

# **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte**



**Vierter Band, viertes Heft:  
Königreich Bayern**

**Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik herausgegeben**



**Duncker & Humblot *reprints***



Schriften  
des  
**Vereins für Socialpolitik.**

---

120. Band.

Biertes Heft.

**Verfassung und Verwaltungsorganisation  
der Städte.**

---

Bierter Band. Biertes Heft.

**Königreich Bayern.**



**Leipzig,**  
Berlag von Duncker & Humblot.  
1906.

Verfassung  
und  
**Verwaltungsorganisation  
der Städte.**

**Vierter Band.**

Viertes Heft.

**Königreich Bayern.**

Mit Beiträgen von  
Bruno Stern und Friedrich Morgenstern.

Im Auftrag des Vereins für Sozialpolitik  
herausgegeben.



**Leipzig,**  
Verlag von Duncker & Humblot.  
1906.

**All rights reserved.**

# Inhaltsverzeichnis.

## Königreich Bayern.

Bearbeitet von Dr. iur. et rer. pol. Bruno Stern in Würzburg.	Seite
Einleitung: Die Materialien . . . . .	3

### I. Abschnitt: Die Geschichte der bayrischen Gemeindeorganisation.

1. Kapitel: Die Zeit vor dem 19. Jahrhundert . . . . .	6
2. Kapitel: Die Ära Montgelas 1799—1817 . . . . .	9
3. Kapitel: Die Gesetzgebung von 1818 . . . . .	14
4. Kapitel: Die Zeit von 1818 bis 1869 . . . . .	24
5. Kapitel: Die Reform von 1869 . . . . .	29

### II. Abschnitt: Die heutige Organisation.

1. Kapitel: Die Kategorien der bayrischen Städte . . . . .	35
2. Kapitel: Das Stadtgebiet . . . . .	41
3. Kapitel: Die Einwohnerschaft, ihre Gliederung in Heimatberechtigte und Bürger . . . . .	48
4. Kapitel: Die Gemeindewahlen . . . . .	86
5. Kapitel: Gemeindebehörde und Gemeindevertretung . . . . .	90
6. Kapitel: Zusammensetzung des Magistrates und des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten. — Vorbildung, Stellung und politische Betätigung der städtischen Beamten und Bedientsteten. — Beteiligung der Mitglieder beider Kollegen an Lieferungen und Arbeiten für die Stadt und an Aktiengesellschaften . . . . .	96
7. Kapitel: Geschäftsgang des Magistrates und des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten. — Einzelausschüsse und gemeinschaftliche Ausschüsse beider Kollegen. — Seniorenkonvent . . . . .	108
8. Kapitel: Heranziehung der Bürger und der übrigen Gemeindeangehörigen zu städtischen Ehrenämtern außerhalb des Magistrates und des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten . . . . .	112
9. Kapitel: Verhältnis der Städte zu den umliegenden Landgemeinden . .	116
10. Kapitel: Städtelage . . . . .	116
11. Kapitel: Verhältnis der Städte zur Staatsregierung . . . . .	120

12. Kapitel: Skizzierung der Verhältnisse der Pfalz unter Hervorhebung der wesentlichen Unterschiede zwischen der Verfassungs- und Verwaltungsorganisation der links- und rechtsrheinischen bayrischen Städte . . . . .	125
Schluß . . . . .	131
Nachträge . . . . .	133

---

### Fürth.

Bearbeitet von Dr. Friedrich Morgenstern.

Einleitung . . . . .	187
I. Stadtgebiet . . . . .	187
II. Vertretung der Bürgerschaft, vornehmlich das Gemeindefollegium . . . . .	151
III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte . . . . .	166
IV. Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung . . . . .	174
V. Heranziehung der Bürger zu anderweitigen städtischen Ehrenämtern . . . . .	178
VI. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Gemeinden . . . . .	181
VII. Verhältnis der Städte zu der Staatsregierung . . . . .	186

---

# Königreich Bayern.

Bearbeitet

von

Dr. jur. et rer. pol. **Bruno Stern,**  
Rechtsanwalt in Würzburg.



## Einleitung: Die Materialien.

Die rechtlichen Grundlagen der Verfassungs- und Verwaltungsorganisation der bayerischen Städte sind vorzugsweise in der Gemeindeordnung vom 29. April 1869 enthalten. Hinsichtlich der Gliederung der städtischen Bevölkerung kommt auch das Heimatgesetz vom 16. April 1868<sup>1</sup> in Betracht.

Im Rahmen des bayerischen Staats- und Verwaltungsrechts hat die Verfassung und Verwaltung der bayerischen Stadtgemeinden durch den großen bayerischen Staatsrechtslehrer von Seydel eine eingehende Bearbeitung gefunden<sup>2</sup>. Ihr folgte im Jahre 1896 der umfassende Kommentar des kürzlich verlebten Präsidenten des bayerischen Verwaltungsgerichtshofes von Kahr zur rechtsrheinischen Gemeindeordnung. Das bayerische Heimatrecht schließlich wurde durch Bürgermeister Kutzer in erschöpfender Weise systematisch dargestellt. Wie für den bayerischen Verwaltungsjuristen überhaupt ist für den Städterechtler das Handbuch der inneren Verwaltung von Kraiss unentbehrlich.

Auch außer diesen grundlegenden Werken weist die Literatur eine Reihe vorzüglicher Arbeiten auf dem Gebiete des Gemeinderechts auf; insbesondere mögen die handlichen Ausgaben der rechtsrheinischen Gemeindeordnung von Lindner-Hauck und Weber hervorgehoben werden. Das Heimatgesetz wurde von Freiherrn von Niedel, Bröbst und Neger kommentiert. Neger-Dyroffs Handkommentar zum Verwaltungsgerichtshofgesetz gibt über die der Verwaltungsgerichtsbarkeit unterstellten Fragen des Gemeinderechtes gründlichen Aufschluß. Die bayerische Gemeindezeitung, die Gemeindebeamtenzeitung und die Blätter für administrative Praxis bieten reiches Material. Auch Aufsätze in den Annalen des Deutschen Reiches sind zu erwähnen.

---

<sup>1</sup> In der Neufassung vom 30. Juli 1899.

<sup>2</sup> Vgl. die zweite Auflage des „großen Seydel“ (1896) und die 1903 erschienene, von dem tgl. Legationsrat im l. bayer. Staatsministerium des königlichen Hauses und des Äußeren Dr. Josef Graßmann herausgegebene dritte Auflage des „Kleinen Seydel“.

Eine Monographie über die Verfassung und Verwaltung der bayerischen Stadtgemeinden ist bisher nicht erschienen. Die Bearbeitungen der einzelnen Fragen auf diesem Gebiete sind nicht sehr zahlreich.

Will man sich über die tatsächliche Entwicklung der Städteorganisation unterrichten, so kommen insbesondere die Arbeiten der Städtestatistiker, besonders des Münchener statistischen Amtes, ferner die Zeitschrift des königlichen statistischen Bureaus sowie die Gemeindezeitung und die städtischen Amtshäger von München, Nürnberg und Augsburg in Betracht. Eine ergiebige Quelle für die Zeit vor 1860 ist neben Maurers vierbändiger Geschichte der Städteverfassungen in Deutschland die Bavaria, „Landes- und Volkskunde des Königreichs Bayern“. Für die neuere Zeit ist das Material in den durch Druck veröffentlichten städtischen Verwaltungsberichten<sup>1</sup> zusammengetragen. Ihre jährliche Veröffentlichung ist durch Artikel 90 der Gemeindeordnung den Magistraten der unmittelbaren Städte zur Pflicht gemacht. In den übrigen Gemeinden mit städtischer Verfassung werden nach gesetzlicher Vorschrift nur die wesentlichen Ergebnisse der Gemeinde- und Stiftungsrechnungen jährlich nach beendigter Rechnungsrevision in ortssüdlicher Weise zur öffentlichen Kenntnis gebracht.

Die Art und Weise der Einrichtung der städtischen Verwaltungsberichte ist ganz dem Ermessen des Magistrats überlassen. Das Gesetz bestimmt nur, daß der Bericht sich sowohl auf die Ergebnisse der gesamten Verwaltung des verflossenen Rechnungsjahres als auch auf den Stand der Gemeindeangelegenheiten zu erstrecken hat. Der bei Erlaß der Gemeindeordnung in der Kammer der Reichsräte gemachte Vorschlag, die nähere Anweisung über Inhalt und Form der Berichte einer Ministerialentschließung zu überlassen, wurde abgelehnt. Zur Verfassung dicleibiger, kostspieliger Berichte wollte der Gesetzgeber keinen Anlaß geben<sup>2</sup>. In der Praxis hat sich mit der Zeit im wesentlichen eine einheitliche Form, die Auswahl des Berichtsinhalts nach gleichen Gesichtspunkten und eine übereinstimmende Anordnung des Inhalts herausgebildet. Das von der Redaktion der deutschen Gemeindezeitung aufgestellte Schema diente als Muster. Eine völlige Übereinstimmung besteht allerdings auch heute noch nicht; dieser Mangel erschwert eine Vergleichung der Verhältnisse der ver-

<sup>1</sup> Ihre Vorläufer waren die in der Vollzugsinstruktion zum Gemeindeedikt von 1818/1834 Biss. 168 empfohlenen Ortschroniken, die sich aber nicht recht eingebürgert hatten. Vgl. Brater in den Blättern f. adm. Praxis, Bd. 8 S. 220.

<sup>2</sup> Vgl. Kahr, Kommentar zu Artikel 90 der rechtsrh. Gemeindeordnung, Bd. 1 S. 804.

schiedenen Städte ganz beträchtlich. In verschiedenen Berichten fehlen Angaben über die Zusammensetzung der Gemeindebehörde und der Gemeindevorstellung, über die Verleihung des Bürger- und Heimatrechtes, die Höhe der Bürgerrechtsgebühren, die Beteiligung bei den Gemeindewahlen u. a. Einzelne Verwaltungsberichte enthalten im wesentlichen nur Rechnungsübersichten, ohne andere Fragen zu behandeln oder auf sie näher einzugehen. Der Magistrat Hof gibt in seinem Verwaltungsberichte im Gegensaß zu den anderen Magistraten auch das Alter der Gemeindebevollmächtigten an. Der Beruf der bürgerlichen Magistratsmitglieder ist in den meisten Berichten, aber nicht in allen erwähnt. Im allgemeinen zeigt sich auch in den Verwaltungsberichten das zunehmende Bestreben, die Verhältnisse der Stadt ausführlich und übersichtlich darzulegen.

Verschiedenheiten fanden sich früher vielfach hinsichtlich der Benennung der zwischen dem Erscheinen der einzelnen Verwaltungsberichte liegenden Zeiträume. Wiewohl die Gemeindeordnung jährliche Berichte verlangt, kam es in der Praxis gleichwohl häufig vor, daß die Verwaltungsberichte nur periodisch, mehrere Jahre umfassend, erschienen. Insbesondere hielt man es früher für genügend, daß eine Gesamtdarstellung der städtischen Verhältnisse in drei- bis fünfjährigen Perioden herausgegeben wurde. Vereinzelt, wie z. B. in Bamberg, erstreckte sich ein Bericht sogar auf sieben Jahre. Teils wurden die Kosten der jährlichen Berichterstattung gescheut, teils fehlte es an Arbeitskräften zur Auffassung der Berichte. In der neueren Zeit ist man mehr und mehr zur Durchführung der gesetzlich vorgeschriebenen jährlichen Berichterstattung gelangt. Hierfür sprach neben dem gesetzlichen Zwang eine Reihe von Zweckmäßigkeitsgründen, vor allem die größere Leichtigkeit der Bewältigung des Stoffes eines Berichtsjahres. Oft genug wurde durch die im Laufe der Jahre vorgekommenen Referatswechsel die Berichterstattung für eine längere, mehrjährige Periode erschwert<sup>1</sup>.

Die Tendenz des Gesetzgebers, zu diktatorischen Berichten keinen Anlaß zu geben, konnte das Erscheinen außerordentlich umfangreicher Bücher, insbesondere in großen Städten nicht hindern. Die Verwaltungsberichte entsprechen einem wirklichen Bedürfnis; sie gewähren Einblick in das Leben der Gemeinde und in das Gebaren der Verwaltung und erleichtern dadurch der Allgemeinheit, insbesondere neugewählten Gemeindevorstattern die Teilnahme an den gemeindlichen Angelegenheiten. Die Anordnung der Ausgabe von gedruckten Verwaltungsberichten hat

---

<sup>1</sup> Vgl. das Vorwort zum XI. Verwaltungsbericht der Stadt Würzburg 1901 S. VII; ferner Verwaltungsbericht der Stadt Fürth 1891 S. 1 ff.

sich<sup>1</sup> bestens bewährt. Wünschenswert wäre nur eine gesetzliche Sicherstellung der Gleichförmigkeit der Verwaltungsberichte durch Erlass einer gesetzlichen Bestimmung, durch welche das Ministerium ermächtigt wird, nähere Bestimmungen über Inhalt und Form der Verwaltungsberichte zu treffen.

Die vielfachen Verspätungen in der Fertigstellung der Verwaltungsberichte sind bei dem Umfang der Arbeit und im Hinblick auf die zahlreichen Aufgaben, die den Magistraten, insbesondere in neuerer Zeit, erwachsen sind, wohl begreiflich. Nach der Bestimmung des Artikel 90 der Gemeindeordnung ist der Bericht jährlich nach beendigter Prüfung und Bescheidung der Rechnungen durch den Druck zu veröffentlichen. Die Verzögerung der Berichterstattung führt zum Teil vom späten Abschluße der Rechnungen für das Berichtsjahr her<sup>2</sup>. Wiederholt sind die Berichte erst mehrere Jahre nach dem Berichtsjahr erschienen. Eine Ministerialentschließung vom 5. Februar 1889 wies die Kreisregierungen an, die Verwaltungsberichte der Städte vor Ablauf des zweiten auf das Berichtsjahr folgenden Jahres (sohin z. B. die Verwaltungsberichte für das Jahr 1904 vor Ablauf des Jahres 1906) in je einem Exemplar dem Königlichen Staatsministerium des Innern vorzulegen. In der Tat zeigen die Magistrate in der Fertigstellung der Berichte größere Pünktlichkeit wie früher.

## Erster Abschnitt.

### Die Geschichte der bayerischen Gemeindeorganisation.

Das bayerische Territorium hat seine gegenwärtige Gestalt in der Hauptsache erst in den Jahren 1803—1816 erhalten. Auch das einheitliche bayerische Städterecht ist eine Schöpfung des 19. Jahrhunderts.

#### Erstes Kapitel.

##### Die Zeit vor dem 19. Jahrhundert.

In der Zeit vor dem 19. Jahrhundert waren die Verfassungs- und Verwaltungsgrundlagen der jetzt zum Königreich Bayern gehörigen Städte

<sup>1</sup> Wie auch anderwärts, z. B. bei den Fabrik- und Gewerbeinspektoren.

