt nur mit Zustimmung beider Stadtbehörden übernehmen. Eine solche ist seit dem Jahre 1880 nur in einem Falle erteilt worden, als dem einen der beiden Schulräte von der Königlichen Regierung die Stelle eines Kassenanwalts der Ruhegehaltskasse für die Lehrer und Lehrerinnen in den öffentlichen Volksschulen des Regierungsbezirks Magdeburg angetragen wurde.

Für die oberen Verwaltungsbeamten gilt wie für alle übrigen besoldeten Gemeindebeamten der Grundsatz, daß sie Nebenämter oder Nebengeschäfte, mit denen eine fortlaufende Remuneration verbunden ist, nur mit Genehmigung des Magistrats übernehmen dürfen. Eine solche ist oberen Verwaltungsbeamten seit Jahren nicht erteilt worden. Es kann auch nicht im Interesse der Stadtgemeinde liegen, derartige Genehmigungen zu erteilen, da stets die Gefahr vorliegt, daß der Beamte entweder seinen Dienstgeschäften entzogen wird oder in der Ausübung des Nebenamtes mit seinen Dienstobliegenheiten in Konflikt gerät. Deshalb wird auch namentlich der Eintritt in den Vorstand, in den Aufsichts- oder Verwaltungsrat von Aktien-, Bau-, Kredit- oder Bergwerksgesellschaften oder

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in Vereinigungen zur Gründung solcher Gesellschaften, welcher den preußischen Staatsbeamten gesetzlich verboten ist, mit dem Amte eines besoldeten Magistratsmitgliedes oder eines höheren Gemeindebeamten verträglich nicht angesehen werden können.

## 2. Subaltern- und Unterbeamte.

Die Subaltern- und Unterbeamten werden von dem Magistrat nach Anhörung der Stadtverordnetenversammlung entweder auf Lebenszeit oder auf Kündigung angestellt.

Auf Kündigung werden — soweit nicht im Einzelfalle von den städtischen Behörden anders beschlossen wird — die Beamten nachstehender Betriebsverwaltungen angestellt:

1. der Verwaltung der Gas- und Wasserwerke, einschließlich des öffentlichen Beleuchtungswesens und der Werkstatt,
2. der Hafen- und Lagerhausverwaltung,
3. des Packhofs und der sonstigen Handelsanstalten,
4. der Verwaltung des Schlacht- und Viehhofs nebst der Fleischschau,
5. der Krankenanstalten und der Armen- und Arbeitsanstalt,
6. der Desinfektions- und Volksbadeanstalten,
7. der Straßenreinigung, des Kanalbetriebes mit der Pumpstation für die Kanalisation und die Rieselfelder,
8. der Gutsverwaltung Körbelitz und der Bewirtschaftung der Rieselfelder,
9. der Garten- und Friedhofsverwaltung,
10. der Museen und Bibliotheken,
11. des Arbeitsnachweisamtes,
12. der Buchdruckerei und Buchbinderei.

Ferner werden auf Kündigung angestellt:

a) alle Beamte, welche noch nicht das 30. Lebensjahr vollendet haben, sofern sie nicht mindestens eine dreijährige Dienstzeit im Dienste der Stadt hinter sich haben,
b. die Mannschaften der Feuerwehr (Feuer- und Spritzenmänner, Fahrer),
c. der Inspektor der Erziehungsanstalt,
d. die Schulkastellane und Schuldiener,
e. der Oberheizer.

Die Subaltern- und Unterbeamtenstellen werden in dem durch das preußische Gesetz vom 21. Juli 1892 vorgeschriebenen Umfange mit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Militäranwärtern, im übrigen aber der Regel nach mit Zivilanwärtern besetzt, welche in der hiesigen Verwaltung vorgebildet sind.

Die Zivilsupernumerare sollen im Besitz des Zeugnisses der Reife für die Prima eines Gymnasiums sein, doch ist ausnahmsweise das Berechtigungszeugnis zur Ablegung des einjährigen Militärdienstes als ausreichend erachtet worden. Sie werden drei Jahre lang in den verschiedenen Dienststellen ohne Entschädigung beschäftigt und können während dieser Zeit bei mangelndem Fleiß oder tadelnswerter Führung ohne weiteres entlassen werden.

Nach Ablauf dieser Zeit werden sie bis zu ihrer Anstellung als Bureauassistenten gegen ein Tagegeld von 3—4 Mk. beschäftigt.

Die Besoldung der Beamten erfolgt nach fünf Gehaltsklassen, innerhalb deren das Gehalt beträgt:

| | | |
|---|---|---|
| 1. Klasse V: | . . . | 1200—1800 Mk. |
| 2. Klasse IV a: | . . | 1300—2000 Mk. |
| 3. Klasse IV: | . . . | 1600—2600 Mk. |
| 4. Klasse III: | . . . | 1800—3400 Mk. |
| 5. Klasse II: | . . . | 2200—4300 Mk. |
| 6. Klasse I: | . . . | 3200—4700 Mk. |

In den Klassen II—V wird das Endgehalt nach 21, in Klasse I nach 15 Dienstjahren erreicht.

Eine besondere Gehaltsklasse V a bilden die als Hilfsboten und als Hilfs-Messerkontrolleure beschäftigten ehemaligen Nachtwachtleute, welche durch Entscheidung des Reichsgerichts als auf Lebenszeit angestellte Gemeindebeamte anerkannt sind. Ihr Gehalt beträgt 1100 Mk., regelmäßige Zulagen werden ihnen nicht gewährt.

Außerhalb der Gehaltsklassen stehen ferner die Feuerwehrleute und die Exekutivbeamten der städtischen Polizeiverwaltung. Von ersteren beziehen:

a. die Feldwebel und Maschinisten der Feuerwehr: 1700—2800 Mk., erreichbar nach 18 Dienstjahren,

b. die Oberfeuermänner:
1400—2100 Mk., erreichbar in 21 Dienstjahren,

c. die Feuerwehrleute:
1100—1500 Mk., erreichbar in 15 Dienstjahren.

Alle erhalten außerdem Dienstkleidung.

Die Baupolizeikommissare erhalten 2400—4200 Mk., erreichbar in 18 Dienstjahren, und 150 Mk. jährliches Kleidergeld, die Polizei-Bau-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aufseher 1400—2100 Mk., erreichbar in 21 Dienstjahren, und Dienstkleidung.

Endlich sind in die Gehaltsklassen nicht eingereiht:

I. alle regelmäßig auf Kündigung anzustellenden Gemeindebeamten mit Ausnahme

1. der Bureau- und Kassenbeamten der Gas- und Wasserwerke, des Packhofs, des Hafens und der Handelsanstalten, der Armen- und Arbeitsanstalt, des Schlacht- und Viehhofes,
2. des Inspektors, der Oberaufseher und der Aufseher der Straßenreinigung,
3. des Obermesserkontrolleurs, der Messerkontrolleure, des Oberbeleuchtungsaufsehers, der Beleuchtungsaufseher, der Boten, des Oberkunstdieners, der Kunstdiener und Kassenboten der Gas- und Wasserwerke,

II. die nachstehenden Beamten:

1. die Feldmesser,
2. ein Stadtbaumeister,
3. ein Architekt,
4. vier Techniker,
5. der Maschineningenieur,
6. der Heizungsingenieur,
7. der Oberheizer,
8. ein Hilfsbuchbinder,
9. zwei Bureauassistenten der Gartenverwaltung,
10. die Vollziehungsbeamten,
11. der Feldpolizei-Wachtmeister und die Feldhüter,
12. zwei Rathauskastellane,
13. die Standesbeamten.

Bei diesen bleibt die Gehaltsfestsetzung und die Gewährung von Zulagen jedesmaliger besonderer Beschlußfassung vorbehalten.

Die Zahlung des Gehalts erfolgt vierteljährlich im voraus, bei den Beamten der Gehaltsklassen V, Va, IVa, sowie den Mannschaften der Feuerwehr und den ihnen im Gehalt gleichstehenden sonstigen Beamten monatlich im voraus.

Die Kassierer, Kassenboten und Vollziehungsbeamten beziehen je nach dem Umfange ihres Geschäftskreises neben dem Gehalt ein Mankogeld von 30—100 Mk. jährlich. Dasselbe gelangt indessen, soweit es nicht zur Deckung von Fehlbeträgen oder von Schadensersatzansprüchen der Stadt an den Beamten verwendet wird, erst ein Jahr nach dem Aus-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

scheiden aus dem Amt oder nach der Versetzung in eine andere Stelle an den Beamten, bei dessen Tode an die Hinterbliebenen zur Auszahlung. Bis dahin wird es auf ein Sparbuch der Stadtsparkasse zinsbar angelegt. Hat das Guthaben einschließlich der aufgelaufenen Zinsen das Zehnfache des dem Beamten zustehenden Jahresbetrages an Mankogeld erreicht, so können ihm die weiter auflaufenden Zinsen des Guthabens ausgezahlt werden.

Ein Teil der Beamten hat Dienstwohnung. Der im Einzelfalle festzusetzende Wert einer solchen mit oder ohne freie Heizung und Beleuchtung wird in der Regel auf das Gehalt angerechnet, sofern nicht die Dienstwohnung als Vergütung für besondere Nebengeschäfte gewährt wird. Die Anrechnung erfolgt aber nur insoweit, als der Wert der Wohnung allein 15 %, mit Heizung und Beleuchtung 18 %, nur mit Heizung 17 % des Anfangsgehalts der betreffenden Gehaltsklasse oder des Anfangsgehalts des Beamten in der betreffenden Stellung nicht übersteigt.

Die Anstellung der Beamten erfolgt in der Regel mit dem Anfangsgehalt der betreffenden Gehaltsklasse.

Die Gehaltszulagen werden — ohne daß darauf ein Rechtsanspruch besteht — in der Regel in Zwischenräumen von drei Jahren gewährt. Die erste Zulage wird fällig an dem auf die Vollendung des dritten Dienstjahres seit der endgültigen Anstellung folgenden Vierteljahrsersten, wobei Probedienstzeit, Beschäftigung gegen Tagegelder, zur Information, zur Ausbildung außer Anrechnung bleiben.

Die auf Lebenszeit und die auf Kündigung angestellten Beamten erhalten bei eintretender Dienstunfähigkeit Pension nach Maßgabe des § 12 des Kommunalbeamten-Gesetzes vom 30. Juli 1899. Besondere Festsetzungen im Einzelfalle mit Genehmigung des Bezirksausschusses bleiben vorbehalten, ebenso die Möglichkeit, gemäß § 12 zit. als pensionsfähige Dienstzeit außer der Militärdienstzeit der Militäranwärter auch eine Zeit anzurechnen, welche der Beamte in einem anderen öffentlichen Dienste als dem der Stadt Magdeburg zugebracht hat.

Die Witwen und Waisen der pensionsberechtigten Beamten einschließlich der besoldeten Magistratsmitglieder erhalten an Stelle der im § 15 des Kommunalbeamten-Gesetzes vorgesehenen Versorgung Witwen- und Waisengeld nach näherer ortsstatutarischer Vorschrift.

Sucht ein städtischer Beamter, welcher das 65. Lebensjahr vollendet hat, seine Versetzung in den Ruhestand nicht nach, so kann diese nach Anhörung des Beamten unter sinngemäßer Anwendung des § 20 des Gesetzes betreffend die Pensionierung der unmittelbaren Staatsbeamten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

vom 27. März 1872 und des § 30 des Abänderungsgesetzes vom 31. März 1882, vom Magistrat unter Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung verfügt werden, als ob der Beamte seine Pensionierung selbst beantragt hätte. Abgesehen von diesem Falle kann ein Beamter nur bei eintretender Dienstunfähigkeit wider seinen Willen in den Ruhestand versetzt werden. Es bedarf aber hierzu eines förmlichen Disziplinarverfahrens nach Maßgabe des Gesetzes betreffend die Dienstvergehen der nicht richterlichen Beamten vom 21. Juli 1852 und des § 20 des Zuständigkeitsgesetzes. Auf dem gleichen Wege kann eine Bestrafung mit Dienstentlassung wegen grober Dienstvergehen herbeigeführt werden.

Wird gegen einen Beamten durch den ordentlichen Richter auf eine Freiheitsstrafe von längerer als einjähriger Dauer, auf eine schwerere Strafe, auf Verlust der bürgerlichen Ehre, auf zeitige Untersagung der Ausübung der bürgerlichen Ehrenrechte, auf dauernde oder zeitige Unfähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter oder auf Stellung unter Polizeiaufsicht erkannt, so zieht das Erkenntnis den Verlust des Amtes von selbst nach sich (§ 7 Gesetz vom 21. Juli 1852).

Die nicht auf Lebenszeit angestellten Beamten können nach vorheriger, stets einen Magistratsbeschluß erfordernder Kündigung entlassen werden. Diese darf mangels anderweitiger Vereinbarung im Einzelfalle nur mit vierteljähriger Frist erfolgen. In Fällen grober Pflichtwidrigkeit kann indessen der Magistrat sofortige Dienstentlassung verfügen, wobei das Gehalt bis zum Ende des laufenden Monats weiter gezahlt wird.

Bei den Mannschaften der Feuerwehr, sowie bei Anstellung auf Probe oder zur Vorbereitung gilt, wenn nicht anderes vereinbart oder für die betreffende Beamtengruppe allgemein festgesetzt ist, eine zweiwöchentliche Kündigungsfrist. Bei grober Pflichtwidrigkeit kann sofortige Entlassung verfügt werden unbeschadet des Anspruchs auf Fortzahlung des Gehalts bis zum Ablauf der Kündigungsfrist.

Bei Anstellung zu vorübergehenden Dienstleistungen erlischt mangels anderweitiger Vereinbarung im Einzelfalle das Dienstverhältnis entweder, sobald die betreffenden Arbeiten geleistet sind, oder nach dreitägiger Kündigung.

Außer den Beamten beschäftigt die Stadt noch eine erhebliche Zahl von Personen, welche — soweit im Einzelfalle nicht anderes vereinbart ist — lediglich durch zivilrechtlichen Dienstvertrag angenommen werden. Es sind dies inbesondere das gesamte ärztliche und sonstige Pflegepersonal der Krankenanstalten, die Maschinenmeister und Maschinisten an diesen Anstalten, bei den Gas- und Wasserwerken, der Hafen- und Lagerhaus-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verwaltung, der Pumpstation, die Dirigenten und das Personal des Orchesters, der Stadtarzt und die Bezirksärzte, die lediglich zur Aushilfe für vorübergehende Dienstleistungen anzunehmenden sowie endlich alle in einem Arbeiter- oder in einem Gesindeverhältnis stehenden Personen. Bei ihnen bleibt die Festsetzung des Gehaltes und Lohnes, sowie die Gewährung von Alterszulagen jedesmaliger besonderer Beschlußfassung vorbehalten. Soweit sie ein Jahresgehalt beziehen, ist ihnen — vorbehaltlicher besonderer Regelung für einzelne oder einzelne Gruppen von ihnen — eine Pension nach Maßgabe der für die Beamten geltenden Vorschriften in Aussicht gestellt, ohne daß ihnen indessen ein Rechtsanspruch darauf zusteht. Besonders geregelt sind die Pensionsverhältnisse der Mitglieder des Orchesters und der Pflege- und Wirtschaftsschwestern der Krankenanstalten.

Der Haushaltsplan für 1904 sieht 681 Beamtenstellen vor, von denen bei Beginn des Rechnungsjahres 649 besetzt waren. Davon waren 272 Militäranwärter. Auf Lebenszeit waren 471 (davon 214 Militäranwärter), auf Kündigung 178 (davon 58 Militäranwärter) angestellt. Wie sich die Beamten auf die Hauptverwaltung, die Feuerwehr und die Betriebsverwaltungen, sowie innerhalb derselben im einzelnen verteilen, erhellt aus der nachstehenden Tabelle.

(Hierher die Tabelle S. 175.)

## IV. Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung.

Das Verhältnis des Magistrats zu der Stadtverordnetenversammlung bestimmt sich nach den Vorschriften der Städteordnung.

Die Stadtverordnetenversammlung hat über alle Gemeindeangelegenheiten zu beschließen, welche nicht ausschließlich dem Magistrate zugewiesen sind. Über andere als Gemeindeangelegenheiten darf sie nur beschließen, soweit ihr solche durch besondere Gesetze oder im Einzelfalle durch Aufträge der Aufsichtsbehörde zugewiesen sind. Die Beschlüsse der Stadtverordneten bedürfen, wenn sie solche Angelegenheiten betreffen, welche durch das Gesetz dem Magistrate zur Ausführung überwiesen sind, der Zustimmung des letzteren. Versagt dieser die Zustimmung, so hat er die Gründe hierfür der Stadtverordnetenversammlung mitzuteilen. Erfolgt hierauf keine Verständigung, zu deren Herbeiführung jeder von beiden Teilen die Einsetzung einer gemeinschaftlichen Kommission ver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

## Die Beamten der Stadt Magdeburg nach dem Stande vom 1. April 1904.

| | Zahl der Beamtenstellen (nach dem Etat 1904) | Davon am 1. April 1904 durch Beamte besetzt | | Von den Beamten sind angestellt auf Lebenszeit | | auf Kündigung | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| A. Hauptverwaltung (einschließlich der Standesämter, Baupolizei, Zentral-Armen-, Schulverwaltung und Sparkasse). | | | | | | | |
| 1. Obere Verwaltungsbeamte | 9 | | 8 | | 8 | | — |
| 2. Mittlere Beamte | | | | | | | |
| a. Bureaubeamte Gehaltsklasse I | 12 | 9 | 11 | 9 | 11 | | — |
| " " II | 78 | 67 | 77 | 67 | 77 | | — |
| " " III | 73 | 58 | 68 | 58 | 68 | | — |
| " " IV | 19 | 18 | 18 | 18 | 18 | | — |
| " ohne Gehaltsklasse (Standes-B.) | 2 | | 2 | | 1 | | 1 |
| b. Technische Beamte Gehaltsklasse I | 1 | | 1 | | 1 | | — |
| " " II | 15 | 6 | 15 | 6 | 15 | | — |
| " " III | 1 | | 1 | | 1 | | — |
| " " IV | — | | — | | — | | — |
| " ohne Gehaltsklasse | 15 | | 13 | | 13 | | — |
| 3. Unterbeamte (Gehaltsklasse V u. ohne Gehaltskl.) | 103 | 55 | 97 | 25 | 59 | 30 | 38 |
| Zusammen | 328 | 213 | 311 | 183 | 272 | 30 | 39 |
| B. Feuerwehr. | | | | | | | |
| 1. Offiziere | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | | — |
| 2. Feldwebel und Maschinisten | 3 | 2 | 3 | 2 | 3 | | — |
| 3. Oberfeuerwehrmänner | 14 | | 14 | | 14 | | — |
| 4. Feuerwehrmänner | 119 | | 115 | | 99 | | 16 |
| 5. Fahrer | 16 | | 16 | | 15 | | 1 |
| Zusammen | 154 | 3 | 150 | 3 | 133 | | 17 |
| C. Betriebsverwaltungen. | | | | | | | |
| 1. Direktoren der städtischen Werke und Anstalten | 5 | | 5 | | 3 | | 2 |
| 2. Akademisch vorgebildete Beamte derselben | 6 | | 5 | | 1 | | 4 |
| 3. Bureau-, technische und Aufsichtsbeamte Gehaltsklasse I | 5 | 1 | 5 | 1 | 2 | | 3 |
| " II | 25 | 8 | 25 | 8 | 11 | | 14 |
| " III | 30 | 13 | 30 | 11 | 12 | 2 | 18 |
| " IV | 17 | 4 | 12 | | 2 | 4 | 10 |
| " IV a. | 16 | 4 | 15 | 2 | 3 | 2 | 12 |
| " V | 43 | 17 | 41 | 4 | 16 | 13 | 25 |
| 4. Bureaubeamte ohne Gehaltsklasse | 7 | | 6 | | 1 | | 5 |
| 5. Technische Beamte ohne Gehaltsklasse | 12 | | 11 | | 3 | | 8 |
| 6. Aufseher und Verwalter ohne Gehaltsklasse | 10 | 6 | 10 | | — | 6 | 10 |
| 7. Kastellane, Pförtner, Park- und Friedhofswärter | 15 | 3 | 15 | 2 | 9 | 1 | 6 |
| 8. Oberarbeiter, Kolonnenführer | 8 | | 8 | | 3 | | 5 |
| Zusammen | 199 | 56 | 188 | 28 | 66 | 28 | 122 |
| Überhaupt (Summe A bis C) | 681 | 272 | 649 | 214 | 471 | 58 | 178 |

Die hochgestellten Zahlen bedeuten: „Darunter Militäranwärter."

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

langen kann, so beschließt über eine derartige Meinungsverschiedenheit, wenn von einem Teile auf Entscheidung angetragen wird und zugleich die Angelegenheit nicht auf sich beruhen kann, der Bezirksausschuß, gegen dessen Entscheidung Beschwerde an den Provinzialrat zulässig ist.

Die Stadtverordnetenversammlung darf ihre Beschlüsse nur in denjenigen Angelegenheiten selbst zur Ausführung bringen, welche ihr zur selbständigen Beschlußfassung zugewiesen sind (§§ 36, 37, 38, 44, 48, 59, 60, 74, 78 der Städteordnung und §§ 10, 11, 15, 19 des Zuständigkeitsgesetzes).

Die laufende Verwaltung wird durch den Magistrat unter Kontrolle der Stadtverordnetenversammlung ausgeführt. Ihm liegen „insbesondere" die im § 56 der Städteordnung aufgeführten Geschäfte ob. Er hat namentlich auch die Beschlüsse der Stadverordnetenversammlung vorzubereiten und, sofern er sich mit denselben einverstanden erklärt, auszuführen.

Er ist verpflichtet, die Zustimmung und Ausführung zu versagen, wenn ein Beschluß der Stadtverordneten deren Befugnisse überschreitet, gesetz- oder rechtswidrig ist, das Staatswohl oder das Gemeindeinteresse verletzt.

Beschlüsse, welche die Befugnisse der Stadtverordnetenversammlung überschreiten oder die Gesetze verletzen, hat der Magistrat mit aufschiebender Wirkung unter Angabe der Gründe zu beanstanden. Gegen diese Verfügung steht der Stadtverordnetenversammlung binnen zwei Wochen die Klage im Verwaltungsstreitverfahren zu (Bezirksausschuß, Oberverwaltungsgericht).

Wird durch einen Beschluß das Staatswohl oder das Gemeindeinteresse verletzt, so liegt lediglich eine Meinungsverschiedenheit vor, welche der Entscheidung des Bezirksausschusses im Beschlußverfahren in Gemäßheit des § 17[1] des Zuständigkeitsgesetzes vorbehalten ist.

Die hinsichtlich der Befugnisse der beiden Körperschaften bestehenden tatsächlichen Verhältnisse entsprechen durchaus der geschilderten rechtlichen Ordnung derselben. Es herrscht auf beiden Seiten das Bestreben, das Wohl der Stadtgemeinde nach Möglichkeit zu fördern und alles zu vermeiden, was irgendwie eine Störung verursachen könnte. Infolgedessen findet erfreulicherweise ein verständnisvolles Zusammenwirken beider Körperschaften statt. Konflikte zwischen denselben, welche die Anrufung der hierfür zuständigen Instanzen erfordert hätten, sind etwas Unbekanntes. Vielmehr ist es bisher stets gelungen, selbst ernstere Meinungsverschiedenheiten im Wege der Verständigung zu beseitigen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die treibenden Ursachen des Fortschritts sind im wesentlichen auf seiten des Magistrats zu suchen, wenn auch aus der Stadtverordnetenversammlung heraus manche für die Entwicklung des Gemeindewesens bedeutungsvolle Anregung hervorgeht.

Von besonderer Bedeutung für das erfolgreiche Zusammenwirken der beiden städtischen Körperschaften ist die weitgehende Mitarbeit, welche den einzelnen Mitgliedern der Stadtverordnetenversammlung an der laufenden Verwaltung durch die ihnen durch Gemeindebeschlüsse vorbehaltenen Sitze in den 31 gemischten Kommissionen ermöglicht ist und von ihnen mit eifriger Hingebung tatsächlich geleistet wird.

Nach dem Gegenstande ihrer Tätigkeit werden unterschieden:

I. Deputationen zur Bearbeitung der laufenden Angelegenheiten ihres Geschäftsbereiches, nämlich:

1. die Armendirektion,
2. das Sparkassendirektorium,
3. der Verwaltungsausschuß der Licht- und Wasserwerke,
4. die Baudeputation I (für Hochbau),
5. die Baudeputation II (für Tiefbau),
6. die Baudeputation III (für Maschinen- und Heizungswesen),
7. die Ackerdeputation,
8. die Gartendeputation,
9. die Einquartierungsdeputation,
10. die Deputation für Feuerlöschwesen und Straßenreinigung,
11. der Verwaltungsausschuß für den Schlacht- und Viehhof,
12. der Hafenausschuß,
13. der Verwaltungsausschuß für das Museum,
14. der Theaterausschuß, welcher, durch drei Bürgermitglieder verstärkt, gleichzeitig als Orchesterausschuß tätig ist,
15. der Friedhofsausschuß,
16. der Verwaltungsausschuß für die Körbelitzer Guts- und Rieselwirtschaft,
17. der Verwaltungsausschuß für die Volksbibliotheken,
18. der Rechnungsausschuß,
19. der Straßenbahnausschuß,
20. die Kommission für die Arbeitsnachweisstelle,
21. der Verwaltungsausschuß für das naturwissenschaftliche Museum.

II. Kommissionen zur Vorbereitung von Angelegenheiten ihres Geschäftsbereiches, nämlich:

22. die Finanzkommission,



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

23. die Handelskommission,
24. die Gewerbekommission,
25. die Fluchtlinienkommission,
26. der Ausschuß zur Beratung des Verkaufs von Baustellen des früher militärfiskalischen, sogenannten Nordfrontgeländes.

III.

27. der Steuerausschuß zur Veranlagung der Gemeindeeinkommensteuer und der Kanalgebühr,
28. der Steuerausschuß für die Besteuerung der Grundstücke nach dem gemeinen Wert.

IV.

29. die Schuldeputation,
30. der Vorstand der gewerblichen Lehranstalten,
31. der Vorstand der obligatorischen kaufmännischen Fortbildungsschule.

Von diesen Kommissionen bestehen 19 aus einer bestimmten Anzahl von Magistratsmitgliedern und Bürgern, von welchen eine für die einzelnen Kommissionen verschieden normierte Mindestanzahl Stadtverordnete sein müssen.

Nur aus Magistratsmitgliedern und Stadtverordneten setzen sich zusammen:

a. die Deputation für Feuerlöschwesen und Straßenreinigung,
b. der Theaterausschuß,
c. der Rechnungsausschuß,
d. der Straßenbahnausschuß,
e. die Finanzkommission,
f. die Fluchtlinienkommission,
g. der Ausschuß für den Verkauf von Nordfrontbaustellen.

Nicht der Stadtverordnetenversammlung anzugehören brauchen die dem Magistrat nicht angehörigen Mitglieder der Kommission für die Arbeitsnachweisstelle und des Steuerausschusses für die Grundsteuer nach dem gemeinen Wert, während endlich den unter IV aufgeführten Kommissionen außer Mitgliedern des Magistrats und der Stadtverordnetenversammlung noch eine Anzahl andere Mitglieder angehören, welche nach den hierfür maßgeblichen Ministerialerlassen gewählt bezw. ernannt werden.

Die Mitgliederzahl der einzelnen Kommissionen — abgesehen der unter IV aufgeführten — kann durch Gemeindebeschluß erhöht oder vermindert werden. Für alle Kommissionen gelten folgende Vorschriften:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Magistratsmitglieder, desgleichen den Vorsitzenden und dessen Stellvertreter ernennt der Oberbürgermeister.

Die übrigen Mitglieder werden mit der für die unter IV aufgeführten, bereits angedeuteten Einschränkung von der Stadtverordnetenversammlung auf 3 Jahre gewählt.

In den einzelnen Kommissionen erläßt der Vorsitzende die zur Vorbereitung und Ausführung der Beschlüsse erforderlichen Verfügungen und beruft die Mitglieder zu den Sitzungen, zu deren Beschlußfähigkeit die Anwesenheit von mehr als der Hälfte der Mitglieder erforderlich ist.

Bei allen Gegenständen, welche eines Beschlusses der Stadtverordnetenversammlung bedürfen, sind — den Fall der Dringlichkeit ausgenommen — zuvor die zuständigen Kommissionen gutachtlich zu hören.

Für die eigentlichen unter I aufgeführten Verwaltungsdeputationen gelten noch folgende Sonderbestimmungen:

Jede Deputation bearbeitet die Angelegenheiten ihres Geschäftsbereiches nach Maßgabe der bestehenden Vorschriften mit Ausnahme der Personalangelegenheiten der festangestellten Subaltern- und Unterbeamten. Der Verwaltungsausschuß der Licht- und Wasserwerke ist indessen zur Annahme und Entlassung derjenigen Beamten seines Geschäftsbereiches befugt, deren Einkommen den Betrag von 1800 Mk. jährlich nicht übersteigt.

Die Deputationen haben dem Magistrat rechtzeitig die Vorschläge für den Haushaltsplan vorzulegen.

Außer den laufenden Geschäften haben sie die ihnen vom Magistrat erteilten Sonderaufträge zu erledigen.

Die Mitglieder der Deputationen dürfen innerhalb des Wirkungskreises der Deputation, welcher sie angehören, Arbeiten oder Lieferungen für die Stadt oder für städtische Werke nicht übernehmen.

Der Wirkungskreis der Kommissionen ist ortsstatutarisch festgelegt. Hervorzuheben ist aus den hierüber bestehenden Vorschriften, daß einzelne von ihnen eine nicht unerhebliche Selbständigkeit besitzen.

So ist der Verwaltungsausschuß für die Licht- und Wasserwerke berechtigt, über den Ankauf der Kohlen für die Gasanstalt und die Wasserwerke selbständig zu beschließen und die Verkaufspreise der Nebenerzeugnisse der Gasanstalt festzusetzen; es wird ihm jährlich durch den Haushaltsplan der Betrag von 10 000 Mk. zur Ausführung von Erneuerungen und Erweiterungen, deren Kosten im Einzelfalle den Betrag von 3000 Mk. nicht übersteigen, zur Verfügung gestellt. Er beschließt ferner selbständig über Bauten und Erweiterungen des unter Aufsicht der



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Stadt stehenden Elektrizitätswerkes, sofern der Kostenanschlag den Betrag von 30 000 Mk. nicht übersteigt und über Kabellegungen, sofern nicht ein neuer Stadtteil mit Strom versorgt werden soll, endlich über die Erweiterung der öffentlichen Beleuchtung, sofern im Einzelfalle die Zahl der Laternen um nicht mehr als zwei vermehrt werden soll.

Die Baudeputationen I, II und III sowie die Gartendeputation können bis zur Höhe der ihnen durch den Haushaltsplan zur Verfügung gestellten Summe kleinere Anlagen bezw. Arbeiten, welche nicht zu den Unterhaltungsarbeiten gehören, selbständig ausführen lassen, sofern die Kosten im Einzelfalle 500 Mk. nicht übersteigen.

Der Ausschuß für den Schlacht- und Viehhof ist insbesondere befugt,

1. über den Ankauf sämtlicher für den laufenden Betrieb erforderlichen Materialien, desgleichen über den Verkauf von Altmaterialien und abgängigen Inventarstücken, ferner über die Unterhaltung, Ergänzung und Erneuerung der Ausstattungsgegenstände und Geräte selbständig zu beschließen,
2. die Anzahl der zu beschäftigenden ständigen und Hilfsarbeiter sowie die Höhe der ihnen zu gewährenden Lohnsätze zu bestimmen.

Die gleiche Befugnis hat innerhalb seines Geschäftsbereichs der Verwaltungsausschuß für die Körbelitzer Guts- und Rieselwirtschaft, der außerdem auch Wohnungen und Ländereien auf die Vertragsdauer von einem Jahre selbständig vermieten und verpachten darf.

Von den oben unter II aufgeführten Kommissionen hat in den letzten Jahren der Ausschuß zur Beratung des Verkaufs von Baustellen des Nordfrontgeländes eine besonders intensive Tätigkeit entwickelt. Handelt es sich doch darum, eine der Bebauung erschlossene Grundfläche von 30 ha 83 a 31 qm an Privatunternehmer zu verkaufen. Für diese Verkäufe besteht die Vorschrift, daß der Magistrat ermächtigt ist, den Zuschlag ohne Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung zu erteilen, sofern die Mehrheit der in den Ausschußsitzungen anwesenden Mitglieder, außerdem aber auch die Mehrheit der dem Ausschuß angehörigen, anwesenden Stadtverordneten zustimmt. Da hiervon regelmäßig Gebrauch gemacht wird, so wird die Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung nur in ganz besonders gearteten Fällen nachgesucht.

Für die Beratung einzelner besonders wichtiger Angelegenheiten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

werden nach Bedarf besondere gemischte Kommissionen gebildet. Als solche sind gegenwärtig zu nennen die Ausschüsse für

a. den Museumsneubau,
b. den Bau zweier Elbbrücken,
c. die Wasserversorgung der Stadt,
d. die Erweiterung der Krankenanstalten.

Von diesen sind in den letzten Jahren besonders diejenigen zu a—c tätig gewesen, da im vorigen Jahre eine neue Elbbrücke mit einem Kostenaufwande von 2 Millionen Mk. dem Verkehr übergeben wurde, der Bau einer weiteren Elbbrücke aber jetzt zur Beratung steht, ein neues Museumsgebäude seiner Fertigstellung entgegensieht und endlich die Stadtgemeinde von der bisherigen Versorgung mit filtriertem Elbwasser zur Versorgung mit Grundwasser überzugehen im Begriff ist.

## V. Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ehrenämtern.

Die stimmfähigen Bürger sind zur Übernahme unbesoldeter Ämter in der Gemeindeverwaltung in Gemäßheit der §§ 74, 75 der Städteordnung (vgl. §§ 10[3], 11 des Zuständigkeitsgesetzes) verpflichtet.

Welche Bedeutung die ehrenamtliche Mitwirkung der Bürgerschaft in der Verwaltung der Stadt Magdeburg hat, erhellt aus der nachstehenden Tabelle:

(Hierher die Tabelle S. 182.)

Die Tabelle umfaßt die städtischen Ehrenämter der Einzelverwaltungen unter Fortlassung der Ämter der unbesoldeten Magistratsmitglieder und der Stadtverordneten. Nicht berücksichtigt sind die lediglich staatlichen Aufgaben dienenden sowie die nur vorübergehend für bestimmte Zwecke eingesetzten Ausschüsse, ferner die Mitglieder des Magistrats und der Stadtverordnetenversammlung in den ständigen Verwaltungskommissionen, die Vertreter anderer Behörden und die auf Grund ihres Amtes den Kommissionen angehörenden Beamten.

Mit dieser Maßgabe weist die Tabelle nach dem Stande vom Oktober 1904, einschließlich 13 unbesetzter Ämter, 718 kommunale Ehrenämter nach, welche von 602 Personen bekleidet werden, gegenüber 681 Stellen für besoldete Beamte, welche, — wie oben nachgewiesen — am 1. April 1904 mit 649 Beamten besetzt waren.

Von den einzelnen Verwaltungszweigen erfordert die Armen-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

| | Armen- und Stiftungsverwaltung[1] | | Gesundheitskommissionen | | Ständige Verwaltungskommissionen[2] | | Zusammen | | Es bekleideten | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Stellen | Personen | Stellen | Personen | Stellen | Personen | Stellen | Personen | 2 Stellen | 3 Stellen | 5 Stellen |
| **A. Selbständige in Landwirtschaft, Gewerbe und Handel.** | | | | | | | | | | | |
| 1. Landwirte und Gärtner | 18 | [1] 18 | 2 | [2] 2 | 12 | [1] 8 | 32 | 26 | 2 | — | 1 |
| 2. Handwerksmeister | 141 | [18] 138 | 22 | [18] 22 | 6 | 6 | 169 | 148 | 19 | 1 | — |
| 3. Fabrikanten und Industrielle | 37 | [7] 36 | 12 | [8] 12 | 14 | [1] 12 | 63 | 52 | 9 | 1 | — |
| 4. Architekten, Bauunternehmer | 12 | [7] 12 | 12 | [9] 12 | 19 | [6] 15 | 43 | 28 | 11 | 2 | — |
| 5. Kaufleute und Händler | 99 | [15] 97 | 18 | [14] 18 | 15 | [1] 12 | 132 | 112 | 18 | 1 | — |
| 6. Fuhrunternehmer | 6 | 6 | — | — | 1 | 1 | 7 | 7 | — | — | — |
| 7. Gastwirte | 9 | [2] 9 | 4 | [2] 4 | 2 | 2 | 15 | 13 | 2 | — | — |
| **B. Abhängige in Gewerbe und Handel.** | | | | | | | | | | | |
| 1. Prokuristen | 7 | [1] 6 | 1 | [1] 1 | — | — | 8 | 6 | 2 | — | — |
| 2. Buchhalter und sonstige kaufmännische Angestellte | 13 | [1] 13 | 6 | [1] 6 | — | — | 19 | 18 | 1 | — | — |
| 3. Werkmeister | 5 | 5 | — | — | — | — | 5 | 5 | — | — | — |
| 4. Gesellen, Gehilfen, Arbeiter | — | — | 3 | [1] 3 | 5 | [1] 5 | 8 | 7 | 1 | — | — |
| **C. Beamte und freie Berufe.** | | | | | | | | | | | |
| 1. Staatsbeamte | 3 | [1] 3 | 1 | [1] 1 | 2 | 1 | 6 | 4 | 2 | — | — |
| 2. Städtische Beamte | 4 | 4 | 1 | 1 | — | — | 5 | 5 | — | — | — |
| 3. Kirchliche Beamte | 8 | [3] 8 | 3 | [3] 3 | 1 | 1 | 12 | 9 | 3 | — | — |
| 4. a) Direktoren und Oberlehrer höherer Schulen | 1 | 1 | — | — | 3 | 3 | 4 | 4 | — | — | — |
| b) Seminarisch vorgebildete Rektoren und Lehrer öffentlicher Schulen | 9 | [2] 9 | 2 | [2] 2 | 2 | 2 | 13 | 11 | 2 | — | — |
| c) Privatlehrer | 3 | [1] 3 | 1 | [1] 1 | — | — | 4 | 3 | 1 | — | — |
| 5. Ärzte | 1 | 1 | — | — | 1 | 1 | 2 | 2 | — | — | — |
| 6. Apotheker | 4 | [1] 4 | 1 | [1] 1 | — | — | 5 | 4 | 1 | — | — |
| 7. Privatbeamte | 10 | [1] 10 | 6 | [1] 6 | — | — | 16 | 15 | 1 | — | — |
| **D. Ohne Beruf.** | | | | | | | | | | | |
| 1. Pensionierte Beamte | 4 | [2] 4 | 2 | [2] 2 | 1 | 1 | 7 | 5 | 2 | — | — |
| 2. Rentner | 38 | [7] 33 | 9 | [7] 9 | 8 | 8 | 55 | 43 | 6 | 3 | — |
| **E. Frauen.** | | | | | | | | | | | |
| 1. Ledige Frauen | 13 | 13 | — | — | — | — | 13 | 13 | — | — | — |
| 2. Verheiratete Frauen | 46 | 46 | — | — | — | — | 46 | 46 | — | — | — |
| 3. Witwen | 16 | 16 | — | — | — | — | 16 | 16 | — | — | — |
| Zusammen | 507 | [70] 495 | 106 | [74] 106 | 92 | [10] 78 | 705 | 602 | 83 | 8 | 1 |
| Außerdem zur Zeit unbesetzt | 9 | — | — | — | 4 | — | 13 | — | — | — | — |
| Durch Mitglieder der Stadtverordnetenversammlung besetzt | 13 | — | 22 | — | 101 | — | 136 | — | — | — | — |

[1] Ohne Armendirektion, zu welcher 3 Stadtverordnete und 3 in der Tabelle bereits aufgeführte Bezirksvorsteher gehören.

[2] Ohne diejenigen Kommissionen, welche lediglich aus Mitgliedern der Stadtverordnetenversammlung bestehen.

Hochgestellte Ziffern: Darunter Personen, welche zugleich noch in anderen Spalten nachgewiesen sind.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verwaltung die weitaus größte Zahl ehrenamtlicher Kräfte mit 516 Stellen. Dann folgen die auf Grund des Gesetzes über die Dienststellung der Kreisärzte und die Bildung von Gesundheitskommissionen vom 16. September 1899 errichteten Gesundheitskommissionen, welche ihre Mitglieder zum größten Teile der Armenverwaltung entnommen haben, mit 106 Stellen und endlich die ständigen gemischten Verwaltungskommissionen mit 96 Stellen.

Eine Bevorzugung bestimmter Klassen der Bürgerschaft in der Heranziehung zu städtischen Ehrenämtern findet im allgemeinen nicht statt. Aus der Natur der Sache ergibt sich aber, daß in erster Linie selbständige und unabhängige Personen ausgesucht werden, von denen man von vornherein eine wirksame Mitarbeit voraussetzen kann. Für die Armenverwaltung und die Gesundheitskommissionen ist erforderlich, daß die betreffenden Armenpfleger, Bezirksvorsteher usw. in demjenigen Stadtbezirke, für welchen sie gewählt werden, wohnen.

Für die gemischten Verwaltungskommissionen ist außerdem eine besondere sachverständige Kenntnis der in dem betreffenden Geschäftsbereiche vorkommenden Angelegenheiten die notwendige Voraussetzung.

Diesen Grundsätzen entsprechen die tatsächlichen Verhältnisse. Den stärksten Anteil weisen auf die Handwerksmeister; dann folgen: Kaufleute und Händler, Fabrikanten und Industrielle, Architekten und Bauunternehmer, Landwirte und Gärtner sowie die Rentner, welche ihrer früheren Tätigkeit nach auch meist einer der vorgenannten Gruppen zuzurechnen sind.

Von abhängigen Personen sind kaufmännische Angestellte und Gehilfen erheblich stärker vertreten als gewerbliche Arbeiter, von denen — wenn man von 5 Werkmeistern absieht — nur 7 vorhanden sind. Diese sind ausschließlich Mitglieder der Gesundheitskommissionen und der Kommission für den Arbeitsnachweis, die kaufmännischen Angestellten dagegen ausschließlich Mitglieder der Armenverwaltung und der Gesundheitskommissionen.

Sehr gering ist die Gruppe der Beamten und freien Berufsarten, unter denen Rechtsanwälte überhaupt nicht vertreten sind.

Frauen werden nur in der Armenverwaltung, und zwar mit gutem Erfolge, herangezogen. Von 75 Armenpflegerinnen sind 46 verheiratet (20 sind Ehefrauen von Armenpflegern), 16 Witwen und 13 unverheiratet (darunter 5 Lehrerinnen).

Das deutsche System, Bürger in möglichst weitem Umfange zu städtischen Ehrenämtern heranzuziehen, hat zweifellos große Vorzüge vor

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der englischen und französischen Gepflogenheit, die Ausführung der einzelnen Verwaltungsgeschäfte besoldeten subalternen Beamten zu übertragen. Es wird dadurch insbesondere erreicht, daß weite Kreise der Bürgerschaft für den Gang der städtischen Verwaltung interessiert werden, daß durch die Mitwirkung der Bürgerschaft an den Verwaltungsgeschäften das Vertrauen zu einer sachgemäßen Erledigung derselben gesteigert und hierdurch die Abwicklung der namentlich in den Großstädten umfangreichen und vielseitigen Aufgaben der Gemeindeverwaltung an sich gefördert und erleichtert wird.

## VI. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Landgemeinden.

Eine Erweiterung des Gemeindebezirks hat, abgesehen von der Einverleibung der Stadtgemeinden Sudenburg (1867), Neustadt (1886) und Buckau (1887), bisher nicht stattgefunden. Diese Eingemeindungen erfolgten auf Grund von Verträgen mit königlicher Genehmigung (§ 2 der Städteordnung).

Für die Einverleibung von Landgemeinden würden auch die §§ 2—4 der Landgemeindeordnung für die sieben östlichen Provinzen der preußischen Monarchie vom 3. Juli 1891 zu beachten sein. Überdies wird künftig eine Eingemeindung mit Rücksicht auf die Auslegung, welche die angeführten Bestimmungen in neuerer Zeit seitens der preußischen Staatsregierung gefunden haben, nur mittels Gesetzes erfolgen können.

Die Beziehungen Magdeburgs zu den umliegenden Landgemeinden haben sich in den letzten Jahren derartig gestaltet, daß die möglichst baldige Eingemeindung einer Anzahl derselben zur unbedingten Notwendigkeit für eine gedeihliche Entwicklung der Stadt geworden ist. Es soll demnächst ein gemischter Ausschuß zur Vorberatung der Angelegenheit zusammentreten.

Erforderlich erscheint insbesondere die Einverleibung der nördlich und südlich der Stadt an der Elbe belegenen Landgemeinden. Im Norden erheischt sie die Vergrößerung des städtischen Hafens sowie die Notwendigkeit, billiges Industriegelände in unmittelbarer Nähe des Hafens und mit Bahnanschluß bereit zu stellen.

Im Süden kommt hinzu, daß der Bahnhof Buckau schon jetzt sich in zwei südlich von ihm belegene Landgemeinden erstreckt. Dies hat für die Stadtgemeinde nicht nur den Verlust von erheblichen Steuereinnahmen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aus dem Staatsbahnbetriebe zur Folge, sondern auch die Möglichkeit, daß wegen der Verteilung dieser Einnahmen auf die beteiligten Gemeinden schwierige und langwierige Prozesse entstehen.

Der Mangel an kleinen, billigen Wohnungen hat ferner mehr als 7000 Arbeiter, welche in den hauptsächlich in den Vorstädten belegenen industriellen Werken beschäftigt sind, veranlaßt, sich in den ihren Arbeitsstätten zunächst belegenen Landgemeinden anzusiedeln.

Hierdurch wird die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Landgemeinden, insbesondere auch der Grund- und Gebäudenutzungswert in denselben zuungunsten der Stadt erheblich gesteigert. Es macht sich daselbst eine auf die Schaffung von Arbeiterwohnhäusern städtischen Charakters gerichtete intensive Bautätigkeit bemerkbar, die indessen sowohl in baupolizeilicher Hinsicht als auch hinsichtlich der sanitären und Verkehrsinteressen, der Anlegung, Pflasterung, Beleuchtung, Be- und Entwässerung der Straßen in keiner Weise denjenigen Anforderungen entspricht, welche an ein Gemeinwesen mit starker Bevölkerung gestellt werden müssen und welche nur von leistungsfähigen, über das nötige vorgebildete Beamtenpersonal verfügenden Gemeinden erfüllt werden können.