<sup>2</sup> Vgl. das Vorwort des XIV. Verwaltungsberichtes der Stadt Würzburg für das Jahr 1904.

sehr verschieden. Jedoch finden sich meist zwei Körperschaften nebeneinander vor: der Gemeinderat und daneben eine Vertretung der Bürgerschaft. Der Gemeinderat hatte fast durchweg die Zivil- und Kriminalrechtspflege in Händen, übte die Polizei in all ihren Beziehungen aus und verwaltete das gemeindliche Vermögen. Um einzelnen aber wies die Organisation viele Verschiedenheiten auf und zwar sowohl hinsichtlich der Rechtslage als auch hinsichtlich der Durchführung der Organisation und der Machtverteilung zwischen Staat und Gemeinde, zwischen Magistrat und Bürgerschaft, sowie hinsichtlich der Art der Besetzung und Ergänzung der Gemeindeorgane.

Die Mannigfaltigkeit jener Zeit lässt auch eine Gruppierung nach Gebieten nicht zu. Nicht nur die Verfassungs- und Verwaltungsgrundlagen der seinerzeit noch nicht bayerischen Städte, insbesondere der fürstbischöflichen und der Reichsstädte unterschied sich von der Organisation der schon damals zu Bayern gehörigen Städte, sondern auch jene der letzteren unter sich und jene der nichtbayerischen Städte des heutigen bayerischen Territoriums war keine einheitliche. Allgemeine Städteordnungen für die Städte des Landes bestanden nicht. Die innere Einrichtung der Städte beruhte vielfach auf Herkommen, jede Gemeinde besaß ihr eigenes Recht, welches sich aus der Entstehung der Gemeinde oder auch aus dem Verkehr mit anderen Gemeinden und dem damit in Verbindung gekommenen Handel und Wandel, aus dem eigentümlichen Erwerbsleben herausgebildet hatte. Jede Stadt hatte so ihre eigene nach ihrer Ortseigentümlichkeit und nach ihren Bedürfnissen autonomisch ausgebildete Verfassung. Eine Ausnahme bestand nur für die Hauptstadt München, wo schon frühzeitig durch Einmischung der Herzöge in die Streitigkeiten der Stadt Wahlordnungen erlassen wurden, die jedoch lediglich die bestehenden Observanzen zum schriftlichen Recht erhoben<sup>1</sup>.

Im 17. und 18. Jahrhundert zeigten sich für das altbayerische Gebiet gewisse Anfänge zur einheitlichen Gestaltung. Durch die Rentmeisterliche Instruktion vom 24. Dezember 1669 wurden die kleineren Städte der Aufsicht der Rentmeister unterstellt; München, Straubing, Landshut, Ingolstadt, Burghausen und Amberg waren hiervon ausgenommen und blieben der Regierung unmittelbar untergeordnet.

Am 23. Juli 1670 und neuerdings am 1. Januar 1748 wurden für

---

<sup>1</sup> Dr. Jakob Bauer, erster Bürgermeister, Grundzüge der Verfassung und Vermögensverwaltung der Stadtgemeinde München (München 1845 S. 1); ferner die sich an Bauer anschließende Darstellung in der Bavaria, Landes- und Volkskunde des Königreichs Bayern, München 1867; Maurer, Geschichte der Städteverfassung in Deutschland, Bd. 4 S. 357.

die kleineren Städte Instruktionen erlassen, „Was die Bürgerliche Obrigkeiten in Städt und Märkten des Churfürstenthums und der Landen zu Bayrn ins künftig absonderlich in obacht zu nemmen und gehorsambist zu vollziehen haben.“

Aus dem Inhalt dieser Instruktionen geht hervor, daß sie insbesondere den Zweck hatten, für Abschaffung von Mißständen in den Magistraten zu sorgen; so wurde es für nötig befunden, anzuordnen, daß zu den Ratsstellen und den Ämtern verständige, des Gemeindewesens wohl erfahrene, soviel möglich auch ziemlich begüterte Leute genommen, nicht aber nur auf befreundete, ganz Einfältige angetragen werden solle, die bloße „Fa-Herrn“ abgeben und dem, welcher den Meister spielt, alles hinausdrücken helfen würden. Ferner sollte nicht geduldet werden, daß „Rathsfreunde in ein Horn zu blasen, allerhand Knittelbünde unter sich zu machen“ und durch offensichtliche Ungerechtigkeiten viele Sachen zu ihrem Vorteile zu erledigen sich unterfangen. Mit Rücksicht auf die fast allgemeine Klage, daß selten Rat gehalten wurde und die Beschwerden der Bürgerschaft oft sehr lange ohne Verbescheidung hinausgezogen wurden, wurde regelmäßige Abhaltung von Ratsitzungen befohlen.

Die Landesgesetzgebung von 1753 ff. enthält nur sehr wenige auf das Gemeindewesen unmittelbar bezügliche Bestimmungen; dagegen bieten die Anmerkungen Kreittmayrs zu dem Kodez Max. bav. civilis von 1756 ziemlich ausführliche Mitteilungen über den damaligen Stand des Gemeindewesens in den altbayerischen Landesteilen. Auch hier ist ersichtlich, daß eine völlig übereinstimmende Gestaltung der gemeindlichen Verfassungen und Verwaltungen fehlte. „Das Stadtregiment wird“, schreibt Kreittmayr, „durch die Stadt- oder Marktmagistrate geführt, welche teils in Bürgermeistern oder Kämmerern, teils in den inn- und äußerem Rathsfreunden bestehen“. Die Mitglieder des Magistrats wurden gewählt; sie bedurften aber der Bestätigung, wie sie auch in ihrer Amtsführung der unbeschränkten Staatsaufsicht unterstanden. Die Bürgermeister der Hauptstadt München wurden von der Landesherrschaft selbst ernannt. Der Erwerb des Bürgerrechts war erschwert. Die Verleihung des Bürgerrechts war so ziemlich in das Ermessen der bürgerlichen Obrigkeit gestellt. Ledige Männer wurden nur unter der Bedingung der Verehelichung als Bürger aufgenommen. Wer um das Bürgerrecht nachsuchte, mußte nachweisen, daß er „an Geld, Gut, Kunst und Profession so viel vermag, daß er sich ohne Beschwerde des Publici mit Weib und Kind ehrlich zu ernähren vermag“. Für die Bürgeraufnahme hatte er ein gewisses „Quantum“ zu erlegen. Mit dem Erwerb des großen Bürgerrechts war außer der Fähigkeit zu Rats- und anderen Stadträten

vor allem die Befugnis zur Ausübung eines „burgerlichen Gewerbes zu offenen Kram und Laden“ verbunden.

Diejenigen, denen nicht das große Bürgerrecht, sondern nur das kleine verliehen wurde, hatten weder jene bürgerlichen Ehrenrechte noch das Recht zum Gewerbebetrieb. Dagegen zahlen sie auch statt der Bürgersteuer nur das Besitzgeld.

Gegen Ende des 18. Jahrhunderts — teilweise auch schon früher — waren die Magistraturen meist erblich geworden. Freiherr von Lerchenfeld bemerkte<sup>1</sup> für die Regierungszeit Karl Theodors (1777—1799): „Die Städte bildeten starr in sich geschlossene Korporationen unter meist erblich gewordenen Magistraturen, welche nur durch hemmende Bevormundung jeder freien Regung und Bewegung im Handel und Verkehr, durch Beseitigung jeder freien Mitbewerbung durch rücksichtslose Ausübung der durch Zunftbeschränkungen usw. begründeten Monopole ihren sinkenden Wohlstand aufrecht erhalten zu können glaubten, während Unwissenheit und Trägheit, verbunden mit den teils gesetzlichen, teils herkömmlichen Hemmungen freier Betriebsamkeit die Wurzeln desselben zerstörten und den durch elende Wege und zahllose Mauten, Zölle, Verkaufs- und Stapelrecht verkümmerten Verkehr nicht aufblühen ließen.“

Auch in den Städten Würzburg und Bamberg, wo Fürstbischof Franz Ludwig von Erthal für geistige Entwicklung und materiellen Wohlstand besorgt war, herrschte der Geist kleinlicher Bevormundung. Den Ideen der Neuzeit zeigten sich die Verwaltungen der Städte — auch jene der Reichsstädte — meist unzugänglich.

## S e w i t e s K a p i t e l .

### Die Ära Montgelas 1799—1817.

Ihren Höhepunkt erreichte die Vergewaltigung jeder gemeindlichen Selbständigkeit in Bayern in den beiden ersten Dezennien des 19. Jahrhunderts. Durch Anschluß an Frankreich erzielte Bayern damals sein Wachstum; unter Montgelas Leitung erwarb es im wesentlichen das Gebiet des modernen Bayerns.

Durch den Reichs-Deputationshauptschluß erhielt Bayern die Bistümer Würzburg, Bamberg, Freising und Augsburg, einen Teil von Passau nebst 17 Reichsstädten, worunter Ulm, Kempten, Memmingen, Nördlingen und

---

<sup>1</sup> Gustav Freiherr von Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Joseph I., Berlin 1854 S. 9.

Schweinfurt. Durch den Preßburger Frieden kam das Fürstentum Eichstätt, die Markgrafschaft Ansbach und die Reichsstadt Augsburg hinzu, wogegen Würzburg an den früheren Großherzog von Toskana abgetreten werden mußte.

1809 erhielt Bayern das Fürstentum Regensburg, die Markgrafschaft Bayreuth sowie Berchtesgaden; durch die Pariser und Wiener Verträge 1815 Würzburg, Aschaffenburg und einige Gebiete auf dem linken Rheinufer.

Alle diese Ereignisse setzten sich für Bayern an den einen Namen Montgelas.

In jenen schweren Zeiten war er so recht der Vertreter des Partikularismus, mit dem Zwecke, den Einzelstaat Bayern zu retten<sup>1</sup>. Im Jahre 1799 übernahm er die unter den damaligen Verhältnissen ebenso wichtige als schwierige Leitung der Angelegenheiten. Er war nicht nur Minister des Äußern, sondern die Seele des gesamten Ministeriums, in dem er später auch selbst neben dem Ressort des Äußern jenes des Innern und 1809 noch das der Finanzen übernahm. Auch als Minister für die auswärtigen Angelegenheiten begnügte er sich nicht damit, diese zu leiten, vielmehr ist wie die politische Größe Bayerns auch die innere Gestaltung in jener Zeit in ausgedehntestem Maße sein Werk. Der Staat war ihm ein reiner Mechanismus, die Untertanen waren ihm Nullen, welche nur durch die vorgesetzte beamtliche Ziffer Wert und Bedeutung erhalten, welche demnach, wenn nötig, selbst gegen die Wünsche ihres beschränkten Untertanenverstandes nicht nur zum Gehorsam und zur Steuerzahlung, sondern auch zu Wohlstand und Bildung, ja selbst zu ihrer Glückseligkeit gezwungen werden mußten.

Sein Regierungsideal war nicht der Organismus eines in gegliederten Körpern selbsttätig und selbstständig sich begrenzenden staatsbügerlichen Lebens, ihm galt es vielmehr nur die Macht der Staatsregierung zu heben; die Herstellung möglichster Einförmigkeit war das Ziel, welches in allen Zweigen der Verwaltung unablässig verfolgt wurde. Demgegenüber mußte das Wohl der einzelnen Untertanen und insbesondere auch das der Städte zurücktreten.

Schon im Jahre 1802 nahm das Ministerium Montgelas einen Anlauf, den Umfang der städtischen Selbstverwaltung zu verringern, die Selbstständigkeit der Städte zu untergraben und den Einfluß der Staatsregierung auf die Verwaltung der Städte zu verstärken. Wenn schon vorher die Bevormundung weit gegangen war, so galt es jetzt vor allem, den städtischen Magistraten die ihnen bisher noch zustehende Civil- und Kriminaljustiz sowie die Polizeiverwaltung zu entreißen.

Die Erlasse vom 31. Dezember 1802 und 4. Mai 1803 setzten hier

---

<sup>1</sup> Heigel, Historische Vorträge und Studien (3. Folge), München 1887 S. 63 f.

ein. Die Rechtspflege wurde eigenen von dem Stadtrat unabhängigen fürstlichen Richtern, die Polizeigewalt gesonderten Polizeämtern übertragen. Die Rechte des Magistrats selbst wurden auf die Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens beschränkt. Dem Stadtgericht und dem städtischen Polizeiamte wurde zwar noch der äußere Anschein belassen, als wären sie städtische Organe; in Wirklichkeit aber wurden beide reine Staatsanstalten und auch der Magistrat verlor seine Selbständigkeit so gut wie vollkommen. Zu seiner Kontrolle wurden fürstliche Beamte bestimmt; „in ihren Armen schlummerte die Herrschaft;“ selbst das Recht, die Rechnungen vor der Gemeinde aufzulegen, wurde beseitigt. Dagegen mußten die Gemeinde- und Stiftungs-Rechnungen jährlich an die Generallandesdirektion, die Kirchen-, Schul- und geistlichen Stiftungsrechnungen an den Kirchen- und geistlichen Stiftungsadministrationsrat zur Prüfung und zur Verbescheidung eingesandt werden. Das Edikt vom 31. Dezember 1802 galt zunächst nur für die Hauptstädte. Die Gemeindeverfassung von München wurde auf der geschilberten Grundlage durch die Verordnung vom 19. Februar 1805 geregelt, ebenso ergingen für die anderen Hauptstädte gesonderte Verordnungen.

Im Jahre 1803 ff. wurde die gleichartige Organisation für die zahlreichen Städte der neuverworbenen Gebiete getroffen. Landesherrliche Organisationsreskripte enthielten für jede einzelne Stadt eine ins einzelne gehende Regelung. Die Art der Zusammensetzung des Magistrats (des sog. Verwaltungsrats) wurde durch den Landesherrn verfügt; die Zahl der notwendigen Hilfskräfte wurde nicht der Bestimmung durch den Verwaltungsrat überlassen, sondern von München aus festgesetzt. Die Besoldung der städtischen Beamten wurde durch landesherrliches Reskript fixiert. Ein staatlicher Kommissar wurde zur Leitung und Überwachung des Verwaltungsrates in jeder einzelnen Stadt eingesetzt und war aus gemeindlichen Mitteln zu besolden. Auch die Höhe dieser Besoldung bestimmte das landesherrliche Reskript<sup>1</sup>. Die Anordnungen hinsichtlich der Besetzung der städtischen

<sup>1</sup> B. B. für Schweinfurt wurden die Besoldungen durch landesherrliches Reskript vom 7. Januar 1805, wie folgt, festgesetzt:

für den Stadtkommissär	1200 fl.
"    1. Bürgermeister und Stadtkämmerer	800 fl.
"    2. Bürgermeister	600 fl.
"    baufähigen Verwaltungsrat	500 fl.
"    einen Rat aus der Klasse der gewerbetreibenden Bürger als Entschädigung des Gewerbe-Entganges	150 fl.
"    einen Aktuar	500 fl.
"    "    Schreiber	350 fl.
"    "    Kanzleidiener	300 fl.