Dazu kommt, daß die Gemeinden allmählich dazu übergehen, Konzessionen für Gas- und Elektrizitätswerke, Straßenbahnen und dergleichen zu erteilen, welche den entsprechenden städtischen Anlagen, deren Leistungsfähigkeit sie nicht besitzen, für den Fall einer späteren Einverleibung äußerst unbequem werden können.

Es liegt ferner die Gefahr vor, daß die beteiligten Landgemeinden alle den Versuch machen werden, von der Stadtgemeinde in Gemäßheit des § 53 des Kommunalabgabengesetzes wegen der Steigerung der Armen- und Schullasten, welche ihnen aus der Zunahme der in der Stadt beschäftigten, aber draußen wohnenden Arbeiterbevölkerung erwächst, Zuschüsse zu erlangen. Tatsächlich ist bisher eine solche Forderung für die Jahre 1895/1904 von einer Landgemeinde mit Erfolg geltend gemacht worden, was zwei weiteren Landgemeinden Veranlassung gegeben hat, ebenfalls derartige Zuschüsse im Wege der Klage zu fordern.

Die Übersiedlung industrieller Anlagen in die umliegenden Landgemeinden hat bisher nur vereinzelt stattgefunden; es ist aber zu befürchten, daß sie in größerem Umfange erfolgen wird, wenn die Stadtgemeinde nicht für die baldige Bereitstellung von billigem Industriegelände mit Bahn- oder Wasseranschluß Sorge trägt.

Da die Stadt für die Einwohner der umliegenden Landgemeinden den Mittelpunkt für die Befriedigung ihrer mannigfachen Lebensbedürfnisse

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bildet, so sind die städtischen Behörden bestrebt gewesen, namentlich auf eine möglichst reichliche und bequeme Eisenbahnverbindung mit denselben hinzuwirken.

Ein Versuch, die hiesige Straßenbahngesellschaft zu veranlassen, das Netz der elektrischen Straßenbahn wenigstens nach den größten der in Frage kommenden Landgemeinden auszudehnen, ist leider erfolglos geblieben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

# Breslau[1].

Von

Magistratsassessor **Dr. Alfred Glücksmann**

in Breslau.

---

[1] Breslau gehört zum Geltungsgebiet der Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen der preußischen Monarchie vom 30. Mai 1853. Da diese Kodifikation mit ihren seitherigen Ergänzungen im Rahmen vorliegender Enquete eine besondere Besprechung erfährt, so wird auf diese verwiesen, und es ist hier davon abgesehen worden, das für Breslau geltende Stadtrecht zur Darstellung zu bringen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

## Erster Teil.

# Breslaus wirtschaftliche Lage und die soziale Gliederung der Bevölkerung.

Breslau, eine alte slawische Gründung, hatte sich schon vor Jahrhunderten zu einem Handelsplatz ersten Ranges emporgeschwungen. Alte Handelsstraßen kreuzten sich hier und verhalfen der Stadt zu einer wichtigen Vermittlerrolle zwischen den Waren des Westens und Südens, hauptsächlich auch des Imports, und denen des an Rohprodukten reichen Ostens. Abgesehen davon, daß Breslau bei seiner zentralen Lage an der ganz Schlesien durchströmenden Oder die Güterversorgung der Provinz von selbst zufiel, schnitten sich hier die großen Handelswege von England und den Niederlanden über Leipzig, Görlitz nach Polen und Rußland, von Süddeutschland über Nürnberg, Görlitz, Posen nach den Ostseegebieten. Über Mähren stand es mit Ofen in Verbindung, über Böhmen und Wien mit Venedig. Seine Bedeutung als Handelsort war so fest gegründet, daß es sie auch unter den Wunden, die die Einverleibung unserer Heimatsprovinz in Preußen seinen Handelsbeziehungen schlug, nicht einbüßte. Denn andrerseits hatte die friderizianische Periode auch zu einer regen Förderung unserer heimischen Industrien, oder besser gesagt Manufakturen, geführt, und für ihre Erzeugnisse war Breslau mit dem damals erst hier für größeren Verkehr schiffbar werdenden Oderstrom wichtiger Durchgangs- und Stapelplatz. So kam es, daß Breslau um das Ende des 18. Jahrhunderts mit allen Ländern des Kontinents und darüber hinaus Handel trieb, am stärksten nach Osten hin, wo sich seine Beziehungen bis nach der Türkei und sogar Persien erstreckten. An eigenen Produkten und solchen seines Hinterlandes führte es besonders Tuche und Leinwand aus, auch die Zuckerindustrie war schon zu einiger Bedeutung gelangt. Zeitgenossen räumen dem damaligen Breslau an geschäftlichem Verkehr und Rührigkeit seiner Kaufleute vor Berlin den Vorrang ein.

Der Anfang des 19. Jahrhunderts mit seiner freiheitlichen Gesetzgebung brachte der Stadt die ehedem behauptete, unter dem straffen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Regime des Preußenkönigs dann verloren gegangene Selbstverwaltung wieder. Von größerem Einfluß auf die wirtschaftlichen Verhältnisse war die Proklamierung der Gewerbefreiheit, die allerdings, wie jeder, auch der gesündeste Kulturfortschritt, mit einer harten Übergangszeit verbunden war und gerade in eine Zeitepoche fiel, wo Breslau unter den kriegerischen Ereignissen, sein Handel unter den Länderverschiebungen der napoleonischen Politik schwer litt. Schon damals begann auch eine das ganze vorige Jahrhundert durchziehende Entwicklung, welche unaufhaltsam dahin führte, Breslau von der glänzenden Vermittlerrolle auszuschalten, die es für den deutschen Innen- und Außenhandel Jahrhunderte hindurch gespielt hatte. Die Zollabsperrung Rußlands wirkte lähmend besonders auf den Tuchhandel. Das Eisenbahnnetz gelangte hier zwar zu einer sehr raschen Ausdehnung — binnen kurzem verfügte Breslau über vier bedeutende Linien, die es mit Oberschlesien, Wien, dem Schweidnitz-Freiburger Textilgebiet und Berlin verbanden —, tarifarische Ungleichmäßigkeiten aber zogen den Güterverkehr bald von Breslau ab und machten den Nutzen dieser verbesserten Verkehrsverhältnisse illusorisch. Die Einverleibung des Freistaates Krakau in die österreichische Zollgrenze legte Breslaus Handel mit dem Orient völlig lahm. Seine Schiffahrsstraße verfiel, da für die Regulierung des Stromes wenig geleistet wurde, der Versandung. Diese Benachteiligung wurde aber dadurch wett gemacht, daß eine mit der fortschreitenden Technik entstehende fabrikmäßige Industrie Einfluß auf das Wirtschaftsleben der Stadt gewann. Eisen, Zinn und Zink, auch Silber wurden bald in größerem Maßstabe hier verarbeitet. Hofmanns Errichtung der ersten Maschinenfabrik legte den Grundstein zu einem blühenden Industriezweige. Auch die altberühmte Breslauer Tuchfabrikation nahm großbetrieblichen Charakter an. So bekam die Stadt ein neues Gepräge, blühte aber auf und hatte in der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts von etwa 50 000 Einwohnern einen Zuwachs auf zirka das Doppelte zu verzeichnen.

Die Umwandlung Breslaus von einer vorwiegend merkantilen zu einer vorwiegend industriellen Stadt vollendete sich in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts. Es entstanden Textil- und Metallbearbeitungsetablissements großen Stils. Eine Waggonfabrik wurde begründet, die gegenwärtig in hoher Blüte steht. Es traten im Laufe der Jahrzehnte weitere Industriezweige hinzu. Heute nimmt in Breslaus Industrie Maschinen- und Eisenbahnwagenbau den Vorrang ein. Es bestehen 11 große Getreidemühlen. Unter den industriellen Großbetrieben ist besonders auch die Textil-, die Strohhut- und Spritfabrikation zu nennen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Große Bedeutung haben die Bierbrauereien. Neben der Großindustrie nimmt auch die hausindustrielle Produktion einen breiten Platz in Breslaus Wirtschaftsleben ein, nicht zum Vorteil des Volkswohlstandes, auf dessen Niveau all das Elend, wie es dieser Betriebsform anhaftet, einwirkt. Wäsche-, Herren- und Damenkonfektion herrschen vor, auch die Tischlerei stellt ein starkes Kontingent. Im Breslauer Handel nahm der Ausschaltungsprozeß seinen Fortgang, gegen den allerdings in letzter Zeit eine starke Protestbewegung einsetzte. Agitiert wurde hauptsächlich für eine Verbesserung der Tarifverhältnisse und der Eisenbahnanschlüsse. Auf den letzteren Punkt hat namentlich auch die Breslauer Stadtverwaltung ihr Augenmerk gerichtet, die die Bestrebungen der Interessenten durch Vorstellungen und Eingaben an die staatliche Verwaltung und an die gesetzgebenden Körperschaften wirksam unterstützte. Auch für die Schiffahrt wurde manches erreicht, die Fahrrinne gestattet jetzt unterhalb und auch eine weite Strecke oberhalb Breslaus durchgängig einen Mindesttiefgang von einem Meter. Die Anlegung des Großschiffahrtsweges, der in einem kanalisierten Oderarm um die Stadt herumführt, hat allerdings im Verein mit der Errichtung eines staatlichen Hafens in dem zirka 16 Meilen oberhalb Breslaus liegenden Kosel den Umschlagsverkehr in weitem Umfange dorthin abgelenkt. Die Nachteile, die unserem Handel dadurch drohten, hat aber die Stadt dadurch herabgemindert, daß sie mit einem Kostenaufwande von etwa 5 600 000 Mk. den im September 1901 eröffneten gut eingerichteten Hafen erbaut und dadurch die Position Breslaus als Stapel- und Umschlagsplatz für die industriellen Erzeugnisse der an Rohprodukten reichen Provinz sehr gekräftigt hat. Im Breslauer Schiffahrtsverkehr nimmt etwa 80 % der gesamten Talbewegung die Kohle ein, die in den Kohlendistrikten Oberschlesiens und des Waldenburger Reviers gewonnen wird. Talwärts verfrachtet werden ferner in großem Maßstabe Zucker, Eisen, Zink und andere Erzeugnisse der oberschlesischen Montan- und Hüttenindustrie. Der Breslauer Handel hat auch im letzten Jahrzehnt, nachdem er alle Nachteile schlechter Handelsbeziehungen zwischen Grenznachbarn schwer empfunden hatte, unter der Ära der Handelsverträge wieder einen Aufschwung genommen. Unter den Branchen, die für den Großhandel vorwiegend in Betracht kommen, sind Eisenwaren, Spiritus, Getreide, Kolonialwaren, Chemikalien und Drogen zu erwähnen. Die Handelsverhältnisse mit dem Auslande waren auch für den Kleinhandel hier stets von Einfluß, der besonders in der Konfektion stark mit russischen Einkäufern zu rechnen hat. Im übrigen haben sich im Detailgeschäft hier auch die Umformungen zur

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Geltung gebracht, die die Signatur der letzten Jahrzehnte waren, weitgehende Spezialisierungen auf der einen Seite, großbetriebliche Warenkombinationen auf der andern. Breslau besitzt große, angesehene Spezialgeschäfte. Die Warenhäuser haben auch hier, wenigstens im Zentrum der Stadt, bereits ihre Paläste aufgeschlagen.

So ist Breslau bedeutender Fabrikort und Handelsplatz, bei seinem Rang als Residenzstadt und Sitz des Generalkommandos verfügt es über ein starkes Militärkontingent, in seiner Einwohnerschaft nimmt auch, da hier Provinzialverwaltung und Bezirksregierung ihren Sitz haben, ein Fürstbischof hier residiert, Eisenbahn-, Post- und Steuerbehörden Hauptniederlassungen haben, schließlich auch der städtische Verwaltungsorganismus sehr ausgedehnt ist, das Beamtentum einen breiten Raum ein. Von reichen Rentiers ist die Stadt wenig bevorzugt. Denn wenn auch die Umgegend mit den Niederungen der Oder und ihrer Nebenflüsse manchen intimen Reiz bietet, die Lage der Stadt Exkursionen in das Schlesische Gebirge begünstigt, Wohnungen und Lebenshaltung als wohlfeil gelten, abgesehen von dem Fleisch, auf dessen Preis die noch bestehende Schlachtsteuer drückt, so schreckt doch andrerseits die kommunale Steuerlast — im letzten Etatsjahre wurden 150 % Einkommensteuerzuschläge erhoben[1] —, und es fehlt dem Ort an unbedingten, weithin bekannten Anziehungspunkten. Deshalb ist auch der Fremdenverkehr nicht bedeutend, und die schönen gotischen Bauwerke, die noch als Denkmäler einer alten Kultur vereinzelt hier zwischen modernen Geschäftshäusern und öffentlichen Gebäuden im Barockstil emporragen, sind nur einem engeren Kreise bekannt. Der Hauptfremdenverkehr rekrutiert sich aus Besuchern des Schlesischen Gebirges, und zwar ist hier Breslau Durchgangsstation namentlich für die Bewohner der Provinz, die bei der gleichen Gelegenheit ihre großstädtischen Einkäufe erledigen. Die Hebung namentlich des Sommerverkehrs ist also abhängig von der Verbesserung der Bahnverbindungen zwischen der Provinzialhauptstadt und den Hauptpunkten des Gebirges. Diese Verbindungen lassen noch immer viel zu wünschen übrig. An ihrer Besserung arbeiten die Interessenten, geführt von Magistrat und Handelskammer, schon seit langen Jahren. Wenn auch jetzt eine Schnellzugslinie nach dem Riesengebirge erreicht ist, so nimmt diese doch ihren Weg nicht direkt, sondern in einem langgestreckten, verkehrshindernden Bogen, und auch bei der Verbindung nach den anderen Teilen des Sudetengebirgszuges hat sich die Eisenbahnverwaltung zwar

[1] Die Arbeit ist im Herbst 1904 abgeschlossen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schon zu verschiedenen Konzessionen verstanden, es werden aber noch andere lebhaft erstrebt. Fremdenstadt im eigentlichen Sinne des Wortes ist Breslau jedenfalls gegenwärtig nicht, und die Zahl der Hotels und besonders der Fremdenpensionate ist daher bescheiden.

Wenn der Überblick über die soziale Gliederung der Breslauer Bevölkerung noch durch einige wenige Ziffern veranschaulicht werden soll, so muß hier auf das Jahr 1895 zurückgegangen werden, weil seit der Berufs- und Gewerbezählung vom 14. Juni des genannten Jahres eine zuverlässige Statistik nicht aufgestellt ist. Bei einer Einwohnerschaft von 362 041 Personen, darunter 145 691 erwerbstätigen, wurden damals 108 255 gewerblich tätige Personen bei 34 970 Gewerbebetrieben ermittelt. Davon entfielen 9932 Betriebe mit 22 582 Personen auf das Handels-, 4002 auf das Verkehrsgewerbe, die übrigen, abgesehen von 486 der Gärtnerei, 25 der Tierzucht und Fischerei, 778 dem Versicherungsgewerbe, 6043 dem Gast- und Schankwirtschaftsgewerbe sich widmenden Personen, sind der Industrie und dem Kleingewerbe zuzuzählen. Unter diesen insgesamt 74 339 Personen beschäftigte das Bekleidungsgewerbe 25 209, die Maschinenindustrie 7293, Metallverarbeitung 5156, die Textilindustrie 3189, Holzstoffindustrie 7181, Nahrungsmittelindustrie 8998, das Baugewerbe 9195. Berufslos figurierten in der Statistik 23 091 Personen, als dienend 17 306, unter der Rubrik Angehörige waren 175 953 aufgeführt. Unter den 34 970 Gewerbebetrieben befanden sich 33 407 Hauptbetriebe, dabei 20 180 Alleinbetriebe, 10 001 Kleinbetriebe, 3039 Mittelbetriebe und 187 Großbetriebe. Hauptsächlich auf die Kleinbetriebe sind die 5828 hausindustriellen Betriebe zu rechnen, die 9721 gewerbetätige Personen beschäftigten. Auf Beamtentum und Militär kamen 16 668 Personen. Bei der Berufszählung wurden im Handelsgewerbe gegenüber 8037 Selbständigen 13 539 sonstige Erwerbstätige ermittelt, im Bekleidungsgewerbe betrugen die beiden Zahlen 12 399 und 16 572, in den Gewerben, die man unter dem Namen Industrie zusammenfassen kann, 18 275 und 52 261. Wenn trotz des stark industriellen Charakters der Stadt und trotz der in der Industrie mehr und mehr hervortretenden Neigung zur großbetrieblichen Produktionsform das Verhältnis zwischen Selbständigen und Unselbständigen noch immer ein so günstiges zu sein scheint, so liegt das an der großen Ausdehnung der im Gewande des Handwerks auftretenden, über die durch die offizielle Statistik festgestellte, oben genannte Zahl weit hinausgehenden Hausindustrie, die auch in Breslau alle Schatten einer den Proletarisierungsprozeß des Kleingewerbes verschleiernden, ungesunden Übergangsform darbietet. In ihr



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stellen namentlich die weiblichen Arbeitskräfte ein großes Kontingent. Breslau zählt unter seinen 108 255 gewerblich tätigen Personen 33 487 weibliche und übertrifft damit im Anteil des weiblichen Geschlechts an den Erwerbstätigen sämtliche anderen deutschen Großstädte. Zur allgemeinen Charakteristik des gewerblichen Lebens in Breslau sei noch hervorgehoben, daß etwa die Hälfte aller Einwohner mittelbar oder unmittelbar mit Gewerbe und Industrie, etwa ein Viertel mit Handel und Verkehr zusammenhing. Daß alle diese Verhältnisse seit der Zählung von 1895 eine nennenswerte Veränderung erfahren hätten, läßt sich nicht annehmen, die Einwohnerzahl ist seither auf 459 000 [1] gestiegen. Darunter befinden sich etwa 6000 Militärpersonen.

Für den Wohlstand einer Stadt kann ein Maßstab darin gesucht werden, welcher Bestandteil der Bevölkerung über das die Steuerpflicht begründende Einkommen von 900 Mk. verfügt. Hierbei nimmt Breslau mit 12,7 % Steuerzahlern und 35,3 % unter Einschließung der Angehörigen ermittelten Steuerpflichtigen unter den preußischen Großstädten, von denen nur Danzig, Königsberg und Posen niedrigere Ziffern aufweisen, eine schlechte Stelle ein, und sein im Etat für 1904 ausgeworfener Ausgabenbetrag für Armen-, Kranken- und Wohlfahrtspflege läßt in der Höhe von 2 976 290 Mk. gegenüber der Gesamtsumme von 22 953 611 Mk., mit der der Etat balanciert, ungünstige Schlüsse auf den allgemeinen Wohlstand der Einwohnerschaft zu. Die Einkommensteuer war im Etatsjahr 1904 für den Staat auf 4 621 699 Mk. etatiert, für die Gemeinde bei einem Zuschlage von 150 % auf 6 600 000 Mk. Zur Ergänzungssteuer waren 15 883 Personen veranlagt, das Aufbringen war auf 694 172 Mk. veranschlagt. Bei den größeren Einkommens- und Vermögensmassen schneidet Breslau nicht gerade schlecht unter den anderen Großstädten ab. Unter den 59 875 physischen Steuerzahlern des Etatsjahres 1903 hatten 357 ein Einkommen über 40 000 Mk., unter den zur Ergänzungssteuer veranlagten befanden sich 121 Markmillionäre. Übrigens hat sich auch in den arbeitenden Klassen die Lebenshaltung, nachdem die wirtschaftliche Depression um die Wende des letzten Jahrzehnts auf die Löhne gedrückt hatte, in der letzten Zeit wieder entschieden gehoben. Der ortsübliche Tagelohn beträgt nach der vom Regierungs-

[1] Bei dieser und anderen vorkommenden Zahlen ist zu beachten, daß die Arbeit im November 1904 abgeschlossen worden ist. Es haben also die nachher, namentlich auch in den Verhältnissen der Gemeindevertretung, eingetretenen Veränderungen außer Berücksichtigung bleiben müssen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

präsidenten zum Zwecke der Versicherungsangelegenheiten getroffenen Festsetzung vom 1. Januar 1902 für erwachsene männliche Arbeiter 2,40 Mk., weibliche 1,45 Mk. Die Lohnverhältnisse haben im Baugewerbe und anderen Branchen eine unverkennbare Wendung zum Bessern genommen. Erfolgreiche Organisationsbestrebungen haben nicht wenig zu diesem günstigen Ergebnis beigetragen. Die Hebung der wirtschaftlichen Lage der Arbeiterschaft kommt auch in ihrer starken Beteiligung an dem Sparverkehr der städtischen Sparkasse zum Ausdruck. Im Berechnungsjahre 1903/04 waren 174 573 Sparkassenbücher mit einer Durchschnittseinlage von 342 Mk. im Umlauf. Außerdem hatte die Altersparkasse 1522 Teilnehmer und einen Bestand von 318 347 Mk., im Sparverein zahlten 5821 Personen 139 553 Mk. ein.

---

# Zweiter Teil.

# Die innere Organisation der städtischen Verwaltung.

## Erster Abschnitt.

## Die Vertretung der Bürgerschaft.

Schon im 18. Jahrhundert stand dem damals als untere Administrativbehörde gegenüber der Kriegs- und Domänenkammer ausgestalteten Stadtmagistrate eine Vertretung der Bürgerschaft zur Seite, die Repräsentanten genannt. Diese Körperschaft, die sich zusammensetzte aus Vertretern der Mittel oder Zünfte, hatte nur eine begutachtende Tätigkeit, und es fehlte ihr, da sie weder bei der Besetzung der magistratalischen Ämter, noch bei der Etatsfeststellung mitzuwirken hatte, jeder Einfluß. Die ersten Stadtverordneten, nicht bloß im Namen, sondern auch einigermaßen in der Bedeutung der heutigen Einrichtung vergleichbar, wurden auf Grund der Städteordnung von 1808 hier gewählt und am 17. April 1809 in ihr Amt eingeführt. Der Obersyndikus Menzel begrüßte sie namens des Magistrats mit einer Ansprache, in der er darauf hinwies, daß der Magistrat die allein ausführende Behörde sei, daß er Achtung, Vertrauen und Gehorsam zu fordern berechtigt sei. Achtung und Vertrauen sind noch heute die Grundlagen für ein gedeihliches Zusammenwirken der beiden städtischen Kollegien. Der Gehorsam ist mit all den vielen anderen Einrichtungen einer absolutistischen Zeit in die Rumpelkammer gewandert. Von irgend einem Subordinations-



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verhältnis ist nach den Bestimmungen der jetzt geltenden Städteordnung natürlich keine Rede. Ist diese überhaupt dazu angetan, der Stadtverordnetenversammlung die Rolle eines Parlaments gegenüber dem die Verwaltung führenden Magistrat zuzuweisen, so bildet sich dieses Verhältnis um so mehr in größeren Städten aus. Die Breslauer Versammlung mit ihrer schon seit dem Jahre 1853 auf 102 Mitglieder festgesetzten stattlichen Anzahl hat einen streng parlamentarischen Charakter, besonders in neuerer Zeit infolge einiger Änderungen der Geschäftsordnung. Seit dem 1. Januar 1882 werden nämlich alle eingehenden Vorlagen gedruckt an die Mitglieder verteilt und auf die Tagesordnung der Vollversammlung gesetzt. Während die Vorlagen vorher fast ausnahmslos zunächst zur Begutachtung in Kommissionen gewiesen waren, sind jetzt die Ausschüsse nur noch fakultative Mittelinstanz, der Schwerpunkt des Meinungsaustausches ist in die Plenarberatung verlegt. Nur in besonders schleunigen Fällen, in denen die Ausschußberatung unvermeidlich erscheint und nicht verzögert werden soll, sind Ausnahmen im Sinne des früheren Verfahrens zugelassen. Auch nach anderen Richtungen hin, so bezüglich der Disziplinargewalt des Vorsitzenden, der Bildung des Vorstandes, hat die Stadtverordnetenversammlung stark parlamentarische Formen angenommen. Das Verhältnis zwischen Stadtverwaltung und Bürgervertretung ist nur dadurch ein engeres und intimeres als zwischen Regierung und Parlament, daß in den gemischten Deputationen Angehörige beider städtischer Körperschaften, übrigens auch mit Angehörigen der Bürgerschaft, zusammenwirken zur Leitung einzelner Verwaltungszweige und Vorbereitung der Entschließungen des Magistrats. Zu den dauernden, später noch zu besprechenden Deputationen treten vorübergehend geschaffene Kommissionen hinzu, wie die „gemischte Kommission zur Beratung von Verbesserungen der Breslauer und Schlesischen Eisenbahn- und Zugverbindungen," die in einer Zeit besonderer Bemühungen um die Hebung des Verkehrs eingesetzt wurde, um gemeinsam mit Deputierten der Handelskammer über die zu ergreifenden Schritte zu beraten.

Das Verhältnis zwischen Bürgerschaftsvertretung und Gemeindeverwaltung ist in Breslau von jeher ein harmonisches gewesen. Es liegt in der Natur der Organisation, daß die Initiative in den Maßnahmen der Stadt vorwiegend vom Magistrat geübt wird. Aber an wertvollen Anregungen aus dem Schoße der Stadtverordnetenversammlung hat es auch nie gefehlt, und mancher Fortschritt ist dadurch veranlaßt worden. Daß auch viele Neuerungsvorschläge des Magistrats dem Widerstande

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Versammlung begegnen, braucht nicht betont zu werden. Aber trotz mancher Meinungsverschiedenheiten sind ernsthafte Konflikte in der Geschichte der Breslauer Selbstverwaltung kaum zu verzeichnen. Eine ernsthafte Divergenz über die Auslegung des § 47 der Städteordnung entspann sich, als in dem noch später zu behandelnden Konflikt zwischen Stadtverordnetenversammlung und Regierung wegen einer Vorstellung, die die Versammlung wegen der Preßordonnanz im Jahre 1863 an den König richtete, der damalige Oberbürgermeister Ellwanger der Auffassung der Aufsichtsbehörde beitrat und einen Beschluß der Stadtverordnetenversammlung als ungesetzlich bezeichnete. Von geringerer Bedeutung war ein wenig später liegender Vorfall, den ein Stadtverordneter durch seine Gepflogenheit, übersandte Magistratsprojekte mit Bleistiftnotizen zu versehen, verursachte. Auf Intervention des Vorstehers der Versammlung wurde dem darüber aufgebrachten Oberbürgermeister zugesichert, daß in Zukunft anders verfahren werden würde. Gegen eine andere Formverletzung wandte sich der Magistrat in neuerer Zeit in einem Protestschreiben, in dem er ersuchte, die Berichterstatter der Versammlung möchten nicht bei Gelegenheit örtlicher Information mit den Kontrahenten des Magistrats unter Umgehung des Dezernenten Verhandlungen führen. Auch wurden zuweilen schon die allzu eifrigen Einholungen von Informationen durch Befragen unterer Verwaltungsorgane als schädlich für die Disziplin vom Magistrate bemängelt. Eine sachliche Meinungsverschiedenheit bestand schon im Jahre 1857 darüber, ob der Magistrat ohne Anhörung der Versammlung Prozesse führen dürfe. Eine Schlichtungskommission brachte damals schnell eine Vereinbarung zustande, die im Laufe der Jahrzehnte mehrfach ergänzt und schließlich im Jahre 1886 dahin präzisiert wurde, daß der Magistrat sich der Zustimmung der Versammlung versichern solle, wenn ein besonders wichtiges Prinzip oder ein besonders wertvolles Objekt in lite sei. Zu solchen auseinandergehenden Meinungen kann es um so seltener kommen, als die Städteordnung der östlichen Provinzen wenig Zweifelsfragen in dieser Beziehung offen läßt. Im Rahmen dieser gesetzlichen Bestimmungen sind dann hier einige Sondervereinbarungen zwischen den städtischen Kollegien getroffen worden, die besonders darauf abzielten, die Stadtverordnetenversammlung zu entlasten und kleine, unwichtige und stets gleichliegende Angelegenheiten von ihr fernzuhalten. So ist im Anschluß an ältere Festsetzungen im Jahre 1886 eine zunächst auf 5 Jahre bemessene, bisher aber stets verlängerte Vereinbarung geschlossen worden, in der zur Abschließung verschiedener Verträge der Magistrat generell bevollmächtigt wird, be-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sonders dann, wenn es sich um den Bereich einer nicht subventionierten Verwaltung handelt, ferner wenn ein allgemeines oder engeres, auf Grund vorher beschlossener, allgemeiner oder spezieller Bedingungen vorgenommenes Lizitationsverfahren vorangegangen ist, das Objekt 1000 Mk. in Einnahme, 5000 Mk. in Ausgabe nicht übersteigt, die Beträge auch im Rahmen des festgestellten Etats sich bewegen. Allgemein ermächtigt ist der Magistrat ferner zur Annahme von Legaten bis 1500 Mk., zur Verpachtung von Grundstücksparzellen bis zu einem Pachtzins von 1000 Mk., zur Pachtung von Parzellen zur Schneeablagerung, zur Vermietung von Lagerräumen im Packhof, von Räumlichkeiten im Schlachthof u. a. m. Weitere allgemeine Vollmachten sind einzelnen Deputationen erteilt. Namentlich die Betriebsdeputation ist zur selbständigen Vergebung wichtiger Lieferungen befugt, und die Stadtverordneten haben sich nur ein Kontrollrecht insofern gewahrt, als die Protokolle dieser Deputation ihnen vierteljährlich überreicht werden. Die Kontrolle über Einnahmen und Ausgaben der Verwaltung übt die Stadtverordnetenversammlung ebenfalls nach einer von beiden Kollegien vereinbarten Instruktion. Da die Verwaltung schon ein Rechnungsrevisionsbureau besitzt, das alle Rechnungen des Jahres prüft und seine Monita zieht, beschränkt sich die Stadtverordnetenversammlung auf eine von ihrem Bureau vorbereitete, vom Rechnungsrevisionsausschuß, teilweise auch vom Bauausschuß durchgeführte Superrevision. Diese Nachprüfung beschränkt sich auf die Feststellung, ob die Monita der Rechnungsrevision erledigt sind, ob bei Verfügung über Eigentum und Steuern der Stadt nach den bestehenden Gesetzen und Ordnungen verfahren ist, ob Grundsätze für Submissionen usw. innegehalten sind, ob der Etat beachtet und Etatsüberschreitungen zur Genehmigung angezeigt sind, ob das Vermögen zweckentsprechend angelegt ist. Nach Erledigung etwaiger Rückfragen erteilt die Versammlung dann definitive Decharge. Für alles dies ist der geordnete Gang festgelegt, und daß bei dem Zusammenwirken der beiden Körperschaften Konflikte nicht häufig vorkommen, dafür bürgt schon die Schulung einer großstädtischen Gemeindevertretung. Eine ängstliche Abgrenzung der Zuständigkeit beider Kollegien ist nicht zu beobachten. Vielmehr beschäftigen öfters Vorlagen die Stadtverordnetenversammlung, bei denen sie der Magistrat ohne gesetzlichen Zwang mit Angelegenheiten befaßt, die von prinzipieller Tragweite oder zur Begutachtung durch die Vertretung der Bürgerschaft geeignet erscheinen.

Im allgemeinen hat die Stadtverordnetenversammlung wie ein Parlament die Stellung eines an der Verwaltung nicht teilnehmenden,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sondern sie kontrollierenden Organs, das in Vertretung der Bürgerschaft die Bewegungsfreiheit der Verwaltungsbehörde durch ein weitgehendes Bewilligungsrecht einschränkt, aber auch die Verantwortung für alle wichtigen Maßnahmen mit übernimmt. Auch das Verfahren betreffend Wahl der Stadtverordneten ist dem der gesetzgebenden Körperschaften analog gestaltet. Die Einzelheiten einschließlich der Wahlperioden bestimmt das Gesetz, und lokalen Ordnungen ist hier wenig Raum gelassen. Besonders der in seiner jetzigen Fassung erst am 1. Januar 1901 in Kraft getretene § 13 der Städteordnung betreffend Bestimmung der drei Wählerabteilungen läßt eine geringfügige Verschiebung durch Ortsstatut zu. Es liegt auf der Hand, daß diese Verschiebung, die große Veränderungen des bisherigen Zustandes durch die neue Gesetzeslage abschwächen sollte, leicht zu politischen Zwecken ausgenützt werden kann, und im Interesse des politischen Friedens in den Gemeinden liegt es wohl meist, es bei dem gesetzlichen Normalzustand zu belassen. Auch in Breslau ist ein ihn abänderndes Ortsstatut nicht ergangen. Bei der Aufstellung der Wählerlisten für die Stadtverordnetenwahlen des Jahres 1900, die für die drei Abteilungen eine Stärkezahl von 344, 2402, 46 750 Wählern aufwies, hätte nach einer aus den maßgebenden Steuersummen gewonnenen Berechnung die Normalregelung des neuen Gesetzes Abteilungen von 610, 5435 und 43 451 Wählern ergeben, ein Ortsstatut gemäß § 13 Absatz 14 Ziffer 1 der Städteordnung hätte zu Abteilungen von 489, 3858, 45 149, ein Ortsstatut gemäß Ziffer 2 zu Abteilungen von 651, 3587, 45 258 geführt. Die Normalregelung war der ersten Variante insofern vorzuziehen, als diese den Einfluß der Reichsten in der Kommune noch mehr verstärkt hätte, der zweiten, weil diese die Gruppe der mit dem geringsten Wahleinfluß bedachten großen Masse der Einwohnerschaft noch erheblich vermehrt hätte. Bei der ersten Aufstellung der Wählerlisten nach dem neuen Verfahren im Jahre 1901 stellten sich die Abteilungen auf 669, 6102 und 46 116 Wähler. Bei der Aufstellung für 1904 wurden 55 986 Wähler ermittelt mit 11 811 884,40 Mk. Gesamtsteuer. Von diesen Wählern sind 41 529 zur Staatseinkommensteuer veranlagt und zwar mit einem Gesamteinkommen von 11 487 610,20 Mk. Die Gruppierung ergab für die erste Abteilung bei einem Höchststeuerbetrage von 192 539,20 Mk., einem Niedrigstbetrage von 2264,40 Mk., wozwischen eine Steuersumme von 4 848 089,69 Mk. liegt, eine Wählerzahl von 767 Personen, für die zweite Abteilung bei 4 845 030,08 Mk. Steuern zwischen 2259,40 und 276,80 Mk. 6556 Wähler, für die dritte Abteilung, die Steuerzahler zwischen 276,60 und dem fingierten Normalsatz

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

von 3 Mk. umfaßt, die 2 118 764,63 Mk. Steuern aufbringen, 48 663 Wähler. Zu den Höchststeuerzahlern gehören eine Aktiengesellschaft und eine Kommanditgesellschaft auf Aktien, die also als solche gemäß § 8 der Städteordnung mit wahlberechtigt sind.

Die Aufstellung der Wählerlisten erfolgt im Anschluß an eine Personenstandesaufnahme, die alljährlich in der Fortschreibungsabteilung des Steuerbureaus gefertigt wird. Die Liste geht dann an die verschiedenen Bureaus, die die Staats- und Gemeindesteuern eintragen. Die Zentralauskunftsstelle, die für die Armenverwaltung zur Registrierung aller öffentlichen Armenunterstützungen, Renten und nach Möglichkeit auch aller privaten und Vereinszuwendungen eingerichtet ist, benennt dann die öffentlich unterstützten und darum wahlunfähigen Personen, und diese werden hierauf gleich den von der Polizei ermittelten, aus kriminellen Gründen des Wahlrechts verlustig gegangenen Personen gestrichen. Demnächst erfolgt die in § 13 vorgeschriebene Drittelung und die endgültige Aufstellung der Listen nach Abteilungen und Bezirken. Die Einteilung der Stadt in Wahlbezirke ist von jeher für jede Abteilung gesondert vorgenommen worden. Da jede Abteilung 34 Stadtverordnete zu wählen hat, so ist es naturgemäß, daß stets die Einteilung in 2 und 17 Bezirke zunächst in Frage kam. Von der Einteilung in zwei Bezirke wurde nur ganz vorübergehend bei der ersten Abteilung Gebrauch gemacht, diese Einteilung aber, als infolge der neueren Bestimmungen die Zahl der zugehörigen Wähler sank, als überflüssig gestrichen und in die Neuordnung, die auf Grund des erwähnten Wahlgesetzes getroffen wurde, nicht übernommen. Da diese Abteilung in ihrer Geschlossenheit dauernder Besitzstand einer Partei ist, so fehlte es nicht an Bemühungen, eine Teilung in Bezirke herbeizuführen. Doch verhielt sich diesen Bestrebungen gegenüber der Magistrat stets ablehnend, und er konnte darauf hinweisen, daß Unzuträglichkeiten wegen einer zu großen Wählerzahl sich nicht herausgestellt hätten. Die zweite und die dritte Abteilung sind seit langem in je 17 Bezirke geteilt, die früher an die Stadt- und Vorstadtbezirke sich anlehnten, infolge der aus der Ungleichheit entspringenden Mißstände aber dann nach der Zahl der beteiligten Wähler abgegrenzt wurden. Für die dritte Abteilung wurden, um Überfüllungen des Wahllokals abzustellen, bei der erwähnten Neuordnung noch in jedem Wahlbezirk zwei Abstimmungsbezirke gebildet, und deren einem die zugehörigen Straßen von A — K, dem anderen die von L — Z zugewiesen. Hausbesitzer sind in der Versammlung gewöhnlich mehr, als das Gesetz vor-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schreibt, vorhanden, die neu zu wählenden werden nach Maßgabe des § 22 der St.O. auf die an der Neuwahl beteiligten Bezirke verteilt.

Auf die soziale Zusammensetzung der Versammlung sind die Umänderungen, die die Voraussetzungen für die Wahlberechtigung im Laufe der Jahrzehnte erfahren haben, nicht ohne Einfluß gewesen. Der engere Kreis der Wähler in früheren Zeiten entnahm seine Kandidaten meist den angesehenen Kaufleuten der Stadt, daneben gern dem Gelehrtenstande. Die Erweiterung der Wahlbeteiligung, die die Neuregelung brachte, erweckte auch in weiteren Ständen den Wunsch, sich eine spezielle Vertretung zu sichern, und so weist heute namentlich die dritte Abteilung eine starke Buntscheckigkeit auf. Hier finden sich neben 13 Kaufleuten, 3 Industriellen und 5 Rentiers auch 5 Handwerker, ferner 1 Apotheker, 1 Gastwirt, 1 Bauerngutsbesitzer aus den eingemeindeten Dörfern, 1 mittlerer Beamter. Die Arbeiter haben einen ihrer Vertrauensmänner hineingewählt, der durch seine frühere Berufstätigkeit mit ihren Interessen eng verknüpft, jetzt als Zeitungsverleger tätig ist. In den beiden anderen Abteilungen sind neben vereinzelten Rentiers Angehörige von Handel und Industrie, Baufach und gelehrten Berufen beteiligt. Die Ärzteschaft stellt 10, der Anwaltstand 6 Vertreter. Die erste Abteilung enthält auch 2 zünftige Nationalökonomen. Das Mitgliederverzeichnis weist Namen von gutem Klang in der wissenschaftlichen Welt auf. Erfahrene Kaufleute sind auch jetzt noch als Bürgerschaftsvertreter sehr beliebt, und sie erweisen sich hier als besonders befähigt, bei den mannigfachen geschäftlichen Angelegenheiten der Stadtverwaltung die Verwaltungstätigkeit der Kommunaljuristen mit Anregungen aus dem praktischen Leben zu befruchten. Auch im Vorsteheramte waren, nachdem als erster Breslauer Stadtverordnetenvorsteher der damalige Kaufmannsälteste und Chef eines noch heute in höchstem Ansehen stehenden Hauses gewirkt hatte, Jahrzehnte hindurch stets Kaufleute tätig. In der zweiten Hälfte des Jahrhunderts wechselten sie mit den Juristen der Versammlung in der Bekleidung der Würde ab. Vorübergehend hatte auch ein Arzt das Amt eines Stadtverordnetenvorstehers inne. Gegenwärtig leitet ein Jurist schon seit langen Jahren die Versammlung.

Die Parteiungen innerhalb der Stadtverordnetenversammlung waren, wie wohl in den meisten Großstädten, von jeher nicht ohne Zusammenhang mit den allgemeinen politischen Strömungen. Breslau ist als eine alte liberale Stadt schon seit den 48er Jahren bekannt, und so hat auch, abgesehen von der konservativen Ära in den Jahren 1854—1862, stets eine liberale Majorität das städtische Ruder geführt. Übrigens hat,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wenn sich auch die wiedergewonnene Machtstellung im Jahre 1863 in der Nichtwiederwahl des konservativen Oberbürgermeisters Ellwanger äußerte, und im gleichen Jahre von den Führern der Stadtverordneten die schon berührte, scharfe Konflikte zeitigende liberale Kundgebung ausging, die Versammlung im wesentlichen einen unpolitischen Charakter behauptet. Erst als im Jahre 1879 die damals in Breslau wurzelschlagende antisemitische Bewegung auch in der Stadtverordnetenversammlung Eingang fand, begannen sich die Gegensätze zu verschärfen. Es bildeten sich in der Folgezeit bald die Parteien, die sich noch heute gegenüberstehen. Das Zentrum, das zunächst durch Paktieren mit den Liberalen einige Sitze im Stadtparlament gewann, koalierte sich demnächst mit den Konservativen, und beide bilden heute, zusammengeschlossen in der sogenannten freien Vereinigung, der an Zahl nicht sehr überlegenen, aus Liberalen aller Schattierungen, einschließlich der Nationalliberalen, zusammengesetzten Majorität gegenüber die Oppositionspartei. Dazwischen bewegen sich vereinzelte „Wilde" in der Versammlung, darunter der erwähnte Arbeiterführer. Die großen Parteien des Stadtparlaments pflegen sich für sich über wichtigere Vorlagen in Vorversammlungen auszusprechen, um dann ein möglichst geschlossenes Auftreten und Abstimmen zu erzielen. Im übrigen läßt sich diese Einheitlichkeit, da es sich ja fast durchgängig um ganz unpolitische, praktisch kommunale Fragen handelt, die auch glücklicherweise selten in der Versammlung unter einen parteipolitischen Gesichtswinkel gebracht werden, häufig nicht durchführen. Überhaupt lassen sich einheitliche Programme, die die Kommunalparteien von jeher zielbewußt verfolgt hätten, nicht feststellen. Aus allen Lagern setzt sich die Majorität zusammen, die alle drei Jahre bei einer für das Volkswohl außerordentlich bedeutungsvollen und auch erheblich in das politische Fahrwasser einschlagenden Frage, nämlich der der Beibehaltung der Schlachtsteuer, der Auffassung des Magistrats beitritt, daß das städtische Budget noch nicht die sonst im Interesse der gesunden und hygienischen Volksernährung so sehr wünschenswerte Beseitigung dieser Steuer vertragen könne. Machen so Fragen von größerer finanzieller Tragweite nicht vor den Grenzen der Parteiungen Halt, so ist anderseits ein einmütiges Zusammenwirken aller Mitglieder häufig zu begrüßen, wenn gefährdete allgemeine Interessen der Breslauer Bürgerschaft ein energisches Eingreifen der städtischen Verwaltung erfordern. So wenn es sich darum handelte, den durch verheerende Naturereignisse hervorgerufenen gewaltigen Notständen mit aufzuhelfen, so wenn es den Versuch galt, auf die wirt-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schaftliche Gesetzgebung des Staates, die für Breslaus Wirtschaftsleben verhängnisvolle Maßnahmen plante, abwehrend einzuwirken.

Wird also im allgemeinen ein unpolitischer Ton in der Stadtverordnetenversammlung angeschlagen, so erklingen um so lautere politische Töne bei der Vorbereitung der Wahlen zur Bürgerschaftsvertretung. Die Agitation wird betrieben von kommunalen Vereinen, die sich für die einzelnen Stadtgegenden zur Wahrung kommunaler Interessen gebildet haben. In ihnen erfolgt regelmäßige Berichterstattung der zugehörigen Stadtverordneten, sie gewähren den Boden für kommunale Aussprache meist lokal interessierter Bürger, die sich mitunter zu gemeinsamen Beschwerden und Anregungen an die städtische Verwaltung verdichten, ihre Hauptaufgabe aber erblicken sie in der Proklamierung der Kandidaten für die Stadtverordnetenwahlen zweiter und dritter Abteilung. Die Kandidaten der ersten Abteilung werden in allgemeinen Komitees proklamiert, und da diese Wahl zuletzt stattfindet, so bietet sich damit der in dieser Abteilung herrschenden Partei Gelegenheit, tüchtigen Persönlichkeiten, die in einer der anderen Abteilungen unterlegen sind, dennoch zu einem Stadtverordnetenmandat zu verhelfen. Wenn in diesen regionalen Vereinen auch verschieden gefärbte politische Strömungen vorkommen, so kann man doch sagen, daß in den „Bezirksvereinen" der inneren Stadt und der Vorstädte alle liberalen Elemente sich zusammenfinden, in den „Bürgervereinen" alle diejenigen, die mit den Bestrebungen der freien Vereinigung sympathisieren. Diese Vereine nun leiten die gesamte Wahlagitation für die beiden in Bezirke geteilten Abteilungen, die Vorbereitungen und den Kampf, den sie in einzelnen Bezirken allerdings durch Kompromisse zu vermeiden suchen. Die in Breslau stark vertretene, aber nach dem gegenwärtigen Wahlverfahren wenig einflußreiche sozialdemokratische Partei hat vor 10 Jahren die ersten Versuche einer ernsthaften Wahlbeteiligung unternommen und bei der Wahl des Jahres 1898 zwei Sitze errungen, von denen übrigens der eine durch Ausscheiden seines Inhabers jetzt zur Erledigung gekommen ist. Den diesmal bevorstehenden Wahlen gegenüber zeigen sich Veränderungen in der gewohnten Parteigruppierung, es scheint eine Sonderbewegung sich an der Aufstellung von Kandidaten beteiligen zu wollen, die von Gebildeten aller liberalen Färbungen ausgeht und sich bemüht, weitere Kreise aus ihrem kommunalen Indifferentismus aufzurütteln. In einem Aufrufe, mit dem ein aus Angehörigen der drei liberalen Fraktionen in Breslau zusammengesetztes Komitee hervorgetreten ist, werden diese weiteren Kreise zur Beteiligung am kommunalen Leben angeregt mit dem Hinweis

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auf eine lediglich von idealen Interessen getragene, von kleinlichem Parteigezänke und konfessioneller Unduldsamkeit befreite Arbeit, sie wird als notwendig hingestellt gegenüber den großen Aufgaben, die mit finanztechnischer Überlegtheit und freiem, über die Bedürfnisse der Gegenwart hinausschweifendem Blick gelöst werden müssen. Welche Erfolge dieser Bewegung beschieden sein werden, läßt sich noch nicht absehen. Daß sie von der Presse nicht sehr freundlich begrüßt wird, da der eine Teil sie aus politischer Gegnerschaft verwirft, der andere Teil sie im Hinblick auf die wohlgeordneten Parteiorganisationen für überflüssig hält, kann nicht wundernehmen. An der Arbeit dieser Parteiorganisationen nimmt die Presse natürlich lebhaften Anteil und gibt für die Wahlagitation durch Abdruck von Flugblättern, von Wahlreden, durch Charakterisierung der befreundeten und der gegnerischen Kandidaten einen wichtigen Faktor ab. Auch sonst wird in der Breslauer Presse eifrig Kommunalpolitik getrieben, die Unternehmungen der Stadt werden eifrig referiert und kritisiert. Da niemand von den in Betracht kommenden Redakteuren der städtischen Verwaltung unmittelbar nahe steht, an ihren Bestrebungen ehrenamtlich teilnimmt, so sind sie auf Mitteilungen Berufener und Unberufener angewiesen, und es sickert so manches schneller durch, als es den Interessen der städtischen Verwaltung förderlich ist; auch wird manche Maßregel von einem Gesichtswinkel beurteilt, dem ein völliger Einblick in das Ineinandergreifen des Gesamtbetriebes mangelt. Über andere Einrichtungen wieder haben die langjährigen Beobachter von der Preßwarte her zutreffende Urteile, und sie werden auch häufig aus den Kreisen der Eingeweihten über neue Maßnahmen, ihre Zwecke und Ziele absichtlich eingehend und zutreffend informiert. Insoweit zu solcher Richtigstellung der öffentlichen Meinung Mitglieder des Magistrats und der städtischen Oberbeamtenschaft sich selbst veranlaßt sehen, braucht allerdings hierzu die allgemeine Presse nicht in Anspruch genommen zu werden, da der Magistrat seit einigen Jahren ein eigenes Blatt, das vom statistischen Amt geleitete Breslauer Gemeindeblatt herausgibt. Der Zweck bei dessen Gründung lag natürlich nicht hierin, sondern war die Schaffung eines offiziellen Publikationsorgans für die mannigfachen städtischen Bekanntmachungen, die früher unter großem Kostenaufwande den Tageszeitungen übergeben werden mußten. Das Gemeindeblatt bringt auch, wie die anderen sämtlichen Breslauer Zeitungen, die wichtigsten Stadtverordnetenvorlagen zum Abdruck und registriert kurz die Verhandlungen und Beschlußfassungen der Versammlung, die von den anderen Zeitungen ausführlicher referiert werden. Die offizielle Abgabe aktueller Nachrichten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aus der städtischen Verwaltung erfolgt durch das Generalienbureau, und zwar an alle Breslauer Zeitungen gleichmäßig.