Ämter wurden in gleicher Weise getroffen. Die bürgerlichen Räte sollten vor allem aus dem Kreise wohlhabender, zugleich kennnisreicher, gewerbetreibender Bürger genommen werden. Der Kreis der Bürger blieb beschränkt. Eine Bürgerschaftsvertretung neben dem Verwaltungsrat kam nicht in Betracht; die Unterscheidung zwischen innerem und äußerem Rat hörte von selbst auf.

Eine Verordnung von 1806 dehnte die Organisation nach dem Vorbilde der Erlasse vom 3. Dezember 1802 und 4. Mai 1803 auch auf die kleinen Städte und Märkte aus.

Das Edikt vom 24. September 1808 untergrub schließlich die letzten Reste gemeindlicher Selbstständigkeit. Ausgehend vom Standpunkt ausschließlicher Schreibstübchenherrschaft des absoluten Polizeistaates glaubte Montgelas auf die öffentliche Meinung sowie auf althergebrachte Rechte und Gewohnheiten keine Rücksicht nehmen zu müssen. Auch nicht eine Spur des früheren deutschen Städtelebens war in der Gestaltung, wie sie durch das Edikt vom 24. September 1808 geschaffen wurde, zu finden; die frühere städtische Verfassung war vollkommen aufgelöst. Seinen Ansichten und Gewohnheiten nach war Montgelas mehr Franzose als Deutscher; vorzugsweise bediente er sich der französischen Sprache, die er in Wort und Schrift besser beherrschte als die deutsche. In der äußeren Politik suchte und fand er Anschluß an Frankreich. Kein Wunder, daß er sich auch in der Ausgestaltung der inneren Verhältnisse, insbesondere des Städte- und des Gemeindelebens überhaupt nicht dem Beispiele Preußens (Stein-Hardenberg) anschloß, sondern dem französischen Einfluß folgte. Mit einem Federstrich hob das Edikt alle hergebrachten Rechtsregeln über die Verwendung des Gemeindevermögens auf und übertrug in den größeren Städten die Verwaltung des Gemeindevermögens einem von dem Ministerium ernannten Beamten, nachdem bereits die Verordnung vom 29. Dezember 1806 bzw. das Edikt vom 1. Oktober 1807 die Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens für staatliche Angelegenheiten erklärt hatte. Den Verwaltungsrat von 4 höchstens 5 Mitgliedern ließ das Edikt von 1808 aus der Wahl eines vom Regierungspräsidenten eingesetzten Wahl-Kollegiums hervorgehen und nur auf Berufung und unter Leitung des Königlichen Polizei-Kommissars Sitzungen abhalten. Eine besondere Vertretung der Bürgerschaft gegenüber dem Magistrat kennt das Edikt von 1808 nicht. Die Armenverwaltung war bereits durch die Verordnung vom 22. Februar 1808 als staatliche Angelegenheit erklärt und den staatlichen Polizeibeamten übertragen worden.

Während man früher in juristischer Auffassung den Gemeinden die Rechte der Minderjährigen zugesprochen hatte, waren sie nun förmlich in

den Stand der Unmündigen versegzt. Die Stellung der Stadt war von jener der Landgemeinde kaum mehr unterschieden: die Städte waren zur gleichen Rechtlosigkeit herabgedrückt. An die eigene Verfassung und die Rechte der alten Zeit erinnerte nichts mehr zurück. An eine Teilnahme weiterer Kreise der städtischen Bevölkerung oder auch nur der bevorzugten Bürgergeschlechter am gemeindlichen Leben war nicht zu denken. Während das Edikt von 1802 und jenes von 1806 den Städten, wenn auch unter der Kuratel von staatlichen Kommissaren, die Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens noch belassen hatte, führte das Edikt über das Gemeindewesen vom 24. September 1808 das starre französische Zentralisationssystem ohne Beschränkung durch. Die Städte wie die Gemeinden überhaupt erschienen nur noch als bloße staatliche Verwaltungsbezirke, zumal ihnen selbst das Recht der Vermögensverwaltung genommen war.

Es ist allerdings richtig, daß die zum großen Teil erst in jener Zeit geschaffenen Landgemeinden für eine freie Selbstverwaltung noch nicht reif waren und daß auch in den Städten erst Mißstände, die sich eingebürgert hatten, beseitigt werden mußten. Gleichwohl aber wird man wohl<sup>1</sup> annehmen dürfen, daß eine derartige einformige Regelung des Rechts der Stadt- und Landgemeinden und die völlige Entzweitung der Gemeinden, die Vernichtung der historisch begründeten gemeindlichen Organisation und die Übertragung der Verwaltung des städtischen Gemeinde- und Stiftungsvermögens an eine staatliche Zentralbehörde nicht erforderlich gewesen wäre. Man ist vielleicht in späterer Zeit manchmal zu weit gegangen, wenn man annahm, alles Heil wäre in der „Selbstverwaltung der Städte“ gelegen; wenn es z. B. in Schriften jener Zeit<sup>2</sup> heißt, „man habe die Pulsadern des Staates durchgeschnitten, als man den Städten ihre eigenen Verfassungen und Rechte nahm,“ so ist diese Äußerung aus jener Zeit durchaus begreiflich; sie enthält aber ebenso eine Übertreibung, wie wenn man annehmen wollte, daß die seinerzeit ergriffenen Maßnahmen zur inneren Festigung der bayrischen Lände erforderlich gewesen wären. Vor allem hat die Zentralisierung der Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens für die Städte nur ungünstige Ergebnisse hervorgebracht. Zu Beginn des zweiten Dezenniums des 19. Jahrhunderts erfuhren die Verwaltungen des schon seit 1. Oktober 1807 zentralisierten Gemeinde- und Stiftungsvermögens abermalige Änderungen. Aber diese hatten keine er-

<sup>1</sup> Entgegen Seydel, Bayerisches Staatsrecht, Band 1 S. 121 ff.; Kajzl, der Kampf um Gewerbereform und Gewerbebefreiheit in Bayern von 1799—1868 S. 75.

<sup>2</sup> „Briefe eines Bayerns über die Verfassungsurkunde, das Gemeindewesen usw.“ von 1818 S. 21 im Anschluß an Ruhhart, Geschichte der Landstände in Bayern.

hebliche Bedeutung und brachten jedenfalls den Städten keine Förderung; sie waren nach der Beurteilung, die sie seitens des Freiherrn von Lerchenfeld fanden<sup>1</sup>, „ohne Nutzen für die Sache selbst, wie die spätere Auflösung der im übelsten Andenken gebliebenen Behörde und die Rückgabe des großen Teils auf unverantwortliche Weise verschleuderten und verschleppten Gemeinde- und Stiftungsvermögens an die Beteiligten seinerzeit ergaben“.

### Drittes Kapitel.

#### Die Gesetzgebung von 1818.

Gegenüber den dargelegten Verhältnissen der Ära Montgelas bedeutet die Gesetzgebung von 1818 eine wahre Befreiung der Gemeinden. Der französische Geist des Grafen Montgelas, der auch aus der Gemeindegesetzgebung des Jahres 1808 sprach, konnte unmöglich dem deutschgesinnten Thronerben, dem späteren König Ludwig I. zusagen; man geht nicht fehl, wenn man den Sturz des Grafen Montgelas und damit die Änderung der Verhältnisse zum großen Teil dem damaligen Kronprinzen zuschreibt. Dieser hatte erkannt, daß die Entlassung des Universalministers Montgelas unvermeidlich war, wenn Bayerns Politik nach außen aufrichtig deutsch sein und im Innern in der Entwicklung einer freisinnigen Verfassung und Verwaltung eine kräftige Stütze finden sollte. So erfolgte am 2. Februar 1817 die Entlassung des Grafen Montgelas, jenes Mannes, der bisher der einflußreichste im Rat des Königs gewesen war und der, wie erwähnt, gleichzeitig den drei für den Gang der äußeren und inneren Angelegenheiten wichtigsten Ministerien — den Ministerien der auswärtigen Angelegenheiten, des Innern und der Finanzen — vorgestanden hatte. Mit der Entlassung Montgelas war die Bahn für eine freiheitliche Gesetzgebung, insbesondere für die Schaffung einer freisinnigen Staatsverfassung frei. Voraussetzung jedoch war vor allem eine Neuregelung des Gemeindewesens. Es war nötig, der geplanten auf Mitwirkung der Volksvertreter beruhenden Staatsverfassung eine in gleichen Geiste abgefaßte Gemeindeordnung vorauszuschicken. So kehrte man mit dem Gemeindeedikt vom 17. Mai 1818 auf den alten deutschrechtlichen Boden zurück: die Munizipalverfassung wurde wieder aufgehoben, die alten Gemeindeförper wurden neu belebt. Die Verwaltung „aller eigentlichen Gemeindeangelegenheiten“ und insbesondere die Verwaltung des eigenen städtischen Vermögens, sowie der kirchlichen-, Unterrichts- und Wohl-

<sup>1</sup> Gustav Freiherr von Lerchenfeld in seiner „Geschichte Bayerns unter König Maximilian Joseph I.“, S. 50.

tätigkeitsstiftungen waren nun wieder Sache der Stadt, deren Bürgerschaft zu diesem Behufe das Recht, ihre Vertretung frei zu wählen, zurückgegeben war. Dem Gemeindeedikt folgte, 9 Tage später, am 26. Mai 1818 die bayerische Verfassung. Welche Bedeutung König Max Joseph I. dem Gemeindeedikt als dem Vorläufer der Verfassungsurkunde beimaß, geht schon daraus hervor, daß er in der Einleitung zur Verfassungsurkunde unter den Grundzügen der von ihm gegebenen Verfassung, die „Wiederbelebung der Gemeindeförper durch Wiedergabe der Verwaltung der ihr Wohl zunächst berührenden Angelegenheiten“ hervorhob und auch in seiner Rede bei Gröfnnung der ersten Ständeversammlung nochmals ausdrücklich auf die durch das Gemeindeedikt geschaffene „Wohltat der Wiederbelebung der Gemeindeförper“ hinwies. Während die Verfassungsurkunde ihrerseits für das übrige Deutfchland vorbildlich wurde, holte man hinsichtlich der Organisation der Gemeinden nur nach, was Preußen mit seiner Städteordnung von 1808 für das Bürgertum bereits geleistet hatte. Der Bürgersinn mußte neu belebt werden, auf dem einft die Blüte der Städte im Mittelalter beruht hatte. An die Stelle eines tödenden Allesregierens von oben sollte eine den Gemein-geist belebende Ordnung — zunächst des Gemeindewesens — treten. Aus diesem Streben heraus, dessen Ziel für Bayern das gleiche war wie vorher das Steins in Preußen, erwuchs das Gemeindeedikt vom 17. Mai 1818. Auf Grund dieses Ediktes, sowie der zugehörigen weiteren Verordnungen ergab sich folgende Rechtslage.

Das Gemeindeedikt von 1818 wandte sich von der Gleichförmigkeit der Organisation der Stadt- und Landgemeinden ab und unterschied Gemeinden mit städtischer Verfassung und sog. Rural-Gemeinden. In ersteren wurde die Verwaltung der städtischen Angelegenheiten einem Magistrat im Zusammenwirken mit einem Gemeindeausschuß als unmittelbarer Vertretung der Bürgerschaft übertragen; der Magistrat bekam neben seiner gemeindebehördlichen Zuständigkeif wieder die Verwaltung der Polizei als staatliche Angelegenheit in die Hand. Für die Landgemeinden (Ruralgemeinden) hingegen wurde lediglich ein gemeindliches Kollegium mit dem Ortsvorsteher an der Spitze eingesetzt. Den Landgemeinden wurde ein kleinerer Wirkungskreis bei intensiverer Staatsaufsicht und Leitung, den Städten wurde ein größerer Umfang ihrer Verwaltungstätigkeit bei größerer Freiheit in der Betätigung eingeräumt. Den Gemeinden mit städtischer Verfassung sollten die Städte und größeren Märkte, den Landgemeinden die kleineren Märkte und Dörfer zugezählt werden; allerdings sollten auch kleinere Städte und Märkte unter Umständen „dermal“ unter die Ruralgemeinden gerechnet werden. Die Unterscheidung von Gemeinden mit vorwiegend städtischer

oder vorwiegend ländlicher Bevölkerung war für die Zuteilung zu den Stadtgemeinden oder zu den Ruralgemeinden nicht in erster Linie maßgebend. Vielmehr sollte vor allem auf die Vergangenheit der Städte Rücksicht genommen werden: kleinere Städte und Märkte waren dann in die Kategorie der Ruralgemeinden einzustellen, wenn sie noch niemals einen Magistrat (Magistratische Verfassung) besessen hatten. Die Annahme der Organisation als Ruralgemeinde sollte schließlich auch den kleineren Städten und Märkten freistehen, welche die Kosten einer städtischen Verfassung nicht bestreiten konnten oder wollten. In letzter Linie war also die Kostenfrage für die Wahl des Charakters der Verfassung und Verwaltung der kleineren Städte entscheidend.

Das Bürgerrecht der Stadt, die sog. wirkliche Gemeindemitgliedschaft, war vor allem an den Besitz besteueter Grundstücke oder an die Ausübung besteuerten Gewerbe geknüpft. Daneben musste jeder, der wirkliches Mitglied der Gemeinde werden wollte, seinen ständigen Wohnsitz in der Gemeinde ausschlagen oder doch wenigstens ein Wohnhaus dortselbst besitzen. Neben dem Betrieb eines besteuerten Gewerbes genügte zum Erwerb des Bürgerrechts unter der Voraussetzung der Steuerzahlung auch der bloße Hausbesitz. Hatte das betreffende „wirkliche Gemeindemitglied“ anderwärts seinen Wohnsitz, so hatte er das Recht und die Pflicht, sich als Gemeindemitglied durch einen Bevollmächtigten vertreten zu lassen. Dagegen waren von der Gemeindemitgliedschaft die sog. Schutzverwandten, d. h. alle jene ausgeschlossen, die das Recht der Ansässigmachung in der Gemeinde (Recht der Berehöhung und Heimat) erlangt hatten<sup>1</sup>, ohne ein besteuertes Grundstück oder ein besteuertes Gewerberecht<sup>2</sup> (reales, radiziertes oder persönliches) zu besitzen; ebenso war die Gemeindemitgliedschaft jenen vorenthalten, welche die Heimat in der Gemeinde auf anderem Wege als durch Ansässigmachung erworben oder lediglich als Miet- und Inleute, ohne ansässig zu sein, ihren Wohnsitz in der Gemeinde genommen hatten. Zu den Gemeindeumlagen waren allerdings auch diese Kategorien beitragspflichtig. Das Recht, bei Besetzung der Gemeindeämter mitzuwählen und selbst gewählt zu werden, stand aber nur den wirklichen Gemeindemitgliedern zu, denen auch die Gemeindenuzungen — mit der Verpflichtung zur Teilnahme an den Gemeinde-

<sup>1</sup> Auf Grund von Kapitalrenten, freier Erwerbsart, Lohnerwerb, definitivem Eintritt in ein Staats- oder Kirchenamt.

<sup>2</sup> In der Praxis verstand man unter „besteuerten Gewerben“ nur die konzessionierten Gewerbe. Nach Einführung der Gewerbefreiheit (1. V. 1868) und vor Änderung des Gemeinderechtes erwarben auf Grund ihres Gewerbetriebes nur noch die wenigen konzessionierten Gewerbetreibenden die wirkliche Gemeindemitgliedschaft.

diensten — fast ausschließlich zugute kamen. Nur ausnahmsweise konnte das Recht der wirklichen Gemeindemitgliedschaft auch Personen, welche weder besteuerte Grundstücke besaßen noch besteuerte Gewerbsrechte ausübten, verliehen werden. Die Magistrate waren zur Verleihung des Bürgerrechts unter Zustimmung des Gemeindeausschusses (Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten) und vorbehaltlich der landesherrlichen Bestätigung befugt, wenn „besondere Rücksichten für das Gemeindewohl“ für die Aufnahme der betreffenden Personen als wirkliche Gemeindemitglieder sprachen. Das aktive Wahlrecht zu den Gemeindevätern stand, wie erwähnt, nur den wirklichen Gemeindemitgliedern zu. Das passive Wahlrecht war — abgesehen von dem unten zu berührenden Moment der Vorbildung — auf die Besitzenden beschränkt und ganzen Berufsgruppen entzogen: dem Kreise der zu Gemeindebevollmächtigten, bürgerlichen Magistratsräten oder Distriktsvorstehern wählbaren Personen gehörten nicht einmal sämtliche wirkliche Gemeindemitglieder an, sondern von diesen, die ja fast alle Inhaber eines besteuerten Gewerbebetriebs oder eines besteuerten Hausbesitzes waren, besaßen die Wählbarkeit zu Gemeindebevollmächtigten, bürgerlichen Magistratsräten und Distriktsvorstehern nur die Höchstbesteuerten: in den Städten der ersten Klasse waren die Gemeindebevollmächtigten usw. aus dem höchstbesteuerten Drittel, in den Städten der zweiten Klasse aus der höchstbesteuerten Hälfte und in den Städten und Märkten der dritten Klasse aus den höchstbesteuerten Zwei-dritteln zu nehmen. Bei Berechnung der Steuer für die Bestimmung der Kategorie der Höchstbesteuerten war nur der Gesamtbetrag der in der Gemeindemarkung entrichteten Haus-, Gewerbe- und Rustikalsteuern in Ansatz zu bringen. Schließlich war auch für die Amtsstelle des Bürgermeisters ein gewisser Vermögensbesitz verlangt: als Bürgermeister war nur wählbar, wer ein Haus oder sonstigen Grundbesitz in der Gemeinde sein eigen nannte und auf Grund dieses Besitzes die Unfähigkeit erlangt hatte. Magistrat und Gemeindefolleg waren sohin nach dem Edikte von 1818 eine reine Klassenvertretung; abgesehen von den rechtskundigen Magistratsräten bildeten ausschließlich Bürger, welche zu den größten Steuerzahlern gehörten, die Vertretung und Behörden der Stadt. Mochte ein Einwohner der Stadt auch noch so bedeutende Fähigkeiten zur Teilnahme an der Verwaltung der Stadt aufweisen: er konnte, wenn er nicht zufällig zu den höchstbesteuerten Grundbesitzern oder Gewerbetreibenden zählte, weder Gemeindebevollmächtigter noch bürgerliches Magistratsmitglied, ja auch nicht Distriktsvorsteher werden. Außerdem waren auch noch berufliche Schranken vor der Erlangung des Amtes eines bürgerlichen Magistratsrates errichtet. Die bürgerlichen Magistratsräte sollten regelmäßig nicht aus solchen wirk-

lichen Gemeindemitgliedern genommen werden, die Gewerbe betrieben, welche einer besonderen ununterbrochenen Polizeiaufficht unterworfen waren. Demnach waren von dem bürgerlichen Ehrenamt eines Magistratsrats vor allem die Fleischermeister, Bäckermeister, Melber, Bierbrauereibesitzer, Weinwirte, Kaffetiers und Schankwirte sowie die Inhaber ähnlicher Betriebe ausgeschlossen. Die bürgerlichen Magistratsräte waren regelmäßig aus dem Kreis der Gewerbetreibenden zu wählen: wie die Beamten überhaupt konnten insbesondere auch die Advokaten zu bürgerlichen Magistratsräten nicht berufen werden.

Die Klasseinteilung der Städte 1. in solche mit einer Einwohnerzahl von 2000 Familien und darüber, 2. in Städte von 500 – 2000 Familien, 3. in Städte und Märkte unter 500 Familien wurde durch die Gesetzgebung von 1818 beibehalten. Die Verwaltung oblag aber in sämtlichen Gemeinden mit städtischer Verfassung einem bürgerlichen Magistrate und daneben einem aus gewählten Gemeindebevollmächtigten bestehenden besonderen Gemeindeausschuß. Die Klasseinteilung der Städte war hauptsächlich nur insofern maßgebend, als die Zahl der Kollegiumsmitglieder durch die Zugehörigkeit der Städte zu einer bestimmten Städteklaße sich bestimmte.

Die Magistrate waren die Vorsteher der Gemeinden. Als solche übten sie alle der städtischen Korporation zustehenden Rechte im ganzen Umfang des Gemeindebezirkes aus. Alle öffentlichen Institute, die zur Erreichung der Gemeindezwecke errichtet und aus Gemeindemitteln erhalten wurden, standen unter Aufsicht und Leitung des Magistrates. Dieser hatte das gesamte Kommunal- und lokale Stiftungsvermögen durch die in seiner Mitte befindlichen Stadt- oder Marktfämmerei und Stiftungsadministratoren zu verwalten und insbesondere die Rechnungen über die Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens jährlich zu prüfen. Ihm oblag die Erhaltung der Gemeindegüter und die Fürsorge für die Erfüllung der Gemeindeverbindlichkeiten. Hierzu ordnete er die Erhebung von Gemeindeumlagen an und regelte ihre Verteilung wie auch die der übrigen Gemeindelasten auf der Grundlage der gesetzlichen und verordnungsmäßigen Bestimmungen. Die Aufnahme von Bürgern<sup>1</sup> und Schutzverwandten (d. h. Gemeindeinsassen ohne besteuerten Grundbesitz oder besteuerte Gewerbe) und die Erteilung von Heiratsbewilligungen war seine Sache. Ebenso verlich er die Gewerbeberechtigungen im Gemeindebezirk, insoweit die Verleihung nicht in be-

---

<sup>1</sup> Bei Erwerb auf Grund besteuerten Grundbesitzes bzw. Gewerbebetriebes — also für den Regelfall — bedurfte es allerdings einer förmlichen Bürgeraufnahme nicht. Vgl. den Aufsatz in der „Bayerische Gemeindezeitung“ 1893 S. 525 mit Zit.

sonderen Fällen der staatlichen Behörde vorbehalten war. Er hatte für die Herstellung der Gemeindewege, Brücken und Stege, der Brunnen und Wasserleitungen zu sorgen, unter seiner Aufsicht standen das städtische Bau-, Leihanstalts-, Feuerlösch- und Beleuchtungswesen; im beschränkten Umfang nahm er an der Armenpflege und an der Verwaltung des Volksschulwesens teil; auch die Kirchenverwaltung war damals von der städtischen Behörde noch nicht getrennt. Mit Ausnahme der Stadt München war in allen Gemeinden mit städtischer Verfassung dem Magistrat „als Regierungsbeamten“ die gesamte lokale Polizei übertragen. Nur für besondere Fälle behielt sich die Staatsregierung die Ernennung oder Abordnung staatlicher Kommissarien zur Verwaltung der örtlichen Polizei vor. § 70 des Ediktes vom 17. Mai 1818 bestimmte: „In jenen Städten, in welchen besondere Verhältnisse es erfordern, werden wir nach Gutbefinden eigene Kommissarien entweder für beständig bestellen oder zeitlich abordnen, deren Verhältnis zu den Magistraten in einer besonderen Instruktion bestimmt wird.“ Zur Besteitung der Kosten der Ortspolizei erhielten die Städte jährlich einen Staatszufluss, der anfangs für die sämtlichen Städte insgesamt 80 000 fl. betrug. Das zur Ausübung der Polizei erforderliche Personal wurde von den Magistraten der Städte aufgestellt.

Die Gemeindebevollmächtigten galten als die Vertreter der Gemeinden gegenüber dem Magistrat. Vor allem stand ihnen das Recht zu, die Bürgermeister, die rechtskundigen Räte und die sämtlichen übrigen Mitglieder des Magistrats mit absoluter Stimmenmehrheit zu wählen. Der Magistrat sollte bestehen:

1. In den Städten der ersten Klasse (mit einer Einwohnerschaft von 2000 Familien und mehr) aus: 2 Bürgermeistern, 2—4 rechtskundigen Räten, in Städten mit bedeutendem Bauwesen aus einem technischen Baurat und aus 10—12 Bürgern.

2. In den Städten der zweiten Klasse (mit einer Einwohnerschaft von 500—2000 Familien) aus: 1 Bürgermeister, 1 oder 2 rechtskundigen Räten, 1 Stadtschreiber und 8—10 Bürgern.

3. In den Städten und Märkten der dritten Klasse (mit einer Einwohnerschaft unter 500 Familien) aus: 1 Bürgermeister, 1 Stadt- und Stadtschreiber und 6—8 Bürgern.

Das erforderliche Kanzleipersonal sollte sich in den Städten der ersten Klasse nach Verhältnis der Bevölkerung aus 1 oder 2 Sekretären und aus der erforderlichen Zahl von Schreibern, Magistratsdienern und Boten zusammensezten. In den Städten und Märkten der zweiten und dritten Klasse sollten die Kanzleigeschäfte von den Stadt- und Stadtschreibern nebst dem

nötigen Schreibpersonal, den erforderlichen Dienern und Boten besorgt werden. In Städten mit größerem Stadtvermögen gestattete das Gemeindeedikt auch die Anstellung eines eigenen Stadtkämmerers (Rechnungsführers) sowie bei bedeutenden örtlichen Stiftungen die Anstellung eines eigenen Ökonomen. Die von dem Kollegium der Gemeindebevollmächtigten vorgenommenen Wahlen bedurften zu ihrer Gültigkeit der Bestätigung durch die Staatsregierung; zuständig war für die Bestätigung hinsichtlich der Städte erster Klasse das Ministerium des Innern, hinsichtlich der übrigen Städte die betreffende Kreisregierung.

Für die Städte der ersten Klasse und die unmittelbaren Städte der zweiten Klasse erklärte die Instruktion vom 21. September 1818 die Errichtung eines Verwaltungsenates und eines Polizeienates für erforderlich; diesen Senaten war hauptsächlich die Behandlung derjenigen Gegenstände zugewiesen, welche entweder zur förmlichen Beratung in dem versammelten Magistrat noch nicht gehörig vorbereitet oder hiezu ihrer Natur nach nicht geeignet waren.

Bezüglich der Vorbildung stellte die Gemeindegesetzgebung von 1818 folgende Anforderungen auf: die Bürgermeister sowie die Stadt- und Marktschreiber mussten das Gymnasium mit Erfolg absolviert haben und hatten über eine mindestens dreijährige, die Dienstverrichtungen eines Bürgermeisters betreffende Geschäftsbübung sich auszuweisen. Wer die Stelle eines rechtskundigen Magistratsrats erstrebte, musste außerdem die Universitätsstudien vollendet und die zu dem Eintritt in den Staatsdienst verordnete Prüfung, vor allem in den Kämeralien bestanden haben. Die gleichen Voraussetzungen hatte einer der beiden Bürgermeister in den Städten erster Klasse zu erfüllen.

Die nicht rechtskundigen Bürgermeister wurden auf die Dauer von sechs Jahren gewählt; nach diesem Zeitraum hatte eine Neuwahl zu erfolgen. Ebenso wurden die bürgerlichen Magistratsräte für sechs Jahre gewählt und in ihrer älteren Hälfte alle drei Jahre durch Neuwahl seitens des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten ergänzt. Die rechtskundigen Magistratsräte sowie die rechtskundigen Bürgermeister traten bei erfolgter Wiederwahl nach dreijähriger Amtszeit in die Stellung definitiv angestellter pragmatischer Beamten und erwarben damit alle Rechte, wie sie den definitiven pragmatischen Staatsbeamten nach dem Staatsdieneredikt zustanden. Die Anstellung der Stadt- und Marktschreiber sowie der technischen Bauräte erfolgte nach dem Gemeindeedikt auf Lebenszeit.

Die rechtskundigen Bürgermeister und rechtskundigen Magistratsräte erhielten eine verhältnismäßige fixe Besoldung, die übrigen Bürgermeister

einen auf die Dauer ihres Amtes beschränkten Funktionsgehalt. Die Stadt- und Marktschreiber sowie die technischen Beamten waren nach Verhältnis der Größe der Städte und Märkte zu besolden. Ebenso wurde für die Entlohnung des Kanzlei- und Dienersonnals ein Regulativ festgesetzt. Auch die bürgerlichen Magistratsräte erhielten eine feste Entschädigung für die im Interesse der Stadt aufgewendete Zeit.