Diese Verhandlungen und Beschlußfassungen spielen sich also, wie bei den Parlamenten, im Lichte und unter der Kritik der vollsten Öffentlichkeit ab. Geheim finden dagegen die Beratungen der Ausschüsse statt, die bei Behandlung größerer und schwierigerer Vorlagen die Erörterungen im Plenum ergänzen. Nachdem in der Organisation dieser Ausschüsse mannigfache Abänderungen vorgenommen sind, bilden gegenwärtig die Sonderausschüsse für einzelne Angelegenheiten eine seltene Ausnahme, und es sind dauernd acht Ausschüsse gebildet, die sich fast sämtlich alle zwei Jahre erneuern und neu konstruieren, nämlich der Ausschuß für Wahl- und Verfassungs-, für Finanz-, für Schul-, für Grundeigentums-, für Bau-, für Gesundheits- und Armen-, für Rechnungsrevisions- und für Etatsangelegenheiten. Der erste und der letztgenannte sind natürlich die wichtigsten. Im Wahl- und Verfassungsausschuß werden die Rechts- und Organisationsfragen erledigt, außerdem sämtliche Wahlen vorbereitet. Dieser Ausschuß macht also auch die Vorschläge für die Neubesetzung vakanter Magistratsposten. Der Ausschuß setzt sich aus den Angehörigen beider Fraktionen in der ihrer Stärke etwa entsprechenden Anzahl zusammen. Diese nehmen, wenn die Besetzung wichtiger Posten in Frage steht, mit ihrer Gruppe vorher Fühlung, so daß Personen, die nicht eine der beiden Gruppen nominiert, für eine Wahl nicht in Betracht kommen. Die erste Aufgabe des Etatsausschusses, der alljährlich neu bestimmt wird und sich gleich der Gesamtversammlung alljährlich neu konstituiert, ist natürlich die jährliche Feststellung des Stadthaushaltsetats. Früher trat der Ausschuß ausschließlich zu diesem Zweck alljährlich auf einige Monate zusammen. Seit der neuen Geschäftsordnung von 1900 ist sein Wirkungskreis erweitert, und es finden auch Tagungen, wenngleich seltene, außerhalb der Zeit der Etatsberatungen statt. Es werden ihm auch im Verlauf des Etatsjahres Angelegenheiten, die auf das nächstjährige Budget einzuwirken geeignet sind, überwiesen, wie Gehaltsveränderungen, Deckungsfragen usw. Im Etatsausschuß führt der Vorsitzende der Versammlung den Vorsitz. An den Beratungen aller Ausschüsse können nach der Geschäftsordnung auch Stadtverordnete, die ihnen nicht dauernd angehören, teilnehmen; zur Antragstellung sind sie nicht befugt. Ein besonderer Ausschuß für die Erledigung aller in das Gebiet der Volkswirtschaft einschlagenden Angelegenheiten ist nicht eingerichtet, diese werden je nach ihrer besonderen Gestaltung im Wahl- und Verfassungs-, im Finanz- oder Etatsausschuß erledigt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bei der Besetzung der Ämter durch die Gemeindevertretung kommt es wohl am ehesten zum Ausdruck, wenn in einer Stadt die in alten Zeiten vielbeklagten Auswüchse der Selbstverwaltung, Cliquenwesen, die Verfolgung selbstsüchtiger Interessen seitens der Kreise, die am Ruder stehen, sich breit machen. In früheren Jahrhunderten mag wohl auch Breslau hiervon nicht freigewesen sein. Wenigstens heißt es in dem Rathäuslichen Reglement, das Friedrich der Große für die Gemeindeverwaltung im Jahre 1748 erließ, daß zwar bei Besetzung vakanter Stellen im Rat der Stadt durch die Kriegs- und Domänenkammer dessen Vorschlägen Rechnung getragen werden würde, nicht aber wenn „bei dem Vorschlage eines Ratmannes angemerkt werden sollte, daß dabei interessierte Absichten fürgewaltet." In diesem Falle sollte die Kammer eigenmächtig die Stelle besetzen und außerdem den Magistrat und besonders seinen Dirigenten haftbar machen. Von solchen Verhältnissen ist heute wohl in Deutschland nirgends mehr die Rede, am wenigsten in hiesiger Stadt. Die besoldeten Mitglieder des Magistrats werden meist nach vorangegangener Ausschreibung, am liebsten aus dem Kreise der Magistratsmitglieder kleinerer Städte ausgesucht. Steht die Wahl eines unbesoldeten Ratsherrn in Frage, so hält es, da natürlich bei der Bedeutung der Kommune auf angesehene, autoritative Persönlichkeiten gesehen wird, immer sehr schwer, geeignete Kandidaten zu finden, und es kann von Versuchen der alteingesessenen und altangesehenen Breslauer Familien, die Wahl eines der ihrigen durchzusetzen, keine Rede mehr sein. Die Zeiten, wo grade die Patrizierfamilien der Stadt ihren ganzen Stolz dareinsetzten, ihrer Vaterstadt auf einem solchen Ehrenposten dienen zu können, sind vorüber, und die Angehörigen solcher alter Familien, deren Interessen denen der Stadt gleichlaufen, werden nur zu gern begrüßt, wenn sie dem Wohle des Gemeinwesens ihre Dienste widmen wollen. Auch die sonstigen noch mitunter aus früheren Jahrhunderten hinüberklingenden Befürchtungen, der im Ehrendienst gewonnene Einfluß in der städtischen Verwaltung könnte zu selbstsüchtigen Bestrebungen ausgebeutet werden, sind in unserer Stadt in der neueren Zeit von keiner Seite mehr erhoben worden. Es war wohl nur übertriebene Peinlichkeit, wenn noch vor wenigen Jahrzehnten eine Verfügung des damaligen Oberbürgermeisters Hobrecht die Baudeputationsmitglieder von städtischen Lieferungen ausschloß. Diese Anordnung wurde in neuerer Zeit wesentlich eingeschränkt, und es liegt durchaus im Interesse der Stadt, wenn diese bei ihren Lieferungen nicht grade einige der tüchtigsten und zuverlässigsten Unternehmer zu missen braucht; für strengste Unparteilichkeit ist bei dem

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

heutigen Submissionswesen ohnedies gesorgt. Auch in anderen Ressorts stehen städtische Ehrenbeamte in mannigfachen geschäftlichen Beziehungen zur Stadtgemeinde, ohne daß sich je wesentliche Unzuträglichkeiten dabei ergeben hätten. Manche Stadtverordnete vermeiden grundsätzlich einen solchen Geschäftsverkehr, um Verdächtigungen gar nicht erst irgendwie aufkommen zu lassen. Solche sind aber überhaupt, selbst im erbittertsten Kampf der Parteien, glücklicherweise nur in ganz seltenen Fällen erhoben worden. Auch die Gesellschaften, an deren Leitung sich Vertreter der Bürgerschaft als Vorstands- und Aufsichtsratsmitglieder beteiligten, haben sich die Unabhängigkeit ihrer geschäftlichen Tätigkeit ungeschmälert und unangetastet bewahrt. So wird keinerlei persönliche Interessenpolitik getrieben, und auch eine kommunale Klassenpolitik tritt nicht hervor. Wenn von dem schon erwähnten Arbeiterführer die Interessen der städtischen Arbeiterschaft mitunter etwas stark betont werden, so sind das eben nur Anregungen und Wünsche, die auf das soziale Empfinden der Versammlung belebend einwirken mögen, zu einer über das Niveau der ausgeglichenen Interessen einseitig hinausgehenden Arbeiterfreundlichkeit aber schon im Hinblick auf die Zusammensetzung der Versammlung nicht führen können. Daß die Interessen verschiedener Stadtgegenden bei manchen Fragen einander zuwiderlaufen und von den betreffenden Stadtvätern dann gegeneinander ausgespielt werden, ist eine durchaus begründete und berechtigte Erscheinung, da bei dem Umfang einer Großstadt wie Breslau nur die wenigsten die ganze Stadt mit den Bedürfnissen und Wünschen aller ihrer Teile kennen können, die Eingeweihten die Gesamtheit also belehren und in dieser Richtung beeinflussen müssen. Es spielen hier namentlich die Interessen des angesessenen Grundbesitzes in der Frage von Fluchtlinienfestsetzungen eine Rolle, aber grade hier läßt namentlich in letzter Zeit ein frischer Zug in der Versammlung voll Strebens nach Licht und Luft einseitige Rücksichtnahme auf Sonderinteressen nicht aufkommen. Wenn ferner z. B. eine kürzlich zur Besserung der städtischen Finanzverhältnisse durchgeführte Verdoppelung der Umsatzsteuer bei der Versammlung auf nur geringen Widerstand stieß und schließlich fast einstimmig angenommen wurde, so zeigt das, daß der Hausbesitz, dem die Städteordnung ein gewisses Übergewicht in der Bürgerschaftsvertretung sichert, dies hier nicht auszubeuten versucht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

## Zweiter Abschnitt.

## Gemeindevorstand und Gemeindeberufsbeamte.

Der zur Wahrnehmung der Verwaltungsgeschäfte nach der Städteordnung berufene und nach ihren Normen organisierte Magistrat setzt sich in Breslau zusammen aus den beiden Bürgermeistern, 12 besoldeten und 15 unbesoldeten Stadträten. Unter den besoldeten Magistratsmitgliedern befinden sich ein Kämmerer, vier technische Stadträte, nämlich der Stadtschulrat und drei Stadtbauräte. Von diesen leitet einer den Hochbau, einer den Tiefbau, die dritte Stelle ist, mit Rücksicht auf die zunehmende Bedeutung der städtischen Betriebswerke, für die Leitung des Maschinenbaues im Jahre 1900 geschaffen worden. Wie die besoldeten, so sind auch die unbesoldeten Stadträte meist Persönlichkeiten mit schon vorher erworbener kommunaler Erfahrung, in der Regel ehemalige Stadtverordnete. Nur wenige von ihnen gehen noch gegenwärtig einer Berufstätigkeit nach. Ihrer gegenwärtigen und früheren Berufsstellung nach sind es 2 Juristen, der eine zugleich Bankdirektor, 1 Mediziner, 8 Angehörige von Handel und Industrie, 2 Apotheker, 1 Baumeister und 1 Landwirt. Die Wichtigkeit ärztlicher Beratung für die magistratualischen Geschäfte, namentlich bei der Beamtenfürsorge, der Armen- und Krankenpflege, bei den mannigfach sich aufwerfenden Fragen hygienischer Natur, legten dem Magistrat vor wenigen Jahren den Wunsch nahe, sich durch ein dauerndes ärztliches Mitglied zu verstärken. Da die Stadtverordneten die Anstellung eines Stadtarztes bewilligten, der Kreierung einer neuen Magistratsstelle aber ablehnend gegenüberstanden, so hilft sich der Magistrat damit, daß er den als städtischen Oberbeamten angestellten Stadtarzt zu den Sitzungen des Magistrats mit beratender Stimme zuzieht. Eine Abneigung herrscht überhaupt in der Stadtverordnetenversammlung dagegen, daß das Magistratskollegium zu vielköpfig und dadurch der Apparat zu schwerfällig werde. Da andrerseits die Ausdehnung der Aufgaben, die die moderne Gesetzgebung den Stadtgemeinden stellt, das Arbeitsfeld für den Magistrat immer größer macht und dies eine Vermehrung der Arbeitskräfte, besonders der juristisch geschulten, gebieterisch fordert, so ist Breslau wie viele andere Städte zu dem System der Magistratsassessoren übergegangen. Auch diese wohnen den Magistratssitzungen bei und haben beratende Stimme in den von ihnen bearbeiteten Angelegenheiten. An Deputationssitzungen nehmen sie nach Anordnung des die Geschäfte verteilenden Oberbürgermeisters teil, und es kann ihnen auch für diese das Stimmrecht verliehen werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Den Bureaus gegenüber haben sie die Stellung ordentlicher Magistratsdezernenten. Sie bearbeiten zum Teil selbständige Dezernate, zum Teil arbeiten sie unter ständiger Mitwirkung eines Magistratsmitgliedes. Hauptsächlich nehmen sie an den Geschäften der Armenverwaltung, des Gewerbegerichts und an der Bearbeitung der juristischen Angelegenheiten des Bauwesens Anteil. Unter den Assessoren sind zwei Gruppen zu unterscheiden; die Anstellung erfolgt nämlich zuerst diätarisch, nach etwa zweijähriger bewährter Tätigkeit in fester Beamteneigenschaft. Daneben stellen sich dem Magistrat mitunter unbezahlte Hilfsarbeiter zur Verfügung, die einen Einblick in die Verwaltungsangelegenheiten erhalten und sich dadurch für die Justiz- oder eine andere Laufbahn fördern wollen. Eine etwas gehobene Magistratsassessorstelle ist besonders geschaffen für den juristischen Dezernenten und Stellvertreter des Chefs der Baupolizeiverwaltung. Weitere, technisch vorgebildete und zwar mit dem Abschlußprüfungszeugnis der technischen Hochschule versehene Magistratsoberbeamte sind in der Bauverwaltung tätig. Für die Hochbauangelegenheiten ist die Stadt in drei Bezirke geteilt, die Stadtbauinspektoren unterstellt sind. Dazu tritt noch eine Hochbauinspektion für Angelegenheiten der Volksschulen. Für den Tiefbau sind zwei Bezirke, ebenfalls unter Stadtbauinspektoren, gebildet. Ein weiterer Stadtbauinspektor bearbeitet die Angelegenheiten der städtischen Feuersozietät, die schon seit Friedrich dem Großen besteht und für die Grundstücke der inneren Stadt auf Grund alten Privilegs obligatorisch ist. Die Kanalisationsangelegenheiten leitet ein Kanalbaudirektor. Auch für die Betriebswerke sind leitende Direktoren angestellt, je ein Direktor der Wasserwerke, der Gaswerke und der Elektrizitätswerke. Die Baupolizeiverwaltung erfordert die Tätigkeit dreier Polizeibauinspektoren, die in Rang und Vorbildung den Bauinspektoren gleichstehen. Neben diesen dem Baufach angehörigen Oberbeamten wirken noch mehrere auf anderen Gebieten akademisch gebildete Direktoren in der städtischen Verwaltung mit. Das statistische Amt, die Stadtbibliothek nebst Stadtarchiv, das chemische Untersuchungsamt, das Kunstgewerbemuseum, dessen Abteilung für schlesische Altertümer, die Fortbildungs- und Fachschulen, die Straßenbahn, der Schlachthof sind solchen Direktoren unterstellt. In der Volksschulverwaltung wirken drei Stadtschulinspektoren, im Krankenhausdienste der Stadt sieben Primärärzte. Weitere Magistratsoberbeamte ohne akademische Bildung, aber mit entsprechender anderer Vorbildung sind der Brand-, Hafen-, Garten-, Stadtbankdirektor. Die Forsten der städtischen Landgüter, die Breslau seit Jahrhunderten teils als selbsterworbenen Besitz, teils aus dem Stiftungsvermögen der



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

später auf die Stadtverwaltung übernommenen Hospitäler im Eigentum hat, stehen unter einem Oberförster. Die Güter selbst bedürfen keiner einheitlichen Oberleitung, da sie sämtlich bis auf eins verpachtet sind, dieses eine unter der unmittelbaren Aufsicht des Magistrats verwaltet wird. Den Mitgliedern des Magistrats und den Oberbeamten ist nach den Wahl- bezw. Anstellungsbedingungen besoldete Nebenarbeit grundsätzlich nicht gestattet. Dies bezieht sich natürlich nicht auf wissenschaftliche Nebentätigkeit in Wort und Schrift, wie sie namentlich von den Leitern der großen städtischen Institute geübt wird. Während das Verbot bezahlter Nebenarbeit im allgemeinen für die ganze Beamtenschaft gilt, wird einzelnen Beamten des Bau- und Gartenbaufaches die Übernahme einer Privatarbeit da gestattet, wo die Kommune an besonders stilgerechter Ausführung interessiert ist. Es geschieht dies aber nur in vereinzelten Fällen, um Beschwerden, wie sie bald von den gewerblich tätigen Fachgenossen erhoben werden, möglichst zu vermeiden.

In der Beamtenhierarchie der Stadt kommen nach den Oberbeamten einige mit entsprechender technischer Vorbildung versehene Beamte der Bauverwaltung und der Betriebswerke. Die Titel, die diese Beamten führen, sind Ratsbaumeister, Stadtbaumeister, Ratsingenieur, Betriebsinspektoren. Hierher zählt auch der das Vermessungsamt leitende Ratsgeometer. Den genannten Leitern derjenigen städtischen Institute, an denen der Natur der Sache nach nur akademisch gebildete Beamte wirken können, stehen eine Reihe solcher Hilfsarbeiter, Philologen, Kunsthistoriker, Mediziner, Chemiker, Tierärzte zur Seite. In diese Beamtengruppe sind auch einzelne mittlere Beamte, die eine besonders bevorzugte Stellung einnehmen, zu zählen. Hier ist zunächst der Ratskanzleidirektor zu nennen, der unter dem Personaliendezernenten die Beamtenangelegenheiten bearbeitet, für Disziplin sorgen und organisatorische Änderungen ins Werk setzen hilft. Die Hauptrendanten, die Inspektoren größerer städtischer Anstalten gliedern sich an. Alle diese Beamten werden, wie auch die Oberbeamten, vom Magistrat gewählt und zwar, wenn sie zum Ressort einer städtischen Deputation gehören, auf deren Vorschlag. Die große übrige Menge der mittleren Beamten der Stadt machen meist einen durch Anordnung des Magistrats geregelten Bildungsgang durch, den sie als Supernumerare beginnen, nach Ablegung einer Rechenprüfung als Bureaudiätare fortsetzen, und der schließlich in der Sekretärsprüfung gipfelt. Diese wird vor einer Kommission von fünf Mitgliedern, darunter ein vorsitzender Stadtrat, abgelegt. Erleichterte Vorschriften sind für diejenigen gegeben, die schon von einer anderen Behörde zur Stadt-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verwaltung übertreten, und für die Militäranwärter. Für letztere namentlich kommt die Bureauassistentenprüfung in Betracht, die denen, die die Sekretärsprüfung nicht abzulegen vermögen, die Anstellungsmöglichkeit in einer selbständigen anderen Charge eröffnet. Sekretäre und Assistenten werden als Kommunalbeamte fest angestellt, Supernumerare und Diätare stehen im Vorbereitungsdienst, können also entlassen werden. Ähnlich geregelt, aber auf die fachliche Ausbildung zugeschnitten ist die Laufbahn der technischen Magistratssekretäre und der Bauschreiber. Ungeprüfte Beamte, die im Steuerwesen aufgewachsen sind und dort den Dienst ordentlicher Bureaubeamten wahrnehmen, sind die Steuerverwaltungssekretäre. Von den Magistratssekretären werden diejenigen, die zur selbständigen Leitung eines Bureaus befähigt sind, in einer nach Alter und Leistungen bemessenen Reihenfolge zu Ratssekretären ernannt. Im Rahmen des Kommunalbeamtengesetzes ist für Breslau ein Ortsstatut erlassen, das die zu den städtischen Betriebsverwaltungen gehörigen Betriebszweige festlegt und darüber hinaus, soweit dies das Gesetz zuläßt, dem Magistrat noch bei anderen Beamtenkategorien die Kündigungsmöglichkeit wenigstens bis zur Zeit einwandsfreier Bewährung sichert. Die den rein mechanischen Schreibdienst versehenden Kanzleibeamten sind auch wieder geteilt in kündbare Diätare und in Kanzlisten. Wie weit in diesen Amtsstellen wie in denen der Unterbeamten das militärische Element Berücksichtigung zu finden hat, regelt das Gesetz. Auch unter den Dienern sind wieder verschiedene Kategorien, Oberdiener, Ratsdiener u. a. zu sondern. Die Klasse der Ratsdiener, die einem mittleren Beamten mit dem Titel eines Rathausinspektors unterstellt sind, ist sehr zahlreich, weil das aus dem frühesten Mittelalter stammende, seitdem wenig vergrößerte Rathaus nur einen kleinen Teil des Verwaltungsapparates aufnehmen kann, der größere Teil in einigen von der Stadt hierzu erworbenen Gebäuden und in zahlreichen Mietslokalen untergebracht ist, diese Dezentralisation aber die Maschine schwerfälliger macht und einen umfangreichen Botendienst erfordert. Die immer zunehmende Weitschichtigkeit dieses ganzen Verwaltungsapparates, hervorgerufen durch das Wachstum der Stadt, daneben aber auch durch die Steigerung der den Städten und ihren Organen zugewiesenen Aufgaben, ist eine der hierorts meist gehörten Anklagen gegen die Organisation der städtischen Verwaltung, eine Klage, die mit durchdachten Reformvorschlägen nie verbunden ist, und die sich auch gegen einen kaum abstellbaren Mißstand richtet. Ein weiterer Übelstand wird weniger hiesigen Einrichtungen zum Vorwurf gemacht, als der etwas unvermittelt eingreifenden, auf klare Übergangsverhältnisse zu



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wenig Bedacht nehmenden, neuen Beamtengesetzgebung. Bei vielen Angestellten ist die Frage der Beamteneigenschaft höchst zweifelhaft, und es ist häufig schon zwischen solchen und der Stadtgemeinde anläßlich von Kündigungen zu langwierigen intrikaten Prozessen gekommen.

Entsprechend der Größe des Stadtverwaltungsapparates ist der Ausgabetitel der Beamtenbesoldungen außerordentlich hoch. Der Etat für 1904 sieht für Besoldungen die Summe von 1 904 929 Mk. vor, wobei die Beamten, die an der Spitze oder im Geschäftskreise einer an sich abgeschlossenen Einzelverwaltung stehen, außerhalb des Beamtenbesoldungsetats bei dieser Sonderverwaltung geführt werden. Es treten ferner hinzu die noch nicht erwähnten Lehrer und Lehrerinnen der höheren, mittleren und Volksschulen. Weiter kommen in Betracht, als in den Ausgabetitel der Beamtenaufwendungen fallend, vorübergehend beschäftigte Hilfskräfte, deren die Bauverwaltung einige zur Leitung und Mitarbeit bei größeren Bauausführungen braucht, die ferner zur Aushilfe im Kanzlei- und in geringem Umfange auch im Bureaudienst eingestellt werden. Ohne Einstellung besonderer Arbeitskräfte, aber doch mit Aufwendung besonderer Kosten werden die außergewöhnlichen Bureau- und Schreibarbeiten, wie Aufstellung von Steuer- und Wählerlisten usw., durch freiwillige Kräfte aus der städtischen Beamtenschaft erledigt, die die Arbeiten außeramtlich und gegen besondere Vergütung übernehmen. Diese Einrichtung wird schon lange als schwerer Übelstand allseitig empfunden, und gegenwärtig wird die Beseitigung durch gruppenweise Heranziehung aller Beamten zu vorübergehenden unbezahlten Überstunden energisch, aber nicht ohne Regungen der Unzufriedenheit in den Kreisen der Betroffenen und nicht ohne die Kritik der Öffentlichkeit betrieben. In dem neuen Etat werden jedenfalls diese Extraarbeiten, die nicht zusammen, sondern bei den einzelnen Zwecken eingestellt sind, eine weit geringere Rolle spielen. Für die gesamte Beamten- und Angestelltenbesoldung einschließlich aller Sonderverwaltungen, einschließlich auch der Ruhegehälter, Witwen- und Waisenpensionen, sowie der Arbeitslöhne sah der Etat für 1904 in Ausgabe den Betrag von 5 714 359,02 Mk. nebst 67 139,66 Mk. für Naturalleistungen vor. Bei Bemessung der einzelnen Gehälter ist möglichst auf Einheitlichkeit der Bezüge Bedacht genommen. Abgesehen von den Lehrern, bei denen die staatlichen Besoldungsgrundsätze berücksichtigt werden müssen, und von den Beamten, denen aus dienstlichen Gründen Dienstwohnungen angewiesen werden müssen, wird besondere Rücksicht auf die Wohnung bei der Gehaltsnormierung nicht genommen. Auch besondere Dienstaufwandsentschädi-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gungen sind nur in ganz vereinzelten Fällen eingeführt. Das System der Alterszulagen ist so durchgeführt, daß diese als pensionsfähig dem Grundgehalt hinzutreten. Ebenfalls nur in Einzelfällen wird Beamten eine persönliche Zulage gewährt. Während diese persönlichen Zulagen pensionsfähig sind, bleiben die ebenfalls nur in geringem Umfange eingeführten Funktionszulagen für die Berechnung der Pension außer Betracht. Die Alterszulagen sind übrigens bei der großen Masse der mittleren Beamten zwar als Regel vorgesehen, können aber bei Pflichtvernachlässigung und unwürdigem Verhalten vorenthalten werden.

Im Besoldungsetat stehen voran die beiden Bürgermeister mit 25 000 und 15 000 Mk., der Kämmerer mit 9000—10 000 Mk., die Stadträte mit 6000—10 000 Mk. Die Assessoren beziehen 4400—6800 Mk., die diätarischen 300 Mk. monatlich. Das Einkommen des Stadtarztes beträgt 7500—9000, das des Baupolizeidezernenten, der Bauinspektoren und der Polizeibauinspektoren 5600—8000 Mk. Die Einkünfte der übrigen Oberbeamten bewegen sich im Anfangsgehalt zwischen 6000 und 8000, im Höchstgehalt zwischen 8000 und 10 000 Mk. Die Bureau- und Kassenbeamten in besonders bevorzugter Stellung steigen von 5000 bis 6400, die höheren technischen Beamten von 4200—6200 Mk. Die 180 Magistratssekretäre haben ein Einkommen von 2000—4200 plus 300 Mk., die 121 Assistenten 1600—3200, die Kanzlisten 1450—2100, die 78 Steuererheber 1650—2850 Mk., die Ratsdiener 1180—1680 Mk.

Die Arbeitslöhne spielen keine ganz unerhebliche Rolle, da die Bau-, Betriebs- und andere Verwaltungen zahlreiche Arbeiter beschäftigen. Zwar werden die Ausführungsarbeiten der Hoch- und Tiefbauverwaltung meist an Unternehmer in Entreprise oder einzeln vergeben, die Stadtgemeinde bleibt aber doch Arbeitgeber in größerem Stile. Das Vertrauen, das in dieser Beziehung der Verwaltung von der Arbeiterschaft entgegengebracht wird, ist nicht so groß als das ihr als Inhaberin des Einigungsamtes gezollte. Der Dezernent, der das Einigungsamt des Gewerbegerichts leitet, wird gern zur Schlichtung von Lohnstreitigkeiten, grade von seiten der Arbeitnehmer in Anspruch genommen. Als Arbeitgeber wird der Magistrat grade in letzter Zeit viel angegriffen. Ob das mit den bevorstehenden Stadtverordnetenwahlen zusammenhängt, oder ob es auf die allgemeinen Fortschritte der Organisationsbestrebungen und die Kämpfe um Aufbesserung der Arbeiterlage zurückzuführen ist, bleibe dahingestellt. Daß die Löhne, die die Stadtgemeinde zahlt, bei den zum Teil schweren Arbeiten nicht grade sehr hoch sind, besonders im Hinblick auf die durch die Eigenart gewisser Betriebe bedingte Ausdehnung der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arbeitszeit, wird von vielen Seiten anerkannt. Anderseits müssen auch hier Unternehmerinteressen gewahrt werden, und eine Anpassung an die wirtschaftliche Lage des Arbeitsmarktes ist schon mit Rücksicht auf die Konkurrenzfähigkeit privater Unternehmer notwendig. Wenn bisweilen über eine etwas straffe Disziplin geklagt wird, so ist zu berücksichtigen, daß es sich zum Teil um Betriebe handelt, die der Bevölkerung die wichtigsten Lebenselemente, Licht und Wasser, liefern sollen, daß in derartigen Betrieben trotz aller Wahrung des Koalitionsrechtes die Störung geordneter Fortarbeit durch zu starke agitatorische Bestrebungen nicht geduldet werden kann. Daß es im übrigen der Verwaltung an sozialpolitischer Einsicht nicht fehlt, zeigen einige Einrichtungen, die den kommunalen Arbeitern eine gewisse bevorzugte Lage gewähren. So werden jetzt die ersten Versuche mit der Einführung von Sommerurlaubszeiten bei voller Entlohnung gemacht. Zu erwähnen ist ferner die durch Gemeindebeschluß vom 7./12. Dezember 1899 geregelte Unterstützung erwerbsunfähig werdender Arbeiter der Stadt Breslau und ihrer Hinterbliebenen, die bei langjähriger Beschäftigung zwar nicht als klagbarer Anspruch, aber als freiwillige Leistung gewährt wird. Diese Regelung der Rente als einer freiwilligen hat für die Arbeiter den Vorteil, daß die Anrechnung auf die Leistungen der Alters- und Invaliditätsversicherung in Wegfall kommt. Im übrigen sind die städtischen Kollegien, die über jeden Rentenfall Beschluß zu fassen haben, hierbei sehr milde. Eine Ablehnung des Rentenantrages ist noch nicht vorgekommen, und es wird auch darüber hinweggegangen, wenn die Voraussetzung, an die der Gemeindebeschluß die Rentengewährung knüpft, zehnjährige ununterbrochene Arbeit, nicht ganz vorliegt. Unter den Wünschen, die von der Arbeiterschaft der Stadtgemeinde als Arbeitgeberin unterbreitet sind, steht voran der nach Einrichtung von Arbeiterausschüssen, und diese Frage befindet sich beim Magistrat in Bearbeitung. Für alle solche Arbeiter- und sonstigen sozialpolitischen Angelegenheiten ist beim Magistrat ein besonderes Dezernat nicht eingerichtet, sie werden in den einschlägigen Spezialdezernaten behandelt, wie die eben berührte in dem der Betriebswerke, Handwerkerangelegenheiten, im Innungsdezernat, ferner z. B. die hier ebenfalls seit langen Jahren angeregte, aber noch nicht ganz geklärte Frage der Ausdehnung des Krankenversicherungszwanges auf die Hausindustriellen im Dezernate der Arbeiterversicherungen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

## Dritter Abschnitt.

## Die Ehrenbeamten der Stadt.

In Breslau ist es uralte Tradition, auch neben den unbesoldeten Magistratsmitgliedern und den Stadtverordneten Bürger in möglichst weitem Umfange zur Teilnahme an den städtischen Geschäften heranzuziehen, und die Einrichtung hat sich besonders auf dem Gebiete der Armenverwaltung außerordentlich bewährt. Nur der hingebenden Tätigkeit einer großen Schar von Ehrenbeamten ist es zu danken, wenn das Elberfelder System, das System der dezentralisierten und individualisierenden Armenpflege, hier zu einer segensreichen Wirksamkeit gelangen konnte. Daß der Bedarf an Mitarbeitern hierbei ein sehr großer ist, wird durch die Größe der Stadt bedingt. Die Stadt ist zum Zwecke der Armenpflege in 197 Ortsbezirke geteilt, für deren jeden die Stadtverordnetenversammlung auf Vorschlag der Armendirektion einen Bezirksvorsteher und einen Stellvertreter wählt. Mehrere Ortsbezirke werden als Armenbezirk einem Mitgliede der Armendirektion als Bezirksarmendirektor unterstellt. Diese Verwaltungsdeputation besteht aus 3—9 Magistratsmitgliedern und mindestens 35 von der Stadtverordnetenversammlung gewählten Bürgern. Sie wählt die Armenpfleger. Jeder Arme wird einem solchen Pfleger überwiesen, der für ihn zu sorgen, die bewilligten Unterstützungen an ihn zu zahlen, Anträge entgegenzunehmen und weiter zu verfolgen hat. Pflicht jedes Pflegers ist es, seine Armen mindestens einmal vierteljährlich unvermutet zu besuchen, auch die nicht ganz Leistungsunfähigen zur Arbeit anzuhalten. Dem einzelnen Patron sind, damit er genügend Zeit und Interesse für seine Pfleglinge behält, nicht mehr als 4—6 Familien zugewiesen. Bezirksvorsteher, Pfleger und Armenarzt eines Armenbezirkes bilden unter dem Vorsitz des Armendirektors die Bezirksarmenkommission, die monatlich mindestens zweimal zusammentritt und über die gewöhnlichen Bewilligungen, laufenden Almosen, kleine Extraunterstützungen usw. Beschluß faßt. Die Zahlungen werden aus dem eisernen Bestande des Armendirektors geleistet, der die laufenden Rechnungen zu führen und die Verrechnungen mit der Zentralstelle zu bewirken hat. Armendirektor und Bezirksvorsteher haben in eiligeren Fällen auch ohne vorherigen Kommissionsbeschluß einzugreifen. Letzterer hat besonders den Armen die ärztliche Hilfe und Hospitalaufnahme zu vermitteln, auch Auskünfte über sie an die zuständige Behörde zu geben. Höhere Instanz gegenüber den Bezirksarmenkommissionen und zugleich Zentralinstanz für gewisse bedeutsamere Bewilligungen und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

für die Regelung allgemeiner Angelegenheiten der Armenpflege ist die erwähnte Armendirektion. Neben der Tätigkeit in dieser und in ihren Subkommissionen wirken auch in der Verwaltung der den Zwecken der öffentlichen Armenpflege dienenden großen Breslauer Anstalten Bürger als Vorstandsmitglieder und Kuratoren mit. Zu den Anstalten treten solche hinzu, die zwar aus Mitteln privater Wohltätigkeit errichtet, aber der Armenverwaltung angegliedert sind. Überhaupt sind grade die ehrenamtlich wirkenden Organe der Armenpflege besonders dabei tätig, den Konnex mit den privaten Wohltätigkeitsbestrebungen zu vermitteln. Die Organe, die nach dem Gesetz die Gemeinde der Waisenpflege bereitzustellen hat, sind in Breslau in enge Verbindung mit denen der kommunalen Armenpflege gebracht. Das Regulativ über die Organisation der Waisenräte in Breslau vom 10. Oktober 1893 macht die Ortsbezirke zugleich zu Waisenratsbezirken und überträgt für den Regelfall den Bezirksvorstehern gleichzeitig das Amt der Waisenräte. Zur Dienstaufsicht über die Waisenräte, die im übrigen in ihren Funktionen frei und sachlich den Weisungen des Vormundschaftsgerichts unterstellt sind, ist das Waisenamt eingesetzt. Es besteht aus dem Vorsitzenden und einigen Mitgliedern der Armendirektion als Waisendirektoren. Zur Hilfeleistung sind den Waisenräten Waisenpfleger beigegeben, die von der Armendirektion gewählt werden. Dieses Amt ist meist mit dem der Armenpfleger verbunden.

Ihrer Berufsstellung nach gehören alle diese Ehrenbeamten in der Regel den Schichten an, die man als Mittelstand zu bezeichnen pflegt. Meist sind es kleine Beamte und Kaufleute, Handwerker, Lehrer, Gastwirte usw. In die Armendirektion treten auch die Mitglieder der sogen. besseren Kreise gern ein, und auch zum Armenpflegeramte stellen sich mitunter solche zur Verfügung. Namentlich Ärzte widmen sich vielfach dieser Liebestätigkeit. Die Heranziehung von Arbeitern ist sicherlich im Interesse der Pfleglinge, die zu den ihnen am nächsten stehenden sozialen Schichten doch nun einmal besonders viel Vertrauen haben, sehr wünschenswert. Der schwere Kampf ums Dasein läßt aber wohl eine starke Beteiligung der arbeitenden Klassen nicht aufkommen, wenigstens zählt Breslau nur 15 Arbeiter in den Reihen seiner freiwilligen Helfer im Armendienste. Wie in anderen Orten, so haben sich auch hier die Frauen seit längerem um die Mitarbeit bei der Armenpflege eifrig beworben. Nachdem diese zunächst lange nicht zu erreichen war und die arbeitsfreudigen Frauen im Armenpflegerinnenverein eine der öffentlichen Armenpflege analoge Tätigkeit entfaltet hatten, beschloß am 22. Januar 1902 der Magistrat,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auch Frauen als Armen- und Waisenpflegerinnen zuzulassen. Eine Schwierigkeit stellte sich aber der neuen Einrichtung insofern entgegen, als in vielen Bezirkskommissionen die Männer das Zusammenarbeiten mit Frauen ablehnten. Um Mißhelligkeiten zu vermeiden, werden vorläufig Frauen nur den Bezirken zugeteilt, die sich zu ihrer Aufnahme bereit erklärt haben. Es sind dies bisher 12 Bezirke, und 35 Frauen wirken gegenüber 1700 Männern in Breslau im Armen- und Waisenpflegeramte mit. Die Pflegerinnen rekrutieren sich aus den mittleren und höheren Ständen in etwa gleicher Zahl. Besonders anerkennenswert sind ihre Verdienste in der Waisenpflege, wo sie den städtischen Kostfrauen nach Kräften mit Rat in der Kinderpflege beistehen. Zwar sind auch hier die Klagen nicht ganz selten, daß grade in der Zeit der größten Kindersterblichkeit viele von den Damen verreist sind. Der zur Abhilfe hiergegen von den organisierten Frauen Schlesiens angeregten Einrichtung bezahlter Waisenpflegerinnen ist aber hier bisher nicht näher getreten worden, da man im allgemeinen von der Gewissenhaftigkeit derer, die der freien Liebestätigkeit sich widmen, bessere Dienste für die armen Waisen erwartet, als von bezahlten Hilfskräften.

Neben der Armenverwaltung ist es die Schulverwaltung, die die Hauptansprüche an die freiwillige Mitarbeit der Bürger stellt. Die Leitung steht hier der Schuldeputation zu, der neben dem Stadtschulrat als Vorsitzendem, Magistratsmitgliedern, Stadtverordneten und Oberbeamten auch einige Bürger angehören, ferner der für die Gymnasien, Realgymnasien, Realschulen und die Oberrealschule im Jahre 1898 abgezweigten, ähnlich zusammengesetzten Gymnasialdeputation. Kuratorien unter dem Vorsitz des Stadtschulrats bestehen ferner für die höheren Mädchenschulen und die Mädchenmittelschulen. Von den 134 Volksschulen für Knaben und Mädchen steht jede unter einem Vorstand, der bei den Knabenschulen aus dem Vorsitzenden und zwei weiteren Mitgliedern besteht, bei den Mädchenschulen noch durch zwei Vorstandsdamen verstärkt ist. Außerdem hat jede der 26 städtischen Turnhallen 1—2 Kuratoren. Bei diesen Ehrenämtern des Schulwesens beteiligen sich Angehörige verschiedener Stände, besonders zahlreich Geistliche, Philologen und Ärzte, die Frauen von Geistlichen und Lehrern. Zu dem Amtsbereich der Schulverwaltung gehören auch der botanische Schulgarten und das Schulmuseum, die ebenfalls unter Kuratorien stehen. Ein solches leitet die Volksbibliotheken und öffentlichen Lesehallen. Eine gemischte Deputation steht ferner an der Spitze des Fortbildungs- und Fachschulwesens. Die Fortbildungsschulen erhalten eine immer größere Ausdehnung, seit Breslau

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auf Grund des Ortsstatuts von 1903 den Schulzwang für männliche gewerbliche Arbeiter eingeführt hat. Dem Lehrgang wird ein nach Möglichkeit fachliches Gepräge gegeben. Für rein fachliche Fortbildung ist eine Handwerkerschule gegründet, die allerdings jetzt der Deputation nicht mehr untersteht, sondern auf Grund einer, mit der sie subventionierenden Regierung getroffenen Vereinbarung ein besonderes Kuratorium erhalten hat. Dem Kuratorium der Stadtbibliothek und des Stadtarchivs gehören als Bürgerdeputierte mehrere Universitätsprofessoren an, der Kunstdeputation und der Theaterdeputation nur Mitglieder der städtischen Kollegien. Der Verwaltungsdeputation des Schlesischen Museums für Kunstgewerbe und Altertümer gehören außer Mitgliedern von Magistrat und Stadtverordnetenversammlung einzelne von letzterer gewählte kunstverständige Bürger an, ferner Mitglieder, die der Staat, die Provinzialverwaltung, Universität, der Verein für das Museum schlesischer Altertümer und der Schlesische Zentralgewerbeverein dazu entsendet.

Das Bedürfnis nach tätiger Mitarbeit der Bürger bei den Geschäften der städtischen Verwaltung ist aber auch nicht mit der Armen- und Krankenpflege, dem Schul- und Bildungswesen erschöpft. Noch andere Verwaltungszweige werden von gemischten Deputationen geleitet, denen Bürger, je nach der Qualifikation, die ihneu ihr gegenwärtiger oder früherer Beruf verleiht, zugewählt werden. In der Servisdeputation widmen Kaufleute ihre Dienste, in der statistischen Deputation wirkt als einziges Bürgermitglied ein Mathematiker, in der Gesundheitsdeputation betätigt sich ein außerhalb der städtischen Verwaltung stehender Arzt, ferner ein Rechtsanwalt; im Kuratorium des chemischen Untersuchungsamtes befinden sich ein Kaufmann der Drogenbranche und ein Industrieller mit chemisch wissenschaftlicher Vorbildung. Im Bauwesen hat eine große Bedeutung die unter Leitung des Oberbürgermeisters stehende Stadtbaudeputation. In ihr werden alle Projekte der Hoch- und Tiefbauverwaltung vorberaten, die Grundsätze für die Submissionen und Zuschlagserteilungen fixiert. Auch hier bewähren sich Bürgerdeputierte mit technischer Vorbildung verschiedener Fächer. Die Baudeputation hat eine Reihe von Subkommissionen, zum Teil mit weiteren Mitgliedern aus den Kreisen der Bürgerschaft besetzt. Bürgerdeputierte wirken ferner mit in der dem Geschäftsbereich der Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke angehörigen Betriebsdeputation. Für einzelne größere Bauwerke sind besondere Baukommissionen vorübergehend gebildet. Es bestand eine solche für den Hafen, jetzt besteht eine Markthallen-Baukommission. Die städti-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schen Gartenanlagen sind der Promenadendeputation unterstellt, der hervorragende Botaniker ihre Mitarbeit widmen. Einen besonderen Vorstand hat ein städtisches Gartenetablissement größeren Stils, der Schießwerder. Im Sicherungs-, Verkehrs- und Marktwesen wirken die Sicherungs- und Wohlfahrtsdeputation mit mehreren Bürgermitgliedern, die seit Erbauung einer städtischen Straßenbahn im Jahre 1901 errichtete, nur aus Mitgliedern der kommunalen Körperschaften bestehende Verkehrsdeputation, die auch unter dem Vorsitz eines Magistratsmitgliedes tagende, sonst aber nur aus Bürgern bestehende Marktdeputation. Von Fachleuten unterstützt werden auch die im wesentlichen allerdings aus Mitgliedern der städtischen Kollegien bestehende Hafendeputation, Deputation für den Schlacht- und Viehhof, Land- und Forstdeputation. Zur Leitung der Feuersozietät ist die Feuerassekuranzdeputation berufen, in der Kaufleute und Maurermeister tätig sind, Kaufleute besonders aus dem Bankfach unterstützen die Wirksamkeit des Kuratoriums der städtischen Bank und der städtischen Sparkasse. Hier, wie bei noch mehreren anderen Deputationen, von denen städtische Betriebe und Anstalten ressortieren, besteht eine wichtige Aufgabe der Ehrenbeamten in der Teilnahme an den allmonatlich stattfindenden Kassenrevisionen. Im Leihamtskuratorium betätigen sich Angehörige des Uhrmacher- und Goldschmiedegewerbes. Vorwiegend Handwerker sind der Gewerbedeputation als Bürgerschaftsberater beigegeben, die aber jetzt, seit auf Grund des neuen Gewerbegerichtsgesetzes von 1901 ein Ausschuß des Gerichts, gleichmäßig aus Arbeitgebern und Arbeitern bestehend, zur Beratung des Magistrats in gewerblichen Fragen berufen ist, nur noch geringe Bedeutung hat. Aus den Gewerbegerichtsbeisitzern gehen auch durch Wahl die Mitglieder des Ausschusses hervor, der unter dem Vorsitz eines Magistratsmitgliedes den paritätisch eingerichteten städtischen Arbeitsnachweis leitet. Während die Beisitzer des Gewerbegerichts und des gegenwärtig in der Errichtung begriffenen Kaufmannsgerichts sich durch das gesetzlich vorgeschriebene Wahlverfahren bestimmen, — beim Gewerbegericht ist hierbei noch nicht die Proportionalwahl eingeführt —, ist die Wahl aller anderen genannten Ehrenbeamten, abgesehen von den Armen- und Waisenpflegern und -pflegerinnen, Sache der Stadtverordnetenversammlung. Die Auswahl der geeigneten Persönlichkeiten ist eine der schwierigsten Aufgaben des Wahlausschusses. Er findet allerdings bei den qualifizierten Bürgern in der Regel auch Entgegenkommen. Und wird einmal eine Wahl aus Gründen, die gesetzlich ein Recht hierzu nicht gewähren, abgelehnt, so pflegt ein Druck nicht geübt zu werden,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

da von den zwangsweise herangezogenen Mitgliedern ersprießliches Wirken im Dienste der Allgemeinheit doch nicht zu erwarten ist. Solche Mißhelligkeiten kommen meist wohl nur bei den Ämtern der Schulverwaltung vor. Ebenfalls nicht sehr begehrt ist das zwar nicht kommunalen, sondern staatlichen Zwecken dienende, aber doch ebenfalls von der Kommunalverwaltung zu besetzende Amt der Schiedsmänner, deren Breslau 102 zählt.