Während die bürgerlichen Magistratsräte ebenso wie die sonstigen Magistratsmitglieder nicht aus direkten Wahlen der Bürger, sondern aus Wahlen der Gemeindebevollmächtigten hervorgingen, waren die Gemeindebevollmächtigten durch die Bürger zu wählen. Auch diese Wahl war keine direkte; vielmehr führte das Gemeindeedikt von 1818 das System der indirekten Wahl für die Wahlen der Gemeindebevollmächtigten — selbst für die kleinsten Städte — generell ein. Wie bereits oben erwähnt wurde, stand überhaupt nur den wirklichen Gemeindemitgliedern das Recht zu, an der Wahl zu den Gemeindeämtern abstimmend teilzunehmen. Auch dieser kleine Kreis war zur Wahl der Gemeindebevollmächtigten nicht selbst befugt, ihm oblag vielmehr nur die Wahl der Wahlmänner, die ihrerseits erst die Gemeindebevollmächtigten zu wählen hatten. Die Zahl der Wahlmänner war in der Weise bestimmt, daß sie in den Städten erster Klasse mit über 4000 wirklichen Gemeindemitgliedern den 40., in jenen mit unter 4000 wirklichen Gemeindemitgliedern den 30., in den Städten der zweiten Klasse den 20. und in jenen der dritten Klasse den 10. Teil der wahlfähigen Gemeindemitglieder betragen sollte. Die Wahlmännerwahlen sollten nicht für die ganze Stadt einheitlich erfolgen, vielmehr wurde jede Stadt in Wahlbezirke eingeteilt und die Zahl der zu wählenden Wahlmänner auf die verschiedenen Wahlbezirke verteilt. Eine Abstimmung nach Zünften oder nach sonstigen Korporationen kannte das Edikt nicht; der Gesetzgeber wollte eine Betonung von Sonderinteressen bei der Wahl tunlichst vermieden wissen<sup>1</sup>. Die Zahl der Gemeindebevollmächtigten sollte immer das dreifache der bürgerlichen Magistratsräte betragen. Die Gemeindebevollmächtigten wurden auf neun Jahre gewählt, nach Ablauf dieser Zeit wurden sie — jedesmal das älteste Drittel — durch Neuwahl ersetzt. Die zu bürgerlichen Magistratsräten oder Gemeindebevollmächtigten Gewählten hatten das Recht der Wahlablehnung nur bei erwiesener körperlicher oder geistiger Unfähigkeit und nach Erreichung des 60. Lebensjahres.

Das erste Recht der Gemeindebevollmächtigten war das Recht der Zu-

---

<sup>1</sup> Vgl. Reichard, Statistik und Vergleichung der jetzt geltenden Verfassungen in den Monarchischen Staaten Deutschlands (1844), S. 244.

sammensetzung des Magistrats und der Mitwirkung bei Anstellung der höheren städtischen Bediensteten. Außerdem war es Pflicht des Magistrats, die Gemeindebevollmächtigen in allen wichtigen Gemeindeangelegenheiten zu Rate zu ziehen. Als solche waren insbesondere genannt: die Veräußerung oder Verpfändung unbeweglicher Gemeinde- und Stiftungsgüter oder nutzbarer Rechte, der Erwerb von Realitäten oder Rechten, ferner Neubauten, Verpachtungen oder Geldvorleihen an Magistratsmitglieder und an deren nächste Verwandte, Kapitalaufnahmen für die Gemeinde, Eingehung von Lieferungskontrakten, Regulierung unständiger Gemeindedienste und Gemeindeumlagen, Herstellung der Schuldentlastungspläne und Gemeinde- und Stiftungsrechnungen. Außer diesen Fällen war der Magistrat befugt, auch in anderen Angelegenheiten, wenn er es für zweckmäßig hielt, die Gemeindebevollmächtigten mit ihren Erinnerungen zu vernehmen. An die Äußerungen und Beschlüsse der Gemeindebevollmächtigten war der Magistrat gebunden und bedurfte zu einer Abweichung der Genehmigung der Kreisregierung bezw. des Land- oder Gutsherrlichen-Gerichts. So stand in Zweifelsfällen als obere Instanz über Magistrat und Gemeindefkollegium die staatliche Behörde.

Auch in allen nicht ihrer Zuständigkeit überwiesenen Angelegenheiten waren die Gemeindebevollmächtigten befugt, an den Magistrat eine schriftliche Erinnerung zu richten, so bald sie einen bedeutenden Nachteil für das Gemeindewohl wahrzunehmen oder einen das Gemeindebeste fördernden Vorschlag machen zu können glaubten. Schließlich stand es den Gemeindebevollmächtigten auch frei, Beschwerden über die Gemeindeverwaltung, wenn sie von den Magistraten nicht erledigt wurden, bei der Kreisregierung bezw. bei dem vorgesetzten Land- oder Gutsherrlichen-Gerichte durch schriftliche Vorstellung anzubringen.

Die Gemeindebevollmächtigten hatten ihre Stelle unentgeltlich zu versehen. Nur fürbare Auslagen und für Verrichtungen außer dem Gemeindebezirk sollte ihnen eine Entschädigung gewährt werden. Unentschuldigte Abwesenheit bei den Sitzungen hatte Bestrafung durch Beschluß des Kollegiums, im zweiten Wiederholungssalle sogar den Ausschluß aus dem Kollegium zur möglichen, aber nicht notwendigen Folge. Zu allen Beschlüssen war die Anwesenheit von zwei Dritteln der Mitglieder und die absolute Stimmenmehrheit der Anwesenden vorgeschrieben.

Die Magistrate der größeren Städte waren ermächtigt, den Stadttrayon zum Zwecke der Verwaltung in mehrere Bezirke — „Distrikte“ — einzuteilen, an deren Spitze ein Distriktsvorsteher stand. Dieser wurde von dem Magistrat, wie bereits oben erwähnt wurde, aus dem Kreis der höchsten

besteuerten Gemeindemitglieder, die in den betreffenden Stadtbezirk mit einem eigenen Wohnhaus ansässig waren; jedesmal auf drei Jahre ernannt. Das Amt des Distriktsvorstehers war ein Ehrenamt; eine Entschädigung erhielt er nicht. Die Übernahme der Stelle des Distriktsvorstehers konnte aus gleichen Gründen wie die Annahme der Wahl zum Gemeindebevollmächtigten oder Magistratsrate abgelehnt werden. Die Obhauptshheiten der Distriktsvorsteher bestanden in der Besorgung aller Gemeindeangelegenheiten ihres Bezirkes, soweit sie ihnen vom Magistrat aufgetragen wurde. Generell hatten sie die Aufsicht über die Brücken, Wege, Stege, Brunnen und Wasserleitungen ihres Bezirkes zu führen, für die Erhaltung der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung in ihren Bezirken, sowie für die Abwendung unglücklicher Gefahren zu sorgen und von allen wichtigen Vorfällen der Polizeibehörde Kenntnis zu geben. Ihre Aufgabe erstreckte sich ferner darauf, für Abschaffung der Bettler tätig zu sein und für die Armen des Bezirks zu sorgen. In dieser letzten Tätigkeit war gewissermaßen die Aufgabe eines Armenpflegers für den Bezirk enthalten. In allem waren sie dem Magistrat untergeordnet; ihm standen sie behufs Unterstützung zur Verfügung.

Ein eigener Abschnitt des Gemeindeedicts behandelte „die Unterordnung der Gemeinden und ihrer Verwaltungsstellen unter die Staatsbehörden.“ Die Gemeinden blieben ganz allgemein „der besonderen Aufsicht und Kuratel der Staats-Polizey“ unterstellt (§§ 21, 121 des Gemeindeedicts). Zur Ausübung der Aufsicht und Kuratel waren in oberster Instanz das Ministerium des Innern und unter dessen Leitung die Kreisregierungen sowie die Untergerichte in ihrer Eigenschaft als Verwaltungsbehörden — seit 1861 die Bezirksamter — berufen. Die Magistrate der Städte erster Klasse waren den Kreisregierungen unmittelbar untergeordnet; die unmittelbare Aufsicht über die übrigen Städte war, soweit nicht ein besonderer Kommissar aufgestellt war, dem Land- oder Guts herrlichen Gericht in seiner Eigenschaft als unterster Verwaltungsbehörde übertragen. Den Magistraten der Städte erster Klasse war insbesondere zur Pflicht gemacht, die Genehmigung der Kreisregierung in folgenden Fällen zu erhalten:

1. bei allen Erwerbungen, Veränderungen und Veräußerungen von Realitäten und Rechten über den Wert von 1000 fl.,
2. bei neuen Foundationen und Fundationszuflüssen, wenn damit Lasten verbunden waren,
3. bei Verwandlung der bisherigen Selbstregie bedeutender Ökonomiegüter oder nutzbarer Rechte in Verpachtung oder dieser in eine Selbstregie,

4. bei allen Verpachtungen an Magistratsmitglieder und deren Verwandte in auf- und absteigender Linie, dann Seitenverwandte und Verschwägerte im ersten Grade oder an solche, die an der Verwaltung teil hatten,
5. bei bedeutenden Neubauten,
6. bei Aufnahme eines Passivkapitals über 2000 fl.,
7. bei allen Ausleihen von Aktivkapitalien, welche den Betrag von 1000 fl. übersteigen, oder auch ohne Unterschied der Summe, wenn das Ausleihen an ein Magistratsmitglied oder deren oben bemerkte Verwandte oder an sonstige Teilnehmer an der Verwaltung geschah,
8. bei Vorschüssen einer Stiftung an die andere, insofern sie nicht im nämlichen Etatsjahre zurückgesetzt wurden,
9. über die Zulässigkeit eines Rechtsstreites,
10. bei Anordnung neuer Gemeindedienste, dann bei neuen Gemeindeumlagen.

Die Magistrate der kleineren Städte und Märkte hatten in diesen Fällen — im Gegensatz zu den Magistraten der ersten Klasse — ohne Rücksicht auf die Größe des in Betracht kommenden Vermögensbetrages die Genehmigung des Land- oder Gutsherrlichen-Gerichts zu erwirken; das Gericht aber durfte in allen wichtigen oder die Summe von 500 fl. übersteigenden Fällen nicht selbstständig auftreten, sondern mußte um die Bestätigung der zuständigen Kreisregierung nachsuchen.

#### Biertes Kapitel.

#### Die Zeit von 1818—1869.

Die Verfassungs- und Verwaltungsorganisation der bayerischen Städte hat sohin im Jahre 1818 eine durchgreifende Neugestaltung erfahren. Diese blieb — abgesehen von den Änderungen, die sich in der Praxis einschlichen — nahezu unverändert 50 Jahre in Kraft. Zwar ist auch in dieser Zeit eine Reihe neuer Gesetze und Verordnungen ergangen; sie alle aber haben gegenüber den im Jahre 1818 geschaffenen Rechtsgrundlagen nur untergeordnete Bedeutung.

Das Heimatgesetz vom 11. September 1825 stellt allerdings gegenüber dem früheren Rechtszustand, nach welchem die Heimat nur ein Begriff des Armen- und Bettelpolizeirechts gewesen war, einen wesentlichen Fortschritt dar. Die Heimat hörte auf, lediglich die Bedeutung eines polizeilichen Verweisungsortes zu haben; der Aufenthalt in der Heimatgemeinde wurde

zu einem besonderen Rechte der Gemeindeangehörigen, mit welchem im Falle der Verarmung die Unterstützungs pflicht der Heimatgemeinde verbunden war. Außer den verschiedenen Titeln für die Ansässigmachung wurden noch andere Gründe für den Heimaterwerb zugelassen. Das Recht der Gemeindemitgliedschaft aber blieb daneben völlig unverändert bestehen. Nach dieser Richtung wurde auch keine Änderung durch das Gesetz vom 1. Juli 1834, die Ansässigmachung und Verehelichung betreffend, geschaffen, ein Gesetz, das im Widerspruch zum Gesetz von 1825 neue Erschwerungen für die Ansässigmachung zu bringen bestrebt war<sup>1</sup>. Auch die Revision der Gemeindeordnung im Jahre 1834<sup>2</sup> bewirkte keine durchschlagende Umgestaltung des bayerischen Gemeinderechts. Von größerer Bedeutung war die Loslösung der kirchlichen Angelegenheiten von der politischen Gemeinde: die Verwaltung des Kirchenvermögens, die bisher den Gemeindebehörden überlassen war, wurde nun einer besonderen Kirchenverwaltung übertragen. Im übrigen erfolgten nur wenige hier interessierende Neuerungen: um den Städten die Möglichkeit zu gewähren, ihren Personalaufwand zu verringern, wurden sie ermächtigt, ihr stabiles mit pragmatischen Rechten angestelltes Personal unter die im Gemeindeedikt bestimmten Ziffern zu vermindern. Insbesondere sollten die Städte erster Klasse in die Lage gesetzt werden, an Stelle zweier Bürgermeister nur einen einzigen zu wählen; den Städten zweiter Klasse wurde die Wahl eines rechtskundigen Bürgermeisters mit Stabilität statt eines rechtskundigen Rates gestattet. Als Voraussetzung für die Personalverminderung wurde aber in jedem Fall ein mit Zweidrittelmehrheit gefasster Beschluss des Magistrats und Gemeindefollegiums und die landesherrliche Genehmigung zum Beschluss verlangt. Von Bewerbern um Stadt- und Marktschreibervorstellen wurde nun die Ablegung einer von der Kreisregierung anzuordnenden praktischen Prüfung erfordert. Die Befugnisse der Gemeindebevollmächtigten gegenüber dem Magistrat wurden vermehrt; insbesondere sollten die beiden Kollegen bei Meinungsverschiedenheiten zu einer gemeinschaftlichen Sitzung zusammengetreten, und erst wenn auch auf diesem Wege bei der gesonderten Abstimmung nach gemeinschaftlicher Beratung übereinstimmende Beschlüsse nicht zu erzielen waren, hatte die vorgesetzte Kuratelbehörde zu entscheiden. Nach der Ministerialentscheidung vom 14. Dezember 1838 mußten auch diejenigen, welche sich den Gemeindebevollmächtigten zur Wahl als städtische

<sup>1</sup> Vgl. hierzu Seydel, Bayerisches Staatsrecht, Band 2 S. 48 ff.

<sup>2</sup> Über ihre Entstehung und ihren Inhalt vgl. Seydel, Bayerisches Staatsrecht, Band 2 S. 9 f.

Bauräte präsentierten, den Nachweis über die erfolgreiche Ablegung der Konkursprüfung für den Staatsdienst erbringen. Im übrigen blieben die 1818 geschaffenen Rechtsgrundlagen lange Jahre hindurch so gut wie unverändert bestehen.

Überblickt man diese Rechtsgrundlagen, ohne in die Einzelheiten näher hineinzuleuchten, so kann man wohl sagen, daß die Regelung von 1818 nicht nur einen gewaltigen Fortschritt gegenüber der Ara Montgelas bedeutete, sondern auch im wesentlichen von freiheitlichem Geist durchdrungen war. Die Einrichtungen in England galten in jener Zeit überall als Muster; als Bayern als erster Staat in Deutschland eine Verfassung erhalten hatte, wurde Bayern mit dem Namen „Britannien in Deutschland“ bezeichnet. Man rühmte der Verfassung und dem Gemeindeedikt den Geist der Freiheit nach. Die überschwenglichen Begleitworte, die das Gemeindeedikt von 1818 seitens der Regierung und der Anklang, den es auch in Bürgerkreisen fand, trafen allerdings nicht zu. So freisinnig, wie es damals hieß, war das Gemeindeedikt in Wirklichkeit nicht ausgefallen<sup>1</sup>.