# Dritter Teil.

# Die Beziehungen der Stadtgemeinde zu Nachbarschaft und Obrigkeit.

## Erster Abschnitt.

## Die Entwicklung der Stadt Breslau im Rahmen der Umgebung.

Vergleicht man die territoriale Entfaltung unserer Großstädte in den letzten Jahrzehnten, so finden sich viele verwandte Züge. Industrien, die an der Peripherie der Stadt keinen Platz mehr finden, gehen über diese hinaus; in den benachbarten Dörfern siedeln sich große Arbeitermassen an und bringen eine großstädtische Bebauung bis unmittelbar an die Stadt heran zur Entwicklung; Villenvororte bilden sich, in die die wohlhabenden Großstädter ziehen, die in Ruhe leben wollen, ungestört von dem Trubel, ungestört aber auch von dem städtischen Steuererheber. Die Arbeiterscharen in den Dörfern belasten deren kommunales Wirken über Gebühr. Der § 53 des preußischen Kommunalabgabengesetzes und ähnliche gesetzliche Bestimmungen erweisen sich als unzulänglich, es entwickeln sich außerhalb der Großstadt schlimme kommunale, hygienische Verhältnisse, denen die Großstadt auch in ihrem eigenen Interesse Abhilfe schaffen muß und nicht Abhilfe schaffen kann, ohne sie in sich aufzunehmen. Aber auch gegenüber der zweiten Gruppe muß die Großstadt durch energisches Betreiben der Eingemeindung im Interesse der Erhaltung gedeihlicher Zustände reagieren, sie muß dafür Sorge tragen, daß diejenigen, die den Hauptvorteil der kommunalen Einrichtungen genießen, auch den damit verbundenen Lasten sich nicht entziehen. Überall wird die Eingemeindungspolitik durch solche Verhältnisse bestimmt, denen dann auch noch lokale Besonderheiten hinzutreten. Überall begegnet aber auch die Eingemeindung gleichgearteten Schwierigkeiten. Diese liegen meist nicht im Widerstand der beteiligten Gemeinden. Die erwartete Stei-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gerung der Werte macht meist die Gemeindevertretungen, in denen der ansässige Grundbesitz seinen Einfluß hat, der Inkommunalisierung geneigt, und je mehr die Großstadt fest darin ist, den im Eingemeindungsgebiet liegenden Ortschaften ihre kommunalen Wohltaten nicht zuzuwenden, wie Gas-, Wasserleitung, Kanalisation u. a., um so mehr drängen die Verhältnisse auf den Wunsch der Einverleibung hin. Besondere Gründe zeitigen natürlich auch Ausnahmen von dieser Bereitwilligkeit; so ragt im Südosten von Breslau ein Gutsbezirk zungenförmig in das Stadtgebiet hinein, dessen Eingemeindung der natürlichen Lage durchaus entspräche, aber von dem Gutseigentümer, der die Stadt offenbar dadurch schließlich zum Ankauf seines ganzen Besitzes nötigen will, energisch abgelehnt wird. Im allgemeinen aber gehen diese Schwierigkeiten weniger von den Beteiligten aus, als vom Kreise, der nur ungern von seinem Steuerbezirk leistungsfähige Gemeinden abbröckeln sieht. Die Kreisvertretungen sind gegenüber den Eingemeindungsbestrebungen der Großstädte gefährliche Gegner, um so mehr als ihr Widerspruch in Preußen bei dem der Ausdehnung der Großstädte nicht grade freundlich gegenüberstehenden Landtage einen guten Resonanzboden findet. Diese charakteristischen Züge der Eingemeindungspolitik und der Eingemeindungskämpfe weist auch die Entwicklung Breslaus deutlich auf. Dies soll an der Darstellung der letzten Breslauer Eingemeindungen genauer gezeigt werden. Vorher noch ein Wort über das Breslauer Stadtgebiet von Anfang bis Ende des 19. Jahrhunderts.

Um die Wende des vorletzten Jahrhunderts umfaßte Breslau nur den Komplex der heutigen inneren Stadt, in nord-nordöstlicher Richtung von der Oder begrenzt, um die sich das Stadtgebiet halbkreisförmig herumzog. Die Peripherie war von hohen Festungsmauern umgürtet. Nördlich der Stadt lag auf einer von Oderarmen gebildeten Insel, für sich befestigt, das Domviertel, die Residenz des Breslauer Bischofs. Weiter nach Norden bis zu den nächsten Dörfern und ebenso nach Süden dehnten sich weite Weideflächen aus. Über einzelne dieser Dörfer übte der Magistrat die Jurisdiktion aus, während andere der geistlichen Gerichtsbarkeit unterstanden. Da die Stadtgemeinde, wie schon erwähnt, damals schon große Landgüter besaß, erstreckte sich ihre Jurisdiktion auch auf weiter gelegene Landstrecken und sie wurde dort von den einzelnen Ämtern ausgeübt. Der Beginn des 19. Jahrhunderts räumte dann auf mit den Festungswällen, an deren Stelle die Stadt eine prachtvolle, noch heute ihren Hauptschmuck bildende Gürtelpromenade errichtete, und mit den geistlichen Jurisdiktionen, die der Säkularisierung verfielen. Die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

unter geistlicher Botmäßigkeit stehenden Gemeinden wurden auf Grund der Städteordnung von 1808 allmählich in den verschiedenen kommunalen Beziehungen, zuletzt hinsichtlich der Gerichtsbarkeit, zur Stadt gezogen, die sich auch südlich des alten Halbkreises durch die jenseits der beseitigten Festungswerke einsetzende Bautätigkeit ausdehnte. Ihre Erweiterung konnte nach allen Richtungen vor sich gehen, bis sich ihr zuerst im Südwesten und Nordosten in der Erreichung blühender Nachbargemeinden ein Riegel vorschob. Die Dörfer Gabitz, Höfchen, Neudorfcommende, Huben und Lehmgruben bilden einen geschlossenen Komplex um die südwestlichen Gebiete der Stadt herum, dessen kommunale Interessen denen Breslaus ganz gleichlaufend waren, so daß die Verschmelzung unausbleiblich schien. Sie fand merkwürdigerweise damals bei der Breslauer Stadtverwaltung Widerstand, die die Opfer scheute. Namentlich verhielt sich die Stadtverordnetenversammlung durchaus ablehnend, teilweise auch der Magistrat. Noch sonderbarer war die ablehnende Haltung gegenüber den Nachbargemeinden Alt-Scheitnig und Fischerau, die nördlich der Oder, im Ostzipfel Breslaus an das Stadtgebiet angrenzten. Dort lag damals schon der Anziehungspunkt für die Breslauer, die sich an den Schönheiten der Natur erholen und erfrischen wollten. Ein altes Hohenlohesches Besitztum ging 1854 durch Kauf in das Eigentum der Stadt über, die ein herrliches Parkgelände dort schuf. Der Wunsch, dieses Parkareal dem Stadtgebiet einverleibt zu sehen, wirkte dann auch auf die Eingemeindungsneigungen der Stadt mit ein, die allerdings erst bestimmend beeinflußt wurden durch die Kunde, daß die Bildung eines selbständigen kommunalen Gemeinwesens im Süden der Stadt aus den bezeichneten Dörfern geplant werde. Gegenüber dieser Gefahr für die gedeihliche Entwicklung Breslaus fand das Drängen des Magistrats auf Zustimmung zur Eingemeindung bei der Stadtverordnetenversammlung, die noch zwei Jahre vorher abermals sich ablehnend entschieden hatte, dann endlich Entgegenkommen. Aus dem Magistratsantrage erfahren wir, daß die in Betracht kommenden Ortschaften schon gänzlich ihren ländlichen Charakter abgestreift und sich städtisch entwickelt hatten. Die von den städtischen Körperschaften gebildete gemischte Kommission mußte anerkennen, daß die Lasten wegen Vermehrung der Armen-, Krankenpflege und Schulbedürfnisse die Stadt schon jetzt ohne Steuernutzen träfen, und daß in Scheitnig und Fischerau die Grundstücke fast durchgängig in den Händen von Breslauern wären. Dem Votum dieser Kommission schloß sich die Stadtverordnetenversammlung an, und auch die Regierung erteilte der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eingemeindung, die der Stadt 13 238 Einwohner zuführte, ihre Zustimmung für den 1. Januar 1868.

Die kommunale Einsicht der städtischen Vertretungen hatte sich inzwischen außerordentlich gehoben, als im Anfange des vorigen Jahrzehnts neue Eingemeindungsprojekte zur Erörterung kamen. Die Breslauer Industrien hatten sich hauptsächlich im Westen der Stadt angesetzt. Die Arbeiterschaft begann nicht nur die westlichen Stadtteile zu bevölkern, sondern auch das westliche Nachbardorf Pöpelwitz, in dem auch große wirtschaftlich zu Breslau gehörige industrielle Etablissements entstanden. Die Bebauungsweise dieses Dorfes bekam somit immer mehr städtisches Gepräge, und so entstand allmählich die örtlich verbundene Lage, die die erste Voraussetzung für die Eingemeindung bildet. Auch die Stadt Breslau selbst sah sich genötigt, eine ihrer größten städtischen Anlagen, den in den Jahren 1893—1899 mit einem Kostenaufwande von 7 957 400 Mk. erbauten und ein Areal von 39 ha 50 a 72 qm bedeckenden städtischen Schlacht- und Viehhof wegen des im Stadtgebiet herrschenden Raummangels auf das Territorium des Gutes Pöpelwitz zu legen. Sie tat dies schon auf die Zusicherung der beteiligten Instanzen hin, daß der Eingemeindung wenigstens dieses Geländes keine Schwierigkeiten entgegengesetzt werden würden. Nachdem Breslau die Eingemeindung mit großen Kosten vertraglich sichergestellt hatte, traten die Kreisbehörden dazwischen und erhoben Einspruch. Der zur Intervention angerufene Bezirksausschuß riet der Stadtgemeinde, in dieser Notlage zur Eingemeindung des ganzen Dorf- und Gutsbezirks Pöpelwitz überzugehen. Diesem Vorschlage wurde um so mehr näher getreten, als die gänzliche Eingemeindung von Pöpelwitz doch nur eine Frage der Zeit sein konnte und die sanitären und kommunalen Verhältnisse dazu drängten, diese Einverleibung nicht zu lange hinausschieben zu lassen. Es stellten sich auch dem Projekt zunächst keine Schwierigkeiten entgegen. Nur der Gutsherr von Pöpelwitz erhob Einspruch, seine Zustimmung wurde aber durch den Bezirksausschuß ohne weiteres ergänzt. Diese Eingemeindung hätte sich vermutlich glatt vollzogen, wenn nicht gleichzeitig ein anderes Eingemeindungsprojekt betrieben worden wäre, an dessen Vereitelung der Landkreis Breslau wirtschaftlich weit mehr interessiert war.

Südlich von der Stadt, am Ende der vom Marktplatz nach Süden führenden, schließlich in eine breite Prachtstraße auslaufenden Wegetrace, die von immer zahlreicher werdenden, für komfortable Bebauung gradezu prädestinierten Querstraßen durchschnitten wurde, hatte sich in der Dorflage Kleinburg in den achtziger Jahren eine bescheidene Villenkolonie

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

anzusetzen begonnen. Wenn auch der Unternehmer Quistorp, der diese Ländereien zu Villenbauplätzen aufgekauft hatte, wegen Mangels an ausreichenden Mitteln sich nicht lange halten konnte, so wies eine deutliche Entwicklung, sobald das Unternehmen in leistungsfähigere Hände überging, auf die Entstehung eines selbständigen Villenvorortes hin. Die bevorzugte Lage des Kleinburger Villendorfs, das das landschaftlich viel schönere Scheitnig durch die bei weitem bessere Zugänglichkeit bald schlug, zog viele wohlhabende Breslauer an, und die Ruhebedürftigen siedelten sich in größerer Zahl in dem bald nur noch von Villen und Gärten bedeckten Vororte an. War es von vornherein klar, daß dieses Breslauer Villenviertel, das auf die kommunalen Einrichtungen der Großstadt angewiesen war und einen Teil der leistungsfähigsten Bürgerschaft aufnahm, schließlich dem unmittelbar angrenzenden Stadtgebiet würde einverleibt werden müssen, so kamen noch besondere Umstände hinzu, die die Eingemeindung förderten und beschleunigten. Die Notwendigkeit, für die Bevölkerung der Großstadt außer dem im entferntesten Nordosten gelegenen Scheitniger Park Erholungsstätten zu schaffen, auch dem Süden der Stadt, der die Rolle des Breslau W spielt, ein größeres Parkgelände zu bieten, wurde immer dringlicher, die Beschaffung geeigneter Terrains hierfür ohne allzu große Aufwendungen eine schwierige Aufgabe für die Stadtverwaltung. Zur Erfüllung dieser Aufgabe verhalf ihr der Umstand, daß bedeutende Komplexe südlich in der Hand eines Großgrundbesitzers waren, dessen Interessen mit den Expansionsbestrebungen der Stadt zusammenliefen. Mit ihm wurde ein für beide Kontrahenten sehr vorteilhafter Vertrag abgeschlossen, durch welchen er ein Areal von 120 Morgen der Stadt zur Anlegung eines Parkes zur Verfügung stellte und ihm dafür Zusicherungen für die städtische Erschließung seiner Restterrains gemacht wurden. Da diese Terrains zum Dorfe Kleinburg gehörten, so trat ursprünglich auch dieses als vertragsschließender Teil auf, es wurde aber bald der Eintritt Breslaus in die Vertragspflichten des Nachbardorfs, sobald dieses einverleibt und damit Breslau zur Versorgung dieser Gelände mit seinen kommunalen Einrichtungen imstande wäre, vorgesehen. Dieser Vertrag und die Anlegung des Südparkes bereitete die Eingemeindung von Kleinburg vor, gegen welche sich die Dorfgemeinde, trotzdem sie sich in der Rolle eines Asyls für unlustige Breslauer Steuerzahler ganz wohl fühlte, schließlich nicht sperren konnte. Ihre Zustimmung wurde vom Bezirksausschuß und Provinzialrat ersetzt, der die wirtschaftliche Bedeutung einer Landgemeinde verneinte, wenn sie nicht eigenartige, von städtischer Entwicklung

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

unabhängige Verhältnisse zu einer wirklichen Landgemeinde machten. Das öffentliche Interesse an dieser kommunalen Veränderung lag zu klar zutage, und auch dem Gesichtspunkte, daß in einem solchen Villenort die Baupolizei zur Zurückdrängung einer wilden Bauspekulation in geschulte Hände gebracht werden müsse, konnte sich niemand entziehen.

Das Staatsministerium, das damals noch auf dem später aufgegebenen, nachher aber auf Drängen des Landtages wieder approbierten Standpunkte stand, Eingemeindungen, die die Veränderung von Kreisgrenzen im Gefolge hätten, fielen nicht unter § 3 Abs. 2 der Kreisordnung vom 13. Dezember 1872, sondern erforderten nach Abs. 1 ein Gesetz, legte ein solches für Pöpelwitz und Kleinburg gemeinsam unter Einbeziehung des erwähnten, ursprünglich auch teilweise mit der Gemeinde Kleinburg abgeschlossenen Südparkvertrages, dessen Erfüllung damit auch nach Beendigung der Rechtsexistenz Kleinburgs gesichert werden sollte, dem Landtage vor. Es gelang nun einer Gruppe im Parlamente, die von den Breslauer Landkreiseingesessenen beeinflußt wurde, dieses Gesetz zu verschleppen, bis das Ende der Legislaturperiode die Erledigung der Vorlage ganz vereitelte. Die Zustände in Breslau und den einzugemeindenden Vororten drängten jedoch so unaufhaltsam auf die Eingemeindung hin, daß eine neue Einbringung der Gesetzesvorlage bald erfolgte. Der Minister legte jetzt der Stadtgemeinde nahe, sie möchte, um den Widerstand des um Erhaltung seiner Finanzkraft besorgten Kreises zu beseitigen, eine vorherige Einigung mit diesem herbeiführen. Die Stadtgemeinde nahm die geforderten Opfer auf sich und ging dem Kreise gegenüber die Verpflichtung ein, die der Gemeinde Kleinburg kreisseitig gewährten Chausseebauhilfsgelder im Betrage von 8000 Mk. zurückzuzahlen, sowie die Kreisschuld im Verhältnis zwischen dem für das Etatsjahr 1896/97 festgestellten Steuersoll der Gemeinde Pöpelwitz und Kleinburg zum gesamten Kreissteuersoll zu übernehmen und somit als jährliche Zins- und Amortisationsrate bis 1. April 1916 6535 Mk. zu zahlen. Nachdem so die Stadtgemeinde den vom Kreisausschuß gestellten Forderungen in vollem Umfange Rechnung getragen und jetzt auch die Zustimmung der Kleinburger Gemeindevertretung erzielt hatte, glaubte sie mit Vertrauen der Einbringung des neuen Gesetzes entgegensehen zu können. Es kam aber trotzdem noch zu einer neuen Vorstellung an die gesetzgebenden Körperschaften, ausgehend von Kleinburger Steuerzahlern und dem Kreisausschuß, die gegen das Zustandekommen des Eingemeindungsgesetzes Stimmung zu machen suchte, und es bedurfte erst einer kräftigen Abwehr dieser Versuche seitens des Magistrats und langer Erörterungen in beiden



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Häusern des Landtages, bis endlich am 29. März 1897 die Vorlage Gesetz wurde, die der Stadt Breslau ihr wichtigstes Arbeiterviertel und ihr Villenviertel, die ihr tatsächlich schon seit langem angehörten, einfügten.

Der Standpunkt des Kreises, daß die Stadtgemeinde sich auf seine Kosten bereichern wolle, war dabei ganz irrig, und die Folgezeit lehrte, daß die Aufwendungen für die neuen Gebietsteile zunächst die Steuervorteile ganz unvergleichlich überstiegen. So sind in den Etatsjahren 1897/98 zur Herstellung der neuen Pflasterungen in den eingemeindeten Orten 1729,79 + 36 019,16 Mk., für Kanalbauten 60 181,63 Mk., für Gas- und Wasserrohrleitungen 17 634 Mk. verausgabt worden. Trotz dieser Aufwendungen wurde bald die Aufnahme neuer Eingemeindungsprojekte zur gebieterischen Notwendigkeit, die schließlich zu einer gemeinsamen Gesetzesvorlage für fünf neue Landgemeinden im Jahre 1904 führte. Auch hier handelte es sich einmal um die Notwendigkeit, sanitäre Übelstände an den Stadtgrenzen zu beseitigen, ferner um die Schaffung von Gebietserweiterungen, die die vorstädtische Bebauung und städtische Anlagen aufnehmen könnten. Die beiden hauptsächlich in Frage kommenden Dörfer Herdain und Dürrgoy, im Südosten von Breslau gelegen, erreichten schon beinahe den geschlossenen Häuserkomplex der Stadt, so daß es sich als notwendig erwies, eine an Breslaus Straßenzüge sich anschließende Bebauung herbeizuführen. Die Bebauung dieser Landgemeinden nahm ohnedies immer mehr und mehr städtischen Charakter an, da die ackerbautreibende Bevölkerung in Herdain auf 15, in Dürrgoy gar auf 9 % herabgegangen war. Hauptsächlich bevölkerten die Ortschaften Fabrikarbeiter, die 80 bezw. 87 % ausmachten und meist ihren Arbeitsort in Breslau hatten. Die bei Erstehung großer Mietshäuser um so notwendigere Kanalisation und geordnete Wasserversorgung konnten sich die Dörfer, besonders da für Dürrgoy die topographischen Schwierigkeiten nicht unerheblich waren, nicht selbst beschaffen, ebensowenig für Beleuchtung sorgen. Die Herstellung einer Gasversorgung fiel um so selbstverständlicher Breslau zu, als dieses für die notwendige Erbauung einer neuen Gasanstalt im Südosten der Stadt Dürrgoyer Gelände ins Auge gefaßt hatte. Es wurde schon vor der Eingemeindung, aber bedingt durch deren Zustandekommen, ein großes Gelände vertraglich gesichert, auf dem die Stadtgemeinde außer der Gasfabrik noch die Anlegung einer Arbeiterkolonie plant und damit den ersten Schritt zum praktischen Eingreifen gegenüber den Mißständen im Arbeiterwohnungswesen tun will. Auch zur Erweiterung ihrer Friedhöfe braucht die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Stadt Dürrgoyer Land. Der Expansionsdrang der Stadt hat dann ein weiteres Eingemeindungsprojekt im Nordosten gezeitigt, wo der Gutsbezirk Leerbeutel angrenzt. Dieser war vom Landkreise durch einen kleinen, die Überschwemmungsgefahr mehrenden Fluß, das Schwarzwasser, getrennt, die Grenze der Stadt gegenüber war kaum kenntlich, teilweise durch einen Privatgarten und den Rennplatz des Schlesischen Rennvereins laufend. Dieses Leerbeuteler Gelände war die naturgemäße Fortsetzung der Scheitniger Park- und Villengegend, und auch hier ist die Eingemeindung durch einen Vertrag mit dem Gutseigentümer vorbereitet worden, durch den sich die Stadt zur Erweiterung ihres Parkes zu der geplanten, neuerdings aber wieder in Frage gestellten Anlegung eines neuen Rennplatzes an Stelle des unzulänglichen alten, zu eventuellen weiteren öffentlichen Zwecken ein großes Gelände zu festem, die städtische Grundstückspolitik von der Wertsteigerung unabhängig stellendem Preise sicherte, für den Rest des Gutsbezirks die villenmäßige Bebauung festlegte. Zwischen beiden Eingemeindungskomplexen lag im Osten der Stadt der Gemeinde- und Gutsbezirk Morgenau. Hier boten besonders die Abwässerungsverhältnisse eine Gefahr für die Stadt, weil ein tiefer Polder, von offenen, geringes Gefälle aufweisenden Abflußgräben durchzogen, schädliche Ausdünstungen verursachte, die der Charakter der Dorflage, welche fast ausschließlich mit Vergnügungsetablissements besetzt ist, noch vermehrte. Von den Morgenauer Besitzungen widmeten sich alle außer zwei dem Schankgewerbe und nahmen meist Breslauer Nachmittags- und Abendausflügler auf. Wenn die Gemeinde, die so aus der Stadt ihre Vorteile zog, ohne an den Lasten teilzunehmen, — Deich-, Kirchen- und Schullasten trug die Stadt als Gutsherrin — schließlich selbst auf die Eingemeindung hindrängte, so führte dazu der Wunsch, die nur bis zur Stadtgrenze konzessionierte elektrische Straßenbahn durch die Dorfstraße weitergeführt zu sehen, ferner der Kostenlast zu entgehen, die die Erneuerung der schadhaft gewordenen Rohrleitung für den städtischerseits gewährten Gasanschluß erforderte. Auch bei Dürrgoy und Herdain war die Zustimmung der Gemeindevertretungen, nachdem einigen Wünschen der einzuverleibenden Dörfer, betreffend Übernahme der Beamten und Lehrer, Erhaltung der häuslichen Viehschlachtung und anderer Erleichterungen im landwirtschaftlichen Betriebe für eine Übergangszeit, Benutzung der Gemeindefriedhöfe, Erfüllung zugesagt, bald zu haben. Für die Gutsgemeinde Morgenau kam eine Zustimmung von Interessenten nicht in Frage, weil das im Gemenge mit dem Dorfe liegende unbewohnte Gut im Eigentum der Stadtgemeinde Breslau stand. Ebenso war für Leer-



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

beutel nur die Zustimmung des Gutsherrn zu sichern, der nach dem obenerwähnten Vertrage das gleiche Interesse wie Breslau an der Eingemeindung hatte, die seinem Villenterrain die Vorteile städtischer Kommunikation sichern sollte, und daher Preissteigerungen ohne weiteres im Gefolge haben mußte.

So galt es für Breslau wiederum nur die Schwierigkeiten zu überwinden, die vom Kreise und seinen einflußreichen Organen auch diesen von den Provinzialbehörden, namentlich dem Bezirksausschuß sehr begünstigten Eingemeindungsprojekten gegenüber zu befürchten waren. Mit diesen Schwierigkeiten mußte gerechnet werden, weil die Staatsregierung sich wieder zu der Auffassung bekannt hatte, daß es zu der Umgemeindung eines Gesetzes bedürfe. Die Stadt Breslau war sich nun zwar wohl bewußt, daß das Gesetz als Beteiligte bei der Eingemeindung nur die Gemeinden selbst betrachte, die Landkreise, deren Organe sich nur gutachtlich zu äußern hätten, für die Auseinandersetzung auf das der Umgemeindung nachfolgende Verfahren gemäß § 2f des Zuständigkeitsgesetzes vom 1. August 1883 verweise, und daß nach den vom Oberverwaltungsgericht festgehaltenen Grundsätzen für die Auseinandersetzung die Gewährung einer besonderen Ausgleichung nur bei Vorliegen besonderer Billigkeitsgründe, nicht bei der einfachen Tatsache einer Verschiebung der Steuerkraft in Frage kommen könne. Gleichwohl entschloß sich auch hier die Stadt, dem Landkreise, der diesmal außer vorheriger Verständigung über die Übernahme der Teilkreisschuld noch eine Abfindung für entgehende Steuern forderte, zur Vermeidung jeder Agitation gegen das einzubringende Gesetz entgegen zu kommen. Breslau gab also entsprechend den Forderungen des Kreisausschusses die Erklärung ab, daß, abgesehen von den schon längere Zeit schwebenden Verhandlungen mit der Dorf- und Gutsgemeinde Gräbschen, weitere Eingemeindungen in absehbarer Zeit nicht beabsichtigt wären; es erklärte sich ferner bereit, zur Beteiligung an der Verzinsung und Amortisation der Kreisschuld jährlich 1810 Mk. zu zahlen, und bewilligte auch eine der Hälfte des dem Kreise im Jahre 1903 aus den Eingemeindungsorten zugeflossenen Steuerbetrages entsprechende Summe von jährlich 3892,60 Mk. auf 25 Jahre, vorbehaltlich der eventuellen Kapitalisierung. Hierauf beschloß der Kreistag auf Antrag des Kreisausschusses, seinen Widerspruch gegen die Eingemeindung fallen zu lassen, und die Vorlage ging dem Landtage zu. In der Begründung wurde anerkannt, daß der Zuwachs an Steuerkraft für Breslau weit geringer sei als die Lasten, die es längere Zeit hindurch für Schaffung geordneter kommunaler Verhältnisse zu tragen haben

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

würde, aber ausgeführt, daß es diese Lasten im Interesse seiner Entwicklung sowie zum Schutze gegen elementare und hygienische Gefahren, welche beim Fortbestande der bisherigen Verhältnisse in den einzuverleibenden Orten drohten, tragen müsse. Es bezog sich dies auch namentlich auf die Vorkehrungen gegen Hochwasserschäden, die die 1903 von dem furchtbarsten Hochwasser betroffene Stadt im Schwarzwassergebiete plante. Am 20. Mai 1904 wurde dann die Eingemeindung, die das Stadtgebiet von 3593 auf 4214 ha vergrößerte und der Stadt 3484 neue Einwohner zuführte, Gesetz.

Die oben als schwebend bezeichneten Eingemeindungsverhandlungen wegen Gräbschen sind schon seit etwa einem Jahrzehnt im Gange. Auch im Südwesten hatte sich die städtische Bebauung mehr und mehr in das Nachbardorf hineinzuziehen begonnen, und es wurden namentlich die Be- und Entwässerungsverhältnisse immer schwieriger. Die Gräben, in die die Abwässer des alten Dorfes Gräbschen flossen, wurden zu einem schweren Übelstand, als große Mietshäuser dort entstanden und die Bevölkerung sich mehrte. Da sich auch andere kommunale Bedürfnisse herausstellten, die ohne Mitwirkung der Stadt nicht zu befriedigen waren, begannen bald Dorf und Gut Gräbschen sich um die Eingemeindung zu bewerben. Die Verhandlungen scheiterten aber, da man der Stadt bestimmte Fristen für die Herstellung ihrer Gas-, Wasser- und Kanalanlagen setzen wollte. Später wurden die Verhandlungen wieder aufgenommen, und zwar war inzwischen eine Terrainaktiengesellschaft in den Besitz des Gutes und mehrerer Rustikalstellen der Landgemeinde gelangt. Die Lage ist jetzt die, daß die Stadtgemeinde zu einer kostspieligen Eingemeindung auch wieder nur übergehen kann, wenn sie sich die für ihre Ausbreitung nötigen Terrains sichern kann, die Gesellschaft die von ihr geforderten Opfer abwägt mit den Aufwendungen, mit denen sie sich eigne kommunale Einrichtungen schaffen kann. So ist es noch eine Frage der Zeit, ob sich Gräbschen in kommunaler Beziehung etwa ganz auf eigene Füße stellen wird. In vereinzelten Fällen hat schon früher die Stadtgemeinde den Wünschen nach Gas- und Wasseranschluß in Gräbschen entsprochen. Daß sie jetzt damit doppelt zurückhaltend ist, liegt auf der Hand. Weitere Abrundungen des Stadtgebietes stehen nicht in Aussicht. Der Landzipfel, der im Nordosten in auffälliger Weise in die Stadt hineinragt und die Gutsgemeinde Wilhelmsruh ausmacht, ist in den Händen eines Besitzers, der ein kleines, vor der Wassersgefahr vorläufig noch wenig geschütztes Terrain mit einer zusammengedrängten, etwas wild angelegten Villenkolonie besetzt hat, und der wohl wenig Neigung ver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

spürt, sich unter die Disziplin einer geordneten, hygienischen und rationellen Baupolizeiverwaltung bringen zu lassen. Interessant ist, daß die diesen Zipfel einschließende Nordostecke von Breslau vom Landkreise dazu ausersehen war, um den Eingemeindungsspieß einmal umzukehren. Im Jahre 1901 bemühte sich der Kreisausschuß darum, daß diese Ländereien, die sogenannten Elbingäcker, die von der Stadtgemeinde durch die Oder getrennt und nur durch eine Brücke verbunden wären, dem Dorfe Carlowitz zugeschlagen würden. Da dieser Umgemeindung die Besitzer der Elbingäcker, meist Breslauer Finanziers, lebhaft widersprachen, und zur Begründung des öffentlichen Interesses nur auf polizeiliche Gesichtspunkte hingewiesen werden konnte, so ließ sich natürlich der Bezirksausschuß nicht herbei, diesen Versuchen seine Unterstützung zu leihen.

Mit den Eingemeindungen Breslaus gelangten auch Teile der Provinzialchausseen in das Stadtgebiet. Diese Chausseestrecken sind durch Verträge, die die Stadtgemeinde auf Grund des preußischen Dotationsgesetzes vom 8. Juli 1875 § 18[3] mit der Provinzialverwaltung schloß, in das Eigentum, die Verwaltung und Unterhaltung der Stadt übergegangen, und die Verkehrsverhältnisse nach außerhalb haben damit, daß die Stadt die Fürsorge für diese Verkehrsadern wie für ihre Straßen übernahm, eine Verschlechterung nicht erfahren. Auch an der Regelung der Verkehrsverhältnisse im weiteren Umkreise ist die Stadtgemeinde nicht unbeteiligt, weil ihr Landbesitz ihr Wegebaupflichten auferlegt, die sie wohl vielfach etwas bereitwilliger erfüllt, als andere Kreiseingesessene dies vermögen. Dabei fehlt es ebenfalls nicht an kleinen Konflikten mit dem Kreise, der sich nur schwer an den Gedanken gewöhnen kann, daß er aus den für Kreiszwecke aufgebrachten Geldern allen Teilen des Kreisgebietes gleiche Fürsorge widmen, auch für die zum Interessenkreise der Stadt als Gutsbesitzerin gehörigen Straßenbauten seine Kreisbeihilfe gewähren muß. Solche Reibereien kamen namentlich wegen eines Chausseebaues zwischen dem Dorfe Leipe und dem städtischen Gute Weidenhof vor, wobei der Kreis seine anfänglich in Aussicht gestellte Beihilfe später davon abhängig machte, daß die Auseinandersetzung, die sich an die schwebenden Eingemeindungen knüpfen würde, zu einem befriedigenden Ergebnis führte. Abgesehen von diesen Straßenbauten ist die Stadtgemeinde an den Verkehrsverhältnissen der umliegenden Ortschaften wenig beteiligt. Der Personenschiffahrtsverkehr auf der Oder ist nicht städtisch, sondern liegt in Händen einer Privatgesellschaft; Omnibusverkehr nach den umliegenden Ortschaften unterhält ebenfalls die Stadtgemeinde nicht. Ihr Straßenbahnnetz, mit dem sie vor kurzem neben private Unter-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nehmungen getreten ist, verbessert die Verbindung des Nachbardorfs Oswitz mit der Stadt, und ein wenigstens mittelbares Verdienst um die Besserung des Verkehrs des Nachbarkreises Trebnitz mit der Provinzialhauptstadt fällt ihr insofern zu, als sie einem privaten Kleinbahnunternehmen, das Trebnitz mit Breslau verbindet, auf Grund vertraglicher Vereinbarungen die Benutzung einiger städtischer Straßenstrecken gestattet. Hauptsächlich macht sich aber die Breslauer Stadtverwaltung um die Hebung des Verkehrs im weiteren Sinne verdient durch ihr schon besprochenes Eintreten für die Besserung der Bahnverbindungen, ihre Veranstaltungen zur Hebung der Schiffahrt und des Umschlagwesens.

## Zweiter Abschnitt.

## Die Breslauer Stadtverwaltung im Rahmen der staatlichen Verwaltungsorganisation.

Die geschichtliche Entwicklung Breslaus zeigt in den Zeiten der österreichischen Herrschaft eine immer mehr erstarkende administrative Unabhängigkeit, die dem Magistrat schließlich eine fast unumschränkte Herrschaft in der Führung der Geschäfte und besonders auch in der Vermögensverwaltung einräumte. Diese Machtstellung, die zeitweilig deutliche Spuren von Korruption und Vetternwirtschaft an sich trug, wurde mit der Einverleibung Schlesiens in die preußische Monarchie bald beseitigt, und die Edikte und Reglements der preußischen Regierung zeigen das deutliche Bestreben, dem Magistrat die Stellung einer unteren Verwaltungsbehörde gegenüber der königlichen Regierung, der dem Provinzialminister unterstellten Kriegs- und Domänenkammer, zuzuweisen. Das rathäusliche Reglement von 1748 und das Justizreglement von 1787 schufen Grundsätze für die städtische Verwaltung und die Amtsführung des Magistrats, welche diese in starke Abhängigkeit von der Kammer brachten, die von oben herab zu energischer Handhabung der Obergewalt angewiesen war. Es wurde manch scharfer Ton in den Verfügungen der Kammer angeschlagen, wenn der Magistrat im Bewußtsein der früheren Selbständigkeit gegenüber behördlichen Anordnungen seine abweichenden Anschauungen zur Geltung zu bringen strebte. Das Verhältnis milderte sich dann erst wieder, als die freiheitliche Gesetzgebung des neuen Jahrhunderts die Städteordnung brachte, die den Grundstein zur heutigen Entwicklung der Selbstverwaltung bildete. Als Stadt in den altpreußischen Provinzen nahm Breslau an dem Entwicklungsgange

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

teil, der, das ganze vorige Jahrhundert durchziehend, eine ausgebildete Selbstverwaltung schuf und als Korrelat zu ihr ein breites Feld staatlichen Aufsichtsrechts, der dem ausgebildeten kommunalen Verwaltungsorganismus allmählich eine starke Beteiligung an der Erfüllung allgemeiner staatlicher Aufgaben zuwies. So ist der Magistrat als kommunales Organ der Aufsicht der Regierung unterworfen, er ist daneben mit einer Reihe behördlicher Funktionen ausgestattet, die er in unmittelbarer Unterstellung unter die obere Administrativbehörde ausübt. Neben dieser verwaltenden Tätigkeit zwiefacher Art hat er gemeinsam mit der Gemeindeverwaltung eine gesetzgebende, in dem die Blankettgesetze der Ausfüllung durch Statuten bedürfen, und bei dieser Statutengebung hat als höhere Verwaltungsbehörde der Bezirksausschuß mitzuwirken.

Als Aufsichtsbehörde der Breslauer Stadtverwaltung hat der Präsident der Breslauer Regierung die durch die Städteordnung normierten Aufsichtsrechte in politischer und finanzieller Beziehung wahrzunehmen. Eine einschneidende Einwirkung auf die städtischen Angelegenheiten wird von dieser Stelle nicht geübt, der Geschäftsverkehr spielt sich in den üblichen Formen ab, Konflikte sind nicht bekannt geworden. Von einer Meinungsverschiedenheit in finanzieller Hinsicht berichtet die Chronik aus der Zeit nach Abschluß der Eingemeindungen von 1867. Damals verlangte der Regierungspräsident, die Stadtgemeinde solle die Polizeiverwaltung in den eingemeindeten Ortschaften als ihr gesetzlich zufallende Last übernehmen. Die Stadtgemeinde stand auf dem Standpunkte, daß die Ortspolizei, die damals wie heute vom königlichen Polizeipräsidium ausgeübt wurde, von diesem auch in den neuen Stadtteilen übernommen werden müsse. Sie weigerte sich daher, dem Verlangen der Regierung Folge zu leisten, worauf diese einen besonderen Beamten mit der Wahrnehmung der Polizeifunktionen beauftragte und die Kosten der interimistischen Verwaltung der Stadtgemeinde in Rechnung stellte. Diese lehnte die Zahlung ab und erklärte die angedrohte Exekution für unzulässig. Der Konflikt wurde dann dahin beigelegt, daß der Minister die Übernahme der persönlichen Kosten auf Staatsfonds anordnete, von der Stadtgemeinde die Erstattung der sächlichen Kosten beanspruchte, die diese gern zusagte. Damals ist es zu einer solchen Zwangsetatisierung also gar nicht gekommen. Diese Zwangsetatisierungen im Sinne des § 78 der Städteordnung sind in letzter Zeit einige Male vorgekommen und im ordentlichen Verfahren ausgetragen worden, wenn die Stadtgemeinde mit dem Polizeipräsidium über öffentlichrechtliche Leistungen in Meinungsverschiedenheiten geriet, die auf dem Gebiete der Irrenpflege, in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einem Falle auch des Fürsorgeerziehungsverfahrens lagen. Bedeutungsvollere Anläſſe für die Aufſichtsbehörde, in finanzieller Beziehung das Verhalten der Stadtverwaltung zu beanſtanden, lagen nicht vor. Von vielen Seiten wurde ſchon mit Spannung die Haltung erwartet, die die Aufſichtsbehörde gegenüber den in Anregung gebrachten Beſchlüſſen der ſtädtiſchen Körperſchaften, die ungewöhnlich hohen Überſchüſſe des letzten Rechnungsjahres teilweiſe zur Theſaurierung zu verwenden, einnehmen würde. Die Stellungnahme erübrigte ſich aber dadurch, daß ſchließlich in den ſtädtiſchen Körperſchaften doch der geſunde Gedanke die Oberhand gewann, daß Erſparungen eines Jahres nur den Steuerzahlern des nächſten zugute kommen dürften. In politiſcher Beziehung ſind vereinzelte Beanſtandungen aus vergangenen Jahrzehnten von Intereſſe. Eine ſolche richtete ſich gegen die Beſchlußfaſſung der Stadtverordnetenverſammlung, die im Jahre 1863 die Abſendung einer Deputation zum Könige, bei dem ſie wegen der Preßordonnanz vorſtellig werden ſollte, beſchloß. Die Regierung, die ſchon vorher durch den Magiſtrat der Verſammlung eine Verwarnung des Miniſters, ſich mit ihr nicht zugewieſenen Fragen der Politik nicht zu beſchäftigen, zugehen ließ, verhängte gegen die Vorſteher der Verſammlung Ordnungsſtrafen, weil ſie eine unzuläſſige Beratung geduldet hätten. Während die Deputation, dem Beſchluſſe der Verſammlung folgend, ſich nach Berlin begab und dort nach vergeblichen Verſuchen, zum Könige vorzudringen, eine Adreſſe ſchriftlich abgeſandt hatte, proteſtierte die Verſammlung dann gegen das Ordnungsſtrafverfahren mit der Begründung, daß ihr das durch die Verfaſſung gewährleiſtete Petitionsrecht genommen werden ſolle. Die Sache ging durch alle Inſtanzen und ſchlug ſchließlich zuungunſten der Stadtverordnetenverſammlung aus. Übrigens führte die ſpätere Behandlung der Angelegenheit im Abgeordnetenhauſe dort zu einer Reſolution dahin, daß Miniſterialreſkripte, die den Stadtverordnetenverſammlungen das Petitionsrecht beſchränken, dem Artikel 32 der Verfaſſungsurkunde widerſtritten. Während bei dieſer Gelegenheit der Magiſtrat die Stellungnahme der Regierung geteilt hatte, trat er drei Jahre ſpäter der Stadtverordnetenverſammlung bei, als aus ihrer Initiative die Adreſſe an den König hervorging, in der ihm die Stadt Breslau anläßlich des bevorſtehenden Krieges ihre Ergebenheit und die Hoffnung, daß er die inneren Konflikte zwiſchen Regierung und Volk zu glücklicher Löſung führen würde, ausſprach. Auch hier beanſtandete die Regierung die Befaſſung der Stadtverwaltung mit politiſchen Dingen, unterließ aber alle weiteren Schritte, als gleichzeitig mit der Beanſtandungsverfügung ein Dankſchreiben vom Könige

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

erging. Die neuere Zeit hat ernsthafte Konflikte nicht gezeitigt. Die Bestrebungen der Regierung, den Magistrat zu einer Teilung der ersten Wählerabteilung zu veranlassen, sind über das Stadium eines Wunsches noch nicht hinausgegangen, so daß die sehr streitige staatsrechtliche Frage, ob das Ermessen des Magistrats, wenn es die Bildung von Bezirken gemäß § 14 der Städteordnung nicht für erforderlich erachtet, von der Aufsichtsinstanz korrigiert werden kann, nicht ausgetragen worden ist.

Die gesetzgebende Tätigkeit der Stadtverwaltung, die Ausfüllung der Blankettgesetze mit Ortsstatuten, bringt diese in weitere Beziehungen zur Staatsverwaltung, die ihr behördliches Genehmigungsrecht durch den Bezirksausschuß ausübt. Da der Bezirksausschuß nach herrschender Rechtsmeinung seine Prüfung nicht darauf beschränkt, ob die Statuten gesetzmäßig zustande gekommen sind und sich sachlich im Rahmen des Gesetzes halten, sondern auch die Zweckmäßigkeit der getroffenen Regelung prüfen zu sollen in Anspruch nimmt, kann er ein Korrektiv abgeben, wenn einmal die städtischen Körperschaften, die über solche Statuten gemeinsam zu beschließen haben, die Interessen der Allgemeinheit nicht genügend wahren sollten. Auf dem Gebiete des Steuerwesens, wo am ehesten die Befürchtung solcher einseitiger Maßnahmen laut wird, haben sich die höheren Instanzen bisher zu einer Beanstandung der von den städtischen Körperschaften beschlossenen Ordnung hier nicht veranlaßt gesehen. Eine solche Steuerordnung im Sinne des Kommunalabgabengesetzes ist für die Gemeindeeinkommensteuer bald im Anschluß an dieses Gesetz erlassen worden. Im März 1900 genehmigte der Bezirksausschuß eine Grundsteuerordnung für die Stadtgemeinde Breslau, die an Stelle der im Kommunalabgabengesetz subsidiär aufrecht erhaltenen alten Form der Grund- und Gebäudesteuer eine Besteuerung nach dem gemeinen Werte der steuerpflichtigen Grundstücke setzte. Die Zustimmung der zuständigen Minister folgte bald nach. Anstandslos genehmigt wurde ferner vor kurzem eine neue Steuerordnung für die Immobiliarumsatzsteuer, mit der eine Verdoppelung des bisherigen Steuerfußes, nämlich auf 2 % für unbebaute, auf 1 % für bebaute Grundstücke, durchgeführt wurde. Die Schlachtsteuer wird hier in dreijährigem Turnus, stets unter großem Protest einer namhaften Minorität in der Stadtverordnetenversammlung, erneuert und auch damit der nach dem Gesetz vom 25. Mai 1873 zur Genehmigung des Gemeindebeschlusses berufenen oberen Verwaltungsbehörde Gelegenheit gegeben, als Revisionsinstanz gegenüber der Regelung des städtischen Finanzwesens aufzutreten. Die Ortsstatuten, die die Stadtgemeinde im Rahmen des § 142 der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gewerbeordnung und § 122 des Zuständigkeitsgesetzes auf gewerblichem Gebiete erlassen und zur Genehmigung durch den Bezirksausschuß gebracht hat, können hier nicht näher besprochen werden, da dies zu weit führen würde. Bereits erwähnt ist das Ortsstatut, mit dem die Stadtgemeinde die obligatorische Fortbildungsschule vom 1. April 1901 ab für gewerbliche Arbeiter bis zur Vollendung des Schulhalbjahrs, in dem sie das 17. Lebensjahr vollenden, begründet hat. Bei Regelung des Fortbildungsschulwesens stehen der Staatsverwaltung über die Genehmigung des Ortsstatuts hinaus eingehende Aufsichtsbefugnisse zu, die sie sich, wie bei der städtischen Handwerkerschule, bei Zusicherung einer dauernden Subventionierung beider Schulen vertraglich gesichert hat. Wichtige Gebiete der ortsstatutarischen Regelung sind für die innere Verwaltung das Beamtenrecht, das die Kommune Breslau im Rahmen des Kommunalbeamtengesetzes unter Aufrechterhaltung des Kündigungsrechts für die Betriebsbeamten ausgebaut hat, und für das äußere Verhältnis der Verwaltung zur bauenden und wohnenden Bürgerschaft das Fluchtlinienrecht. Daß Breslau von der den Kommunen im § 12 und § 15 des Gesetzes betr. Straßenanlegung vom 2. Juli 1875 unverzüglich Gebrauch gemacht hat, versteht sich von selbst. Dem ersten Ortsstatut folgte im Jahre 1892 ein zweites, das ein Bauverbot an noch nicht anbaufähig hergestellten, nicht historischen Straßen und die Bedingungen der Ausnahmebewilligungen, ferner Bestimmungen über die Anlegung von Straßen und den Ersatz der Kosten, unter besonderer Berücksichtigung der Unternehmerverträge, enthält. Daß der Bezirksausschuß die Genehmigungsfrage bei diesem Ortsstatut ernstlich erwog, geht aus dem Datum seiner Zustimmung hervor, die dem am 12. Juni 1891 von den Gemeindebehörden fertiggestellten Statut erst am 23. März 1892 nachfolgte. Ein Grund für die Nichtgenehmigung lag aber um so weniger vor, als das Statut sehr klar gefaßt ist und die zahlreichen juristischen Schwierigkeiten, die das Gesetz vom 2. Juli 1875 ohnedies enthält, nicht noch vermehrt hat. Daß trotzdem grade dieses Ortsstatut bei den Interessenten wenig beliebt ist und zu den hartnäckigsten Prozessen schon Veranlassung gegeben hat, ist nicht zu verwundern. Der Grund der rechtlichen Streitfragen lag aber stets im Gesetz, nicht im Statut. Abgesehen von der Erledigung der Meinungsverschiedenheiten zwischen Stadtverwaltung und Bauinteressenten im Rechtswege ist gegenüber dem den Baugesuchen widersprechenden Magistrat die Anrufung der Aufsichtsinstanz eine häufige Erscheinung. Auch hier ist es eine intrikate Rechtsfrage, ob nicht der Magistrat in seinem auf Gesetz und Ortsstatut beruhenden Einspruchs-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

recht souverän und die Aufsichtsbehörde darauf beschränkt ist, auf die in Fragen der Baugesuche endgültig entscheidende Baupolizeiverwaltung ihre instanzenmäßige Einwirkung zu üben. Konflikte haben sich indes bisher nicht ergeben, weil der Magistrat in seinem Bestreben, übelständige Bauten zu verhindern und bei Ausbreitung der Bebauung die finanziellen Interessen der mit der Sorge für geordnete Kommunikation belasteten Stadtgemeinde zu wahren, bei der Aufsichtsbehörde stets Förderung gefunden hat. Bei Wahrung dieser Interessen wird zur Ergänzung der Rechte aus dem Fluchtliniengesetz auch der § 9 des Kommunalabgabengesetzes herangezogen. Es ist hierbei vorteilhafter, die aus dem § 9 etwa erwachsenden Beitragslasten bei Normierung der Bedingungen für außergewöhnliche Genehmigungen bald mit zu berücksichtigen, als eine spätere Heranziehung nach steuerrechtlichen Regeln zu unternehmen, für die der § 9 einen sehr unzulänglichen Rechtsboden abgibt.

Wenn nun noch als Ortsstatuten von großer Bedeutung diejenigen zur Einrichtung des Gewerbe- und des Kaufmannsgerichtes erwähnt werden, so ist damit zugleich das Gebiet städtischer Verwaltungstätigkeit betreten, auf dem recht eigentlich die Stadtgemeinde mit rein staatlichen Funktionen betraut und belastet ist. Dieses Gebiet ist groß und wächst in der modernen Gesetzgebung immer mehr an. Die Mehrausgaben der Städte durch diese staatlich ihnen delegierte Wirksamkeit, der Mehraufwand namentlich am städtischen Verwaltungskörper, den die neuen Aufgaben fordern, fängt an gradezu bedrohlich für das wirtschaftliche Gedeihen der Kommunen zu werden. Ob man in dieses Gebiet der staatlich auf die Gemeinden übergewälzten Aufgaben auch die Schule rechnen soll, kann zweifelhaft sein. Nach Vorgängen der letzten Zeit scheint die Staatsverwaltung selbst auf dem Standpunkte zu stehen, daß im Schulwesen die Kommune nicht bloß dem allgemeinen Aufsichtsrecht unterstellt ist, sondern ihre Einrichtungen auf diesem Gebiete dem staatlichen Behördenorganismus enger eingefügt sind. Jedenfalls aber wird man die bedeutenden Aufwendungen, die den Kommunen für Volksschulen, höhere und mittlere Schulanstalten erwachsen, als kommunalen Zwecken gewidmet ansehen können. Nicht so bei den Einrichtungen für die Sondergerichte, mit denen die Gemeinden unmittelbare staatliche Funktionen übernehmen. Der Erfüllung dieser Funktionen widmen sich in Breslau die Mitglieder des Magistrats selbst, von denen ein Stadtrat Vorsitzender des Gewerbegerichts und des Kaufmannsgerichts, ein zweiter stellvertretender Vorsitzender ist. Die weiteren Stellvertreter sind den Magistratsassessoren entnommen, von denen einer die tatsächliche Wahr-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nehmung der Geschäfte mit dem ersten Vorsitzenden teilt. Ein bedeutender Kreis von Geschäften erwächst der Breslauer Stadtverwaltung auch aus der Aufsicht über das hier lebhaft entwickelte Innungswesen und aus den sonstigen Obliegenheiten, für welche der Magistrat kraft ministerieller Vorschrift als untere Verwaltungsbehörde im Sinne der Reichsgewerbeordnung gilt. Hierher sind auch die Geschäfte des Stadtausschusses zu rechnen, die Aufsicht über die Krankenversicherung, die Mitwirkung bei den Angelegenheiten der Alters- und Invaliditätsversicherung. Vollständige Staatsbehörden und nur auf städtische Kosten eingerichtet sind die vier Breslauer Standesämter. Auch für das königliche Katasteramt des Stadtkreises Breslau, das mit der Fortführung der Veranlagung für die nicht mehr erhobene staatliche Grund- und Gebäudesteuer befaßt ist, trägt die Stadtgemeinde einen großen Teil der Unterhaltungskosten. Dafür nimmt aber diese Behörde vertragsmäßig der Stadt die Arbeiten für die Grundsteuer, Umsatzsteuer u. a. ab. Eine staatliche Funktion, die bereits das preußische Gesetz vom 11. März 1858 im Anschluß an § 10 A.L.R. I, 17 den Gemeinden zuweist, ist die Wahrnehmung der örtlichen Polizeiverwaltung. In Breslau ist durch den im § 2 des Gesetzes über die Polizeiverwaltung vorgesehenen Ministerialbeschluß eine königliche Behörde mit diesen Obliegenheiten betraut, an deren Spitze ein Polizeipräsident steht. Die Kosten werden nach dem preußischen Gesetz vom 20. April 1892 betr. die Kosten königlicher Polizeiverwaltungen in den Städten mit 1,50 Mk. pro Kopf der Bevölkerung von der Stadt jährlich an den Fiskus erstattet. In diesen Verhältnissen trat eine Änderung insofern ein, als auf Grund der im genannten Gesetz offengelassenen Befugnis ein Ministerialregulativ vom 6. August 1899 die Bau- und Wegepolizeiverwaltung mit dem 1. Januar 1900 der Stadtgemeinde überwies. Es wurde also jetzt für die Angelegenheiten der Bau- und Wegepolizei eine besondere städtische Behörde eingesetzt, deren Geschäfte unter Oberleitung des als Polizeiverwalter fungierenden Oberbürgermeisters ein Magistratsassessor als juristischer Dezernent führt, dem ein Bureau zur Seite steht; die Bearbeitung der technischen Geschäfte liegt in den Händen von drei akademisch gebildeten Polizeibauinspektoren, die von Bauassistenten und Baukontrolleuren unterstützt werden. Den ausführenden Dienst besorgt ein Baupolizeikommissarius mit Bauschutzleuten. Der im Gegensatz zu früher sehr vergrößerte und verbesserte Apparat veranlaßte die Stadtgemeinde, die mit der Überweisung eines Zweiges der Polizeiverwaltung eintretende Ermäßigung des Polizeikostenbeitrages in einer Höhe von anfänglich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

0,45, im letzten Jahre 0,38 Mk. pro Kopf zu beantragen. Der Oberpräsident setzte die Ermäßigung aber weit geringer fest, weil er von den Aufwendungen des königlichen Polizeipräsidiums für die Baupolizeigeschäfte, das ein technisches Personal überhaupt nicht besessen und sich bei der technischen Vorprüfung der Baugesuche wie auch der Bauabnahme der Mitwirkung der Stadtbaudeputation bedient hatte, ausging und gegenüber der von der Stadtgemeinde betonten Notwendigkeit größerer Aufwendungen für eine sachgemäße Führung der Baupolizei ins Feld führte, daß solche Verstärkungen für die fiskalische Baupolizei doch nicht bewilligt worden wären. Es fanden Prozesse im Verwaltungsstreitverfahren statt. Im Verlaufe des Rechtsstreits überzeugte sich aber der Oberpräsident von der Rechtmäßigkeit der erhobenen Forderung und im Einverständnis der Parteien setzte schließlich das Urteil 0,38 Mk. fest, worauf die von der Stadtgemeinde in den Jahren 1900—1903 zu viel gezahlten Beträge ihr mit 252 921,26 Mk. zurückerstattet wurden.

Die Übernahme dieses Zweiges der Polizeiverwaltung auf kommunale Organe ermöglichte ein viel besseres Zusammenarbeiten der Baupolizeibehörde mit der zu Bauverboten und bedingten Genehmigungen ermächtigten Stadtverwaltung. Beide gemeinsam können dann den Zielen zustreben, die einer gesunden Fortentwicklung der städtischen Bebauung durch die Forderungen der Hygiene und der Volkswohlfahrt vorgesteckt sind. Daß die Baupolizeiverwaltung, die in erster Linie dazu berufen ist, den groben Mißständen im Wohnungswesen entgegenzutreten, in der Erfüllung dieser Aufgabe in keiner Weise durch Verquickung ihrer Maßnahmen mit städtischen Interessen beeinträchtigt wird, beweist ein Prozeß der neueren Zeit, in dem die Anordnung der Baupolizeibehörde, Mietswohnungen in einem städtischen Grundstück wegen Unzulänglichkeit der Baulichkeiten zu räumen, von den Verwaltungsgerichten gegenüber dem Widerspruch der Stadtgemeinde aufrechterhalten wurde. Der Magistrat wollte wohl mit dieser Prozeßführung nur für diejenigen, die an der Frage interessiert sind, ob die Baupolizeiverwaltung zu solchen Maßnahmen legitimiert sei, die Kastanien aus dem Feuer holen. Jedenfalls hat dieser Prozeß die Unäbhängigkeit der Baupolizeiverwaltung von ihrer Schwesterbehörde in polizeilichen Fragen klar dargetan. Andrerseits verhilft das harmonische Zusammenarbeiten beider der Stadt Breslau dazu, daß innerhalb der von der Gesetzgebung wenig weit gesteckten Grenzen immer mehr auf gesunde, hygienische und ästhetische Bebauungsweise hingewirkt wird. Durch eine zunächst provisorische Bauordnung, die kürzlich die Baupolizeiverwaltung im Einvernehmen mit dem Magistrat

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

erließ, ist nach dieser Richtung hin ein großer Schritt vorwärts getan. Durch Einschränkung der bebaubaren Flächen und der Bauhöhe, namentlich nach den Vorstädten zu, durch Ausdehnung der offenen Bebauung an der Peripherie ist dafür Sorge getragen, daß den Bürgern das etwas mehr erhalten und gewahrt werde, was als ursprünglich freies Gut immer mehr der rücksichtslosen Einengung des menschlichen Zusammenlebens zum Opfer fällt, Luft und Licht. Es scheint gegenüber diesen durch die Ausdehnung der Großstädte notwendig heraufbeschworenen Gefahren Breslau — auch die Fluchtlinienführung in den neuen Baugegenden und die städtische Bodenpolitik in den Eingemeindungsgebieten deuten darauf hin — einer günstigen Zukunft entgegenzusehen.

---

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

# Die Städte der Rheinprovinz mit besonderer Berücksichtigung der Stadt Köln a. Rh.

bearbeitet

von

Professor Dr. Geffcken.

---



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

# I. Die geschichtlichen Grundlagen der rheinischen Städteverfassung.

(Vgl. Fabricius, Geschichtlicher Atlas der Rheinprovinz. Erläuterungen II. Bonn. 1898; Simon, M., Übersicht der in den Rheinprovinzen bei ihrer Vereinigung mit der Krone Preußens geltenden Gesetze. Köln. 1824; Bormann-Daniels, Handbuch der für die kgl. preuß. Rheinprovinzen verkündeten Gesetze, Verordnungen und Regierungsbeschlüsse aus der Zeit der Fremdherrschaft. Köln. 1834/37. Bd. 4 u. 7; Schmidt, Ch., Le Grand-duché de Berg. Paris. 1905; Darmstädter, P., Das Großherzogtum Frankfurt. Ein Kulturbild aus der Rheinbundszeit. Frankfurt a. M. 1901; Neigebaur, J. F., Darstellung der provisorischen Verwaltungen am Rhein vom Jahre 1813—1819. Köln. 1821; v. Hauer, Über eine allgemeine Kommunalverfassung der Rheinprovinz, als Handschrift gedruckt. Köln. 1833; Verhandlungen über die Gemeindeordnung für die Rheinprovinz. Berlin. 1836 (vgl. insbesondere die vom Geh. Oberjustizrat Diersberg verfaßte Übersicht der Kommunalverhältnisse in der Rheinprovinz); Bornhak, C., Geschichte des preuß. Verwaltungsrechts. Bd. 3. Berlin. 1886. S. 35—49; Schoen, P., Das Recht der Kommunalverbände in Preußen. Leipzig. 1897. S. 32 ff.; v. Treitschke, H., Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert. 3. Bd. Leipzig. 1885. S. 103 f.)

## 1. Die Zeit des alten deutschen Reiches.

Die Städte der heutigen Rheinprovinz verteilten sich im Jahre 1789 auf folgende Territorien:

A. Die geistlichen Fürstentümer.

I. Kurfürstentum Erzstift Köln: 1. Ahrweiler. 2. Andernach. 3. Bonn. 4. Kalk. 5. Kempen. 6. Königswinter. 7. Linz. 8. Neuß. 9. Odenkirchen. 10. Rheinbach. 11. Rheinberg. 12. Ürdingen. 13. Wevelinghoven. 14. Zülpich.

II. Kurfürstentum Erzstift Trier: 1. Bernkastel. 2. Boppard. 3. Coblenz. 4. Ehrenbreitstein. 5. Kochem. 6. Mayen. 7. Merzig. 8. Oberwesel. 9. Prüm. 10. Saarburg. 11. St. Wendel. 12. Trier. 13. Vallendar. 14. Wittlich.



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Fürstentum Reichsstift Essen: 1. Essen. 2. Steele.
IV. Reichsabtei Werden a. d. Ruhr: 1. Kettwig. 2. Werden a. d. Ruhr.
V. Reichsabtei Stablo-Malmedy: 1. Malmedy.

B. Die weltlichen Fürstentümer.

a) Die wittelsbachischen Territorien.

I. Herzogtum Berg: 1. Barmen. 2. Bergisch-Gladbach. 3. Burg a. d. W. 4. Burscheid. 5. Düsseldorf. 6. Elberfeld. 7. Gerresheim. 8. Gräfrath. 9. Hilden. 10. Hitdorf. 11. Höhscheid. 12. Honnef. 13. Hückeswagen. 14. Kronenberg. 15. Langenberg. 16. Leichlingen. 17. Lennep. 18. Lüttringhausen. 19. Mettmann. 20. Mülheim a. Rh. 21. Mülheim a. d. Ruhr. 22. Neukirchen. 23. Oberhausen. 24. Ohligs. 25. Opladen. 26. Radevormwald. 27. Ratingen. 28. Remscheid. 29. Ronsdorf. 30. Siegburg. 31. Solingen. 32. Velbert. 33. Wald. 34. Wermelskirchen. 35. Wipperfürth. 36. Wülfrath.

II. Herzogtum Jülich: 1. Dülken. 2. Düren. 3. Eschweiler. 4. Euskirchen. 5. Geilenkirchen. 6. Gemünd (teilweise, vgl. Herzogtum Luxemburg). 7. Grevenbroich. 8. Heinsberg. 9. Hochneukirch. 10. Jülich. 11. Kaiserswerth (seit 1772, vorher kurkölnisch). 12. Kaldenkirchen. 13. Linnich. 14. Montjoie. 15. München-Gladbach. 16. Münstereifel. 17. Remagen. 18. Rheindahlen. 19. Rheydt. 20. Sinzig. 21. Süchteln. 22. Stolberg.

III. Kurfürstentum Pfalzgrafschaft bei Rhein: 1. Bacharach. 2. Kreuznach. 3. Sobernheim.

IV. Herzogtum Pfalz-Zweibrücken: 1. Baumholder. 2. Meisenheim. 3. Trarbach.

V. Herzogtum Geldern (kurpfälzischer Anteil): 1. Erkelenz.

VI. Fürstentum Simmern: 1. Simmern. 2. Stromberg.

b) Die hohenzollernschen Territorien.

I. Herzogtum Cleve: 1. Cleve. 2. Dinslaken. 3. Duisburg. 4. Emmerich. 5. Goch. 6. Isselburg. 7. Meiderich. 8. Orsoy. 9. Rees. 10. Ruhrort. 11. Wesel. 12. Xanten.

II. Fürstentum Mörs: 1. Krefeld. 2. Mörs.

III. Herzogtum Geldern (Oberquartier): 1. Geldern. 2. Viersen.

c) Die übrigen weltlichen Fürstentümer.

I. Herzogtum Luxemburg: 1. Bitburg. 2. Gemünd (teilweise, vgl. Herzogtum Jülich). 3. Neuerburg. 4. Schleiden. 5. St. Vith.

II. Herzogtum Limburg: 1. Eupen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Königl. französisches Herzogtum Lothringen: 1. Saarlouis.
IV. Markgrafschaft Baden: 1. Kirchberg.
V. Landgrafschaft Hessen-Kassel: 1. St. Goar.
VI. Wild- und Rheingrafschaft (Linie Salm-Kyrburg): 1. Kirn.
VII. Grafschaft Sayn-Altenkirchen: 1. Bendorf.
VIII. Grafschaft Solms-Braunfels: 1. Braunfels.
IX. Grafschaft Nassau-Saarbrücken: 1. Malstatt-Burbach. 2. Ottweiler. 3. Saarbrücken. 4. St. Johann.
X. Grafschaft Wied-Neuwied: 1. Neuwied.

C. Die Reichsstädte: I. Aachen. II. Köln. III. Wetzlar.

D. Die Reichsherrschaften:
I. Gimborn-Neustadt: 1. Neustadt.
II. Wickrath und Schwanenberg: 1. Wickrath.

Die Spezialliteratur über das rheinische Städtewesen im letzten Jahrhundert des alten Reiches ist, äußerlich betrachtet, eine sehr umfangreiche. Um so geringer ist, näher besehen, ihr wissenschaftlicher Wert. Insbesondere ist aus ihr für die städtereichen Herzogtümer Berg und Jülich kein einheitliches und zuverlässiges Bild des dortigen städtischen Verfassungslebens zu gewinnen. Dasselbe gilt für die übrigen weltlichen Fürstentümer der heutigen Rheinprovinz mit alleiniger Ausnahme der ihren eigenen Weg gehenden hohenzollernschen Territorien (vgl. über sie namentlich Schmoller, Das Städtewesen unter Friedrich Wilhelm I.: Zeitschr. f. preuß. Gesch. 1871, 1873, 1874 und 1875) und für die geistlichen Fürstentümer, während wir über die Reichsstädte wieder besser orientiert sind. Glücklicherweise ist dieser Tiefstand der größtenteils von dilettierenden Geistlichen, Ärzten und Juristen herrührenden lokal- und provinzialgeschichtlichen Literatur für die Zwecke unserer Arbeit von keiner allzu großen Bedeutung. Denn diese alten Stadtverfassungen, mochten sie die Gemeinde nun selbständig stellen oder der landesherrlichen Gewalt mehr oder minder straff unterordnen, sind ja durch die Kommunalgesetzgebung aus der Zeit der französischen Fremdherrschaft wie weggeblasen worden. Irgendwelchen Einfluß auf die Weiterentwicklung des Kommunalrechts im 19. Jahrhundert haben sie daher nicht auszuüben vermocht. Um so größer ist die Bedeutung des französischen Rechts für die rheinische Stadtverfassung geworden.

## 2. Die Zeit der französischen Herrschaft.

Für unsere Zwecke kommen von den territorialen Neuschöpfungen und Umbildungen der französischen Zeit in Betracht: 1. die von Frank-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

reich seit 1792 okkupierten und 1801 der Republik einverleibten, ehemals reichsdeutschen Gebiete links des Rheins; 2. das Großherzogtum Berg; 3. das Herzogtum Nassau-Usingen und das Fürstentum Nassau-Weilburg; 4. das Großherzogtum Frankfurt.

a) Die linksrheinischen Gebiete. Seit dem 12. Dezember 1794 war das ganze linke Rheinufer außer der Festung Mainz in den Händen der siegreichen französischen Republik. Die Verwaltung der eroberten Länder ist bis zum Jahre 1798 auf mancherlei Art unter der Autorität der Obergenerale und der die Armeen begleitenden Volksvertreter geführt worden. Erst nach dem Frieden von Campo-Formio wurde durch arrêté des in Paris herrschenden Directoire exécutif vom 14. Brumaire VI (4. November 1797) der Richter beim Kassationstribunal Rudler zum commissaire du gouvernement für die Länder zwischen Maas und Rhein und zwischen Rhein und Mosel ernannt und mit der Reorganisation der Verwaltung betraut. Nachdem am 30. Dezember 1797 auch die Festung Mainz von den Franzosen eingenommen worden war, verlegte Rudler seinen Sitz hierher und begann sein Werk. Durch ein arrêté vom 23. Januar 1798 hob er alle bis dahin in Tätigkeit gewesenen Verwaltungs- und Justizbehörden auf und bildete gleichzeitig aus den eroberten Gebieten vier Departements (Donnersberg, Saar, Rhein und Mosel, Roer), an deren Spitze Departements-Zentralverwaltungen gesetzt wurden. Ihnen war unter anderem auch die Aufsicht und Leitung der Gemeindeverwaltung anvertraut.

Jede Gemeinde mit über 5000 Einwohnern erhielt eine eigene Munizipalverwaltung. War sie kleiner, so sollte sie, einerlei ob sie bisher als Stadt oder Landgemeinde gegolten, nur einen Munizipalagenten bekommen; die Vereinigung der Munizipalagenten aller Orte von höchstens 5000 Seelen innerhalb eines Kantons sollte dann dessen Munizipalverwaltung bilden und im Kantonshauptorte periodische Sitzungen abhalten. Jede Munizipalverwaltung eines Kantons erhielt überdies einen Präsidenten und einen secrétaire en chef, außerdem war ihr ein Kommissar der Pariser Zentralregierung, des Directoire exécutif, beigeordnet. Die Munizipalagenten versahen außer den Verhandlungen, an denen sie bei der Munizipalität des Kantons teilnahmen, jeder in seinem besonderen Wirkungskreis die administrative Polizei und einzelne, ihnen ausdrücklich delegierte Verrichtungen der allgemeinen Verwaltung. In den Gemeinden, die eine Munizipalität für sich bildeten, wurden besondere Polizeikommissare bestellt.

Diese vorläufige Gemeindeverfassung der eroberten linksrheinischen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gebiete hatte jedoch nur kurzen Bestand. Am 18. Brumaire VIII (9. November 1799) war das Directoire in Frankreich gestürzt und durch die Konsulatsregierung ersetzt worden, deren Verfassung vom 24. Dezember 1799 stammt. Ein sich daran anschließendes Gesetz vom 28. Pluviose VIII (17. Februar 1800) gab Frankreich eine neue Verwaltungsorganisation einschließlich einer Gemeindeverfassung. Dies Gesetz wurde durch arrêté vom 24. Floreal VIII (14. Mai 1800) auch in den vier okkupierten rheinischen Departements eingeführt. Es beruht auf strengster bureaukratischer Zentralisierung und auf völliger Ignorierung des Unterschiedes von Stadt und Land. Jede Gemeinde bis zu 2500 Einwohnern erhielt darnach einen Maire und einen Adjunkten, die Gemeinden von 2500—5000 Seelen bekamen einen Maire und zwei Adjunkten, solche von 5000—10000 außerdem einen Polizeikommissar, in den Städten über 10000 Einwohner sollten außer dem Maire, zwei Adjunkten und dem Polizeikommissar für je 20000 Einwohner ein weiterer Adjunkt und für je 10000 ein weiterer Polizeikommissar fungieren. Der Maire, die Adjunkten und die Polizeikommissare wurden zunächst ohne irgendwelche Mitwirkung der Gemeinde in den Ortschaften über 5000 Einwohner von der Regierung, in den kleineren vom Präfekten ernannt, nach dem Senatuskonsult vom 16. Thermidor X. sollten die Maires und Adjunkten für die Dauer von fünf Jahre aus den Mitgliedern des Munizipalrates entnommen werden. Der Maire war der ordentliche staatliche Verwaltungsbeamte der Kommune, ihm stand bei strikter Unterordnung unter den Präfekten die alleinige Exekutive in der Gemeindeverwaltung und eine Reihe von Geschäften der allgemeinen Landesverwaltung zu, die Adjunkten waren seine Stellvertreter und Gehilfen, der Polizeikommissar dagegen wieder dem Präfekten unmittelbar subordiniert. Für jede Gemeinde wurde des weiteren ein Munizipalrat vorgesehen, dessen Mitgliederzahl bei Orten von nicht mehr als 2500 Einwohnern 10, bei solchen von 2500—5000 Einwohnern 20, bei größeren Gemeinden 30 betragen sollte. Irgendwelchen bestimmenden Einfluß auf die Gemeindeverwaltung aber hatte derselbe nicht, weder seine Zusammensetzung noch seine Befugnisse befähigten ihn, ein wirkliches Organ der Gemeinde zu sein. Ursprünglich wurden die Mitglieder aller Munizipalräte ohne weiteres von der Pariser Zentralregierung ernannt; seit dem Senatuskonsult vom 16. Thermidor X. war in den Städten von mehr als 5000 Einwohnern den freilich ebenfalls unter Regierungseinfluß gebildeten Kantonalversammlungen erlaubt, aus den 100 Höchstbesteuerten der Gemeinde zwei Personen für jede Stelle des Munizipalrates vor-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zuschlagen, von denen dann die Regierung eine ernannte. In den kleineren Gemeinden erfolgte die Besetzung des Munizipalrates ausschließlich durch den Präfekten. Überall aber mußte seit dem 16. Thermidor X. der Gemeinderat alle 10 Jahre zur Hälfte erneuert werden. Auch die beschränkte Zeit, für die der conseil municipal jährlich zu seiner ordentlichen Tagung zusammentrat, zeigt seine geringe Bedeutung: solche ordentlichen Tagungen sollten nämlich jedes Jahr am 15. Pluviose beginnen und höchstens 14 Tage dauern. Außerordentliche Tagungen konnten allein vom Präfekten angeordnet werden. Die Zuständigkeit des Munizipalrats war fast nur beratender Natur. Sie erstreckte sich auf die Entgegennahme und Besprechung der vom Maire zu erstattenden Rechnungsablage über die Einnahmen und Ausgaben der Gemeinde, die sodann vom Unterpräfekten endgültig genehmigt wurde. Ferner hatte der Gemeinderat die Verteilung der Holzungs-, Weide- und sonstigen gemeinsamen Nutzungsrechte der Gemeinde zu besorgen, die öffentlichen Dienste der Gemeindegenossen zu regeln und über die besonderen Bedürfnisse der Gemeinde zu beraten, speziell über die zu machenden Anleihen, die Oktroiabgaben und die Zusatzcentimen, deren Erhebung zur Bestreitung lokaler Bedürfnisse nötig werden könnte, sowie über einzuleitende oder fortzusetzende Prozesse. Bezüglich der Stellung des Maire zum Gemeinderate und zu den Adjunkten verfügte noch ein besonderes arrêté vom 2. Pluviose IX (22. Januar 1801), der Maire jeder Gemeinde sei von Rechts wegen Mitglied und Vorsitzender des Gemeinderates, nur in den Fällen der Abwesenheit, Krankheit oder sonstiger gesetzlicher Verhinderung werde er von seinem Adjunkten oder, wenn es deren mehrere gebe, von dem jeweils dienstältesten unter ihnen vertreten. Allein bei der Rechnungsablage im Gemeinderate habe der Maire den Vorsitz an ein anderes, vorher in geheimer Abstimmung mit Stimmenmehrheit gewähltes Munizipalratsmitglied abzutreten. Seine Beigeordneten könne der Maire nach Gutdünken zu Beratungen versammeln und ihnen einzelne seiner Funktionen delegieren.

Schon als Rudler und seine Nachfolger die französische Verwaltung auf dem linken Rheinufer vorläufig einrichteten, hatte sich für sie insofern eine große Schwierigkeit ergeben, als es nicht gelingen wollte, für jede der Gemeinden bis zu 5000 Einwohnern, die einen Munizipalagenten erhalten sollten, eine Person aufzutreiben, die des Französischen mächtig war. Diese Verlegenheit wuchs, als im Jahre 1800 für jede Gemeinde ein Maire, ein Adjunkt und ein Munizipalrat von mindestens 10 Mitgliedern vorgesehen wurde. So kam es, daß die Präfekten vielfach nach

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gutdünken mehrere Gemeinden zu einer Bürgermeisterei (mairie) unter einem einzigen Maire zusammenzogen, worauf dann der Munizipalrat dieser Bürgermeisterei ebenfalls aus den Einwohnern der sämtlichen zugehörigen Gemeinden ernannt wurde. Dies an sich ungesetzliche Verfahren fand gleichwohl die nachträgliche Billigung der Konsuln, welche, nachdem die linksrheinischen Eroberungen durch Gesetz vom 9. März 1801 förmlich in Frankreich einverleibt waren, am 11. Messidor X (30. Juni 1802) erklärten: Conformément au § 3 art. 12 et suivans de la loi du 28. Pluviôse il y aura un maire et un ou plusieurs adjoints, ainsi qu'un conseil municipal, partout où il y a aujourd'hui un maire, quelque soit le nombre des communes réunies sous son administration. Das ist der geschichtliche Ursprung der noch heute bestehenden rheinischen Samtgemeinden, in deren Bildung auch die kaiserlichen Präfekten fortfuhren, weil die Bureaukratie mit einer kleinen Zahl von Bürgermeistern leichter regieren konnte als mit einer Fülle von Ortsvorstehern. Da das angeführte Konsularedikt die Bürgermeistereiverfassung auch in Gemeinden mit mehreren Adjunkten, d. h. in allen Gemeinden von über 2500 Einwohnern als möglicherweise bestehend annimmt, so lag kein gesetzlicher Grund mehr vor, selbst größere Städte vom Bürgermeistereiverband zu eximieren, und in der Tat gab es zu Ende der Napoleonischen Zeit im Rheinland nur ganz wenige Städte, die sich nicht mit Landgemeinden in solchem Verbande befunden hätten (vgl. unten S. 253).

b) Das Großherzogtum Berg. Der Sieg Napoleons im Kampfe gegen die dritte Koalition führte am Anfang des Jahres 1806 zur Bildung des Großherzogtums Berg unter Joachim Murat. Den Kern dieses französischen Vasallenstaates auf dem rechten Rheinufer bildete das von Preußen abgetretene Herzogtum Cleve und das von Bayern zedierte Herzogtum Berg. Ohne auf die wechselnden territorialen Schicksale des Großherzogtums in den Jahren 1806—1810 hier näher eingehen zu wollen, sei nur daran erinnert, daß sein Gebiet von 1806 bis 1808 ständig wuchs, im Jahre 1808 dagegen die seit 1806 besessene Festung Wesel und 1810 fast seine ganze nördliche Hälfte bis zum Unterlauf der Lippe gegen geringe Entschädignngen an Frankreich abtreten mußte. Murat hatte im Juli 1808 den großherzoglichen Hut von Berg mit der Krone beider Sizilien vertauscht, seitdem herrschte Napoleon persönlich in dem von ihm geschaffenen Staate, bis 1809 in eigenem Namen, dann als Regierungsvormund seines minderjährigen Neffen Napoleon Louis.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schon im Jahre 1806 erhielt das Großherzogtum eine einheitliche Verwaltungsorganisation, indem es in sechs Arrondissements (Siegburg, Mülheim, Elberfeld, Düsseldorf, Duisburg und Wesel) eingeteilt wurde; später kamen noch die Arrondissements Dillenburg und Steinfurt hinzu. An ihre Spitze wurden Provinzialräte gestellt, die die Verwaltung unter Aufsicht der Minister führten. Die Gemeindeverwaltung wurde zuerst in Düsseldorf reformiert: ein Stadtdirektor mit einem stellvertretenden Adjunkten und ein Polizeikommissar traten an Stelle des bisherigen kollegialen Stadtrates; dem Stadtdirektor stand die Exekutive der gesamten Lokalverwaltung zu, ihm zur Seite aber wurde ein „conseil de ville" eingerichtet, dessen Plenum außer dem Stadtdirektor selbst, seinem Adjunkten und dem Polizeikommissar 12 vom Fürsten ernannte notable Einwohner der Stadt umfaßte, und der eine ständige Kontrolle der laufenden Verwaltung führte, indem er die Rechnungen prüfte und über das Jahresbudget Beschluß faßte. Im nächsten Jahre wurden zehn weitere Gemeinden nach dem Vorbild Düsseldorfs organisiert, nur blieben in ihnen die amtlichen Verrichtungen des Stadtdirektors und seines Adjunkten unbesoldet, während die Lokalbeamten der Hauptstadt Gehalt bezogen. In den bedeutenderen Städten des Landes wurden die Funktionäre der Gemeinde vom Großherzog, in den übrigen Orten vom Minister oder Provinzialrat ernannt. Eine allgemeine Reorganisation aller bergischen Gemeinden fand unter Murat nicht statt. Dagegen wurde das Werk der Munizipalorganisation unter der Selbstregierung Napoleons fortgesetzt und durchgeführt. Beugnot richtete als kaiserlicher Kommissar von August bis Oktober 1808 die französische Gemeindeverfassung nacheinander in den Arrondissements Düsseldorf, Duisburg und Emmerich (früher Wesel) ein. Am 18. Dezember 1808 erging dann das Organisationsdekret, durch welches die Gemeindeverfassung für das ganze Bergische Staatsgebiet einheitlich geregelt wurde. Sie schloß sich eng an die französische und fast wörtlich an die königlich westfälische Gemeindeordnung vom 11. Januar 1808 an. Von der ersteren unterschied sie sich nur in folgenden Punkten. In den Städten von 10 000—20 000 Einwohnern wurden außer dem Maire 3 Adjunkten und 2 Polizeikommissare, in allen Städten über 20 000 Einwohner 4 Adjunkten und 3 Polizeikommissare bestellt. Die Mitgliederzahl des Munizipalrates sollte in den Gemeinden bis zu 2500 Einwohnern 8, in den Gemeinden bis zu 5000 Einwohner 16 und in den größeren Gemeinden 20 betragen. Der Munizipalrat versammelte sich am 15. September zur jährlichen ordentlichen Tagung für höchstens 10 Tage. Er mußte vom Präfekten zu außerordentlicher

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tagung berufen werden, wenn es sich um Beratungen über Erwerb und Veräußerung von Grundstücken, über die Verwendung der aus solcher Veräußerung gelösten Gelder, über Schuldentilgung und Eintreibung von Forderungen sowie über einzuleitende oder fortzusetzende Prozesse handelte. In jeder Stadt von über 5000 Einwohnern gab es außer dem Maire, den Adjunkten und den Polizeikommissaren einen Sekretär, der die amtlichen Schreiben durch seine Unterschrift expedierte und dem die Obhut des Gemeindearchivs anvertraut war. Er sowie die übrigen lokalen Funktionäre wurden in den Städten von über 5000 Einwohnern durch den Großherzog ernannt; in den kleineren Gemeinden stand dem Präfekten die Ernennung des Maire, der Adjunkten und der Polizeikommissare zu. Die Mitglieder des Munizipalrates sollten alle zwei Jahre je zur Hälfte erneuert werden. Auch in Berg hat übrigens seit 1808 vielfach die Einführung von Samtgemeinden (Bürgermeistereien) stattgefunden, und aus denselben Gründen wie links des Rheins.

c) Das Herzogtum Nassau-Usingen und das Fürstentum Nassau-Weilburg. Zur Zeit des Reichsdeputationshauptschlusses blühte die Walramische Linie des Hauses Nassau-Oranien in den beiden Familien der Fürsten von Nassau-Saarbrücken und von Nassau-Weilburg. Für die Abtretung ihrer Besitzungen auf dem linken Rheinufer (darunter die Grafschaft Saarbrücken) an Frankreich wurden die Nassauer 1803 durch die rechtsrheinischen Gebiete der Erzbistümer Köln und Trier sowie die rechts von Rhein und Main gelegenen Territorien von Kurmainz entschädigt, die Linie Nassau-Saarbrücken nannte sich nun Nassau-Usingen. Der rasche Beitritt zum Rheinbunde brachte 1806 dem Fürsten Friedrich August von Nassau-Usingen den Herzogstitel, die Souveränität und eine Territorialvergrößerung von 1700 qkm mit 84 500 Einwohnern ein. Gleichzeitig wurden, nachdem auch Weilburg unter Fürst Friedrich Wilhelm gegen eine Gebietserweiterung dem Rheinbunde beigetreten war, sämtliche Besitzungen der Walramischen Linie für ein unteilbares Herzogtum erklärt und 1809 eine gemeinsame Regierung eingesetzt. Die Gemeindeverfassung ist jedoch im Herzogtum Nassau während der Napoleonischen Zeit nicht, wie in den übrigen rechtsrheinischen Vasallenstaaten Frankreichs, nach französischem Muster reorganisiert worden, erst durch Edikt vom 5. Juni 1816, also nach der hier interessierenden Abtretung bisher nassauischer Gebietsteile von Preußen, wurde im Herzogtum Nassau die französische Munizipalverfassung mit nur geringen Modifikationen eingeführt.

d) Das Großherzogtum Frankfurt kommt für uns in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Betracht, weil zu ihm die Grafschaft und Stadt Wetzlar gehörte. Im Jahre 1803 blieb als einziges geistliches Fürstentum Kurmainz bestehen, dessen Sitz jedoch auf Regensburg übertragen wurde. Mit ihm sollten verbunden bleiben die Würde eines Kurfürsten, Reichserzkanzlers, Metropolitanerzbischofs und Primas von Deutschland. An Länderbesitz erhielt der neue Staat die Fürstentümer Regensburg und Aschaffenburg sowie die Grafschaft Wetzlar, die aus der bisherigen Reichsstadt Wetzlar und deren Landgebiet gebildet wurde. Im Jahre 1806 kam hinzu das Gebiet der bisherigen Reichsstadt Frankfurt a. M. Endlich, am 16. Februar 1810, schloß Napoleon mit dem Fürst Primas Karl von Dalberg einen Vertrag, durch den das Großherzogtum Frankfurt entstand. Zu den bisherigen Besitzungen Dalbergs traten die Fürstentümer Hanau und Fulda hinzu, dagegen mußte Regensburg an Bayern herausgegeben werden. Was die allgemeine und insbesondere die kommunale Verfassung des Großherzogtums angeht, so ließ Dalberg bis zum Jahre 1810 noch viel von den Zuständen des alten Reiches bestehen. So wurde auch die reichsstädtische Verfassung von Wetzlar vorläufig nur schonend modifiziert. Nach Konstituierung des Großherzogtums jedoch erging ein Organisationsdekret vom 16. August 1810, das eine fast wörtliche Abschrift der kgl. westfälischen Verfassung vom 15. November 1807 war, und ihm folgte die Verwaltungsordnung vom 27. Oktober 1810, welche die Gemeindeverfassung des Großherzogtums ebenfalls im engsten Anschluß an die Westfälische Verwaltungsordnung vom 11. Januar 1808 und die großherzoglich Bergische vom 18. Dezember 1808 organisierte.

## 3. Die Zeit vom Beginn der preußischen Herrschaft bis zum Erlaß der Städteordnung von 1856.

Der Wiener Kongreß stellte die Grenzen Deutschlands und Frankreichs nach dem Stande von 1792 wieder her. Aus dem ihm zufallenden Anteil des zurückgewonnenen linken Rheinufers, aus Teilen des Großherzogtums Berg, aus Gebietsteilen, die das Herzogtum Nassau-Usingen und das Fürstentum Nassau-Weilburg abtraten und aus der bisher zum Großherzogtum Frankfurt gehörigen Grafschaft Wetzlar bildete Preußen im Jahre 1815 die beiden Provinzen Cleve-Berg (mit den Regierungsbezirken Cleve, Düsseldorf, Köln) und Großherzogtum Niederrhein (mit den Regierungsbezirken Coblenz, Trier, Aachen). 1821 wurde der Regierungsbezirk Cleve dem von Düsseldorf einverleibt, 1824 erfolgte die Vereinigung der beiden rheinischen Provinzen zur Rheinprovinz. Ihr

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gebiet unterschied sich von dem der Gegenwart insofern, als der heutige Kreis St. Wendel (Regierungsbezirk Trier) von 1816—1834 als Fürstentum Lichtenberg zum Herzogtum Sachsen-Coburg-Gotha gehörte, und der heutige Kreis Meisenheim (Regierungsbezirk Coblenz) von 1815—1866 einen Bestandteil der Landgrafschaft, später des Großherzogtums Hessen bildete.

Die Munizipalverfassung dieses Gebietes war auf dem linken Rheinufer die oben beschriebene Frankreichs, in den ehemals großherzoglich bergischen Landen die Napoleonische vom 18. Dezember 1808 und in der Grafschaft Wetzlar die Dalbergische vom 27. Oktober 1810, welche mit der Bergischen genau übereinstimmte. In den ehemals Nassauischen Gebietsteilen hatten sich dagegen, wie erwähnt, während der Zeit der französischen Vorherrschaft die Gemeindeverfassungszustände des alten Reiches erhalten, die 1815 an Preußen fallenden Städte Linz, Neuwied, Bendorf, Vallendar, Ehrenbreitstein und Braunfels lebten also noch nach ihrem altüberkommenen Recht.

War somit die französische Kommunalverfassung bereits im Augenblick des Entstehens der preußischen Rheinprovinz mit wenigen Ausnahmen die allein gültige der rheinischen Gemeinden, so hat sie diese Herrschaft während der nächsten Jahrzehnte noch befestigt und ausgedehnt. Zwar die französischen Bezeichnungen Maire und Munizipalrat wurden bereits zur Zeit der provisorischen Verwaltung durch die Generalgouvernements gegen die deutschen Titel Bürgermeister und Stadtrat (Schöffe) vertauscht, im Generalgouvernement Berg am 8. Dezember 1813, im Generalgouvernement Niederrhein am 11. März 1814. In der Sache aber blieb es wesentlich beim alten. Als Grundlage der Lokalverwaltung wurde die Bürgermeistereiverfassung aufrecht erhalten: im Jahre 1836 gab es unter den 124 gewohnheitsmäßig als Städte bezeichneten Gemeinden der Rheinprovinz nur 19 (Kreuznach, Neuwied, Wetzlar-Prüm, Saarlouis-Aachen, Düren, Stolberg, Burtscheid, Montjoie, St. Vith-Köln-Burg, Ratingen, Essen, Cleve, Xanten, Geldern, Ürdingen), die nicht mit Landgemeinden im Bürgermeistereiverbande standen. Wo während der Fremdherrschaft die französische, bergische oder frankfurtische Gemeindeorganisation eingeführt worden war, da blieb sie mit wenigen Ausnahmen (Wetzlar, Essen, Mülheim a. Ruhr) bis zum Jahre 1845 fast unverändert bestehen, nur die linksrheinisch geltend gewesene zeitliche Beschränkung der Dauer des Bürgermeister- und Beigeordnetenamtes wurde aufgehoben, und die Präsentation der Gemeinderäte größerer Gemeinden durch die Kantonalversammlungen kam mit diesen letzteren in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wegfall; die Bestimmung, daß Bürgermeister und Beigeordnete aus den Mitgliedern des Gemeindesrates zu entnehmen seien, wurde nicht mehr beachtet. Einige andere Modifikationen brachte insbesondere für die linksrheinische Seite des Regierungsbezirks Coblenz eine Instruktion der Coblenzer Bezirksregierung vom 17. Mai 1817, die zwar keine gesetzliche Sanktion erhielt, deren Gültigkeit jedoch später durch Kgl. Kabinettsorder Anerkennung fand, indem angeordnet wurde, es solle vorläufig bei dem faktischen Zustande verbleiben. Ihre Hauptbedeutung aber hat die erwähnte Instruktion dadurch erhalten, daß sie auch für die rechtsrheinischen Gebiete des Regierungsbezirks erlassen wurde und sich durchsetzte, d. h. für die von Nassau abgetretenen, noch nach der alten Gemeindeverfassung der Reichszeit lebenden Teile der Rheinprovinz. Auf diese Weise ist also erst in preußischer Zeit wesentliche Einheit der rheinischen Gemeindeverfassung im Sinne des französischen Rechts hergestellt worden.