Schon die Bestimmungen des Gemeindeedikts selbst erscheinen uns heute zum Teil als durchaus nicht freisinnig. Das Bürgerrecht war, wie gezeigt wurde, auf einen kleinen Kreis der Stadtbewohner beschränkt. Die Unterscheidung zwischen Bürgern und Schutzverwandten entbehrte jeder Begründung, zumal auch die letzteren sich in der Stadt ansässig gemacht haben mußten. Die Wählbarkeit zu den Gemeindeämtern besaß nur ein kleiner Teil der besitzenden Klassen, und selbst von diesen war wieder nur einem Teil — den höchstbesteuerten Grundbesitzern und den höchstbesteuerten Gewerbetreibenden — die Fähigkeit zuerkannt, ein Gemeindeamt zu bekleiden. Auch hinsichtlich des Amtes des Bürgermeisters war nicht auf die persönliche Eigenschaft und auf die Vorbildung der Hauptnachdruck gelegt: in erster Linie war vielmehr darauf zu sehen, daß der Bürgermeister besteuerte Grundstücke sein eigen nannte. Die Gemeindebevollmächtigten gingen nicht aus der Wahl der Bürger hervor; diese mußten sich vielmehr der Mittelspersonen der Wahlmänner bedienen. Die Staatsaufsicht und Kuratel waren nicht mit festen Schranken umgeben. Der den Vollzugsvorschriften und dem Vollzuge selbst belassene Spielraum wurde denn auch im Laufe der Zeit reichlich zur Unterdrückung der gemeindlichen Freiheit benutzt. Handhaben hiezu bot das Gemeindeedikt zur Genüge<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Seydel, Bayerisches Staatsrecht, Band 2 S. 7 ff.

<sup>2</sup> Neben 7890 Landgemeinden bestanden in Bayern — im Jahre 1844 — 235 Gemeinden mit magistratischer Verfassung; unter diesen waren 28 unmittelbare Städte. München hatte 106 531 Seelen, Nürnberg 46 824, Augsburg 36 869, Regensburg

Als in der ersten Ständeversammlung ein Bürgermeister<sup>1</sup> sich der Regierung wenig gefügig zeigte, versagte diese ihm als Beamten — Bürgermeister! — den Urlaub zum Eintritt in die Kammer. Ähnliche Vorgänge wiederholten sich im Jahre 1845; auch damals machte wieder die Regierung, um den Eintritt oppositionell gesinnter Kapazitäten in die Kammer zu beschränken, von dem Rechte der Urlaubsverweigerung ausgedehntesten Gebrauch.

Ein anderes Mittel absoluter Willkürherrschaft auf dem Gebiete der Verwaltung war die Kassation der Gemeindewahlen. In den dreißiger Jahren wurde die Kassation mißliebiger Gemeindewahlen als eine selbstverständliche Regierungsbefugnis behandelt; bei dieser Praxis hatte es auch in den beiden folgenden Jahrzehnten mit kurzer Unterbrechung sein Bewenden.

Bevormundung in allen, auch den kleinsten Dingen, erinnerte die Städte an die ersten beiden Dezennien des Jahrhunderts zurück. Die Bestimmung des § 121 des revidierten Gemeindeedikts, welche die Aufsicht und Kuratel der Staatspolizei ohne jede Beschränkung zum geltenden Recht mache, bot die gesetzliche Handhabe, um durch Bevormundung seitens der unteren Behörden in den Städten verkümmern zu lassen, was der Freisinn der Municipalgesetzgebung hatte gewähren wollen. Eine Entschließung des Staatsministeriums des Innern vom 31. Oktober 1837<sup>2</sup> vereinigte alles, was bisher in Anwendung des Gemeindeedikts an Ausschreibungen und grundsätzlichen Entscheidungen ergangen war, zu einem Ganzen. Die Fäden, womit die Gemeindeverwaltung durch die Geschäftsgepflogenheiten der Staatsbehörden während eines halben Menschenalters allmählich umschlungen worden war, waren hier, wie Seydel ausführt, zu einem Strick zusammengedreht.

---

burg 21 642, Bamberg 20 863, Würzburg 20 854, Bayreuth 16 660. Die Einteilung in Städte erster und zweiter Klasse erwies sich als ein völlig nutzloses Schema. Nachdem zu den Städten erster Klasse die Städte mit einer Einwohnerzahl mit 2000 Familien und darüber, zu jenen zweiter Klasse jene von 500—2000 Familien und zu jenen dritter Klasse die kleineren Städte und Märkte zugeteilt worden waren, wies der Bestand von 1846 bereits 12 Städte erster Klasse, aber 17 Städte mit 2000 Familien und darüber, ferner 44 Städte zweiter Klasse, aber 88 von 500—2000 Familien, schließlich 179 Städte und Märkte dritter Klasse, aber nur 130 Städte und Märkte unter 500 Familien auf. Das Wachstum der Städte drängte eben über die papierene Einteilung auf Grund des Ediktes hinaus. Innere Berechtigung kam der Klasseneinteilung der Städte nicht zu.

<sup>1</sup> Behr, damals Bürgermeister von Würzburg, früher Universitätsprofessor daselbst.

<sup>2</sup> Vgl. zu dem folgenden: Seydel, Bayerisches Staatsrecht, Band 2 S. 11.

Die engherzige Auslegung und Handhabung der Gesetze unterdrückte die gemeindliche Selbstverwaltung; das gemeindliche Recht der selbständigen Statfeststellung und Rechnungsrevision war durch die Praxis beseitigt. Der engherzige Vollzug der Gesetze trug das Seinige dazu bei, jede freie wirtschaftliche Bewegung und damit auch das Gedeihen von Handel und Industrie zu hemmen. An ein Aufkommen größerer industrieller Entwicklung war damals nicht zu denken. Das Interesse an der Gemeinde und ihrer Entwicklung wurde mit der Unterdrückung der gemeindlichen Selbstverwaltung untergraben. Bei den Wahlen war die Beteiligung — teilweise auch infolge des Systems der indirekten Wahl — vielfach gering; gerade die tüchtigsten, zur Leitung der städtischen Angelegenheiten geeigneten Bürger betrachteten die Wahl zu einem Gemeindeamt „als eine gehässige Last“, die sie um so mehr von sich abzuwälzen suchten, als die Tätigkeit nicht an feste gesetzliche Schranken sich halten konnte, sondern lediglich beamtlicher Willkür ausgesetzt war. Selbständigen Bürgermeistern blieben Zusammenstöße mit reaktionären Regierungsbeamten nicht erspart. Männer wie Brater<sup>1</sup>, die weder bereit waren, den Rechten der Gemeinden etwas zu vergeben, noch sich selbst einem Willkürregimente zu fügen, hatten einen schweren Stand. Schläfrigkeit zog vielfach in die Gemeindeverwaltungen wie in das Armenwesen ein, erzeugt dadurch, daß an Stelle der Aufmunterung zur freien Tätigkeit eine Beengung durch behördliche Überwachung eingetreten war<sup>2</sup>. Die Bevormundung war in der Hauptsache das Werk der Unterbehörden. Diese verursachten sich dadurch nur selbst die dann soviel beklagte Ansäschwelling ihrer Geschäfte. Aber auch die obersten Stellen waren im gleichen Sinn tätig; besonders erwähnenswert ist hier die schon oben erwähnte Ministerial-Entschließung vom 31. Oktober 1837. Selbst der Beitritt zum deutschen Städtetag wurde den bayerischen Stadtgemeinden untersagt.

Bereits in jener Zeit konnte kein Zweifel bestehen, daß die glänzenden Erwartungen, die man der neuen Gesetzgebung entgegengebracht hatte, nicht in die Wirklichkeit umgesetzt worden waren. Statt aber die Mängel in den beengenden Bestimmungen der Gesetze selbst und vor allem in ihrem Vollzug zu erblicken, wurde das System der Gesetze sogar als zu freisinnig angeklagt. So schrieb Beisler, ein Rat der Regierung des oberen Donaukreises, im Jahre 1831<sup>3</sup>: „Statt eines Gemeingeistes hat sich, dem Staat

<sup>1</sup> Er war nur zwei Jahre Bürgermeister von Nördlingen.

<sup>2</sup> Bauer, Bürgermeister von München, „Die Armenpflege in Bayern, insbesondere in der Haupt- und Residenzstadt München“ (1850, Einleitung S. V).

<sup>3</sup> In seinem Buche „Betrachtungen über Gemeindeverfassung und Gewerbe- wesen mit besonderer Bezugnahme auf Bayern“, S. 44.

gegenüber, ein die Einheit in der Verwaltung störender Korporationsgeist, dem Gemeindewesen gegenüber eine Tendenz, die Verwaltung zu Privatinteressen zu benützen, entwickelt; die Polizei, um vieles teurer, als sie es vorher war, ist um ebenso vieles schlechter geworden, das Kommunalvermögen wird, wenige Ausnahmen abgesehen, übler als vorher verwaltet; was von guten Einrichtungen und alter Ordnung vorhanden war, ist größtenteils untergegangen, neue gute Einrichtungen sind unmöglich geworden, Immoralität und Verarmung nehmen furchtbar überhand, die Masse ist gleichgültig geworden gegen ein Institut, dem nur noch jene das Wort reden, die in seinem Missbrauche gedeihen, das Vertrauen der Untertanen sowohl gegen die Kommunal- als gegen die Staatsverwaltung ist verloren, und sichtbar forschreitend gehen die Städte ihrem gänzlichen Verfall entgegen.“ In diesem Lichte erschien den reaktionären Schriftstellern jener Zeit die Entwicklung der Städte. Wie die Geschichte lehrt, haben sie nicht recht behalten. Den Grund der unglücklichen Entwicklung glaubte Beisler darin zu erkennen, daß es überhaupt nicht tunlich sei, neben der Staatsregierung eine Mitregierung der Bürgerschaft zu dulden. Man habe so den Staat mit einer Menge von Republiken bedeckt. Auch das Wahlsystem bemängelte Beisler. Wiewohl nach seiner Meinung der Missbrauch der Verwaltung zu Sonderinteressen überhand genommen hatte, kam er nicht zu dem Ergebnisse, daß die Beschränkung des Wahlrechts auf einzelne Bevölkerungsklassen zu verurteilen sei. Im Gegenteil! Die ganze Reform sollte nach seiner Meinung darin bestehen, daß man den Kreis der zu den Gemeindeämtern wählbaren Personen auf diejenigen ausdehnen solle, welche bisher das aktive Wahlrecht besaßen, also auf die auf Grund besteuerten Grundbesitzes oder Gewerbebetriebs ansässigen wirklichen Gemeindemitglieder. Umgekehrt aber sollte das Wahlstimmrecht in Zukunft auf einen kleineren Kreis der Bürger beschränkt werden; nur noch wenigen Höchstbesteuerten sollte es zu stehen, nämlich jenen Personen, welche nach der Gesetzgebung von 1818 mit dem Vorrechte der Wählbarkeit ausgestattet waren.

### Fünftes Kapitel.

#### Die Reform von 1869.

Erst in den fünfziger Jahren kam eine freiheitliche Strömung in die Massen. Die Bewegung des Jahres 1848 begann an dem eingetretenen Zustand stärker zu rütteln<sup>1</sup>; der Ruf nach Öffentlichkeit der Verwaltung,

---

<sup>1</sup> Seydel, Bayerisches Staatsrecht, Band 2 S. 11.

nach Erweiterung des Gemeindebürgerrechts, nach Beseitigung der unwürdigen Bevormundung der Gemeinden wurde allgemein erhoben. Die Stände befaßten sich mit diesen Forderungen. Durch die Gesetzgebung von 1848 ist das Staatsbürgerrecht der ständischen Beschränkungen, welchen es bis dahin unterworfen war, entledigt worden. Jeder steuerzahlende Staatsangehörige, welcher ein festgesetztes Alter erreicht und sich nicht verbrecherischer Handlungen schuldig gemacht hatte, war nun Wähler und wählbar zur Vertretung des Landes. Diese Erweiterung des Staatsbürgerrechts führte unabsehbar zu einer Erweiterung der Rechte der Gemeindebürger: die Teilnahme an den Angelegenheiten der Gemeinden konnten nach Meinung weiter Kreise nicht mehr durch Bedingungen erschwert sein, welche dort beseitigt worden waren, wo es sich um die Teilnahme an den Angelegenheiten des Staates handelte. Auch die Grundsätze der Gewerbe- und Niederlassungsfreiheit<sup>1</sup>, die als Forderungen der Gesetzgebung proklamiert waren, mußten eine Reform des Gemeindebürgerrechts zur Folge haben. Wenn der natürliche Bewegungstrieb der Bevölkerung freigegeben werden sollte, und dadurch ein rascherer Wechsel, namentlich in den Elementen der städtischen Bürgerschaft zu erwarten war, so durfte die Gemeindeordnung diese gesteigerte Beweglichkeit nicht ihrerseits zu hemmen suchen oder auch nur unbeachtet lassen. Um nicht einen Teil der besten Kräfte dem Gemeindeleben zu entziehen, mußte sie vielmehr den befähigten Personen an ihrem Wohnsitz die Ausübung ihrer bürgerlichen Rechte und die Erfüllung ihrer bürgerlichen Pflichten gestatten. Nur im Zusammenhang mit einer Neugestaltung des gesamten Gemeinde-rechts ließ sich eine durchgreifende Erleichterung der Anfäsigmachung und Verehelichung schaffen.

Der Landtagsabschied vom 4. Juni 1848 sagte, dem Wunsch der Stände entsprechend, die Durchsicht der Bestimmungen über die Wahlen zur Gemeindevorstellung zu. Eine königliche Entschließung vom 5. September 1848 stellte eine gründliche Revision des Gemeindeedikts in Aussicht und sprach, um den laut gewordenen Wünschen<sup>2</sup> entgegenzukommen, „die Öffentlichkeit der Beratungen in den die Gemeinde berührenden Angelegenheiten als Regel“ aus. Der bei dem Landtage von 1849/50 gemachte Versuch, die gemeindlichen Verhältnisse auf der Grundlage einer größeren Selbstständigkeit der Gemeinden neu zu regeln, blieb erfolglos. Das Interesse der Bevölkerung an den Angelegenheiten der Gemeinden nahm augenscheinlich von

---

<sup>1</sup> Über die Wirkungen des Heimatgesetzes von 1834 vgl. Seydel in den Annalen des Deutschen Reiches, Jahrg. 1886 S. 723 f. mit Zit.

<sup>2</sup> Vgl. z. B. Bauer in seinem oben auf S. 28, Anm. 2 angeführten Buche über die Armenpflege in Bayern, S. III.