Freilich hat es schon seit Beginn der preußischen Ära nicht an gesetzgeberischen Versuchen gefehlt, die eine Neuordnung auch der rheinischen Kommunalverfassung herbeiführen sollten. Die Entwürfe der frühesten Landgemeinde-, Städte- und Kreisordnung für die gesamte Monarchie stammen vom 7. August 1820. Aber dieselben wurden nicht Gesetz. Ebensowenig jedoch führten die Verhandlungen über den Erlaß einer besonderen rheinischen Gemeindeordnung zu positiven Ergebnissen. Nachdem alle rheinischen Regierungen mehrmals darüber gehört worden waren und eine vom Coblenzer Oberpräsidium einberufene Kommission im Jahre 1824 den Entwurf einer vollständigen Gemeindeordnung ausgearbeitet hatte, erklärte der König im Eröffnungsdekret des ersten rheinischen Provinziallandtages vom 13. Oktober 1826, daß die Rechte und Verhältnisse der Gemeinden nach Analogie der in den älteren Provinzen geltenden Städteordnung vom 19. November 1808 geregelt werden sollten. Der Landtag entwarf hierauf eine „Städte- und Kommunalordnung", deren getrennte Behandlung der städtischen und ländlichen Gemeinden von der öffentlichen Meinung in der Provinz jedoch wenig günstig aufgenommen wurde. Der Landtagsabschied vom 13. Juli 1827 behielt der Regierung die anderweite Ausarbeitung einer Städteordnung und einer Landgemeindeordnung vor, wobei auf die Wünsche und Anträge der Stände tunlichst Rücksicht genommen werden sollte. Anstatt dessen wurden jedoch im April 1831 die Abgeordneten des Standes der sogenannten Städte zusammenberufen, um sich zu entscheiden, ob sie die Städteordnung von 1808 oder die neue revidierte vom 17. März 1831 annehmen wollten. Die Städteabteilung der Provinzialstände lehnte

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aber in einem Protokoll vom 20. April 1831 sowohl die eine wie die andere Alternative ab, weil keine der beiden preußischen Städteordnungen zu dem gesellschaftlichen Zustande der Rheinprovinz, wie er sich seit 30 Jahren ausgebildet habe, noch zu ihren Sitten und Rechtsverhältnissen passe, insbesondere wollten die Städte nichts von einer unterschiedlichen Behandlung der städtischen und ländlichen Gemeinden wissen, wollten an den Samtgemeinden aus französischer Zeit festhalten und erklärten endlich, auch die bisherige bureaukratische Organisation der lokalen Verwaltung einer kollegialen Magistratsverfassung vorzuziehen. Und auf diesem Standpunkt ist die öffentliche Meinung in der Rheinprovinz, ist namentlich auch der Provinziallandtag während des nächsten Jahrzehnts unentwegt verblieben, einzig und allein die Stadt Wetzlar hat im Jahre 1839 die revidierte Städteordnung von 1831 erbeten und erhalten (Ges.-Samml. S. 238). Im Jahre 1845 kam es dann endlich zu einem vorläufigen Abschluß der kommunalen Rechtsentwicklung in der Rheinprovinz: am 23. Juli dieses Jahres erging eine für alle rheinischen Gemeinden mit Ausnahme von Wetzlar bestimmte Gemeindeordnung, ein grundsätzlicher Unterschied zwischen Stadt und Land war in ihr nicht gemacht. Diese Gemeindeordnung hat, abgesehen von Wetzlar sowie von Essen und Mülheim a. Ruhr, die 1846 dem Beispiel Wetzlars folgten, die gesamte Lokalverwaltung der Rheinprovinz bis zum Jahre 1856 beherrscht, denn die für den ganzen Bereich der Monarchie bestimmte Gemeindeordnung vom 11. März 1850 war noch nicht in der Hälfte der Städte der sechs östlichen Provinzen eingeführt, als ihre weitere Durchführung durch Kgl. Order vom 19. Juni 1852 sistiert wurde (Ges.-Samml. S. 388). Die rheinische Gemeindeordnung vom Jahre 1845 hielt in wesentlichen Punkten an den Traditionen der französischen Kommunalverwaltungsorganisation fest, die bureaukratische Verfassung des Gemeindevorstandes blieb erhalten, die Gemeindevorsteher sollten vom Landrat, der Bürgermeister von der Bezirksregierung, in Städten von mehr als 10 000 Einwohnern unmittelbar vom König ernannt werden. Dagegen wurde der Gemeinde(Schöffen)rat, den die Gemeindebürger in den ganz kleinen Gemeinden bildeten, in den größeren aus ihrer Mitte wählten, nunmehr aus einer bloß beratenden Versammlung zu einem beschlußfassenden Gemeindeorgan umgewandelt und damit für die Rheinprovinz der erste entscheidende Schritt zu einer Selbstverwaltung im Sinne der Stein-Hardenbergschen Reformen getan. Die unmittelbare Staatsverwaltung durch Lokalbeamte beginnt jetzt zur Staatsaufsicht über die eigene Verwaltung der Gemeinde zusammenzuschrumpfen. Den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

endgültigen Abschluß dieser Entwicklung bezeichnet der Erlaß der rheinischen Städteordnung vom 15. Mai 1856, welche nun doch den ursprünglichen Gedanken der preußischen Zentralregierung verwirklicht, indem sie dem verfassungsrechtlichen Gegensatz von Stadt und Land auch für die solange dagegen mit Erfolg sich sträubende Rheinprovinz zum Siege verhilft, die bureaukratische Organisation des Gemeindevorstandes dagegen auch in den Städten als gesetzliche Regel bestehen ließ.

## II. Die gegenwärtige Verfassung und Verwaltungsorganisation der rheinischen Städte und ihre sozialen Folgen, insbesondere in Köln.

(Vgl. die Gemeindeverfassungsgesetze für die Rheinprovinz mit den neuen Verwaltungsgesetzen zusammengestellt von v. Bitter, Ergänzungsband zu Brauchitsch, M. v., Die neuen preußischen Verwaltungsgesetze, zusammengestellt und erläutert. Berlin. 1905. S. 73 ff.; Oertel, O., Die Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen der Preußischen Monarchie vom 30. Mai 1853. 3. Aufl. Liegnitz. 1900; Pauly, N., Kölner Bürgerbuch. Sammlung von Ortsstatuten, Verordnungen und Regulativen für die Stadt Köln. 2. Aufl. Köln. 1902; Schoen, P., a. a. O. S. 38 ff.; Damaschke, A., Aufgaben der Gemeindepolitik. 5. Aufl. Jena. 1904.)

### 1. Stadtgebiet. Einwohnerschaft. Bürgerschaft.

a) Stadtgebiet. Zu dem städtischen Gemeindebezirke (Stadtbezirke) gehören alle innerhalb dessen Grenzen gelegenen Grundstücke (St.O. § 2 Abs. 1). Sofern die Städte einen eigenen Kreis bilden, ist für die Veränderung ihrer Grenzen K.O. § 3 Abs. 1 maßgebend, wonach die Veränderung bestehender Kreisgrenzen und die Bildung neuer, sowie die Zusammenlegung mehrerer Kreise durch Gesetz erfolgt. Der Bezirksausschuß beschließt über die infolge einer solchen Veränderung notwendig werdende Auseinandersetzung zwischen den beteiligten Kreisen, vorbehaltlich der der letzteren gegeneinander innerhalb zwei Wochen zustehenden Klage bei dem Bezirksausschusse (Zust.Ges. § 2; K.O. § 3 Abs. 2). Veränderungen solcher Gemeindegrenzen, welche zugleich Kreisgrenzen sind, sowie die Vereinigung eines Grundstückes, welches bisher einem Gemeindebezirke nicht angehörte, mit einem in einem anderen Kreise belegenen Gemeindebezirke ziehen die Veränderung der betreffenden Kreisgrenzen und, wo die Kreis- und Wahlbezirksgrenzen zusammenfallen, auch die Veränderung der letzteren ohne weiteres nach sich (K.O. § 3 Abs. 3). Sofern die Städte dem Verbande eines Landkreises angehören, kann eine

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Veränderung ihrer Grenzen nur mit Genehmigung des Königs nach Anhörung der Gemeindevertretung vorgenommen werden (St.O. § 2 Abs. 2 Satz 1), da die Voraussetzung, unter der nach Zust.Ges. § 8 Abs. 1 der Bezirksausschuß über die Veränderung der Stadtgrenzen beschließt, für die Städte der Rheinprovinz nicht erfüllt ist. Wohl aber beschließt der Bezirksausschuß über die infolge einer Veränderung der Grenzen der Stadtbezirke notwendig werdende Auseinandersetzung zwischen den beteiligten Gemeinden, vorbehaltlich der den letzteren gegeneinander zustehenden Klage im Verwaltungsstreitverfahren (Zust.Ges. § 8 Abs. 2). Privatrechtliche Verhältnisse dürfen durch Veränderungen der Stadtgrenzen niemals gestört werden (St.O. § 2 Abs. 3). Jede derartige Veränderung ist durch das Amtsblatt bekannt zu machen (St.O. § 2 Abs. 4; K.O. § 3 Abs. 4). Streitigkeiten über bestehende Stadtgrenzen unterliegen der Entscheidung im Verwaltungsstreitverfahren. Über die Festsetzung streitiger Grenzen beschließt vorläufig, sofern es das öffentliche Interesse erheischt, der Bezirksausschuß. Bei dem Beschlusse behält es bis zur rechtskräftigen Entscheidung im Verwaltungsstreitverfahren sein Bewenden (Zust.Ges. § 9). Erste Instanz im Verwaltungsstreitverfahren ist hier wie bei der Auseinandersetzung infolge der Veränderung städtischer Grenzen der Bezirksausschuß. Die Frist zur Anstellung der Klage beträgt in allen Fällen zwei Wochen. Die Gemeindevertretung kann zur Wahrnehmung ihrer Rechte im Verwaltungsstreitverfahren einen besonderen Vertreter bestellen (Zust.Ges. § 21).

b) Einwohnerschaft. Alle Einwohner des Stadtbezirks, mit Ausnahme der servisberechtigten Militärpersonen des aktiven Dienststandes, gehören zur Stadtgemeinde (St.O. § 3 Abs. 1): Prinzip der sogenannten Einwohnergemeinde. Wer zu den servisberechtigten Militärpersonen des aktiven Dienststandes gehört, ergibt das R.G. betr. den Servistarif usw. vom 6. Juli 1904 (R.G.Bl. S. 272). Als Einwohner werden diejenigen betrachtet, welche in dem Stadtbezirke nach den Bestimmungen der Gesetze ihren Wohnsitz haben (St.O. § 3 Abs. 2). Als Wohnsitz im Sinne der rheinischen St.O. ist derjenige Ort anzusehen, an dem jemand eine Wohnung unter Umständen inne hat, die auf die Absicht der dauernden Beibehaltung schließen lassen (Ges. vom 30. Juni 1884: Ges.-S. S. 307). Dieser Wohnsitz ist also identisch mit dem „steuerlichen Wohnsitz" (vgl. D.G. § 1 Abs. 2; Art. 1 Abs. 3 des preuß.-österreich. Vertrages vom 21. Juni 1899 wegen Beseitigung von Doppelbesteuerungen: Fuisting, Die preußischen direkten Steuern, I[6], S. 3 u. 594) und verschieden von



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dem Wohnsitzbegriffe des B.G.B. § 7 Abs. 1 (vgl. Fuisting, a. a. O. S. 7 ff.). Alle Einwohner des Stadtbezirks sind zur Mitbenutzung der öffentlichen Gemeindeanstalten der Stadt berechtigt (St.O. § 4 Abs. 1), doch bleiben die Bestimmungen besonderer Stiftungen, welche mit derartigen städtischen Gemeindeanstalten verbunden sind, sowie die hinsichtlich solcher Anstalten auf besonderen Titeln beruhenden Privatrechte hiervon unberührt (ebd. Abs. 2). Die Verwaltung der öffentlichen Armenpflege steht in den städtischen Bezirken überall den für die Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten durch Gemeindeverfassungsgesetze angeordneten Gemeindebehörden zu (Ges. betr. die Ausführung des Bundesgesetzes über den Unterstützungswohnsitz vom 8. März 1871, § 2 Abs. 1: Ges.-S. S. 130). Damit sind die früher bestehenden, auch noch von der St.O. (§ 4 Abs. 2) anerkannten besonderen Armenverwaltungen aufgehoben. Alle Einwohner des Stadtbezirks sind zur Teilnahme an den städtischen Gemeindelasten nach den Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 (Ges.-S. S. 152) §§ 33 und 60 verpflichtet. Die Kommunalabgabenpflicht erstreckt sich grundsätzlich auch auf die Personen mit nicht mehr als 900 Mk. Einkommen. Sie werden, sofern in den Steuerordnungen nicht abweichende Bestimmungen getroffen sind, zu der Einkommensteuer nach Maßgabe fingierter Normalsteuersätze veranlagt, und zwar 1. bei einem Einkommen von nicht mehr als 420 Mk. nach einem Steuersatz von $^2/_5$ % des steuerpflichtigen Einkommens bis zum Höchstbetrage des Steuersatzes von 1,20 Mk., 2. bei einem Einkommen von mehr als 420 Mk. bis einschließlich 660 Mk. nach einem Steuersatze von 2,40 Mk., 3. bei einem Einkommen von mehr als 660 Mk. nach einem Steuersatze von 4 Mk. Steuerpflichtige mit einem Einkommen von nicht mehr als 900 Mk. können durch Gemeindebeschluß, wenn die Deckung des Bedarfs der Gemeinde ohnehin gesichert ist, von der Beitragspflicht entbunden oder mit einem geringeren Prozentsatze herangezogen werden. Der Beschluß bedarf der Genehmigung. Ihre Freilassung muß erfolgen, sofern sie im Wege der öffentlichen Armenpflege fortlaufende Unterstützung erhalten (K.A.G. § 38). Von Neuanziehenden darf die Gemeinde wegen des Anzugs keine Abgabe erheben. Übersteigt die Dauer des Aufenthalts der Neuanziehenden nicht den Zeitraum von drei Monaten, so sind sie den Gemeindelasten nicht unterworfen (Ges. über die Freizügigkeit vom 1. November 1867, § 8: Bundesgesetzblatt S. 55). Was die Gemeindeabgabenpflicht der Militärpersonen, denen nach K.A.G. § 42 Abs. 2 die Mitglieder der Gendarmerie gleichgestellt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sind, anbetrifft, so ist zu unterscheiden zwischen den im Offiziersrang stehenden Militärpersonen des Friedensstandes und den mit Pension zur Disposition gestellten Offizieren einerseits und den Militärpersonen niederen Ranges anderseits. Beide Kategorien dürfen zu Naturaldiensten nur insoweit herangezogen werden, als dieselben auf den ihnen gehörigen Grundstücken lasten (K.A.G. § 68 Abs. 6). Im übrigen sind die Offiziere zur kommunalen Versteuerung ihres gesamten außerdienstlichen Einkommens verpflichtet (Kgl. Verordnung vom 23. September 1867 § 1 Ziff. 1: Ges.-S. S. 1648 in Verbindung mit R.Ges. vom 23. März 1886: R.G.Bl. S. 65; Ges. vom 29. Juni 1886: Ges.-S. S. 181 mit den Abänderungen des Gesetzes vom 22. April 1892: Ges.-S. S. 101; K.A.G. § 42), während die Militärpersonen niederen Ranges nur, wenn sie im Kommunalbezirke Grundbesitz haben oder ein stehendes Gewerbe treiben, von diesen Einkommenquellen gemeindesteuerpflichtig sind. Geistliche und Elementarschullehrer sind von allen direkten Gemeindeabgaben hinsichtlich ihres Diensteinkommens einschließlich der Ruhegehälter und ihrer Dienstgrundstücke samt Dienstwohnungen (vgl. K.A.G. § 24k in Verbindung mit Erk. O.V.G. vom 8. Juni 1901: Entsch. 39, 133), ingleichen von allen persönlichen Gemeindediensten, soweit dieselben nicht auf ihnen gehörigen Grundstücken lasten, befreit; untere Kirchendiener genießen die gleichen Vergünstigungen, insofern sie ihnen zur Zeit der Verkündigung der Gemeindeordnung vom 11. März 1850 zustanden (Ges. betr. die Gemeindeverfassung in der Rheinprovinz vom 15. Mai 1856, Art. 10 Abs. 1: Ges.-S. S. 435; Kgl. Verordnung vom 23. September 1867 a. a. O. Ziff. 3; ält. Komm.-Abg.-Ges. vom 27. Juli 1885 § 12: Ges.-S. S. 327; das im K.A.G. von 1893 § 41 vorbehaltene Gesetz ist noch nicht ergangen). Die unmittelbaren und mittelbaren Staatsbeamten und die Beamten des Kgl. Hofes werden ebenfalls bis auf weiteres nach Maßgabe der Kgl. Verordnung vom 23. September 1867 (Ges.-S. S. 1648), und zwar nach § 1 Ziff. 4—7, §§ 2—5 herangezogen, das notwendige Domizil bleibt dabei außer Berücksichtigung.

c) Bürgerschaft. Das Bürgerrecht besteht in dem Rechte zur Teilnahme an den Wahlen sowie in der Befähigung zur Übernahme unbesoldeter Ämter in der Gemeindeverwaltung und zur Gemeindevertretung. Jeder selbständige Preuße erwirbt dasselbe, wenn er seit einem Jahre 1. Einwohner des Stadtbezirks ist und zur Stadtgemeinde gehört (vgl. unter „Einwohnerschaft"), 2. keine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln empfängt, 3. die ihn betreffenden Gemeindeabgaben bezahlt



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hat, und außerdem 4. entweder ein Wohnhaus im Stadtbezirke besitzt oder a) von seinen im Gemeindebezirk gelegenen Grundbesitzungen zu einem Grund- und Gebäudesteuerbetrag veranlagt ist, dessen geringster Satz nicht unter sechs und nicht über 30 Mk. festzusetzen ist, oder b) einkommensteuerpflichtig ist, oder c) soweit dies ortsstatutarisch bestimmt ist, beziehungsweise eine ortsstatutarische Anordnung darüber nicht besteht, zu einem fingierten Normalsteuersatze von vier Mark veranlagt ist oder ein Einkommen von mehr als 660 Mk. bis 900 Mk. bezieht. Die Festsetzung des zur Erlangung des Bürgerrechts erforderlichen Betrags der Grund- und Gebäudesteuer erfolgt mittelst statutarischer Anordnung. Für Köln ist durch Beschluß der Stadtverordnetenversammlung vom 11. Febr. 1875, genehmigt vom Oberpräsidenten am 28. Februar 1876, festgesetzt worden, daß zur Erlangung des Bürgerrechts usw. die Zahlung a) der Einkommensteuer oder einer Klassensteuer von 18 Mk., b) einer Grundsteuer von 24 Mk. notwendig ist. An die Stelle des unter a) genannten Erfordernisses ist gemäß § 77 Abs. 2 des Einkommensteuergesetzes vom 24. Juni 1891 seither ein Einkommensteuerbetrag von 6 Mk. getreten (vgl. Pauly, Kölner Bürgerb. 2. Aufl. 1902. S. 62). Das Einkommen wird vom Bürgermeister nach pflichtmäßigem Ermessen abgeschätzt. Steuerzahlungen und Einkommen der Ehefrau werden dem Ehemanne, Steuerzahlungen und Einkommen der minderjährigen, beziehungsweise der in elterlicher Gewalt (vgl. B.G.B. § 1626) befindlichen Kinder dem Vater angerechnet. Als selbständig wird nach vollendetem 24. Lebensjahre ein jeder betrachtet, der einen eigenen Hausstand hat, sofern ihm nicht das Verfügungsrecht über sein Vermögen oder dessen Verwaltung durch richterliches Erkenntnis entzogen ist. Inwiefern über die Erlangung des Bürgerrechts von dem Bürgermeister eine Urkunde (Bürgerbrief) zu erteilen ist, bleibt den statutarischen Anordnungen überlassen (St.O. § 5 mit den Abänderungen durch § 1 des Ges. betr. die anderweitige Regelung der Grundsteuer vom 21. Mai 1861: Ges.-S. S. 253; § 9b des Ges. wegen Abänderung des Ges. vom 1. Mai 1851 betr. die Einführung einer Klassen- und klassifizierten Einkommensteuer, vom 25. Mai 1873: Ges.-S. S. 213; § 77 des Einkommensteuergesetzes vom 24. Juni 1891: Ges.-S. S. 175; § 5 des Ges. wegen Aufhebung direkter Staatssteuern vom 19. Juli 1893: Ges.-S. S. 119). Verlegt ein stimmberechtigter Einwohner seinen Wohnsitz, so kann ihm das Bürgerrecht in seinem neuen Wohnorte, wenn sonst die Erfordernisse zur Erlangung desselben vorhanden sind, von dem Bürgermeister, im Ein-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verständnis mit der Stadtverordnetenversammlung schon vor Ablauf eines Jahres verliehen werden. Die Stadtverordnetenversammlung ist im Einverständnisse mit dem Bürgermeister befugt, Männern, welche sich um die Stadt verdient gemacht haben, ohne Rücksicht auf die oben gedachten besonderen Erfordernisse, das Ehrenbürgerrecht zu erteilen, wodurch keine städtischen Verpflichtungen entstehen (St.O. § 6). Wer infolge rechtskräftigen Erkenntnisses der bürgerlichen Ehrenrechte verlustig gegangen ist, verliert dadurch auch das Bürgerrecht und während der im Urteil festgesetzten Zeit auch die Befähigung, es zu erwerben. Ist gegen einen Bürger wegen eines Verbrechens oder Vergehens, welches die Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte zur Folge haben kann, das Hauptverfahren eröffnet, oder ist derselbe zur gerichtlichen Haft gebracht oder in Konkurs verfallen, so ruht die Ausübung des ihm zustehenden Bürgerrechts so lange, bis das Strafverfahren oder das Konkursverfahren beendigt ist. Das Bürgerrecht geht verloren, sobald eins der zur Erlangung desselben vorgeschriebenen Erfordernisse bei dem bis dahin dazu Berechtigten nicht mehr zutrifft (St.O. § 7 mit den Abänderungen durch R.St.G.B. §§ 31, 33—35; R.St.P.O. §§ 196 ff.; Ausführungsgesetz zur R.Konk.Ordn. vom 6. März 1879 §§ 51, 52: Ges.-S. S. 109; R.Konk.Ordn. §§ 177, 192). Auf Beschwerden und Einsprüche, betreffend den Besitz oder den Verlust des Bürgerrechts, insbesondere des Rechts zur Teilnahme an den Wahlen zur Gemeindevertretung sowie des Rechts zur Bekleidung einer den Besitz des Bürgerrechts voraussetzenden Stelle in der Gemeindeverwaltung oder Gemeindevertretung, die Verpflichtung zum Erwerbe oder zur Verleihung des Bürgerrechts (vgl. R.Gew.Ordn. § 13), bezw. zur Zahlung von Bürgergewinngeldern (Ausfertigungsgebühren) und zur Leistung des Bürgereides, sowie betreffend die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Bürgerklasse, beschließt die Stadtverordnetenversammlung (Zust.Ges. § 10 Abs. 1 Nr. 1). Ihr Beschluß bedarf keiner Genehmigung oder Bestätigung von seiten des Gemeindevorstandes oder der Aufsichtsbehörde. Gegen den Beschluß der Gemeindevertretung findet die Klage im Verwaltungsstreitverfahren statt. Sie steht auch dem Gemeindevorstand zu, und hat keine aufschiebende Wirkung (Zust.Ges. § 11). Wegen des zuständigen Verwaltungsgerichts vgl. Zust.Ges. § 21.

## 2. Vertretung der Bürgerschaft.

a) Wahlrecht und Wahlverfahren. Zum Zwecke der Wahl der Stadtverordneten werden die stimmfähigen Bürger nach Maßgabe

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der von ihnen zu entrichtenden direkten Staats-, Gemeinde-, Kreis- und Provinzialsteuern in drei Abteilungen geteilt, und zwar in der Art, daß auf jede Abteilung ein Drittel der Gesamtsummen der Steuerbeträge aller Wähler entfällt. Die erste Abteilung besteht aus denjenigen, auf welche die höchsten Beträge bis zum Belaufe eines Drittels des Gesamtbetrages der Steuern aller stimmfähigen Bürger fallen. Die übrigen stimmfähigen Bürger bilden die zweite und dritte Abteilung; die zweite reicht bis zum zweiten Drittel der Gesamtsteuer aller stimmfähigen Bürger. In die erste, beziehungsweise zweite Abteilung gehört auch derjenige, dessen Steuerbetrag nur teilweise in das erste, beziehungsweise zweite Drittel fällt. Für jede nicht zur Staatseinkommensteuer veranlagte Person ist an Stelle dieser Steuer ein Betrag von 3 Mk. zum Ansatz zu bringen (vgl. Erk. O.V.G. vom 6. Oktober 1894: v. Kamptz I, 436). Steuern, die für Grundbesitz oder Gewerbebetrieb in einer anderen Gemeinde entrichtet werden, sowie Steuern für die im Umherziehen betriebenen Gewerbe sind bei der Bildung der Abteilungen nicht anzurechnen. Wo direkte Steuern nicht erhoben werden, tritt an deren Stelle die vom Staate veranlagte Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer. Personen, welche vom Staate zu einer Steuer nicht veranlagt sind, wählen stets in der dritten Abteilung. Verringert sich infolgedessen die auf die erste und zweite Abteilung entfallende Gesamtsteuersumme, so findet die Bildung dieser Abteilungen in der Art statt, daß von der verbleibenden Summe auf die erste und zweite Abteilung je die Hälfte entfällt. Die Ehrenbürger gehören zur ersten Abteilung, es kommt aber deren Steuer bei der Einteilung der Abteilungen nicht in Anrechnung. Kein Wähler kann zwei Abteilungen zugleich angehören. Läßt sich weder nach dem Steuerbetrage, noch nach der alphabetischen Ordnung der Namen bestimmen, welcher unter mehreren Wählern zu einer bestimmten Abteilung zu rechnen ist, so entscheidet das Los. Jede Abteilung wählt ein Drittel der Stadtverordneten, ohne dabei an die Wähler der Abteilung gebunden zu sein (St.O. § 12 mit den durch § 1 des Gesetzes vom 30. Juni 1900, betr. die Bildung der Wahlabteilungen bei den Gemeindewahlen — Ges.-S. S. 185 — sich ergebenden Abänderungen). In denjenigen Städten, die nach der jedesmaligen letzten Volkszählung mehr als 10 000 Einwohner zählen, wird die oben beschriebene Drittelung derartig verändert, daß jeder Wähler, dessen Steuerbetrag den Durchschnitt der auf den einzelnen Wähler treffenden Steuerbeträge übersteigt, stets der zweiten oder ersten Abteilung zugewiesen wird. Im übrigen wählen Personen, welche vom

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Staate zu einer Steuer nicht veranlagt sind, stets in der dritten Abteilung. Bei Berechnung des durchschnittlichen Steuerbetrags sind die Wähler, welche zur Staatseinkommensteuer nicht veranlagt sind, und, wo das Wahlrecht an ein Einkommensteuergesetz von 6 Mk. geknüpft ist, auch die zu diesem Satze veranlagten Wähler, sowie die Steuer, mit welcher dieselben in die Wählerliste eingetragen sind, außer Betracht zu lassen. Erhöht oder verringert sich infolgedessen die auf die erste oder zweite Abteilung entfallende Gesamtsteuersumme, so findet die Bildung dieser beiden Abteilungen in der Art statt, daß von jener Summe auf die erste und zweite Abteilung je die Hälfte fällt. Eine höhere Abteilung darf niemals mehr Wähler zählen als eine niedere (Gesetz vom 30. Juni 1900, § 2). In den letztgenannten Städten kann durch Ortsstatut bestimmt werden, daß 1. bei der Bildung der Wählerabteilungen an Stelle des auf einen Wähler entfallenden durchschnittlichen Steuerbetrages ein den Durchschnitt bis zur Hälfte desselben übersteigender Betrag tritt und daß 2. auf die erste Wählerabteilung $^{5}/_{12}$, auf die zweite $^{4}/_{12}$ und auf die dritte $^{3}/_{12}$ der Gesamtsumme der in § 1 des Gesetzes vom 30. Juni 1900 bezeichneten Steuerbeträge aller Wähler fallen, wobei eine höhere Abteilung aber nicht mehr Wähler zählen darf als eine niedere (a. a. O. § 3). Zur Beschlußfassung über die Einführung, Abänderung oder Aufhebung solcher Ortsstatute bedarf es der Mehrheit von $^{2}/_{3}$ der abstimmenden Gemeindevertreter. Der Beschluß unterliegt der Bestätigung durch den Bezirksausschuß, gegen dessen Beschluß die Beschwerde an den Provinzialrat zulässig ist. Auf diese Beschwerde finden die §§ 122, 123 des Ges. über die allgemeine Landesverwaltung vom 30. Juni 1883 (Ges.-S. S. 195) Anwendung (a. a. O. § 4).

Gehören zu einer Abteilung mehr als 500 Wähler, so kann die Wahl derselben nach dazu gebildeten Wahlbezirken geschehen. Enthält eine Stadtgemeinde mehrere Ortschaften, so kann dieselbe mit Rücksicht hierauf in Wahlbezirke eingeteilt werden, wobei dann die Einteilung der stimmfähigen Bürger in die Wahlabteilungen und die Aufstellung der Wählerliste gesondert für jeden der mehreren Wahlbezirke stattfindet (Erk. O.V.G. vom 2. November 1898: Entsch. 34, 16). Die Anzahl und die Grenzen der Wahlbezirke sowie die Anzahl der von einem jeden derselben zu wählenden Stadtverordneten werden nach Maßgabe der Zahl der stimmfähigen Bürger von dem Bürgermeister festgesetzt. Ist eine Änderung der Anzahl oder der Grenzen der Wahlbezirke oder der Anzahl der von einem jeden derselben zu wählenden Stadtverordneten wegen einer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in der Zahl der stimmfähigen Bürger eingetretenen Änderung oder aus sonstigen Gründen erforderlich geworden, so hat der Bürgermeister die entsprechende anderweite Festsetzung zu treffen, auch wegen des Überganges aus dem alten in das neue Verhältnis das Geeignete anzuordnen. Der Beschluß des Bürgermeisters bedarf der Bestätignng von Aufsichts wegen. Der Bürgermeister ist befugt, an Stelle oder innerhalb der Wahlbezirke, in denen je eine bestimmte Anzahl Stadtverordnete zu wählen ist, Bezirke zum Zwecke der Stimmabgabe (Abstimmungsbezirke) zu bilden oder in anderer Weise in Gruppen zu teilen und für jeden Abstimmungsbezirk, beziehungsweise jede Gruppe einen eigenen Wahlvorstand zu bestellen. Soweit er von dieser Befugnis Gebrauch macht, hat er zugleich die für die Feststellung des Gesamtergebnisses der Wahl sowie für das Verfahren bei notwendig werdenden engeren Wahlen erforderlichen Anordnungen zu treffen (St.O. § 13 mit den Abänderungen durch Art. I zu 1 und Art. II des Gesetzes vom 1. März 1891 — Ges.-S. S. 20 —, [vgl. dazu Erk. O.V.G. vom 4. November 1896: Entsch. 30, 9] sowie durch § 1 zu I des Gesetzes vom 30. Juni 1900 — Ges.-S. S. 185). Bei Stadtgemeinden, welche mehrere Ortschaften enthalten, kann der Bezirksausschuß durch Beschluß (Zust.Ges. § 12 Nr. 1) nach Verhältnis der Einwohnerzahl bestimmen, wieviel Mitglieder der Stadtverordnetenversammlung aus jeder einzelnen Ortschaft zu wählen sind (St.O. § 14).

Die Hälfte der von jeder Abteilung zu wählenden Stadtverordneten muß aus Hausbesitzern (Eigentümern, Nießbrauchern und solchen, die ein erbliches Besitzrecht haben) bestehen (St.O. § 15). In Köln besteht die Stadtverordnetenversammlung tatsächlich seit längerer Zeit fast nur aus Hausbesitzern, gegenwärtig (1905) gibt es nur einen einzigen Stadtverordneten, der nicht Hausbesitzer ist. Umgekehrt hat die Arbeiterschaft in Köln vorläufig gar keine Vertretung in der Stadtverordnetenversammlung, da durch das oben (S. 260) erwähnte Ortsstatut das aktive Gemeindewahlrecht an den Mindestsatz von 6 Mk. Einkommensteuer gebunden erscheint. Es wird sich nicht leugnen lassen, daß dieser Zustand in sozialer Beziehung viel zu wünschen übrig läßt. Das Vorrecht der Hausbesitzer mochte zur Zeit der Stein-Hardenbergschen Gesetzgebung und selbst noch zur Zeit der Einführung der Rheinischen St.O. seine Berechtigung haben. Heute erscheint es bei der weitgehenden Mobilisierung des städtischen Grundbesitzes, welche die Häuser namentlich der Großstädte vielfach zu bloßer Handelsware macht, unhaltbar. Es hat daher die preußische Staatsregierung auch bereits im Jahre 1876 den Versuch gemacht, das

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Privileg der Hausbesitzer durch eine Novelle zu den Städteordnungen aufzuheben. Der betreffende Entwurf hat jedoch keine Gesetzeskraft erlangt. Das Dreiklassenwahlrecht hat während der letzten Jahrzehnte, wie anderswo, so auch in der Rheinprovinz vielfach zu großen Unbilligkeiten geführt. In 13 Städten der altpreußischen Provinzen mit über 10 000 Einwohnern betrug im Jahre 1901 die Zahl der Wähler erster Klasse noch nicht ein Dreihundertstel der Zahl aller wahlberechtigten Gemeindemitglieder. Von diesen 13 Städten aber gehörten vier der Rheinprovinz an, nämlich Bergisch-Gladbach, Düren, Essen und Mülheim a. Rhur. In Essen hat seither der Tod von F. R. Krupp und von Kommerzienrat Baar das Bild der städtischen Machtverhältnisse völlig verändert: die Wähler der ersten Abteilung sind von 7 auf 500, die der zweiten Abteilung von 552 auf 6000 gestiegen, die Zahl der Wähler der dritten Abteilung aber ist von 18 204 auf etwa 12 000 gesunken. In Köln gab es 1901: 447 Wähler erster, 5005 Wähler zweiter und 36 865 Wähler dritter Abteilung, auch hier gehörten also 87,11 vom Hundert zur dritten Klasse. Im Jahre 1903 war das Verhältnis folgendes: 511 Wähler der ersten, 5659 der zweiten und 41 321 der dritten Klasse; auf die dritte Abteilung entfielen also 87,08 vom Hundert aller Wahlberechtigten.

Stadtverordnete können nicht sein: 1. diejenigen Beamten und die Mitglieder derjenigen Behörde, durch welche die Aufsicht des Staates über die Städte ausgeübt wird (Regierungen, Regierungspräsident, Oberpräsident, Minister des Innern mit den ihnen beigegebenen Räten und Hilfsarbeitern: L.V.G. §§ 8, 18. — Die Subalternbeamten dieser Behörden sind dagegen wählbar); 2. die Gemeindebeamten mit Ausnahme der Beigeordneten; 3. die Geistlichen, Kirchendiener und Elementarlehrer; 4. die richterlichen Beamten, zu denen jedoch die Mitglieder der Handelsgerichte und der Gewerbegerichte hier nicht zu rechnen sind; 5. die Beamten der Staatsanwaltschaft; 6. die Polizeibeamten, zu denen auch der Landrat, der Kreissekretär und die Kreisdeputierten, wenn sie zur Zeit der Wahl den Landrat vertreten, zu rechnen sind. Vater und Sohn, sowie Brüder, dürfen nicht zugleich Mitglieder der Stadtverordnetenversammlung sein. Sind dergleichen Verwandte zugleich gewählt, so wird der ältere allein zugelassen.

Eine Liste der stimmfähigen Bürger, welche die erforderlichen Eigenschaften derselben nachweist, wird vom Bürgermeister geführt und alljährlich im Juli berichtigt (St.O. § 18 Abs. 1). Nach Oertel, Die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

östliche St.O., 3. Aufl., 1900, S. 188 f. ist es nicht nötig, daß die Liste die „erforderlichen Eigenschaften" der stimmfähigen Bürger ausführlich nachweise. Schon durch die Tatsache der Aufnahme in die Liste ergebe sich, daß der Magistrat in der Person des Aufgenommenen die erforderlichen Eigenschaften als gegeben ansehe, damit werde die Liste selbst zu einer die Eigenschaften nachweisenden Urkunde. Unter allen Umständen aber müßten in der Liste die Steuerleistungen (bezw. -beträge) der stimmfähigen Bürger nach den Kategorien der direkten Steuern im einzelnen aufgeführt werden. Die Kölner Praxis hat früher diesem letztgenannten Erfordernis entsprochen. Nachdem sich jedoch aus ihr in Köln und anderswo insofern Mißstände ergeben hatten, als die Wählerlisten vielfach von Heiratsvermittlern und Auskunftsbureaus für ihre geschäftlichen Zwecke ausgenutzt wurden, ist durch Ministerialerlaß vom 1. September 1902 (Min.Bl. S. 175) bestimmt worden, daß fortan im gesamten Gebiete des Dreiklassenwahlrechts in den für die Wahlen zur Gemeindevertretung aufzustellenden Wählerlisten nicht mehr der Betrag jeder einzelnen von dem Wähler zu zahlenden Steuer, sondern nur noch der Gesamtbetrag aller auf den einzelnen Wähler entfallenden Steuern nachzuweisen sei. Vom 1. bis 15. Juli schreitet der Bürgermeister zur Berichtigung der Liste. Vom 15. bis 30. Juli wird die Liste in einem oder mehreren zur öffentlichen Kenntnis gebrachten Lokalen in der Stadtgemeinde offengelegt. Während dieser Zeit kann jeder Einwohner der Stadtgemeinde gegen die Richtigkeit der Liste bei dem Bürgermeister Einspruch erheben. Die Stadtverordnetenversammlung hat darüber bis zum 15. August zu beschließen. Der Beschluß bedarf keiner Genehmigung oder Bestätigung von seiten des Bürgermeisters oder der Aufsichtsbehörde. Gegen den Beschluß findet die Klage im Verwaltungsstreitverfahren statt (St.O. § 19 in Verbindung mit Zust.Ges. § 10 Abs. 1 Nr. 1; Abs. 2; § 11; § 21; L.V.G. § 63). Der oben zitierte Ministerialerlaß vom 1. September 1902 hat hierzu betont, daß das Verfahren bei Offenlegung der Gemeindewählerlisten im Gebiete des Dreiklassenwahlrechts insofern einer anderen Regelung bedürfe, als sich herausgestellt habe, daß in vielen Fällen Abschriften dieser Listen in die Hände von Privatleuten gekommen oder gar zur Veröffentlichung gelangt seien. Nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts (Entsch. Bd. 27 S. 20/21, Erk. vom 2. Juli 1901) liege aber sowohl die eigene Abschriftnahme durch Dritte als auch die Erteilung einer Abschrift durch die Gemeindebehörde an Dritte außerhalb des Zwecks der Offenlegung der Listen. Vielmehr werde nach dieser Rechtsprechung dem einzelnen bei der Offen-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

legung nur die Erlaubnis einzuräumen sein, das Ergebnis der vorgenommenen Listenprüfung alsbald zu notieren, indessen auch dies nur unter der doppelten Voraussetzung, daß dadurch die Rechte Gleichberechtigter auf Einsichtnahme und Prüfung nicht beeinträchtigt würden, und daß nicht der Verdacht einer mißbräuchlichen Benutzung oder Verbreitung der Notizen begründet sei. Nach Gesetz vom 20. Mai 1896 (Ges.-S. S. 99) können die in §§ 18—20 der St.O. enthaltenen Zeitbestimmungen durch statutarische Anordnungen geändert werden. Das ist für Köln geschehen, indem durch Ortsstatut vom 30. Juli 1896, genehmigt vom Bezirksausschuß am 3. August 1896 (vgl. Pauly, Kölner Bürgerbuch. 2. Aufl. 1902. S. 62 f.), bestimmt wurde, die Liste der stimmfähigen Bürger solle vom Bürgermeister alljährlich in der Zeit vom 1. bis zum 15. August berichtigt und vom 15. bis zum 30. August in der Stadtgemeinde offengelegt werden; über Einsprüche gegen ihre Richtigkeit habe die Stadtverordnetenversammlung bis zum 15. September zu beschließen. Die Wahlen zur regelmäßigen Ergänzung der Stadtverordnetenversammlung finden alle zwei Jahre im November statt. Diesen Termin, der an sich zufolge des zitierten Gesetzes vom 20. Mai 1896 ebenfalls statutarischer Abänderung zugänglich ist, hat man in Köln beibehalten; der Zeitraum zwischen der Feststellung der Wählerliste und ihrer praktischen Verwendung bei der Wahl erscheint daher im Vergleich zur St.O. wesentlich abgekürzt, was bei dem starken Fluktuieren der Bevölkerung einen entschiedenen Vorzug im Sinne der tatsächlichen Wahlberechtigung bedeutet. Daß die Wahlen nicht in jedem Jahre stattfinden, ist politisch unbedingt zu billigen, weil sonst die Bürgerschaft aus dem Wahlkampfe überhaupt nicht herauskäme; in Köln setzt die Arbeit der Parteien erfahrungsgemäß stets schon im Frühjahr des Wahljahres ein.

b) Der Charakter der Gemeindevertretung. Die Stadtverordnetenversammlungen sind in der Rheinprovinz verhältnismäßig klein. Nach St.O. § 11 Abs. 1 bestehen sie in Gemeinden von nicht mehr als 2500 Einwohnern aus 12, in solchen von 2501—10 000 Einwohnern aus 18, in solchen von 10 001—30 000 Einwohnern aus 24 und in solchen von mehr als 30 000 Einwohnern aus 30 Mitgliedern. Wenn nun auch St.O. § 11 Abs. 2 der ortsstatutarischen Anordnung abweichende Festsetzungen über die Zahl der Stadtverordneten vorbehält, so ist doch nirgends eine bedeutende Erhöhung vorgenommen worden. In Köln, das, wenn es nach der östlichen St.O. lebte, seit 1890 (wo es 372 529 Einwohner zählte) gesetzlich 90 Stadtverordnete haben und mit der Volkszählung von 1905 auf 96 Stadtverordnete steigen würde,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bestand die Stadtverordnetenversammlung tatsächlich von 1875, wo die erste Erhöhung stattgefunden hatte, bis 1889 aus 36 Mitgliedern und wurde damals nach der Eingemeindung einer großen Reihe von Vororten mit einer Gesamtbevölkerung von über 100 000 Seelen auf 45 erhöht (Ortsstatut vom 7. März 1889, genehmigt vom Bezirksausschuß am 16. Mai 1889: vgl. Pauly, a. a. O. S. 61 f.). Diese Beschränkung der Mitgliederzahl der Gemeindevertretung in großen Städten hat offenbar entschiedene Vorteile. So wurde denn auch schon 1876 bei Beratung des Entwurfes einer neuen St.O. für die östlichen Provinzen sowohl von der Regierung als auch aus der Volksvertretung heraus hervorgehoben, daß allzu zahlreiche Verwaltungskörper selbst in großen Stadtgemeinden keinen Vorteil für die Behandlung der Geschäfte gewähren, wohl aber zu der Unzuträglichkeit führen könnten, daß die wichtigsten Beschlüsse der Versammlung durch einen Ausschuß in geheimer Sitzung herbeigeführt würden. Dennoch sind diese Bedenken damals nicht als durchschlagend erachtet worden. Dagegen hat man ihnen in der jüngsten preußischen St.O., der hessisch-nassauischen vom 4. August 1897 (Ges.-S. S. 254) § 14 gesetzgeberische Rechnung getragen, indem man bei Städten von mehr als 100 000 Einwohnern für die Stadtverordnetenversammlung eine Höchstzahl von 48 Mitgliedern festsetzte.

Selbst bei der im Rheinlande bestehenden verhältnismäßigen Kleinheit der Stadtverordnetenversammlung aber wird sich, namentlich in den großen Städten, das kommunalpolitische Leben zu einem gewichtigen Teile außerhalb des Plenums der Gemeindevertretung abspielen. § 54 der rheinischen St.O. bestimmt: Zur dauernden Verwaltung oder Beaufsichtigung einzelner Geschäftszweige, sowie zur Erledigung vorübergehender Aufträge können besondere Deputationen entweder bloß aus Stadtverordneten oder aus letzteren und aus stimmfähigen Bürgern gewählt werden. Zu diesen Deputationen und Kommissionen, welche übrigens in allen Beziehungen dem Bürgermeister untergeordnet sind, werden die Stadtverordneten und stimmfähigen Bürger von der Stadtverordnetenversammlung gewählt. Den Vorsitz führt der Bürgermeister oder der von ihm hierzu beauftragte Beigeordnete. Derartige Deputationen, zu denen dem Sinne nach auch die meisten sogenannten „Kuratorien" der städtischen Bildungsanstalten gehören, gibt es in Köln eine große Anzahl. Der Umstand, daß an ihnen allen Stadtverordnete beteiligt sind, und daß die Stadtverordnetenversammlung ihre Zusammensetzung auch sonst maßgebend beeinflußt, gibt der Gemeindevertretung die Möglichkeit, auch auf die laufende Verwaltung fortdauernd bedeutungsvoll einzuwirken. Da

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

jedoch anderseits diese Deputationen „in allen Beziehungen dem Bürgermeister untergeordnet sind", so ist ihre Zuständigkeit nicht notwendigerweise speziell bestimmt: soweit dies nicht der Fall ist, liegt es im Ermessen des Bürgermeisters, ob er die Deputation befragen will oder nicht. Zu den Deputationen der genannten Art gehört in Köln auch eine solche für sozialpolitische Angelegenheiten. Sie besteht aus einem Beigeordneten als Vorsitzenden, sechs Stadtverordneten und vier stimmfähigen Bürgern; unter den letzteren befinden sich drei gewerbliche Gehilfen und der Syndikus der Kölner Handelskammer. Ihre Aufgabe besteht in der Beratung aller durch die übrigen Deputationen gegangenen Angelegenheiten, sofern bei ihnen besondere sozialpolitische Gesichtspunkte zu berücksichtigen sind.