Tag zu Tag zu; in einer Reihe von Gemeinden wurde sogar von der Befugnis der Verleihung des Bürgerrechts an Tagelöhner fleißig Gebrauch gemacht. Die Gemeindeverwaltungen ihrerseits waren zur Erteilung ihrer Zustimmung um der in die Kommunalklasse fließenden höheren Aufnahmegebühren willen<sup>1</sup> gerne bereit<sup>2</sup>. Die Tagelöhner aber befanden auf diese Weise ihr Bestreben, sich als vollberechtigte Staats- und Gemeindegärtner zu dokumentieren. In der Thronrede bei Eröffnung des Landtags am 23. Juni 1863 stellte der König eine neue Gemeindeordnung in nächste Aussicht; indes ist jenem Landtag der Gesetzentwurf nicht mehr vorgelegt worden. Es stand nun zu erwarten, daß die in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses gerückten Fragen des Gemeinderechts allseitig öffentlich besprochen würden. Die außerhalb Bayerns eingetretenen politischen Ereignisse nahmen aber die allgemeine Aufmerksamkeit in Anspruch, und so kam es, daß die Fragen der Gemeindegesetzgebung zu Anfang der siebziger Jahre nicht jene allseitige Erörterung fanden, wie der Gang der Entwicklung hatte vermuten lassen<sup>3</sup>. Immerhin aber sind in jener Zeit einige hervorragende Bearbeitungen des Gemeinderechts entstanden, und als dann die Gesetzentwürfe für die neue bayerische „Socialgesetzgebung“<sup>4</sup> erschienen, wendete sich ihnen das regste Interesse zu. Die Tageszeitungen, die politischen Wochenschriften, die „Blätter für administrative Praxis“ usw. brachten eingehende Abhandlungen aus der Feder von Brater u. a.

Der Entwurf, ein Werk des späteren Finanzministers Freiherrn von Riedel, stellte sich — wie die Motive sagen — vor allem die Aufgabe, die freie Entfaltung des korporativen Lebens der Gemeinden zu fördern und zu sichern. Man folgte der damals zur Herrschaft gelangten Ansicht, „daß eine soziale Gesetzgebung der Gegenwart ihren Schwerpunkt in der Versicherung der Gemeinde gegen schädliche Eingriffe der Staatsregierung haben müsse“<sup>5</sup>.

Das System der mit fast unbeschränkter Vollmacht bekleideten Ge-

<sup>1</sup> Über die Bürgeraufnahmegebühren des alten Rechtes vgl. Brater in den „Blättern für administrative Praxis“, Bd. 8 S. 42 ff. mit Zitaten.

<sup>2</sup> Brater, „Bemerkungen über den Entwurf einer neuen Gemeindeordnung für das Königreich Bayern“ (1850), S. 2.

<sup>3</sup> Mais in der Vorrede seines „Entwurfs einer Gemeindeordnung in Bayern“ 1865.

<sup>4</sup> Unter den Sozialgesetzentwürfen verstand man die Gesetzentwürfe über 1. Gemeindewesen, 2. Ansässigmachung und Verehelichung, 3. Heimat und Aufenthalt, 4. Armenwesen, 5. Gewerbewesen.

<sup>5</sup> Bürgermeister Papellier in den Blättern für administrative Praxis, Band 17 (1867) S. 291.

meindefuratel wurde verlassen; an ihre Stelle trat der Grundsatz, daß die Gemeinden ihre Angelegenheiten durch frei gewählte Vertreter selbst besorgen und hierbei, mit Ausnahme der im Gesetze ausdrücklich bezeichneten Fälle, weder einer staatlichen Genehmigung bedürfen sollen noch zu Leistungen, welche ihnen nicht infolge eines Gesetzes oder auf Grund eigener Beschlüsse oblagen, genötigt werden dürfen. Durch vollständige Aufnahme des in die Gemeindeordnung gehörigen Materials wollte man die Gesetzesanwendung erleichtern und vor willkürlichen Vollzugsmaßregeln schützen. Die zwecklose Klasseneinteilung der Städte wurde aufgegeben. Das Gemeindebürgerrecht war völlig neu geordnet, indem, wie die Motive des Regierungsentwurfs sagen, „die berechtigten Ansprüche einzelner Klassen von Gemeindeangehörigen erfüllt und den Gemeindeverwaltungen selbst neue Kräfte zugeführt wurden.“<sup>1</sup> Die Tätigkeit der Gemeindeverwaltung war durchweg unter die Kontrolle der Öffentlichkeit gestellt; der Wirkungskreis der Gemeindebevollmächtigten in den Städten wurde erweitert. Durch möglichst einfache Gestaltung der Verhältnisse sollte die notwendige und wünschenswerte Geschäftsvereinfachung herbeigeführt werden.

Die Gemeindeordnung wurde, wie die anderen Sozialgesetze, in dem sog. Sozialgesetzgebungsausschuß und in den beiden Kammern durchberaten. Zu den 15 Mitgliedern des Ausschusses zählten 4 Bürgermeister, 1 Gemeindevorsteher, 1 Magistratsrat, ferner u. a. fortschrittlich gesinnte Männer wie Brater (ehemals Bürgermeister), der Würzburger Professor Edel, der Demokrat Kolb und der Münchener Professor Pözl, der als Systematischer und Kommentator des bayerischen öffentlichen Rechts noch heute geschätzt ist.

Bei der Ausschußberatung machte Kolb gegen die Erschwerungen des Bürgerrechts Front, deren Beibehaltung geplant war. Er erklärte es für nicht berechtigt, den Erwerb des Gemeindebürgerrechts mehr als jenen des Staatsbürgerrechts zu erschweren. Das Verlangen einer Probezeit, einer ausdrücklichen Aufnahme, einer Kapitalzahlung (Gebühr) erschien ihm als durchaus ungerechtfertigt. Kolb drang aber nicht durch; der Ausschußvorsitzende erwiederte ihm kurz, daß die beibehaltenen Erschwerungen wohl nicht schwerwiegend seien; denn was früher Gegenstand des Bürgerrechts war (Recht des Aufenthalts, Freiheit zum Betrieb eines Gewerbes), sei ja nun von dem Besitz des Bürgerrechts nicht mehr abhängig. In der freiheitlichen Bewegung jener Zeit legte man eben das Hauptgewicht auf die Erlangung der Menschenrechte, der Freiheit der Niederlassung, der

---

<sup>1</sup> Motive zu dem Entwurfe eines Gesetzes „die Gemeinde-Ordnung betr.“ sub A, abgedr. i. d. Bl. f. administr. Pr., Bd. 17, Anhang S. 74 f.

Verehelichung und des Gewerbebetriebes; den politischen Rechten maß man nicht die gleiche Bedeutung zu. Allerdings wurde noch in letzter Stunde von den städtischen Kollegien Erlangens, dem Referenten in der Kammer der Reichsräte, der Wochenschrift der Fortschrittspartei in Bayern, in der autographierten Korrespondenz der Fortschrittspartei und anderwärts gegen die Erhebung von Bürgerrechtsgebühren, wodurch der demokratische Charakter der Gemeindeordnung abgeschwächt werde, mehr oder minder energisch angekämpft. Schließlich siegte aber die Berücksichtigung<sup>1</sup> des fiskalischen Interesses der Gemeinden. In der Abgeordnetenkammer gelangte die Gemeindeordnung mit allen gegen die Stimmen von vier Abgeordneten<sup>2</sup> zur Annahme. Von diesen vier begründete Ruland<sup>3</sup> seine Stellungnahme dahin, daß er gegen das Gesetz wegen des fiskalischen Geistes desselben stimme, ferner deshalb, weil es den Gemeinden zu wenig Freiheit gewähre. Als Grund der Ablehnung wurde von ihm u. a. die Aufnahme der Gesetzesbestimmung bezeichnet, wonach das Bürgerrecht von einer Aufnahmegebühr abhängig gemacht werden sollte. Die Wochenschrift der Fortschrittspartei in Bayern machte der Minderheit zum Vorwurf, daß sie gegen das Gesetz stimmte, wiewohl, wenn das neue Gesetz verworfen und folglich das alte aufrecht erhalten worden wäre, jene Auflagen keineswegs weggefallen, wohl aber den unbemittelten Klassen das Bürgerrecht unzugänglich geblieben und die erheblichen Vorteile entgangen wären, die das neue Gesetz im Vergleich mit dem alten ihnen einräumte<sup>4</sup>. Wie von einem großen Teil der Abgeordneten die neue Gemeindeordnung aufgefaßt wurde, ergibt sich aus dem Landtagsberichte, der in der erwähnten Wochenschrift der Fortschrittspartei erschien. In ihm hieß es wörtlich<sup>5</sup>:

„Die Kammer hat an dem Gesetz wenig Veränderungen gemacht und hat gut daran getan; nicht als ob das Gesetz in seinen Prinzipien vollkommen wäre. Es ist ein Übergangsgesetz, ein Kompromiß zwischen Vergangenheit und Zukunft, bestimmt, einer freieren, größeren Auffassung Bahn zu machen, ähnlich vielleicht, wie es durch die Verordnung von 1863 für die Gewerbefreiheit geschehen; es ist ein Schritt vorwärts, gerade so weit, als dies in Zeiten ruhiger Entwicklung möglich ist, der aber zu keinem Stillstand führen darf.“

<sup>1</sup> Siehe hierüber auch unten S. 73.

<sup>2</sup> Jörg, Ruland, Schmid Anton, Völk Thomas.

<sup>3</sup> Stenograph. Berichte über die Verhandlungen der Kammer der Abgeordneten des bayer. Landtags Bd. V 1868 S. 9.

<sup>4</sup> Wochenschrift der Fortschrittspartei in Bayern 1868 S. 410.

<sup>5</sup> Jahrg. 1868 S. 416.

Am 29. April 1869 wurde die Gemeindeordnung für die Landesteile rechts des Rheins erlassen. Am gleichen Tage erfolgte die Sanktionierung einer besonderen pfälzischen Gemeindeordnung; diese trat an die Stelle des vorher in der Pfalz bestandenen Konglomerates von Bestimmungen, das sich aus einer beträchtlichen Zahl französischer Gesetze, Konsularbeschlüsse, kaiserlicher Dekrete und Staatsratsentscheidungen sowie der seit Vereinigung der Pfalz mit Bayern erlassenen Gesetze und Verordnungen zusammensetzte<sup>1</sup>. Den Wünschen der pfälzer Abgeordneten entsprechend und mit Rücksicht auf die verschiedene Entwicklung der Gemeindeverfassung im links- und rechtsrheinischen Bayern wurde eine getrennte und verschiedene Regelung für beide Landesteile getroffen. Beide Gemeindeordnungen umfassen das Recht für Stadt und Land. In dem Gesetz für das rechtsrheinische Bayern treten die besonderen Bestimmungen über die Verfassung und Verwaltung der Stadt- und Landgemeinden neben die allgemeinen Bestimmungen, die für alle Gemeinden in gleicher Weise Gültigkeit haben.

In der erwähnten Beurteilung in der *Wochenschrift der Fortschrittspartei* vom Jahre 1868 wurde die neu erlassene Gemeindeordnung als ein Übergangsgesetz charakterisiert; die Zukunft gab dieser Auffassung nicht Recht. Die Gemeindeordnung von 1869 ist noch heute die Grundlage der gemeindlichen Verfassungs- und Verwaltungsorganisation in Bayern. Ebenso sind im wesentlichen auch das Gesetz vom 16. April 1868 über Heimat-, Bereholtung und Aufenthalt und das Gesetz vom 29. April 1869, die öffentliche Armen- und Krankenpflege noch heute ohne größere Änderungen in Geltung. Von den Novellen der Gesetzgebung aus der Zeit nach dem Jahr 1869 mögen für das rechtsrheinische Bayern hier nur zwei Erwähnung finden: das Verwaltungsgerichtshofgesetz vom 8. August 1878 und die Novelle zum Heimatgesetz von 1896.

Schon Brater hatte verlangt, daß zur Sicherung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts ein wirksamer Rechtschutz durch Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes geschaffen werde. „Der schöne Meteor des Verwaltungsgerichtshofes“ stand zu Ende 1867 und um die Jahreswende 1867/68 über der Brannersgasse in München<sup>2</sup>. Der Regierungsentwurf wollte aber nur öffentlich-rechtliche Streitigkeiten, bei welchen sich Privatpersonen, Gemeinden oder andere Körperschaften als Parteien gegenüberstehen, in letzter Instanz vor den Verwaltungsgerichtshof verweisen. Hin-

<sup>1</sup> Vgl. die Übersicht in den Motiven zu dem Entwurf eines Ges. „die Gemeinde-Ordnung betr.“, abgedruckt auch in den Blättern für adm. Praxis, Bd. XVII Anhang S. 72.

<sup>2</sup> Vgl. *Wochenschrift der Fortschrittspartei* in Bayern 1868 S. 10 f.

gegen sollte namentlich die Entscheidung von Beschwerden wegen Verletzung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts dem Verwaltungsgerichtshof vor-enthalten bleiben; damit aber erklärten sich die Abgeordneten nicht zufrieden und so fiel der Entwurf. Erst am 1. Oktober 1879 hat dann der Verwaltungsgerichtshof auf Grund des Gesetzes vom 8. August 1878 seine Tätigkeit begonnen. Diese erstreckte sich auch auf eine Reihe von Gemeindestreitigkeiten. Allein 246 Beschwerden betrafen in den ersten 25 Jahren des Bestehens des Verwaltungsgerichtshofes die Staatsaufsicht über Gemeindeangelegenheiten, insbesondere das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht. In dem Verwaltungsgerichtshof ist den Gemeinden ein wirksamer Schutz ihres Selbstverwaltungsrechts erwachsen.

Die Novelle zum Heimatgesetz vom 17. Juni 1896 sollte den Heimaterwerb erleichtern und den großen Verschiebungen der Bevölkerung, die durch starke Einwanderungen in die Städte, insbesondere in aufblühende industriereiche Gemeinden zum Ausdruck kamen, Rechnung tragen. Auf die Gestaltung des Heimatrechts durch das Gesetz von 1868 und die Novelle von 1896 wird unten im dritten Kapitel des zweiten Abschnitts näher einzugehen sein.

---

## Zweiter Abschnitt.

### Die heutige Organisation.

#### Erstes Kapitel.

##### Die Kategorien der bayerischen Städte.

Um rechtsrheinischen Bayern bestanden am 1. Dezember 1900 211, in der Pfalz 57, in ganz Bayern 268 Städte. Daneben kamen 419 Märkte in Betracht. Die Zahl der Städte und Märkte ist seit 1858 von 598 in ganz Bayern bzw. 572 im rechtsrheinischen Bayern auf 687 bzw. 630 angewachsen. Dieser Zahl der Städte standen 1858 im ganzen Königreich 7525 (bzw. im rechtsrheinischen Bayern 6838) Dörfer und Weiler gegenüber; am 1. Dezember 1900 war die Zahl der Dörfer und Weiler im Königreich auf 7330 gesunken.

Die Städte und Märkte einerseits unterscheiden sich von den Dörfern anderseits in der Hauptsache nur durch ihre geschichtliche Entwicklung. Als Städte und Märkte werden solche Gemeinden bezeichnet, die das Stadt- bzw.