Einen wesentlich anderen Charakter als die besprochenen Deputationen tragen die Kommissionen, die lediglich mit der Vorberatung und Berichterstattung für den Bürgermeister oder die Stadtverordnetenversammlung beauftragt sind. Zunächst ist in Köln für sie durch Beschluß der Stadtverordnetenversammlung vom 14. September 1876 festgesetzt worden, daß der Bürgermeister den Vorsitz in ihnen auch einem Stadtverordneten übertragen oder den Vorsitzenden durch die Kommission selbst wählen lassen könne, wobei ihm freilich das Recht vorbehalten bleibt, zu jeder Zeit selbst den Vorsitz zu übernehmen. Soweit diese Kommissionen nun lediglich für den Bürgermeister arbeiten, sind sie bloß als seine Hilfsorgane zu betrachten und daher ohne große selbständige Bedeutung. Umgekehrt haben diejenigen Kommissionen, welche die Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung vorbereiten, eine besonders wichtige Stellung im kommunalen Leben inne. In Köln gibt es deren vier, sie werden ausschließlich von Mitgliedern der Gemeindevertretung, teilweise allerdings unter Vorsitz des Oberbürgermeisters oder eines Beigeordneten, gebildet. Es sind das: die Kommission für Gemeindeverfassungswesen (Vorsitzender: der Oberbürgermeister, Mitglieder: 11 Stadtverordnete), die Kommission für Rechtsfragen (Vorsitzender: ein Beigeordneter, Mitglieder: 6 Stadtverordnete), die Kommission für Finanzsachen (Vorsitzender: ein Beigeordneter, Mitglieder: 11 Stadtverordnete) und die Kommission für die Prüfung der Jahres- und sonstigen Rechnungen (Mitglieder: 12 Stadtverordnete, davon einer Vorsitzender). Die kommunalpolitisch wichtigste dieser Kommissionen ist naturgemäß die Finanzkommission, der die Vorberatung des Stadthaushaltplanes, der Steuervorlagen und überhaupt aller durch die städtische Verwaltung veranlaßten Finanzfragen obliegt, sofern die endgültige Beschlußfassung darüber Sache der Stadtverordnetenversammlung ist. Die Finanzkommission ist daher ein Abbild der Stadt-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verordnetenversammlung im kleinen, die kommunalen Parteien sind in ihr wesentlich im selben Verhältnis vertreten wie im Plenum, und die eigentliche Entscheidung stadtfinanzieller Angelegenheiten pflegt bereits durch das Ergebnis der Kommissionsberatung getroffen zu sein. Für sämtliche ständige Deputationen und Kommissionen der Stadt Köln gilt, daß ihre von der Stadtverordnetenversammlung zu wählenden Mitglieder alle zwei Jahre nach Einführung der in den regelmäßigen Ergänzungswahlen gewählten Stadtverordneten neu bestimmt werden.

Als kommunale Parteien kommen in Köln seit lange nur das Zentrum und die Liberalen in Betracht, die sich numerisch zurzeit noch ziemlich die Wage halten; bis vor kurzem besaßen die Liberalen noch eine kleine Mehrheit, jetzt (1905) ist das Zentrum um zwei Mitglieder stärker als seine Gegenpartei. Die Programme dieser Parteien decken sich im wesentlichen mit denen der entsprechenden Fraktionen der Volksvertretung. Die Wahlen der Gemeindevertreter stehen demgemäß ganz unter dem Gesichtspunkt der Zugehörigkeit zu einer der genannten Parteien. Was jedoch die Tätigkeit der Gemeindevertretung anbetrifft, so kommt das Programm der Fraktionen im kommunalen Leben doch bei weitem weniger stark zum Ausdruck als in den Verhandlungen des preußischen Abgeordnetenhauses oder des deutschen Reichstages. Als sachliches Hauptgebiet für zukünftige Konflikte der städtischen Parteien wird man den Kampf um die Schule, soweit er auf kommunalem Boden ausgefochten werden kann, betrachten müssen.

Nach der Berufsgliederung ihrer Mitglieder setzte sich die Kölner Stadtverordnetenversammlung Ende 1904 zusammen aus 6 Fabrikbesitzern, 7 Großkaufleuten (einschließlich eines Hotelbesitzers), 1 Apothekenbesitzer, 1 Zeitungsverleger, 3 Direktoren großer Erwerbsgesellschaften, 2 Gutsbesitzern, 1 Mühlenbesitzer, 1 Metzgermeister, 1 Buchdrucker, 1 Chemiker, 4 Architekten, 7 Rechtsanwälten, 1 Notar, 3 Ärzten und 6 Rentnern. Wie schon oben (S. 264) erwähnt, sind sie mit einer Ausnahme sämtlich Hausbesitzer, eine große Anzahl von ihnen nennen viele, die meisten wenigstens mehrere Häuser ihr eigen. Die Kölner Gemeindevertretung ist also zweifelsohne im wesentlichen aus reichen oder wenigstens wohlhabenden Elementen zusammengesetzt. Daß die Juristen in der Kölner Gemeindevertretung eine nicht unwichtige Rolle spielen, ergibt sich sowohl aus ihrer stattlichen Anzahl als aus der Natur der Dinge, die häufig Rechtsfragen in den Verhandlungen zur Sprache bringt, doch haben auch die Ärzte in der Kölner Stadtverordnetenversammlung mehr Einfluß als vielfach anderswo: ihm ist es z. B. zuzuschreiben, daß vor kurzem ein

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

praktischer Arzt zum Beigeordneten gewählt und ernannt worden ist. Die Tatsache, daß die Kölner Gemeindevertretung fast ganz aus mehrfachen Hausbesitzern besteht, kann natürlich nicht ohne Bedeutung für die städtische Steuerpolitik sein, es wäre übermenschlich, wenn Steuerprojekte, die den Grundbesitz treffen, sich besonderer Sympathie der Stadtväter erfreuen sollten. Von um so zielbewußterer Energie zeugt daher der im vorigen Jahre vom Gemeindevorstand getane Schritt, die Einführung einer nicht unbeträchtlichen Wertzuwachssteuer für den Immobilienverkehr zu versuchen. Allerdings ist dabei vorläufig nur ein bescheidenes Resultat herausgekommen, die ursprüngliche Vorlage ist stark reduziert worden, aber das neue Prinzip ist in Köln doch nunmehr anerkannt und wird in weiterer Entwicklung jedenfalls auch sozialpolitisch segensreich wirken, indem es die Grundstücksspekulation eindämmt.

Bezüglich der Beteiligung der Stadtverordneten an Lieferungen für die Stadt bestehen im allgemeinen in Köln ortsstatutarische Beschränkungen nur insofern, als es kraft eines Beschlusses der Stadtverordnetenversammlung vom 16. Mai 1890 jedesmal der ausdrücklichen Zustimmung der Gemeindevertretung bedarf, wenn eines ihrer Mitglieder mit der Stadt in vorübergehende oder dauernde geschäftliche Verbindung treten will (Pauly, a. a. O. S. 67 f.). Tatsächlich finden auch solche Lieferungen statt, ebenso wie sich Stadtverordnete an Arbeiten für die Stadt beteiligen: so ist z. B. das neue Stadttheater von einem Mitgliede der Gemeindevertretung gebaut. Es ist jedoch durch den eben zitierten Beschluß der Stadtverordnetenversammlung weitere Gewähr gegen Mißbräuche geschaffen, indem Mitglieder einer städtischen Deputation oder Kommission in Angelegenheiten, welche zum Geschäftskreise dieser Deputation oder Kommission gehören, mit der Stadt in keine laufende geschäftliche Verbindung treten dürfen. Sobald ein Stadtverordneter daher in solchen Angelegenheiten mit der Stadt in laufende geschäftliche Verbindung tritt, hat er aus der betreffenden Deputation oder Kommission auszuscheiden.

## 3. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

a) Der Bürgermeister und die Beigeordneten. Die rheinische St.O. beruht auf dem aus der französischen Kommunalverfassung herübergenommenen Prinzip der bureaukratischen Organisation des Gemeindevorstandes, d. h. der Bürgermeister, in den großen Städten Oberbürgermeister genannt, ist die einzige den Gemeindevorstand bildende

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Persönlichkeit (St.O. § 53 Satz 1). Die gesamte laufende Gemeindeverwaltung, soweit sie gesetzlich dem Gemeindevorstand zusteht, wird also grundsätzlich vom Bürgermeister und unter dessen Verantwortung geführt. Da selbst in kleineren Städten eine solche höchstpersönliche Verwaltung tatsächlich zu den Unmöglichkeiten gehört, so werden dem Bürgermeister nach St.O. § 28 mindestens zwei, wo aber das Bedürfnis es erfordert, mehrere Beigeordnete zugesellt. Die Beigeordneten sind bestimmt, einzelne Amtsgeschäfte, welche der Bürgermeister ihnen aufträgt, zu besorgen und ihn in Behinderungsfällen und während der Erledigung des Amtes nach der mit Genehmigung des Regierungspräsidenten von der Stadtverordnetenversammlung festzusetzenden Reihenfolge zu vertreten. Tatsächlich gestaltet sich die Geschäftsverteilung natürlich so, daß jeder Beigeordnete eine Reihe von Dezernaten der lokalen Verwaltung zu wesentlich selbständiger Bearbeitung dauernd vom Bürgermeister zugewiesen erhält. Doch tritt der Beigeordnete nach außen stets nur als vertretender Gehilfe des Gemeindevorstandes auf, und der Bürgermeister ist jederzeit in der Lage, in den Geschäftsbereich jedes seiner Beigeordneten mit selbständigen Verfügungen einzugreifen oder dem Beigeordneten das ihm übergebene Dezernat ganz zu entziehen. Trotzdem faßt die St.O. Bürgermeister und Beigeordnete unter der gemeinsamen Bezeichnung „Magistratspersonen" zusammen (Tit. III, Überschrift, § 29).

Der Vorteil der rheinischen Gemeindeverfassung vor der kollegialen Magistratsverfassung, wie sie in den Städten der östlichen Provinzen Preußens und in mehreren anderen deutschen Bundesstaaten des Reiches vorherrscht, liegt in der größeren Beweglichkeit und der schnelleren Initiative des Gemeindevorstandes. Es leuchtet ein, daß, wenn jede nur einigermaßen bedeutungsvolle Entschließung einer kollegialen Beratung und eines Mehrheitsbeschlusses bedarf, hierdurch unter Umständen eine unliebsame Schwerfälligkeit des Verwaltungsapparates herbeigeführt wird. Liegt dagegen die Entscheidung stets in der Hand eines Mannes, für den die Vorberatungen der Deputationen immer nur die Bedeutung der Orientierung haben, so ist damit diesem Manne zwar eine gewaltige Verantwortung aufgebürdet, gleichzeitig aber auch die Möglichkeit einer energisch vorwärtsstrebenden Arbeitsweise gegeben. Und da die tatsächlichen Verhältnisse wenigstens in größeren Städten den Beigeordneten ebenfalls regelmäßig zu weitgehender Selbständigkeit verhelfen werden, so macht sich der gleiche Vorteil auch im Bereich der Einzeldezernate geltend. Auf der anderen Seite dürfen natürlich auch die Gefahren der bureaukratischen Stadtverfassung, wie sie im Rheinland herrscht, nicht verkannt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

werden. Es ist ja sicher, daß hier einem einzelnen Beamten durch eine nicht völlig organische historische Entwicklung eine ganz ungeheuere Macht in die Hände gespielt worden ist. Der Maire zur Zeit der französischen Fremdherrschaft war zwar auch der einzige Vorstand der Gemeinde gewesen. Aber er selbst hatte doch wiederum in strengster Abhängigkeit vom Departementspräfekten gestanden, und so hatte sich die bureaukratische Munizipalverfassung jenes Interregnums nur als die konsequent durchgeführte Unterstufe einer straff zentralisierten Staatsverfassung dargestellt. Auch in den ersten Jahrzehnten der preußischen Ära blieb dieser organische Zusammenhang noch einigermaßen gewahrt. Nachdem jedoch mit der rheinischen Gemeindeordnung von 1845 die alte strenge Unterordnung der Gemeindeverwaltung unter die Staatsverwaltung aufgehoben worden und an deren Stelle die im übrigen Preußen längst bestehende Staatsaufsicht getreten war, erschien der rheinische Gemeindevorstand plötzlich emanzipiert und befand sich nun allerdings im Besitz einer Macht, wie sie seinen in kollegialer Magistratsverfassung lebenden östlichen Amtsgenossen nie bekannt geworden ist. Und doch war jene Staatsaufsicht ihrer geschichtlichen Entstehung und ihrem Wesen nach das organische Korrektiv lediglich der kollegialen, nicht aber der bureaukratischen Stadtverfassung. In praktischer Hinsicht liegt bei der jetzigen Organisation im Rheinland die Gefahr vor, daß energische Persönlichkeiten, wie man sie anderseits doch grade in großen Städten für den Bürgermeisterposten braucht, zu einem die freie Entfaltung des kommunalen Lebens erdrückenden Faktor werden können. Übrigens gibt die rheinische St.O. (§ 66) die Möglichkeit, die Kollegialverfassung einzuführen. Es soll das geschehen, wenn die Gemeindevertretung durch einen Beschluß darauf anträgt, der nach zweimaliger, mit einem Zwischenraum von mindestens 8 Tagen vorgenommener Beratung gefaßt wird und dem der Bezirksausschuß seine Genehmigung erteilt. Die §§ 67—78 der St.O. enthalten die Modifikationen, welche durch diese Änderung für die Stadtverfassung im einzelnen herbeigeführt werden. Es muß aber hervorgehoben werden, daß bisher noch in keiner rheinischen Stadt die Magistratsverfassung eingeführt worden ist. Anträge, die dahin gingen, sind freilich mehrfach gestellt und verhandelt worden, sowohl in Köln als anderswo, zuletzt noch vor kurzem in Oberhausen. In Köln ist die Einführung der Magistratsverfassung zu einem Programmpunkt der liberalen Partei im Stadtverordnetenkollegium geworden, das Zentrum aber ist dagegen, und somit wird es in absehbarer Zeit wohl auch hier nicht zu einer Änderung des bestehenden Zustandes kommen.



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eine Reihe von Personen sind nach St.O. § 29 aus besonderen Gründen zu den Ämtern des Bürgermeisters und der Beigeordneten nicht wählbar. Dahin gehören in erster Linie diejenigen Beamten und die Mitglieder derjenigen Behörden, durch welche die Aufsicht des Staates über die Städte ausgeübt wird, also der Minister des Innern, der Oberpräsident, der Regierungspräsident mit den ihnen beigegebenen Räten und Hilfsarbeitern, die ernannten Mitglieder des Bezirksausschusses und des Provinzialrates. Ebensowenig sind wählbar die Gemeindeunterbeamten, die Geistlichen, Kirchendiener und Lehrer an öffentlichen Schulen, die richterlichen Beamten, zu denen jedoch die Mitglieder der Handels- und Gewerbegerichte hier nicht zu rechnen sind, die Beamten der Staatsanwaltschaft und die Polizeibeamten. Der Begriff der Gemeindeunterbeamten ist im Sinne von St.O. § 29 auf alle städtischen Beamten auszudehnen, die nicht Magistratspersonen sind, also auch auf diejenigen Funktionäre, welche sonst im Gegensatz zu den eigentlichen Subalternen als Oberbeamte bezeichnet zu werden pflegen. Wer als Geistlicher zu betrachten ist, wird durch die Kirchenverfassung bestimmt. Kirchendiener sind nicht bloß die niederen Kirchenbedienten, sondern alle Kirchenbeamte, sobald deren Besoldung oder Remuneration über eine Vergütung für sachliche Ausgaben und den Ersatz von Auslagen hinausgeht. Zu den Lehrern an öffentlichen Schulen zählen alle im öffentlichen Schuldienst tätigen Lehrkräfte, also außer den Elementarlehrern auch die Lehrer an höheren Bürger-, Töchter- und Mittelschulen, an Gymnasien und ihnen gleichstehenden höheren Lehranstalten sowie an Universitäten, technischen und sonstigen Hochschulen. Den Polizeibeamten ist in den zu Landkreisen gehörigen Städten auch der Landrat beizurechnen. Vater und Sohn, Schwiegervater und Schwiegersohn, Brüder und Schwäger dürfen nicht zugleich Magistratspersonen sein. Entsteht die Schwägerschaft im Laufe der Wahlperiode, so scheidet dasjenige Mitglied aus, durch welche das Hindernis herbeigeführt worden ist. Vater und Sohn, Schwiegervater und Schwiegersohn, sowie Brüder dürfen nicht zugleich Magistratspersonen und Mitglieder der Stadtverordnetenversammlung sein. Personen, welche Kleinhandel mit Branntwein oder Spiritus sowie Gast- und Schankwirtschaft betreiben, können nicht Bürgermeister sein (Gesetz vom 7. Febr. 1835: Ges.-S. S. 18; Gew.Ordn. § 33).

Der Bürgermeister und die besoldeten Beigeordneten werden auf 12, die unbesoldeten Beigeordneten auf 6 Jahre von der Stadtverordnetenversammlung gewählt. Die Wahl des Bürgermeisters und der besoldeten Beigeordneten kann auch auf Lebenszeit erfolgen (St.O. § 30). Für

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

jede zu wählende Magistratsperson wird besonders abgestimmt; die Wahl erfolgt durch Stimmzettel. Wird die absolute Stimmenmehrheit bei der ersten Abstimmung nicht erreicht, so werden diejenigen vier Personen, auf welche die meisten Stimmen gefallen sind, auf eine engere Wahl gebracht. Wird auch hierdurch die absolute Stimmenmehrheit nicht erreicht, so findet unter denjenigen zwei Personen, welche bei der zweiten Abstimmung die meisten Stimmen erhalten haben, eine engere Wahl statt. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los (St.O. § 31). Die gewählten Bürgermeister und Beigeordneten bedürfen der Bestätigung. Die Bestätigung steht in Städten von mehr als 10 000 Einwohnern dem Könige, in kleineren Städten dem Regierungspräsidenten zu. Die Bestätigung kann von dem Regierungspräsidenten nur unter Zustimmung des Bezirksausschusses versagt werden. Lehnt der Bezirksausschuß die Zustimmung ab, so kann dieselbe auf Antrag des Regierungspräsidenten durch den Minister des Innern ergänzt werden. Wird die Bestätigung von dem Regierungspräsidenten unter Zustimmung des Bezirksausschusses versagt, so kann dieselbe auf Antrag des Bürgermeisters bezw. dessen Vertreters oder der Stadtverordnetenversammlung von dem Minister des Innern erteilt werden. Wird die Bestätigung versagt, so schreitet die Stadtverordnetenversammlung zu einer neuen Wahl. Wird auch diese Wahl nicht bestätigt, so steht dem König bezw. dem Regierungspräsidenten die Ernennung auf höchstens 12 Jahre zu. Dasselbe findet statt, wenn die Stadtverordneten die Wahl verweigern oder den nach der ersten Wahl Nichtbestätigten wieder erwählen sollten (St.O. § 32 in Verbindung mit Zust.Ges. § 13 Abs. 1—3). Über die Gültigkeit von Wahlen solcher Gemeindebeamten, welche der Bestätigung nicht bedürfen, beschließt, soweit die Beschlußfassung der Aufsichtsbehörde zusteht, der Bezirksausschuß (Zust.Ges. § 14). Die Beigeordneten werden vor ihrem Amtsantritte durch den Bürgermeister in öffentlicher Sitzung der Stadtverordnetenversammlung in Eid und Pflicht genommen; der Bürgermeister wird vom Regierungspräsidenten oder einem von diesem zu ernennenden Kommissar in öffentlicher Sitzung der Stadtverordnetenversammlung vereidet (St.O. § 33).

Über die notwendige Vorbildung der Magistratspersonen und Oberbeamten enthält die rheinische St.O. keine Vorschriften. Insbesondere bildet die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst keine Vorbedingung für die Wahl zum Bürgermeister oder Beigeordneten. Da jedoch nach L.V.G. § 37 der Vorsitzende oder ein Mitglied des Stadtausschusses zum Richteramt oder höheren Verwaltungs-



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dienst befähigt sein muß, so werden schon hierdurch die einen besonderen Stadtkreis bildenden Städte genötigt, bei der Wahl ihrer Magistratspersonen darauf zu achten, daß mindestens eine derselben die erforderliche Qualifikation besitzt. Bei der bureaukratischen Gemeindeverfassung der Rheinprovinz wird dies immer der Bürgermeister selbst sein müssen, da er als geborener Vorsitzender des Stadtausschusses anzusehen ist. Auch die besoldeten Beigeordnetenstellen aber sind in den größeren rheinischen Städten vorzugsweise mit Männern besetzt, die ihr zweites juristisches Examen bestanden haben. Daneben sucht man jedoch neuerdings Personen mit anderer beruflicher Vorbildung als Beigeordnete zu gewinnen, in Köln z. B. ist vor kurzem mit Rücksicht auf die große Bedeutung des kommunalen Gesundheitswesens ein Arzt als besoldeter Beigeordneter angestellt worden. Endlich kommen als jüngere Hilfsbeamte des Bürgermeisters auch Stadtassessoren vor, die aber nicht zu den Magistratspersonen gehören und keine ständige Einrichtung bilden.

Was die Besoldungsverhältnisse der Bürgermeister und Beigeordneten in den rheinischen Städten angeht, so seien dieselben hier mit Beschränkung auf die eigene Kreise bildenden Städte angegeben. In Köln bezieht der Oberbürgermeister 20 000 Mk. Gehalt einschließlich Dienstwohnung im Werte von 3000 Mk., und 5000 Mk. nichtpensionsfähige Repräsentationsgelder; die Gehälter der 12 Beigeordneten variieren von 13 600—7000 Mk. In Düsseldorf haben der Oberbürgermeister 21 000 Mk., die Beigeordneten 13 000—7000 Mk. Gehalt. In Elberfeld hat der Oberbürgermeister 18 000 Mk. und 2000 Mk. nichtpensionsfähige Zulage, die Beigeordneten beziehen 11 000—7000 Mk. Barmen gewährt seinem Oberbürgermeister 18 000 Mk. und 1500 Mk. Dienstaufwandsentschädigung, seinen Beigeordneten 12 000—7000 Mk. In Aachen bezieht der Oberbürgermeister 15 000 Mk. Gehalt, 3000 Mk. Repräsentationsgelder und 2000 Mk. Wohnungsgeld, die Beigeordneten sind mit 9500—7000 Mk. besoldet. In Crefeld hat der Oberbürgermeister 17 000 Mk. und Dienstwohnung im Werte von 2000 Mk., die Beigeordneten erhalten 10 000—8000 Mk. In Essen bezieht der Oberbürgermeister 17 000 Mk., Dienstwohnung und 3000 Mk. Dienstaufwandsentschädigung, die Beigeordneten haben ein Gehalt von 11 000 bis 6000 Mk. Duisburg besoldet seinen Oberbürgermeister mit 15 000 Mk. und Dienstwohnung sowie 5000 Mk. Zulage, seine Beigeordneten mit 11 000—9000 Mk. Remscheid zahlt seinem Oberbürgermeister 8500 Mk. Gehalt und Dienstwohnung in pensionsfähigem Wert von 1500 Mk. sowie 1500 Mk. Repräsentationsgelder, seinen Beigeordneten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

6000—8000 Mk. In München-Gladbach hat der Oberbürgermeister 12000 Mk. Gehalt und 2000 Mk. Dienstaufwandsentschädigung, die Beigeordneten beziehen 6000—8500 Mk. Bonn gewährt seinem Oberbürgermeister 15000 Mk. und aus der nebenamtlichen Verwaltung der örtlichen Geschäfte der Provinzialfeuersozietät für Gebäudeversicherung 6 % der Immobiliarversicherungsbeiträge, seinen Beigeordneten 11000 bis 6000 Mk. Coblenz besoldet seinen Oberbürgermeister mit 12000 Mk., seine Beigeordneten mit 3600—6000 Mk. In Mülheim a. Ruhr hat der Oberbürgermeister 12000 Mk. Gehalt und 3000 Mk. Mietsentschädigung, die Beigeordneten beziehen 8000—6000 Mk. In Mülheim a. Rhein ist der Oberbürgermeister mit 10000 Mk. und 1500 Mk. Wohnungsgeld sowie 1500 Mk. nichtpensionsfähiger Zulage besoldet, die Beigeordneten haben 8000—5000 Mk. Oberhausen gibt seinem Oberbürgermeister 12000 Mk. und Dienstwohnung im Werte von 1500 Mk., seinen Beigeordneten 9500—6000 Mk. In Solingen hat der Oberbürgermeister 10000 Mk. Gehalt und Dienstwohnung im Werte von 1500 Mk., die Beigeordneten beziehen 8750—7000 Mk. In Trier erhält der Oberbürgermeister 10000 Mk. (steigend bis 15000 Mk.), die Gehälter der Beigeordneten variieren von 8000—3000 Mk.

b) Die städtischen Beamten. α) Im allgemeinen. Über die Anstellung und Versorgung der städtischen Beamten, die keine Magistratspersonen sind, normiert im allgemeinen das Kommunalbeamtengesetz vom 30. Juli 1899 (G.-S. S. 141), welches in § 8 Abs. 1 für die Anstellung das Prinzip der Lebenslänglichkeit aufstellt, gleichzeitig aber in § 8 Abs. 2 bestimmt, daß dieser Grundsatz für die Beamten der städtischen Betriebsverwaltungen nur insoweit Anwendung finden solle, als die Stadtgemeinden einen ausdrücklich dahingehenden Beschluß fassen. In § 9 ist dann nachgelassen, daß weitere Abweichungen von der Regel lebenslänglicher Anstellung durch Ortsstatut oder in Einzelfällen mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde festgesetzt werden können. Soweit hiernach eine Anstellung auf Kündigung zulässig ist, darf die Kündigung in der Rheinprovinz nur auf Grund eines Beschlusses erfolgen, den der Bürgermeister und die Beigeordneten in kollegialer Abstimmung fassen. Welche Verwaltungszweige zu den städtischen Betriebsverwaltungen zu rechnen sind, kann nach Komm.Beamt.Ges. § 8 Abs. 2 Satz 2 ebenfalls durch Ortsstatut festgesetzt werden.

Auf Grund dieser allgemeinen gesetzlichen Normen hat man in Köln am 25. Mai 1900 ein durch den Bezirksausschuß am 5. Juni 1900 genehmigtes Ortsstatut erlassen. In Art. 1 desselben sind als diejenigen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verwaltungszweige, welche den städtischen Betriebsverwaltungen zuzurechnen sind, aufgezählt: die Bahnunternehmungen, die Hafen- und Werftanlagen, einschließlich der Lagerhäuser, die Gas-, Elektrizitäts- und Wasserwerke, die Markthallen und öffentlichen Märkte, die städtischen Theater und das städtische Orchester, die städtischen Volksbibliotheken und die Museen, das städtische Leihhaus, die städtischen Pflegeanstalten, Irrenanstalten, Armenhäuser, Krankenhäuser, Waisenhäuser und die Apotheke der Armenverwaltung, die städtischen Badeanstalten, der Gürzenich und die städtischen Gast- und Schenkwirtschaften, die öffentlichen Wagen, die Gräberpflege auf den Friedhöfen, der Leichentransport nach den Friedhöfen und die Leichenhallen, der Schlacht- und Viehhof einschließlich der Fleisch- und Trichinenschau und der Kühlhallen, der Fuhrpark und die Straßenreinigung, die Verwaltung der Rieselfelder, der Abwässerklär-anlagen sowie der Müllverbrennungsanlagen, die städtische Abdeckerei einschließlich der Anstalt für Verwertung der Tierleichen, die städtische Desinfektionsanstalt und das bakteriologische Laboratorium, das städtische Nahrungsmittelunterfuchungsamt, die öffentlichen Anlagen und Forsten. Art. 2 desselben Ortsstatuts setzt sodann folgende Abweichungen von dem Grundsatz der lebenslänglichen Anstellung der städtischen Beamten fest. Einmal erfolgt die Anstellung auf Lebenszeit erst nach fünfjähriger Dienstzeit bei der Stadt Köln und nicht vor vollendetem 30. Lebensjahre. Ferner werden der Direktor der Gas-, Elektrizitäts- und Wasserwerke, die Stadtbauräte und der Polizeibaurat nicht auf Lebenszeit, sondern auf bestimmte Zeit, und zwar nach Maßgabe von St.O. § 30 auf die Dauer von 12 Jahren angestellt. Endlich werden anstatt auf Lebenszeit auf gegenseitige dreimonatliche Kündigung angestellt: die technischen Beamten mit Ausnahme der Bauaufseher, der Stadtarchivar und der Stadtbibliothekar, die Bureau- und Kassenassistenten, die Kanzlisten, die Polizeiwachtmeister, der Feldwebel der Berufsfeuerwehr, diejenigen Beamten der städtischen Betriebsverwaltungen, welchen obrigkeitliche Befugnisse übertragen sind, die Bauaufseher, die Polizeisergeanten, Oberfeldhüter und Feldhüter, die Oberfeuerwehrmänner der Berufsfeuerwehr, die Stadt- und Kassendiener, Boten, Schuldiener, Archiv- und Bibliotheksdiener. Auch die Anstellung dieser auf Kündigung stehenden Beamten erfolgt auf Lebenszeit spätestens mit dem Ablauf einer zehnjährigen ununterbrochenen Dienstzeit bei der Stadt Köln, aber nicht vor vollendetem 35. Lebensjahre. Nach Art. 3 des zitierten Statuts können im einzelnen Falle von der Stadtverordnetenversammlung Anstellungsbedingungen beschlossen werden, die für die Beamten günstiger sind als die im allgemeinen vorgesehenen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das geschieht z. B. stets bezüglich der Dozenten der Städtischen Handels-Hochschule, deren Anstellung ohne Rücksicht auf ihr Lebensalter und die Dauer ihres stadtkölnischen Dienstes, sobald sie überhaupt eine feste wird, auch eine lebenslängliche zu werden pflegt. Den städtischen Beamten von Köln ist, soweit nicht bei der Anstellung ein anderes vereinbart ist, ohne vorgängige Genehmigung nicht gestattet, in den Vorstand, Verwaltungsrat oder Aufsichtsrat einer auf Erwerb gerichteten Gesellschaft einzutreten, ein Nebenamt oder eine Nebenbeschäftigung, mit welchem ein Einkommen verbunden ist, anzunehmen oder ein Gewerbe zu treiben. Die Genehmigung wird bei denjenigen Beamten, bezüglich deren die Stadtverordnetenversammlung sich solches vorbehalten hat, von der letzteren, im übrigen von dem Oberbürgermeister, jedoch nur ausnahmsweise und auf Widerruf erteilt. Auch zum Gewerbebetrieb der Ehefrauen ist die vorherige Zustimmung des Oberbürgermeisters erforderlich, welche versagt werden kann und ebenfalls nur auf Widerruf erteilt wird.

β) Die Oberbeamten. Die städtischen Beamten, welche keine Magistratspersonen sind, gehören, wie schon erwähnt (S. 274), im Sinne von St.O. § 29 Abs. 1 Ziff. 2 sämtlich zu den Gemeindeunterbeamten. Im übrigen aber werden vom Gesichtspunkte der fachlichen Bildung aus Ober- und Subaltern- oder Unterbeamte unterschieden. Wer zu den Oberbeamten gehört, bestimmt in Köln auf Vorschlag des Oberbürgermeisters die Stadtverordnetenversammlung. Die nötige Fachbildung der Oberbeamten ergibt sich in jedem Einzelfalle aus der Natur der Sache, generelle Bestimmungen existieren darüber nicht. In den großen Städten ist naturgemäß die Zahl der Oberbeamten eine recht stattliche, Köln besaß am Ende des Jahres 1904 deren 48. Ihr Vorrang vor den Subalternbeamten wird in der Hauptsache durch ihre höheren Dienstbezüge (Gehalt, Reisekosten, Tagegelder und Umzugskosten) gekennzeichnet. Die Gehälter der Oberbeamten variieren in Köln zwischen 12 000 Mk. Anfangs- (15 000 Mk. Höchst-) Gehalt für den Direktor der Gas-, Elektrizitäts- und Wasserwerke und 3000 Mk. Anfangs- (4800 Mk. Höchst-) Gehalt für den Assistenten des Museums Wallraf-Richartz, den Bibliothekar des Kunstgewerbemuseums, den Stadtarchivar und den Stadtbibliothekar.

γ) Die Subalternbeamten. Für die Anstellung und Versorgung der Subalternbeamten kommt außer den oben angeführten Bestimmungen des Kommunalbeamtengesetzes § 13 des Gesetzes betr. die Besetzung der Subaltern- und Unterbeamtenstellen der Kommunalverbände mit Militäranwärtern vom 21. Juli 1892 (G.-S. S. 214) in Betracht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hiernach unterscheidet man in Köln für die Annahme des Personals im Bureau- und Kassendienste der städtischen Verwaltung zwischen sogen. Zivilsupernumeraren, Zivilanwärtern und Militäranwärtern. Die ersteren stellen das Hauptkontingent zu der Masse der städtischen Subalternbeamten. Für ihre Annahme, durch die ihnen aber noch kein Anspruch auf Anstellung im städtischen Dienste erwächst, gilt als Regel, daß der Anzunehmende sich in einem Alter von nicht unter 17 und nicht über 24 Jahren befindet, daß er mindestens das Zeugnis über die wissenschaftliche Befähigung für den einjährig-freiwilligen Dienst besitzt, eine gute Handschrift hat und nach dem Gutachten des von dem Oberbürgermeister bezeichneten Arztes gesund und rüstig ist, daß er sich nachweislich wenigstens drei Jahre lang aus eigenen Mitteln oder durch Unterstützung eines Angehörigen ohne Beihilfe der Stadt standesgemäß zu erhalten vermag und daß er Zeugnisse über seine gute sittliche Führung beibringt. Während der auf die Annahme folgenden, in der Regel dreijährigen Ausbildungszeit werden die Supernumerare wechselseitig geeigneten Bureaus und Kassen zugeteilt, haben sich die Kenntnis der Stenographie anzueignen, sich mit der Journal- und Registraturführung, der Expedition und dem Rechnungswesen der ihnen zugänglich gemachten Verwaltungszweige sowie mit dem einschlägigen Gesetzes- und Instruktionsmaterial vertraut zu machen. Dann erfolgt bei guter Führung und erwiesener Befähigung die Ernennung des Supernumerars zum Bureaudiätar und nach einer weiteren vierjährigen Frist bei fortgesetzt guten Leistungen die Beförderung zum Bureau- oder Kassenassistent nach Maßgabe des Ortsstatuts zur Ausführung des Kommunalbeamtengesetzes. In der Regel werden bei guten Leistungen und zufriedenstellendem Verhalten dem Supernumerar im dritten Dienstjahre 600 Mk., dem Bureaudiätar im ersten Dienstjahr 1100 Mk., im zweiten 1300 Mk., im dritten 1500 Mk. und im vierten 1650 Mk. Diäten jährlich gewährt; ein Rechtsanspruch auf diese Bezüge besteht jedoch nicht. Außer den Supernumeraren können im städtischen Dienste als Bureau- und Kassenbeamte solche Zivilanwärter angestellt werden, die bei anderen Staats- oder Kommunalbehörden beschäftigt gewesen sind und eine vorzugsweise Befähigung für den Verwaltungsdienst erlangt haben. Ihre Anstellung erfolgt in entsprechenden Gehaltsklassen und Stellen nach Maßgabe der Bestimmungen über die dienstlichen Verhältnisse und die Besoldung der Beamten der Stadt Köln. Die Annahme der zum Bureau- und Kassendienst geeigneten und körperlich gesund befundenen Militäranwärter geschieht zunächst je nach dem auf dreimonatliche Probedienstleistung, oder auf sechsmonatliche Probe

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mit gegenseitiger vierwöchentlicher Kündigung. Nach Ablauf der Probezeit erfolgt bei erwiesener Brauchbarkeit und Gesundheit die Anstellung als Bureau- oder Kassenassistent nach Maßgabe des Ortsstatuts zur Ausführung des Kommunalbeamtengesetzes. Um in die höheren Gehaltsklassen befördert werden zu können, haben die Bureauassistenten I. Klasse und die Kassenassistenten eine schriftliche und mündliche Prüfung abzulegen, in der sie sich über ihre Fähigkeit zur selbständigen Erledigung einfacherer Geschäftsvorgänge sowie über ihre Kenntnis der für die Kommunalverwaltung wichtigeren Gesetze und tatsächlichen Einrichtungen auszuweisen haben. Die Prüfungskommission besteht aus dem Oberbürgermeister oder einem Beigeordneten als Stellvertreter und zwei Bureau- bezw. Kassenbeamten, die vom Oberbürgermeister hierzu ernannt werden. Die Entlassung der Zivilsupernumerare steht dem Oberbürgermeister jederzeit ohne Kündigung und ohne Angabe von Gründen frei; der Supernumerar hat ein gleiches Recht zum Ausscheiden. Die Auflösung des Dienstverhältnisses eines Bureaudiätars kann sowohl vom Oberbürgermeister als von dem Diätar selbst jederzeit nach vierwöchentlicher Kündigung, und zwar ebenfalls ohne Angabe von Gründen vorgenommen werden. Die soziale Stellung der Kölner Subalternbeamten ist eine recht günstige. Die Zivilsupernumerare haben vielfach vor ihrer Annahme nicht nur das Zeugnis über die wissenschaftliche Befähigung zum einjährig-freiwilligen Dienst erworben, es melden sich vielmehr auch zahlreiche junge Leute zu dieser Karriere, welche im Besitz des Reifezeugnisses einer neunklassigen Mittelschule sind. Die Bureauassistenten II. Klasse beziehen Gehalte von 1600—2500 Mk., die Bureauassistenten I. Klasse und die Kassenassistenten haben ein Anfangsgehalt von 1800 Mk. und ein in 18 Jahren zu erreichendes Höchstgehalt von 3000 Mk.; falls sie jedoch die obenerwähnte Prüfung bestanden haben, steigen sie in 21 Dienstjahren von 2200 Mk. auf 4300 Mk. Einen Einfluß auf die Gemeindeverwaltung dagegen üben die Subalternbeamten natürlich in einem so großen Gemeinwesen, wie die Stadt Köln es ist, nicht aus.

## 4. Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung.

Nach der rheinischen St.O. (§ 36 Abs. 2) ist der Bürgermeister der Vorsitzende der Stadtverordnetenversammlung als der Gemeindevertretung. Und zwar in dem Sinne, daß er oder der ihn bei persönlicher Behinderung vertretende Beigeordnete auch Mitglied der Stadtverordnetenversammlung ist, da er volles Stimmrecht und bei Stimmengleichheit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sogar die entscheidende Stimme besitzt. Hierin liegt der trennende Unterschied zwischen der Stellung, die der Gemeindevorstand nach der im Rheinland herrschenden bureaukratischen Verfassung zur Gemeindevertretung einnimmt, und dem Verhältnis, wie es z. B. in den östlichen Provinzen der preußischen Monarchie für Magistrat und Stadtverordnetenversammlung besteht. Während im Osten die Stellung beider Kollegien zueinander auf dem Grundsatz des Dualismus beruht und demgemäß jeder innerhalb der Zuständigkeit der Gemeindevertretung gefaßte Beschluß zu seiner Verwirklichung der Zustimmung des Gemeindevorstandes bedarf, ist in der Rheinprovinz der den Gemeindevorstand ausmachende Bürgermeister selbst Mitglied der Stadtverordnetenversammlung und kann bei den Beschlußfassungen derselben überstimmt werden. Anderseits aber vermag er sich auch mit der ganzen Wucht seiner persönlichen Überzeugung für die von ihm vertretene Ansicht in der entscheidenden Stadtverordnetenversammlung einzusetzen, während bei der Magistratsverfassung dasjenige Stadtratsmitglied, welches als Referent über einen Beschluß seines Kollegiums für die Stadtverordnetenversammlung bestellt wird, unter Umständen Ansichten zu vertreten hat, gegen die es selbst persönliche Bedenken hegt, was natürlicherweise der Überzeugungskraft seiner Ausführungen Abbruch zu tun imstande ist.

Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung, welche deren Befugnisse überschreiten oder die Gesetze verletzen, hat der Bürgermeister, entstehendenfalls auf Anweisung der Aufsichtsbehörde, mit aufschiebender Wirkung, unter Angabe der Gründe, zu beanstanden. Gegen die Verfügung des Bürgermeisters steht der Stadtverordnetenversammlung die Klage (St.O. § 53 Abs. 2 in Verbindung mit Zust.Ges. § 15) zu. Wenn ferner von den Stadtverordneten ein Beschluß gefaßt wird, welcher das Staatswohl oder das Gemeindeinteresse verletzt, so ist der Bürgermeister verpflichtet, die Ausführung des Beschlusses der Stadtverordnetenversammlung zu beanstanden, und wenn diese nach nochmaliger Beratung bei ihrem Beschlusse beharrt, die Entscheidung des Bezirksausschusses einzuholen, welcher über die hervorgetretene Meinungsverschiedenheit, wenn die Angelegenheit nicht auf sich beruhen bleiben kann, beschließt. Dasselbe gilt für den Fall, wenn der Bürgermeister die von der Stadtverordnetenversammlung nach St.O. § 52 vorzunehmende Wahl des Gemeindeeinnehmers beanstanden zu müssen glaubt (St.O. § 53 Abs. 2 in Verbindung mit Zust.Ges. § 17 Nr. 1). Soweit dem Bürgermeister hiernach Beanstandungsrechte gegeben sind, handelt er in deren Ausübung nicht als Mitglied der Stadtverordnetenversammlung, sondern als ein besonderes Organ zur

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wahrnehmung kommunaler und staatlicher Interessen. Dasselbe ist der Fall bezüglich aller der Geschäfte, die dem Bürgermeister als Ortsobrigkeit und Gemeindeverwaltungsbehörde ausschließlich überwiesen sind. Die wichtigsten Kategorien dieser Geschäfte sind in St.O. § 53 aufgezählt. Damit sind jedoch die Grenzen für die Angelegenheiten, die vom Bürgermeister allein erledigt werden können und für diejenigen, zu deren Erledigung die Mitwirkung der Stadtverordnetenversammlung nötig ist, keineswegs in absolut erschöpfender, von vornherein jeden Zweifel ausschließender Weise abgesteckt. Es ist Sache der Gemeinden selbst, diese Abgrenzung im einzelnen durchzuführen, kraft jener allgemeinen den Städten aus St.O. § 10 Ziff. 1 zufließenden Befugnis, ihre Angelegenheiten, soweit die St.O. Verschiedenheiten gestattet oder keine ausdrücklichen Bestimmungen enthält, durch eigene statutarische Anordnungen zu regeln. In Zweifelsfällen spricht die Vermutung für die Mitwirkung der Stadtverordnetenversammlung, denn St.O. § 34 erklärt in seinem ersten Satze, daß die Stadtverordneten über alle Gemeindeangelegenheiten zu beschließen haben, soweit dieselben nicht ausschließlich dem Bürgermeister überwiesen sind. Etwa entstehende Kompetenzstreitigkeiten sind in dem von der St.O. § 53 Abs. 2 in Verbindung mit Zust.Ges. § 15 und § 17 vorgesehenen Verfahren zu erledigen.

Nach alledem ist die Frage, ob in der Rheinprovinz der Bürgermeister oder die Stadtverordnetenversammlung als hauptsächlichster Träger des Fortschritts der Verwaltung anzusehen sei, nicht allgemein zu beantworten. Die Möglichkeit der kräftigen Initiative ist beiden Organen gegeben. Die tatsächliche Gestaltung aber wird immer von den Personen abhängen, die als Bürgermeister oder Wortführer in der Stadtverordnetenversammlung fungieren, und wenn sie wechseln, wird sich möglicherweise auch das bisherige Bild des Einflusses von Gemeindevorstand und Gemeindevertretung auf die städtische Entwicklung verschieben. Daß im Vergleich zur Magistratsverfassung des preußischen Ostens dem Gemeindevorstand der Rheinprovinz durch seine bureaukratische Organisation an sich günstigere Bedingungen zur Entfaltung persönlicher Tatkraft gegeben sind, wurde bereits oben (S. 272) hervorgehoben. Auch von den „Gemischten Kommissionen" war schon die Rede (S. 268 f.).

## 5. Heranziehung der Bürger zu städtischen Ehrenämtern.

Ein jeder stimmfähige Bürger ist nach St.O. § 79 (übereinstimmend östliche St.O. § 74) verpflichtet, eine unbesoldete Stelle in der Gemeindeverwaltung oder -vertretung anzunehmen, sowie eine angenommene Stelle

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mindestens drei Jahre lang zu versehen. Zur Ablehnung oder zur früheren Niederlegung einer solchen Stelle berechtigen nur folgende Entschuldigungsgründe: 1. anhaltende Krankheit; 2. Geschäfte, die eine häufige oder lange dauernde Abwesenheit mit sich bringen; 3. ein Alter über sechzig Jahre; 4. die früher stattgehabte Verwaltung einer unbesoldeten Stelle für die nächsten drei Jahre; 5. die Verwaltung eines anderen öffentlichen Amtes; 6. ärztliche oder wundärztliche Praxis; 7. sonstige besondere Verhältnisse, welche nach dem Ermessen der Stadtverordnetenversammlung eine gültige Entschuldigung begründen. Wer sich ohne einen dieser Entschuldigungsgründe weigert, eine unbesoldete Stelle in der Gemeindeverwaltung oder -vertretung anzunehmen, oder die noch nicht drei Jahre lang versehene Stelle ferner zu versehen, sowie derjenige, welcher sich der Verwaltung solcher Stellen tatsächlich entzieht, kann durch Beschluß der Stadtverordnetenversammlung auf drei bis sechs Jahre der Ausübung des Bürgerrechts verlustig erklärt und um ein Achtel bis ein Viertel stärker zu den direkten Gemeindeabgaben herangezogen werden. Dieser Beschluß bedarf nach Zust.Ges. § 10 Abs. 1 Nr. 3, § 11 Abs. 1 keiner Bestätigung der Aufsichtsbehörde. Gegen den Beschluß der Stadtverordnetenversammlung findet die Klage im Verwaltungsstreitverfahren statt. Die Klage steht auch dem Bürgermeister (Magistrate) zu (Zust.Ges. § 11 Abs. 1). Durch die Tätigkeit als Stadtverordneter wird die Verpflichtung zur Übernahme einer unbesoldeten Stelle in der Gemeindeverwaltung erschöpft. Ein Stadtverordneter, welcher diese Funktion beibehalten will, kann daher das Amt als Beigeordneter ablehnen (Erk. O.V.G. vom 5. Dezember 1902). Zur Amtsniederlegung genügt eine an den Gemeindevorstand zu richtende Erklärung, daß die Stelle niedergelegt wird. Es bedarf keiner genehmigenden oder zustimmenden Beschlußfassung der Gemeindevertretung. Letztere ist nur berechtigt, über etwaige gegen den Niederlegenden zu verhängende Nachteile nach Maßgabe der St.O. Beschluß zu fassen (Erk. O.V.G. vom 22. November 1901: Entsch. Bd. 40 S. 36; v. Kamptz, Erg.-Bd. 2 S. 41). Wer eine das Bürgerrecht voraussetzende Stelle in der Verwaltung oder Vertretung der Gemeinde bekleidet, scheidet nach St.O. § 80 aus derselben aus, wenn er des Bürgerrechts verlustig geht; im Falle des ruhenden Bürgerrechts tritt die Suspension ein (vgl. St.O. § 17). Die Stadtverordnetenversammlung beschließt auf Beschwerden und Einsprüche, betr. den Verlust des Rechts zur Bekleidung einer den Besitz des Bürgerrechts voraussetzenden Stelle in der Gemeindeverwaltung oder Gemeindevertretung. Gegen den Beschluß findet die Klage im Verwaltungsstreit-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verfahren statt. Die Klage steht auch dem Bürgermeister (Magistrat) zu (Zust.Ges. § 10 Abs. 1 Nr. 1 u. § 11). Die zu den bleibenden Verwaltungsdeputationen gewählten stimmfähigen Bürger und andere von der Stadtverordnetenversammlung auf eine bestimmte Zeit gewählten unbesoldeten Gemeindebeamten können von dem Bürgermeister in Übereinstimmung mit der Stadtverordnetenversammlung auch vor Ablauf ihrer Wahlperiode von ihrem Amte entbunden werden.

Auf Grund dieser gesetzlichen Normen liegen die tatsächlichen Verhältnisse heutzutage in Köln folgendermaßen. Während es früher gelegentlich noch Beigeordnete im Ehrenamte gegeben hat, ist das zurzeit nicht mehr der Fall. Dagegen werden die städtischen Deputationen, von denen oben (S. 268 f.) die Rede war, vielfach unter Herbeiziehung auch solcher Bürger gebildet, die nicht dem Stadtverordnetenkollegium angehören. Seinen wichtigsten Sitz hat das städtische Ehrenamt, abgesehen von der Stadtverordnetenversammlung, in dem Institut der Bezirksvorsteher. Nach St.O. § 55 werden nämlich alle Stadtgemeinden von großem Umfang oder von zahlreicher Bevölkerung vom Bürgermeister, nachdem die Stadtverordneten darüber vernommen worden sind, in Ortsbezirke eingeteilt; jedem dieser Bezirke aber wird ein Bezirksvorsteher vorgesetzt, welcher von der Stadtverordnetenversammlung aus den stimmfähigen Bürgern des Bezirks auf sechs Jahre erwählt und vom Bürgermeister bestätigt wird. In gleicher Weise wird für den Fall der Behinderung des Bezirksvorstehers ein Stellvertreter desselben angestellt. Die Bezirksvorsteher sind Organe des Bürgermeisters und verpflichtet, seinen Anordnungen Folge zu leisten, ihn namentlich in den örtlichen Geschäften des Bezirks zu unterstützen. In Köln gibt es gegenwärtig (1905) 119 Ortsbezirke mit je einem Vorsteher und einem stellvertretenden Vorsteher. Zur Unterstützung der Armenverwaltung stehen der städtischen Armendeputation, die selbst wieder aus einem Beigeordneten als Vorsitzenden, vier Stadtverordneten und neun anderen stimmfähigen Bürgern gebildet wird, 76 Armenbezirksvorsteher samt deren Stellvertretern zur Seite, außerdem sind 67 Waisenbezirke mit je einem Vorsteher und dessen Stellvertreter eingerichtet. Bei der Auswahl der mit diesen Ämtern zu betrauenden Personen richtet man in Köln sein Augenmerk nach Möglichkeit auf den hausbesitzenden Mittelstand, weil von seiner Stabilität am meisten ein stetes Interesse für die kommunalen Angelegenheiten und insbesondere für Armen- und Waisenpflege erwartet werden muß. Arbeiter zu solchen Posten heranzuziehen ist dagegen kaum möglich, da sie ein zu stark fluktuierendes Element der Bevölkerung bilden. Wohl aber befinden sich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

vielfach Frauen im Hilfsdienste namentlich der Armenverwaltung von Köln. Die Erfahrungen, die man mit diesem System macht, sind dauernd die besten. Die ehrenamtlichen Funktionäre treten in ihrem verhältnismäßig kleinen innerstädtischen Bezirke den Verwaltungsbefohlenen nicht so sehr als Organe der Obrigkeit wie als Träger eines allgemeinen Vertrauens gegenüber, und dies Vertrauen kommt ihnen daher auch leichter aus dem Kreise ihrer Bezirkseingesessenen entgegen, als es besoldeten subalternen Beamten gegenüber der Fall sein würde. Anderseits hebt solche Vertrauensstellung den sozialen Sinn der örtlichen Ehrenbeamten selbst wieder und läßt aus ihnen einen kleinen, aber zuverlässigen Stamm verantwortungsbewußter Stadtbürger werden.

## 6. Eingemeindungen und Verkehrspolitik.

Über die rechtlichen Modalitäten der Vereinigung von umliegenden Land- und Stadtgemeinden mit größeren Städten normieren die oben (S. 256 f.) angeführten Bestimmungen der rheinischen Städte- und Kreisordnung sowie des Zuständigkeitsgesetzes. Im übrigen erfolgt die Festsetzung der Eingemeindungsbedingungen durch Verträge der beteiligten Gemeinden, die der Genehmigung der Bezirksregierung und des Regierungspräsidenten bedürfen. Derartige Eingemeindungen haben in der Rheinprovinz während der letzten beiden Jahrzehnte in erheblichem Maßstabe stattgefunden. Köln hat im Jahre 1888 eine umfassende Eingemeindung vorgenommen, durch welche die Stadt Deutz, die Landgemeinde Kriel und Teile der Landgemeinde Efferen, die Stadt Ehrenfeld, die Landgemeinden Longerich, Müngersdorf, Nippes und Poll sowie Teile der Landgemeinde Rondorf dem bisherigen kölnischen Stadtgebiete beitraten. Für eventuelle zukünftige Eingemeindungen bestehen in Köln zurzeit noch keine festen Pläne. Von den beiden unmittelbar an der Kölner Stadtgrenze liegenden Städten Mülheim a. Rh. und Kalk ist die erstere selbst ein sehr bedeutendes Gemeinwesen (Seelenzahl am 1. November 1904: 49 679), und auch letztere besitzt mit ihren ungefähr 23 000 Einwohnern (22 793 zu Ende 1903) eine durchaus selbständige Entwicklungsfähigkeit.

Für die industrielle Fortentwicklung Kölns bedeutet seine Eigenschaft als Festung ein entschiedenes Hindernis. Die dadurch bedingten Rayonbeschränkungen veranlassen häufig ein Übersiedeln industrieller Unternehmungen in andere Gemeinden. Diese Verhältnisse werden sich auch dann noch weiterhin geltend machen, wenn endlich das große Projekt der sogenannten „zweiten Entfestigung" der Stadt zur Ausführung gelangen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wird. Denn „Entfestigung" ist kein ganz zutreffender Ausdruck für das, was bevorsteht, es handelt sich vielmehr nur um Aufgabe der jetzigen Enceinte, und Köln wird nach wie vor Festung bleiben. Dennoch setzt man in Köln mit Recht große Hoffnungen auf die Durchführung des Planes, und erwartet von ihr namentlich auch einen günstigen Einfluß auf die verkehrspolitischen Bestrebungen der städtischen Verwaltung. Allerdings stehen der Entfestigung noch immer große Schwierigkeiten entgegen. Ist es der städtischen Verwaltung auch gelungen, im Jahre 1904 mit der preußischen Staatseisenbahnverwaltung einen Vertrag abzuschließen, kraft dessen die dringend notwendige Umgestaltung der rechtsrheinischen Eisenbahnanlagen in Köln-Deutz durch eine städtischerseits zu zahlende Entschädigung von 5³/₄ Millionen Mk. ermöglicht worden ist, so hat die zur völligen Durchführung dieser rechtsrheinischen Pläne erforderliche Beseitigung der Deutzer Festungsumwallung bisher doch noch nicht durchgesetzt werden können. Mehrfachen Anträgen von Interessenten wegen demnächstiger Errichtung von Industrieanlagen im neuen Hafengebiete konnte daher wegen der noch schwebenden Entfestigungsfrage nicht entsprochen werden, so daß diese Reflektanten sich zum Nachteile Kölns anderen Rheinplätzen zugewendet haben. Der städtischen Verkehrspolitik stehen die Straßenbahnen und die in die weitere Umgebung der Stadt reichenden Kleinbahnen zur Verfügung. Für den Ausbau des Straßenbahnnetzes ist der Gedanke maßgebend, dies Verkehrsmittel in immer zahlreicheren Strahlen vom Mittelpunkte der Stadt nach den Vororten zu leiten. Auf dem Gebiete des Kleinbahnwesens hat Köln anderen großen Städten lange Zeit nachgestanden. In jüngster Zeit aber hat man auch dieser wichtigen Frage stärkere Aufmerksamkeit zugewendet: so ist die Bahn nach Rath-Königsforst und die Rheinuferbahn nach Bonn entstanden, von denen die erstere seit 1904 im Betriebe steht, und die letztere demnächst eröffnet werden soll. Außerdem ist eine Bahn nach Porz beschlossen, deren Bau bald beginnen wird. Große Schwierigkeit hat dagegen das Projekt der sogenannten Gürtelbahn gefunden, eines Schienenweges, der das linksrheinische Köln umlaufen und den industriellen Anlagen auf dem linken Rheinufer die ihnen bisher größtenteils fehlenden Anschlüsse an die Staatsbahnen verschaffen soll. Trotzdem die Verhandlungen hierüber schon seit dem Jahre 1901 im Gange sind und trotzdem die Stadt Köln sich zum Bau und Betriebe der Gürtelbahn bereit erklärt hat, ist es bis jetzt noch nicht gelungen, die Zustimmung der Militärbehörde zur Ausführung des Entwurfs zu erlangen, so daß auch hier wieder der Stadt durch ihre Eigenschaft als Festung große Nachteile

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bereitet werden (vgl. über die Gürtelbahn insbesondere die Jahresberichte der Kölner Handelskammer 1901 S. 419 ff.; 1904 S. 482).

## 7. Verhältnis der Städte zu der Staatsregierung.

a) Abgrenzung der kommunalen und der staatlichen Aufgaben. Für die Abgrenzung des Wirkungskreises der Ortsgemeinden von der unmittelbar durch den preußischen Staat zu leistenden Verwaltung sind im wesentlichen noch die zuerst in der Städteordnung von 1808 aufgestellten Gesichtspunkte maßgebend. Durch die Gemeindeordnung von 1845 und die Städteordnung von 1856 haben sie dieselbe Bedeutung auch für die Rheinprovinz erlangt. Darnach ist zu unterscheiden zwischen den Aufgaben, zu deren Erfüllung die Stadt als solche verpflichtet oder nur berechtigt ist; als ein dritter Kreis von Geschäften erscheinen die staatlichen Aufgaben, deren Besorgung vom Staate einem einzelnen Kommunalbeamten kraft besonderen, meist widerruflichen Auftrages übergeben ist. Der Schwerpunkt des eigentlichen kommunalen Lebens liegt in der sogen. inneren Verwaltung, ihren Zwecken dient insbesondere auch die städtische Finanzverwaltung. Dazu kommen dann noch die mannigfachen Funktionen, welche die Gemeinden im Auftrage des Staates auf dem Gebiete der staatlichen Finanz-, Militär- und inneren Verwaltung wahrnehmen. Da die gesetzlichen Vorschriften, welche die Ortsgemeinden zur Übernahme bestimmter staatlicher Aufgaben verpflichten, mit wenigen Ausnahmen für das Gesamtgebiet der preußischen Monarchie Geltung haben, so bedarf es hier nur kurzer Hinweise auf die Verwaltungszweige, denen sich die Städte der Rheinprovinz wesentlich, ebenso wie ihre Schwestergemeinden in anderen Teilen des Staates, zu widmen berechtigt oder verpflichtet sind, wobei die tatsächlich in Köln bestehenden Verhältnisse, wie bisher, als Illustration dienen mögen.

Auf dem Gebiete der inneren Verwaltung entfalten die Städte im Gesundheitswesen, im Bauwesen, im Vormundschaftswesen, im Armenwesen, im Zwangsversicherungswesen, in der wirtschaftlichen Wohlfahrtspflege und im Schulwesen eine umfassende Tätigkeit. In den Bereich des Gesundheitswesens gehört die Verwaltung der Schlacht- und Viehhöfe, die Verwaltung der Friedhöfe, die Straßenreinigung, die Errichtung und Unterhaltung von Anstalten zur Untersuchung von Nahrungs- und Genußmitteln sowie Gebrauchsgegenständen, die Einrichtung und Verwaltung städtischer Desinfektionsanstalten und bakteriologischer Laboratorien, die Schaffung und Unterhaltung städtischer Krankenhäuser und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bäder, die Teilnahme am staatlichen Impfgeschäft. In Köln darf in Gemäßheit der Gesetze vom 18. März 1868 (G.-S. S. 277) und 9. März 1881 (G.-S. S. 273) kraft Ortsstatut vom 31. Januar 1895 (20. August 1896) innerhalb des ganzen Gemeindebezirks das Schlachten von Rindvieh, Schweinen, Kälbern, Schafen, Ziegen und Pferden nur in den dazu bestimmten Räumen des öffentlichen Schlachthauses vorgenommen werden. Weitere eingehende Bestimmungen über die Behandlung des Schlachtviehs und des frischgeschlachteten Fleisches sind gegeben in der Schlachthofordnung, der Viehhofordnung, der Gebührenordnung für den Schlacht- und Viehhof, in der Verordnung über die Untersuchung frischen Fleisches, welches in den Stadtbezirk Köln eingeführt wird, in der Freibankordnung und in mehreren städtischen Polizeiverordnungen. Die Verwaltung des Kölner Schlacht- und Viehhofes umfaßt einen Stab von 145 Beamten und Angestellten. Das Kölner Begräbniswesen ist durch Einrichtung von vier großen städtischen und mehreren kleinen Friedhöfen geregelt, für die eine Begräbnisordnung ergangen ist. Auch die Straßenreinigung ist in Köln sehr eingehend organisiert. Ferner unterhält die Stadt eine öffentliche Anstalt zur Untersuchung von Nahrungs- und Genußmitteln und Gebrauchsgegenständen, an der zwei Chemiker angestellt sind, sowie eine Desinfektionsanstalt, verbunden mit bakteriologischem Laboratorium, unter der Leitung eines praktischen Arztes. An städtischen Badeanstalten existieren zu Köln das höheren Ansprüchen genügende Hohenstaufenbad, eine weitere Badeanstalt und ein Volksbad. Großartig sind schon jetzt die städtischen Krankenhäuser von Köln, ihre Leistungsfähigkeit wird aber noch ganz bedeutend wachsen, wenn die durch Errichtung der Akademie für praktische Medizin veranlaßten Erweiterungs- und Neubauten ihrer Bestimmung übergeben sein werden. Dem staatlichen Impfgeschäft stellt Köln 8 städtische Impfärzte zur Verfügung. Des Bauwesens hat sich Köln durch Erlaß von Ortsstatuten betr. die Bebauung im Stadtbezirk und den Anschluß der bebauten Grundstücke an die Straßenkanäle, durch eine Bauordnung, durch Vorschriften für die Ausführung der Hauswasserleitungen und durch eine Reihe von Polizeiverordnungen angenommen. Die Bauverwaltung ist in einem Tiefbauamt und einem Hochbauamt organisiert, von denen beide ein zahlreiches Personal umfassen, außerdem besteht noch eine Stadtbauinspektion für das Maschinenwesen. Am Vormundschaftswesen beteiligt sich die Stadt Köln durch die Bestellung von Waisenbezirksvorstehern, die als Gemeindeorgane dem Vormundschaftsrichter beratend zur Seite stehen. Umfassend sind die Obliegenheiten der Ortsgemeinden auf dem Gebiete der Armenpflege, denn nach dem Unterstützungswohnsitz-



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gesetz sind die Gemeinden die ordentlichen Träger derselben. Über die hierdurch gegebenen Grenzen hinaus genügt Köln seinen rechtlichen und sozialen Pflichten gegenüber seiner ärmeren Bevölkerung durch Bestellung von 26 Armenärzten, 4 Armenaugenärzten und 30 Armenhebammen sowie durch Unterhaltung einer Armenapotheke. Außerdem finden die unbemittelten Kranken, soweit nötig, in den städtischen Krankenhäusern unentgeltliche Aufnahme. Endlich bestehen ein städtisches Invalidenhaus, ein städtisches Waisenhaus, ein Asyl für Obdachlose und fünf Wohlfahrtsstellen für Lungenkranke behufs unentgeltlicher Untersuchung auf Erkrankung von Tuberkulose sowie zur Anweisung über Verhalten bei derartigen Erkrankungen. Der Anstaltsverpflegung von minderbemittelten männlichen Lungenkranken dient die stadtkölnische Auguste Viktoria-Stiftung zu Rosbach a. d. Sieg. Die Organisation der städtischen Armenpflege ist durchgeführt in einer Armenordnung, einer Geschäftsanweisung für die Armenbezirksvorsteher und Armenpfleger, einer Waisenordnung und einer Geschäftsanweisung für die Waisenbezirksvorsteher, die Waisenpfleger und die Waisenpflegerinnen. Auf dem Gebiete der Arbeiterversicherung sind die Gemeinden Träger der subsidiären Versicherungspflicht. Der wirtschaftlichen Wohlfahrtspflege dient die Einrichtung von Sparkassen und Leihhäusern, die Bekämpfung der Viehseuchen sowie die Förderung von Handel und Gewerbe. Köln besitzt eine städtische Sparkasse mit 8 Zahlstellen bezw. Zweigstellen, die Zahl der Sparbücher betrug Ende Juni 1905: 151 028 mit einem gesamten Einlegerguthaben von 72 556 173 Mk. Alle Verbindlichkeiten der Sparkasse sind städtische Lasten und müssen daher von der Stadt getragen werden, wenn das eigene Vermögen der Sparkasse jemals nicht ausreichen sollte. Das Kölner Leihhaus wird durch die städtische Behörde verwaltet unter Verantwortlichkeit der Stadtgemeinde für alle aus dem Betriebe desselben dritten Personen gegenüber sich ergebenden Verpflichtungen. Der Bestand des Leihhauses von Pfändern betrug Juni 1905 76 216, der Betrag der Beleihungen war zur selben Zeit 690 828 Mk. Zur Mitwirkung an der Bekämpfung der Viehseuchen sind die Ortsgemeinden durch das preußische Ausführungsgesetz zum Reichsseuchengesetz vom 12. März 1881 (G.-S. S. 128) §§ 25—27 verpflichtet worden: darnach liegt ihnen die Durchführung der örtlichen Abwehrmaßregeln auf eigene Kosten ob. Mit die umfassendste Tätigkeit entfalten die Stadtgemeinden auf dem Gebiete der Förderung von Handel und Gewerbe, denn hier handelt es sich ja um die Schaffung der vornehmsten Vorbedingungen für die wirtschaftliche Blüte der örtlichen Gemeinwesen. Besonders gehören hierher: die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Regelung des Markt- und Meßverkehrs (R.G.O. §§ 69, 70, 142; Just.Ges. § 128), die Anstellung vereidigter Feldmesser, Auktionatoren, Wäger, Messer, Schauer, Stauer und ähnlicher Personen, deren Berufshandlungen öffentlicher Glaube beiwohnt (R.G.O. § 36), die Einwirkung auf Beschränkung der privaten Pfandleihinstitute, der Gast- und Schankwirtschaften (R.G.O. §§ 33, 34), die Aufsicht über das Innungswesen (R.G.O. § 104), die Errichtung von Eichungsämtern als Gemeindeanstalten (Ges. vom 26. November 1869: G.-S. S. 1165). In Köln war der tägliche Marktverkehr bis vor kurzem noch nicht zentralisiert, es gab nur eine kleine Markthalle, im übrigen entfaltete sich das Marktwesen auf einer großen Reihe von freien Plätzen und in bestimmten Straßen. Neuerdings ist mit der Eröffnung einer großen Markthalle größere Zentralisation eingetreten. Bezüglich der Pfandverleiher und Rückkaufshändler ist in Köln durch Ortsstatut bestimmt, daß die Erlaubnis zum Betriebe ihres Gewerbes von dem Nachweis eines vorhandenen Bedürfnisses abhängig zu machen sei; das gleiche gilt für den Gastwirtschaftsbetrieb. Zur Aufsicht über das Innungswesen besteht eine besondere Registratur, in der auch das Krankenkassen- und Unfallversicherungswesen sowie die Alters- und Invalidenversorgungsangelegenheiten, soweit die Stadt hieran beteiligt ist, bearbeitet werden. Das Kölner Eichungsamt dagegen ist königlich, entsprechend § 3 des Gesetzes vom 26. November 1869, weil Köln gleichzeitig Sitz der Eichungsinspektion für die Rheinprovinz und Hohenzollern ist. Endlich bildet das Schulwesen eines der wichtigsten kommunalen Verwaltungsgebiete. In der Rheinprovinz ist zunächst die politische Gemeinde rechtlich verpflichtet, für die Volksschule zu sorgen. Das bedeutet für eine Stadt wie Köln jährlich die Beschaffung mehrerer neuer Elementarschulen. An der Spitze der Kölner Volksschulverwaltung steht die „Städtische Schuldeputation", bestehend aus dem Oberbürgermeister oder dessen Stellvertreter, den städtischen Schulinspektoren und 12 ernannten Mitgliedern, die von der Stadtverordnetenversammlung aus ihrer Mitte oder der stimmberechtigten Bürgerschaft auf die Dauer von sechs Jahren vorgeschlagen und von der staatlichen Aufsichtsbehörde bestätigt werden. In der Kölner Altstadt und den größeren Vorstädten sind die Volksschulen konfessionell getrennt. Demnach existieren zurzeit (Ende 1904) in Altköln je 30 katholische Knaben- und Mädchenschulen, zuzüglich einer katholischen Waisenhausschule, einer katholischen Knabenasylschule und zwei katholischen Mädchenasylschulen; an evangelischen Knaben- und Mädchenschulen gab es zur selben Zeit in Altköln je fünf, an israelitischen je eine, an



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sogenannten Hilfsschulen existierten je zwei Knaben- und Mädchenschulen. Von den Vororten umfaßte Deutz vier katholische und drei evangelische Volksschulen, Ehrenfeld sechs katholische und eine evangelische Schule, Nippes fünf katholische und eine evangelische, Bayenthal, Sülz, Lindenthal und Riehl je eine katholische und evangelische Volksschule, Sülz außerdem noch eine evangelische Waisenhausschule; die übrigeu kleineren Vororte (Poll, Raderthal, Zollstock, Komar, Kriel, Braunsfeld, Melaten, Bocklemünd, Birkendorf, Müngersdorf, Longerich, Merheim, Riehl und Volkhoven) haben je eine simultane Volksschule für Knaben und Mädchen. Die Errichtung von höheren Lehranstalten, Fachschulen und Fortbildungsschulen ist in Preußen der freien Willensentschließung der Gemeinden überlassen. Daher bestehen denn auch in Köln auf dem Gebiete des höheren Schulwesens staatliche und städtische Anstalten ohne Scheidung nach materiellen Gesichtspunkten nebeneinander. Die Stadt selbst unterhält ein Gymnasium mit Realgymnasium, eine Oberrealschule mit Realgymnasium (i. E.) auf gemeinsamem lateinlosen Unterbau und mit Vorschule, eine lateinlose höhere Bürgerschule (Realschule), ein Progymnasium (Gymnasium i. E.), ein Realprogymnasium (i. E.), eine Handelsschule, drei mittlere Knabenschulen, je zwei höhere und mittlere Mädchenschulen, zwei Lehrerinnen- und ein Lehrerseminar, eine höhere kaufmännische Fortbildungsschule, eine Kunstgewerbeschule, eine Handwerkerschule, 15 allgemeine und 33 Zwangsfortbildungsschulen, 9 allgemeine kaufmännische Fortbildungsschulen und die sogenannten Meisterkurse. An königlichen Gymnasien existieren drei katholische und ein simultanes, ferner haben ihren Sitz in Köln die Königlichen Vereinigten Maschinenbauschulen und eine Kgl. Baugewerkschule. Das Gebiet des Hochschulwesens hat der Staat bisher ganz der Stadt Köln überlassen: hierher gehört die 1901 begründete, im Wintersemester 1905/06 von 301 immatrikulierten Studierenden besuchte Handels-Hochschule und die 1904 geschaffene Akademie für praktische Medizin. Neuerdings geht man mit dem Plane um, die Grundlagen für eine spätere „Verwaltungsakademie" zu legen, die jüngeren Verwaltungsbeamten Gelegenheit zu staatswissenschaftlicher Fortbildung geben soll. Nachdem zu diesem Zwecke von privater Seite eine Stiftung von 100 000 Mk. errichtet worden ist, hat die Stadtverordnetenversammlung auf 10 Jahre einen jährlichen Zuschuß von 10 000 Mk. bewilligt. So wird denn auch dies Unternehmen, trotzdem es wesentlich mit dazu bestimmt ist, staatliche Beamte fortzubilden, finanziell zunächst ganz allein von der Stadt Köln getragen werden. Weitere städtische Bildungsanstalten sind das Stadtarchiv, die Stadtbibliothek, sechs Volksbibliotheken,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

von denen vier mit Lesehallen ausgestattet sind, sechs Museen und zwei Theater.

In der staatlichen Steuerverwaltung haben die Gemeinden nach allgemeinen Gesetzen nur noch einen verhältnismäßig kleinen Wirkungskreis; vgl. Gesetz wegen Aufhebung direkter Staatssteuern vom 13. Juli 1893 (G.-S. S. 119) §§ 11, 15 Abs. 1, 16 Abs. 1; Eink.St.G. vom 24. Juli 1891 (G.-S. S. 175) §§ 21 ff., 31, 73 Abs. 1, 74 ff. Nach Gesetz wegen Aufhebung direkter Staatssteuern § 16 Abs. 2 kann durch Kgl. Verordnung allen Gemeinden die Verpflichtung auferlegt werden, in ihren Bezirken die Elementarerhebung der sämtlichen direkten Staatssteuern wie der Domänen-, Rentenbank- und Grundsteuerentschädigungsrenten und die Abführung der erhobenen Beiträge an die zuständigen Staatskassen ohne Vergütung zu bewirken. Diese Verordnung ist am 22. Januar 1894 für den ganzen Umfang der preußischen Monarchie mit Ausnahme von Hohenzollern und Helgoland ergangen, gilt also auch für die Rheinprovinz.

Auch für die Beziehungen, in denen die Gemeinde zur staatlichen Militärverwaltung steht, normieren ausschließlich allgemeine Gesetze; vgl. Reichsmilitärgesetz vom 2. Mai 1874 (R.G.Bl. S. 45) §§ 30, 31; Deutsche Wehrordnung (Reichs-Zentralblatt für 1889 S. 1 ff.) §§ 45, 46, 61 Z. 3, 62 Z. 1, 70 Z. 2, 102, 106; R.Ges. betr. die Quartierleistung für die bewaffnete Macht vom 25. Juni 1868 (B.G.Bl. S. 523) §§ 7, 11; R.Ges. vom 13. Juni 1873 über die Kriegsleistungen (R.G.Bl. S. 129) § 5; R.Ges. über die Naturalleistungen für die bewaffnete Macht im Frieden vom 13. Februar 1875 (R.G.Bl. S. 52) § 7.

In kirchlicher Beziehung nehmen die preußischen Landesteile des linken Rheinufers insofern eine andere Stellung ein wie das Gebiet der übrigen Monarchie, als in ihnen den politischen Gemeinden noch eine gesetzliche Verpflichtung zur Leistung von Beiträgen an die Kirchengemeinden obliegt; vgl. Gesetz vom 14. März 1845 (G.-S. S. 163) und vom 14. März 1880 (G.-S. S. 225) §§ 5, 6. Doch ist von der den politischen Gemeinden in dem Gesetz von 1880 eingeräumten Erlaubnis zur Ablösung dieser Lasten vielfach, und namentlich in den Städten, Gebrauch gemacht worden.

Eine Reihe von Verwaltungsgeschäften des Staates endlich ist einzelnen Gemeindeorganen kraft besonderen Auftrags zur Erledigung übertragen. Nach der rheinischen St.O. § 57 Ziff. II hat der Bürgermeister nach näherer Bestimmung der Gesetze unter anderem alle örtlichen Geschäfte der Kreis-, Bezirks-, Provinzial- und allgemeinen Staatsverwaltung,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

namentlich auch das Führen der Standesregister, sofern nicht andere Behörden oder Beamte dazu bestimmt sind, zu besorgen. Nach § 4 f. des Personenstandsgesetzes vom 6. Februar 1875 (R.G.Bl. S. 23) kann der Bürgermeister die standesamtlichen Geschäfte mit Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde anderen Gemeindebeamten widerruflich übertragen, oder es können von der Gemeinde besondere Standesbeamte unter jederzeit widerruflicher Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde angestellt werden. Über den Bürgermeister als Organ der Ortspolizei, der Staatsanwaltschaft und der Amtsanwaltschaft vgl. unten 7e (S. 299).

b) Die Staatsaufsicht im allgemeinen. Die Aufsicht des Staates über die Verwaltung der städtischen Gemeindeangelegenheiten wird (nach der rheinischen St.O. § 81 in Verbindung mit Zust.Ges. § 7 Abs. 1) in erster Instanz von dem Regierungspräsidenten, in höherer und letzter Instanz von dem Oberpräsidenten geübt, unbeschadet der in den Gesetzen geordneten Mitwirkung des Bezirksausschusses und des Provinzialrats. Beschwerden bei den Aufsichtsbehörden in städtischen Gemeindeangelegenheiten sind in allen Instanzen innerhalb zwei Wochen anzubringen (Zust.Ges. § 7 Abs. 3). Wenn die Stadtverordnetenversammlung einen Beschluß gefaßt hat, welcher deren Befugnisse überschreitet oder die Gesetze verletzt, so ist die Aufsichtsbehörde ebenso befugt wie verpflichtet, den Vorstand der Stadt zur Beanstandung der Ausführung zu veranlassen. Gegen die Verfügung des Bürgermeisters, in welcher die Gründe der Beanstandung anzugeben sind, steht der Stadtverordnetenversammlung die Klage im Verwaltungsstreitverfahren zu (Zust.Ges. § 15; vgl. im übrigen St.O. § 53 Nr. 2 und die Ausführungen oben S. 282). Unterläßt oder verweigert eine Stadtgemeinde die ihr gesetzlich obliegenden, von der Behörde innerhalb der Grenzen ihrer Zuständigkeit festgestellten Leistungen auf den Haushaltsetat zu bringen oder außerordentlich zu genehmigen, so verfügt der Regierungspräsident unter Anführung der Gründe die Eintragung in den Etat, beziehungsweise die Feststellung der außerordentlichen Ausgabe. Gegen die Verfügung des Regierungspräsidenten steht der Gemeinde die Klage beim Oberverwaltungsgerichte zu (Zust.Ges. § 19 anstelle St.O. § 84). Durch Königliche Verordnung kann auf den Antrag des Staatsministeriums eine Stadtverordnetenversammlung aufgelöst werden. Es ist sodann eine Neuwahl derselben anzuordnen, und dieselbe muß binnen sechs Monaten vom Tage der Auflösungsverordnung an erfolgen. Bis zur Einführung der neugewählten Stadtverordneten beschließt der Bezirksausschuß an Stelle der aufgelösten Stadtverordnetenversammlung (Zust.Ges. § 17 Nr. 3 in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verbindung mit St.O. § 86). Der Staat hat des weiteren darauf zu achten, daß die Geschäftsführung der Gemeindebehörden in ordnungsmäßigem Gange bleibt. Daher steht ihm das Recht der allgemeinen Kenntnisnahme und der Einsicht in die Gemeindeverwaltung zu: die Aufsichtsbehörden sind befugt, über alle Gegenstände der Gemeindeverwaltung Auskunft zu fordern, Revisionen derselben, namentlich auch der Kassenverwaltung vorzunehmen und etwaige Unordnungen auf Kosten der Gemeinde durch staatliche Kommissare beseitigen zu lassen. Zur Veräußerung von Grundstücken und Immobiliarrechten, zur Aufnahme von Anleihen, durch welche die Gemeinde mit einem Schuldenbestande belastet wird, zu Veränderungen im Genusse von Gemeindenutzungen, zur Anstellung von Prozessen über Berechtigungen der Stadtgemeinde oder über die Substanz des Gemeindevermögens oder zu Vergleichen über Gegenstände dieser Art sowie zu einseitigen Verzichtleistungen und zu Schenkungen seitens der Stadtgemeinde ist die Genehmigung des Bezirksausschusses, zur Veräußerung oder wesentlichen Veränderung von Sachen, welche einen besonderen wissenschaftlichen, historischen oder Kunstwert haben, ist die Genehmigung des Regierungspräsideuten erforderlich.

c) Die städtische Autonomie bedeutet nicht eigene Gesetzgebungsgewalt, sondern Verordnungsgewalt zu einer den örtlichen Verhältnissen und Bedürfnissen entsprechenden Ausbildung der in den staatlichen Gesetzen niedergelegten allgemeinen Prinzipien. Demgemäß ist nach der rheinischen St.O. § 10 jede Stadt der Rheinprovinz befugt, besondere statutarische Anordnungen zu treffen 1. über solche Angelegenheiten der Stadtgemeinde sowie über solche Rechte und Pflichten ihrer Mitglieder, hinsichtlich deren die St.O. Verschiedenheiten gestattet oder keine ausdrücklichen Bestimmungen enthält; 2. über sonstige eigentümliche Verhältnisse und Einrichtungen, insbesondere hinsichtlich der den gewerblichen Genossenschaften bei Einteilung der stimmfähigen Bürger und bei Bildung der Wahlversammlungen und der städtischen Vertretung zu gewährenden angemessenen Berücksichtigung. Solche Anordnungen dürfen den bestehenden Gesetzen nicht widersprechen. Zu denselben ist die Genehmigung des Bezirksausschusses erforderlich (vgl. Zust.Ges. § 16 Abs. 3).

d) Die städtischen Finanzen und die Staatsaufsicht. Die Finanzquellen der Städte bestehen aus den ordentlichen privatrechtlichen Einnahmen, zu denen das Gemeindevermögen und die gewerblichen Unternehmungen der Städte gehören, aus den ordentlichen öffentlichrechtlichen Einnahmen, d. h. den Gebühren und Beiträgen, den Steuern und den Naturaldiensten, aus den Einnahmen kraft besonderer gesetzlicher

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vorschriften und endlich aus den Einnahmen, die auf Zuwendungen des Staates oder höherer Kommunalverbände beruhen. Über die Benutzung des Gemeindevermögens beschließt nach der rhein. St.O. § 45 die Stadtverordnetenversammlung, die Deklaration vom 26. Juli 1847 (G.-S. S. 321) bleibt für die betreffenden Landesteile maßgebend. Auf Beschwerden und Einsprüche, betreffend das Recht zur Teilnahme an den Nutzungen und Erträgen des Gemeindevermögens, beschließt der Bürgermeister. Gegen den Beschluß findet die Klage im Verwaltungsstreitverfahren statt. Der Entscheidung im Verwaltungsstreitverfahren unterliegen desgleichen Streitigkeiten zwischen Beteiligten über ihre im öffentlichen Recht begründete Berechtigung zu den bezeichneten Nutzungen. Die Beschwerden und die Einsprüche sowie die Klage haben keine aufschiebende Wirkung (Zust.Ges. § 18 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2, 3 und 5). Über das Vermögen, welches nicht der Gemeindekorporation in ihrer Gesamtheit gehört, kann die Stadtverordnetenversammlung nur insofern beschließen, als sie dazu durch den Willen der Beteiligten oder durch sonstige Rechtstitel berufen ist. Auf das Vermögen der Korporationen und Stiftungen sowie auf dasjenige, welches einzelnen Klassen von Einwohnern gehört, haben die Mitglieder der Gemeinde keinen Anspruch. In Ansehung der Verwaltung und Verwendung des Vermögens der Stiftungen bewendet es bei den stiftungsgemäßen Bestimmungen. Die freiwillige Veräußerung von Grundstücken und Immobiliarrechten darf nach St.O. § 47 nur im Wege der Lizitation auf Grund einer Taxe stattfinden, die Gültigkeit der Lizitation hängt von der Erfüllung bestimmter, im Gesetz enthaltener formeller Vorbedingungen ab. Das Ergebnis der Lizitation ist der Stadtverordnetenversammlung mitzuteilen, der Zuschlag kann nur mit ihrer Genehmigung erteilt werden. In besonderen Fällen kann der Bezirksausschuß (Zust.Ges. § 16 Abs. 3) auch den Verkauf aus freier Hand sowie einen Tausch gestatten, sobald er sich überzeugt, daß der Vorteil der Gemeinde dadurch gefördert wird. Zum Nachweise, daß die Vorschrift dieses Paragraphen erfüllt worden, genügt die Bestätigung des Vertrages durch den Bezirksausschuß. Verpachtungen von Grundstücken und Gerechtsamen der Stadtgemeinden müssen öffentlich an den Meistbietenden geschehen; Ausnahmen hiervon sind nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde gestattet. Für die Gemeindewaldungen gilt in der Rheinprovinz schon seit 1816 das System der speziellen Staatsaufsicht; vgl. Verordnung vom 24. Dezember 1816 (G.-S. 1817 S. 57; Kab.Order vom 12. August 1839 (G.-S. S. 266); St.O. § 51; Zust.Ges. § 16 Abs. 2. Darnach sind die Gemeinden verpflichtet, die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bewirtschaftung ihrer Waldungen nach einem vom Regierungspräsidenten festzustellenden Betriebsplane durch genügend befähigte Beamte zu führen und für den Forstschutz zu sorgen. Zur wirksamen Beaufsichtigung dieser Waldwirtschaft stehen dem Regierungspräsidenten weitgehende Rechte zu. — Die gewerblichen Unternehmungen der Städte können sich auf die verschiedenartigsten Betriebe beziehen. Nach dem Komm.Abg.Ges. vom 14. Juli 1893 § 3 sind die Städte in der Verwaltung solcher Unternehmungen nur insoweit beschränkt, als sie das Anlagekapital regelrecht zu verzinsen und zu amortisieren sowie dafür zu sorgen haben, daß durch die Einnahmen mindestens die gesamten durch das Unternehmen der Gemeinde erwachsenden Ausgaben, einschließlich der erwähnten Verzinsung und Amortisation, aufgebracht werden. Ausnahmen hiervon sind nur zugelassen, wenn die Unternehmung zugleich einem öffentlichen Interesse dient, welches anderenfalls nicht befriedigt werden kann. Da eine Stadt als Korporation des öffentlichen Rechts rein privatwirtschaftliche Interessen überhaupt nicht hat und auch ihre gewerblichen Unternehmungen stets vom Standpunkt eines vorliegenden öffentlichen Kommunalinteresses aus betreiben muß, so ist bei Beurteilung unwirtschaftlicher gewerblicher Unternehmungen alles Gewicht auf die Entscheidung der Frage zu legen, ob das öffentliche Interesse, dem die Unternehmung dient, nur von der Stadt oder auch anderweit befriedigt werden kann. Nur wenn das erstere zutrifft, läßt sich überhaupt bei der betreffenden Unternehmung noch von einem öffentlichen Interesse sprechen, sonst im Gegenteil nur von einem öffentlichen Schaden, der darin besteht, daß das entstehende finanzielle Minus durch Steuern und Abgaben gedeckt werden muß. Man wird daher bei den gewerblichen Unternehmungen städtischer Gemeinwesen, anstatt ein nicht existierendes „privatwirtschaftliches Interesse" dem „öffentlichen Interesse" gegenüberzustellen, besser tun, das finanzielle öffentliche Interesse von sonstigen öffentlichen Interessen zu unterscheiden. Liegt ein Interesse letzterer Art vor, so wird es sich fragen, ob es dringend genug ist, um unter allen Umständen befriedigt werden zu müssen und ob es in ausreichender Weise nur von der Stadt selbst befriedigt werden kann. Als derartige nichtfinanzielle Interessen einer Ortsgemeinde kommen vor allem in Betracht die öffentliche Gesundheit und der öffentliche Verkehr, als gewerbliche Unternehmungen also, welche diesen Interessen dienen, einmal die kommunalen Wasserleitungen und zweitens Bahnen aller Art zur Vermittelung des lokalen Verkehrs. Bei städtischen Unternehmungen dagegen, die sich z. B. außer der Straßenbeleuchtung auch die Zuführung von Licht- und Wärmequellen für den Privatgebrauch der Einwohner



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zum Ziele setzen, wird mindestens die finanzielle Schädlichkeit ausgeschlossen sein müssen, um die Übernahme des Betriebs seitens der Stadt zu rechtfertigen: Gasanstalten und Elektrizitätswerke eignen sich also nur unter den angegebenen Voraussetzungen zu städtischen Unternehmungen. Die tatsächliche Entwicklung hat freilich während der letzten Jahrzehnte wohl in ganz Deutschland grade diese Betriebe in wachsendem Maße aus der Hand von Privatgesellschaften genommen und der unmittelbar städtischen Verwaltung zugeführt. Auch in den rheinischen Städten sind die Gas- und Elektrizitätswerke gleich den Wasserwerken wohl fast ausnahmslos in städtischem Betriebe; in Köln gehört die Verwaltung der Gas-, Elektrizitäts- und Wasserwerke mit zu den wichtigsten und größten städtischen Einrichtungen, zumal ja auch der Betrieb der Straßenbahnen vom Elektrizitätswerk abhängig ist. Der weitere Fortgang der Entwicklung aber, wie er sich namentlich im rheinisch-westfälischen Industriebezirk bereits deutlich anbahnt, wird jedenfalls wieder zu einer teilweisen oder gar völligen Aufgabe des kommunalen Betriebes von Elektrizitätswerken führen, denn schon strebt das erst vor wenigen Jahren begründete Rheinisch-Westfälische Elektrizitätswerk in Essen mit wachsendem Erfolge dahin, die Versorgung des gesamten Industriebezirks mit Elektrizität von wenigen Zentralen aus allein zu übernehmen, schon hat die Gesellschaft mit einer Reihe größerer rheinischer Gemeinden Elektrizitätslieferungsverträge abgeschlossen, ja selbst staatliche Betriebe beziehen schon elektrische Kraft von dem Essener Unternehmen (vgl. den Artikel „Neue Wirtschaftsformen" in der Köln. Zeitung vom 29. November 1905, zweite Morgenausgabe, Nr. 1241). Soweit das Vermögen und die gewerblichen Unternehmungen der Städte sowie die ihnen sonst aus Gebühren, Beiträgen oder öffentlichen Beihilfen zufließenden Mittel nicht ausreichen, um ihre finanziellen Bedürfnisse zu decken, sind sie nach § 17 des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 (G.-S. S. 152) zur Erhebung von Gebühren und Beiträgen, indirekten und direkten Steuern sowie zur Forderung von Naturalleistungen berechtigt. Durch direkte Steuern darf nur der Bedarf aufgebracht werden, welcher nach Abzug des Aufkommens der indirekten Steuern von dem gesamten Steuerbedarfe verbleibt. In §§ 13—19 gibt das Komm.Abg.Ges. sodann nähere Vorschriften über die Erhebung indirekter Steuern, in §§ 20—67 erläßt es eingehende Normen über das direkte Steuerwesen der Gemeinden; vgl. die allgemeine Darstellung der Materie in diesem Werke. Zur städtischen Steuerpolitik sei nur erwähnt, daß man allgemein bestrebt ist, die an sich schon bedeutenden städtischen Zuschläge zu den direkten Staatssteuern als besonders

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

unpopuläre Besteuerungsart nur im äußersten Notfalle zu erhöhen und dafür im Bedarfsfalle lieber neue indirekte Steuern, Gebühren und Beiträge einzuführen. Von dieser Tendenz ist auch die Neuregelung der Steuerverhältnisse ausgegangen, wie sie im Jahre 1904 in der Stadt Köln stattfinden mußte, freilich ohne vollständigen Erfolg, denn die nachträgliche Beschneidung der Wertzuwachssteuer hat doch noch eine Erhöhung der Einkommensteuer bis auf 130 % der staatlichen Einkommensteuer vernotwendigt. Außerdem werden in Köln zurzeit erhoben an direkten Gemeindeabgaben: Gewerbesteuer, Warenhaussteuer, Betriebssteuer, Grundsteuer, Kanalgebühr und Hauskehricht-Abfuhrgebühr, an indirekten Abgaben: Biersteuer, Umsatzsteuer, Wertzuwachssteuer, Lustbarkeitssteuer und Hundesteuer.

e) Die Polizei und die Gemeinde. Nach § 57 der rheinischen St.O. hat der Bürgermeister die Handhabung der Ortspolizei dann zu führen, wenn dieselbe nicht königlichen Behörden übertragen ist. Der Bürgermeister fungiert daher, wenn ihm die Handhabung der Ortspolizei zusteht, nicht als Gemeindeorgan, sondern als unmittelbares Organ der Staatsverwaltung. Dennoch wird die Wahrnehmung der Ortspolizei grundsätzlich als eine wesentlich im Interesse der Gemeinde erfolgende Tätigkeit des Staates angesehen. Demgemäß hat da, wo ihre Verwaltung durch königliche Behörden erfolgt, die Stadtgemeinde pro Kopf ihrer Bevölkerung einen bestimmten Beitrag an den Staat zu entrichten (Ges. vom 20. April 1892: G.-S. S. 87). Wo dem Bürgermeister die Handhabung der Ortspolizei übertragen ist, da hat er nach St.O. § 57 gleichzeitig auch die Geschäfte eines Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft und eines Amtsanwalts an dem in der Stadt befindlichen Amtsgericht wahrzunehmen, falls mit diesen Verrichtungen von der Staatsbehörde nicht andere Beamte beauftragt werden; ebenso kann dem Bürgermeister am Sitze eines Gerichtes die Vertretung der Amtsanwaltschaft bei dem Gerichte auch für die übrigen Gemeinden des Gerichtsbezirks übertragen werden. In der Rheinprovinz hat sich der Staat die Verwaltung der Ortspolizei vorbehalten in Coblenz, Düsseldorf, Elberfeld, Essen, Köln, Saarbrücken und Aachen, im übrigen sind die Bürgermeister mit der Handhabung der Ortspolizei beauftragt. Aber auch in den Städten mit königlichen Polizeidirektionen und Polizeipräsidien ist doch ein großer Teil der örtlichen Polizeiverwaltung in die Hand des Bürgermeisters gelegt worden. In Köln verwaltet z. B. der Bürgermeister die Bau- und Gesundheitspolizei sowie die Markt-, Hafen-, Feld- und Jagdpolizei.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Infolgedessen zahlt die Stadt dem Staate anstatt der an sich nach § 1 des Gesetzes vom 20. April 1892 auf sie entfallenden 1,50 Mk. pro Kopf der Bevölkerung nur 1,02 Mk. Die städtische Polizei hat sich in Köln sehr gut bewährt. Ihre Beamten sind verhältnismäßig besser bezahlt als diejenigen der kgl. Polizeiverwaltung; so ist man in der Lage, ein besonders tüchtiges Personal heranzuziehen.

---

Piererſche Hofbuchdruckerei Stephan Geibel & Co. in Altenburg.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-57366-0 | Generated on 2025-12-13 05:03:31
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/