Marktrecht erworben haben. Die Stadt- und Marktrechte aber haben im Laufe der Zeit ihre Bedeutung verloren. Heute nehmen die mit Stadt- oder Marktrecht begabten Gemeinden, abgesehen von Titel und Wappen, eine besondere Stellung nur noch insoferne ein, als ihnen das Recht zusteht, zu bestimmen, ob sie nach dem System der städtischen Verfassung oder der Landgemeindeverfassung verwaltet werden sollen. Sie haben das Recht zur Annahme und Beibehaltung der städtischen Verfassung; sie sind aber auch befugt, die städtische Verfassung abzustreifen und jene der Landgemeinden anzunehmen. Die Unterscheidung zwischen Städten bezw. Märkten und Dörfern ist weder an eine bestimmte Größe der Bevölkerung noch an das Überwiegen einer Berufsgattung (mehr landwirtschaftliche oder mehr gewerbliche Berufe) geknüpft.

Von weit größerer Bedeutung ist die Einteilung der Städte und Märkte in Gemeinden mit städtischer Verfassung und in solche mit Landgemeindeverfassung. Uns interessieren hier nur die erstenen. Wir bezeichnen sie im Laufe der Abhandlung kurzweg als Städte oder Stadtgemeinden. Sie unterscheiden sich von den Landgemeinden hauptsächlich durch die Verschiedenheit der Form der Verfassung. In den Städten und Märkten mit städtischer Verfassung werden die Gemeindeangelegenheiten durch den Magistrat als Verwaltungsbehörde besorgt. Dem Magistrat stehen die Gemeindevollmächtigten als Gemeindevertreter zur Seite. Dem Magistrat können außer den bürgerlichen auch rechtskundige und technische Magistratsmitglieder angehören. In den Landgemeinden obliegen die Verwaltungsangelegenheiten dem Gemeindeausschuß; während in den Städten eine Beschlusffassung der Gesamtheit der Gemeindegärtner nur in den seltensten Fällen erforderlich wird, tritt die Gemeindeversammlung auf dem Lande weit häufiger zur Beratung und Beschlusffassung zusammen. Die polizeilichen Kompetenzen der Stadt- und Landgemeinden sind zum Teil verschieden; insbesondere ist in den Städten die Handhabung der Ortspolizei Sache des Magistrats, in den Landgemeinden Sache des Bürgermeisters (nicht des Gemeindeausschusses). In dem Maße der durch Art. 1 der Gemeindeordnung allen Gemeinden eingeräumten Autonomie besteht kein grundsätzlicher Unterschied zwischen Stadt- und Landgemeinden.

1858 gab es im rechtsrheinischen Bayern 572 Städte und Märkte; davon hatten 241 magistratische Verfassung. Bei der Volkszählung vom 1. Dezember 1871 standen einer Gesamtzahl von 639 Städten und Märkten 237 Gemeinden mit städtischer Verfassung gegenüber. Bis 1. Dezember 1890 hat sich die Gesamtzahl der Städte und Märkte auf 663, jene der Städte und Märkte mit magistratischer Verfassung auf 241 erhöht.

Gemeinden, die mit Stadt- oder Marktrecht begabt sind, besitzen, wie

erwähnt, die Berechtigung zur Annahme oder Abstreifung der städtischen Verfassung. Sonst bedürfen Landgemeinden zur Einreihung in die Klasse der Städte und Märkte mit magistratischer Verfassung der R. Bewilligung; diese hat einen Antrag des Gemeindeausschusses und die Zustimmung von zwei Dritteln der Gemeindeglieder zu diesem Antrag zur Voraussetzung. Die gleichen Erfordernisse sind für das Ausscheiden einer Gemeinde aus der Reihe der Städte und Märkte mit magistratischer Verfassung aufgestellt. Außerdem erfolgt im letzteren Fall die R. Entschließung erst nach Einvernahme des Landrates. In beiden Fällen ist es beim Vorliegen der formellen Voraussetzungen der R. Entschließung anheimgegeben, die Annahme oder Abstreifung der städtischen Verfassung zu gewähren oder zu ver sagen. Von entscheidender Bedeutung wird regelmäßig der Charakter der gemeindlichen Entwicklung, die Größe der Gemeinde, ihr Bevölkerungsstand und ihre wirtschaftliche Entwicklung sein.

Aus der Gruppe der Stadtgemeinden ragen im rechtsrheinischen Bayern die unmittelbaren Städte hervor. Sie zeichnen sich durch ihre direkte Unterordnung unter die Kreisregierungen und durch größere Selbständigkeit aus. Die Kreisregierungen handhaben ihnen gegenüber die Staatsaufsicht. Den Bezirksamtern sind die unmittelbaren Städte nicht unterstellt. Im staatlichen Wirkungskreis erfüllen die Magistrate der unmittelbaren Städte die Obliegenheiten der Distriktspolizeibehörden. Sie handhaben die Distriktpolizei und erlassen insbesondere die erforderlichen distriktspolizeilichen Anordnungen. Auch die nichtpolizeilichen Geschäfte der Distriktsverwaltungsbehörden, die für das Gebiet der mittelbaren Städte den Bezirksamtern zukommen, werden in den einer Kreisregierung unmittelbar untergeordneten Städten von dem Magistrat besorgt. Auf dem Gebiete des Schulwesens steht die Schulaufsicht in den mittelbaren Städten einem geistlichen Lokalschulinspektor, in den unmittelbaren Städten dagegen einer besonderen Stadtschulkommission zu, welche unmittelbar der Kreisregierung untergeordnet ist und sich unter dem Vorsitz des Bürgermeisters aus geistlichen und weltlichen Mitgliedern zusammensetzt. Die unmittelbaren Städte entsenden eigene Vertreter in den Landrat. Ihre Magistrate sind in Verwaltungsrechtsachen, gleichwie anderwärts die Bezirksamter, erste Instanz. Besonders wichtig ist schließlich die Befreiung der unmittelbaren Stadtgemeinden von den Distriktsumlagen. Dieser letzte Punkt bildet vielfach gerade den Hauptgrund, warum die Städte die Verleihung der Unmittelbarkeit erstreben. Die mittelbaren Städte leisten regelmäßig weit mehr zum Distrikt, als vom Distrikt an sie zurückfließt; es besteht so ein dauerndes Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung.

Die Zugehörigkeit zur Kategorie der mittelbaren oder unmittelbaren Städte ist nicht mit der Erreichung einer bestimmten Bevölkerungszahl gegeben. Vielmehr erfolgt die Zuteilung auf Antrag des Magistrates und zweier Dritteile der Gemeindebürger durch organisatorische Verfügung der R. Staatsregierung nach Einvernehmen des Landrates; das Ermessen der Staatsregierung ist nicht eingeschränkt. Regelmäßig kommen neben etwaigen besonderen geschichtlichen Verhältnissen hauptsächlich in Betracht<sup>1</sup>: die Bevölkerungszahl, der Vermögensstand der Gemeinde, die wirtschaftlichen Verhältnisse der Gemeindeangehörigen, die industrielle Entwicklung. Es wird sich im einzelnen Falle fragen, ob die betreffende Stadtgemeinde genügende Garantie für eine entsprechende Handhabung der Distriktpolizei und Distriktsverwaltung bietet. Schließlich ist aber auch nicht allein das Interesse der Stadt, sondern auch das Wohl und Wehe des Distrikts, aus welchem die Stadt durch Erlangung der Unmittelbarkeit ausscheiden soll, ins Auge zu fassen: wenn durch den Austritt der Stadt aus dem Distriktsverband letzterer in seiner Leistungsfähigkeit erheblich geschädigt und etwa wichtige distrikтивie Anstalten in ihrem Bestande gefährdet würden, so wird regelmäßig die Einreihung unter die unmittelbaren Städte nur gegen eine entsprechende Abfindung des Distrikts erfolgen. Die Schadloshaltung des Distriktsverbandes wird nicht als Aufgabe des Staates, sondern als Pflicht der innerhalb des Distriktes gelegenen Städte betrachtet.

Die Größe der Stadt ist demnach nicht absolut entscheidend. Regelmäßig aber<sup>2</sup> wurde nur Städten mit über 4000 Einwohnern der Charakter einer unmittelbaren Stadt verliehen. Unter den heutigen unmittelbaren Städten ist keine mit weniger als 4000 Einwohnern. Verschiedene Gemeinden, deren Bevölkerungszahl weit über 5000 Einwohner beträgt, sind anderseits den Kreisregierungen nicht unmittelbar untergeordnet. Im allgemeinen gehören zu den unmittelbaren Städten nur solche Städte, welche man nach ihrer Bevölkerung nicht als Landstädte bezeichnen kann. Aber anderseits gibt es auch Städte im rechtsrheinischen Bayern, die zwar nicht mehr zu den Landstädten, sondern zu den Kleinstädten im Sinne der Reichsstatistik (5000—20 000 Einwohner) zählen und gleichwohl nicht zu unmittelbaren Städten erklärt worden sind; zum Teil handelt es sich dabei um Gemeinden in der unmittelbaren Nachbarschaft größerer Städte.

Bei Erlass der Gemeindeordnung von 1869 wurde in dem Sozialgesetz-

<sup>1</sup> Kahr, Anm. 5 zu Art. 9, Band I S. 152.

<sup>2</sup> Eine Ausnahme macht Günzburg, das bei Verleihung der Unmittelbarkeit nur 3800 Einwohner besaß.

gebungsausschuß mehrfach die Befürchtung geäußert, daß die Stadtgemeinden den Aufgaben der Distriktspolizei nicht gewachsen seien. Deshalb wurde eine Verminderung der Zahl der unmittelbaren Städte als wünschenswerter bezeichnet als eine Vermehrung. In der Praxis haben aber die Stadt-magistrate die Aufgaben der Distriktsverwaltungsbehörden ebenso gut wie die Bezirksämter bewältigt. Im Laufe der Jahre ist dann auch wiederholt eine Erweiterung des Kreises der unmittelbaren Städte erfolgt.

Bei der Volkszählung von: gab es unmittelbare Städte:

1855	30
1871	34
1880	38
1890	41
1900	42

Auch jetzt sind wiederum seitens der Magistrate und Bürgerschaften zweier Städte (Weilheim und Bad Kissingen) sowie seitens der zuständigen Stellen die vorbereitenden Schritte zur Einreihung der beiden genannten Städte unter die unmittelbaren Gemeinden getan<sup>1</sup>.

In der Organisation der Verwaltung unterscheiden sich die unmittelbaren Städte von den mittelbaren vor allem dadurch, daß erstere nach dem Geseze verpflichtet sind, mindestens ein rechtskundiges Magistratsmitglied aufzustellen. Diese Bestimmung rechtfertigt sich durch die erstaunliche Zuständigkeit der Magistrate der unmittelbaren Städte in Verwaltungsrechts-sachen. Dadurch, daß die Vorbildung der bayerischen Juristen und das von diesen abzulegende Staatsexamen sich auch auf die Staatswissenschaften erstrecken, wirkt das Erfordernis der Aufstellung eines rechtskundigen Magistratsbeamten für die Verwaltung der Städte ersprießlich.

Die Erfahrungen, welche mit der unmittelbaren Unterordnung der Städte unter die Kreisregierung gemacht wurden, sind im allgemeinen sehr günstig. Nicht nur die Städte selbst schätzen die Befreiung von der engeren Staatsaufsicht durch die Bezirksamter, die Erweiterung ihres Tätigkeitsgebietes und ihrer Selbstständigkeit, sowie ihre Befreiung von den Distriktslasten als einen großen Gewinn. Die freiere Stellung der größeren Städte begünstigt ihre Entwicklung und fördert das Wohl des Landes. Den staatlichen Behörden wird durch die Verleihung der Unmittelbarkeit an die Städte eine beträchtliche Erleichterung und Vereinfachung ihrer Geschäft-

---

<sup>1</sup> Vgl. die „Denkschrift über die Frage der unmittelbaren Unterordnung der Verwaltung der Stadtgemeinde Weilheim unter die R. Kreisregierung von Oberbayern“. Verfaßt von Bürgermeister Überreiter. Weilheim 1905.

führung eingeräumt. Durch den Übergang der instruktionellen und erstinstanziellen Zuständigkeit an die Magistrate werden die Bezirksamter vielfach entlastet.

Eine besondere Stellung unter den unmittelbaren Städten Bayerns nimmt die Haupt- und Residenzstadt München ein. Für ihren Bezirk sind die Geschäfte der Distriktsverwaltungsbehörden zwischen der Rgl. Polizeidirektion, dem Stadtmagistrat und der Lokalbaukommission geteilt. Die Ausscheidung der Zuständigkeiten zwischen diesen Behörden sollte gemäß Art. 97 der Gemeindeordnung nach Einvernahme des Magistrats durch Verordnung erfolgen, die Verordnung binnen drei Jahren durchgesehen und dem Landtag zur gesetzlichen Feststellung vorgelegt werden. Der Wunsch, die Grenzen der Zuständigkeiten der Polizeidirektion, des Magistrates und der Lokalbaukommission schon in der Gemeindeordnung selbst gesetzlich festzulegen, scheiterte an der Erklärung der Staatsregierung, daß es an den erforderlichen Vorarbeiten fehle. Die vom Gesetz in Aussicht genommene Verordnung wurde unterm 2. Oktober 1869 erlassen. Die dem Landtag von 1874 zum Vollzug des Art. 97 der Gemeindeordnung gemachte Gesetzesvorlage führte zu keinem Ergebnis. So ist auch heute die im Gesetz von 1869 vorgesehene gesetzliche Festlegung der Zuständigkeitsgrenzen für die verschiedenen Behörden Münchens noch nicht erfolgt. Die Kosten der Polizei- und Distriktsverwaltung hat die Stadt insoweit zu bestreiten, als die Verwaltung dem Magistrat und der Lokalbaukommission obliegt. Die Kosten, welche auf die Polizeiverwaltung durch die Rgl. Polizeidirektion erwachsen, trägt die Staatskasse.

Im vorstehenden wurden die verschiedenen Einteilungen der Gemeinden nach dem geltenden Recht vorgeführt: den Städten und Märkten wurden die Dörfer und Weiler gegenübergestellt, den Gemeinden mit magistratischer Verfassung jene mit Landgemeindeverfassung, den mittelbaren Städten die unmittelbaren.

Die Gemeindeordnung hebt schließlich noch einzelne Kategorien von Gemeinden besonders hervor, indem sie der Einwohnerzahl in einer Reihe von Bestimmungen eine gewisse Bedeutung zuerkennt. Insbesondere spielt die Einwohnerzahl für die Gestaltung des Bürgerrechtes der einzelnen Städte eine Rolle. Die Voraussetzungen des Bürgerrechtserwerbs sind nämlich keineswegs für alle bayerischen Städte durchweg die gleichen. Vielmehr ist vor allem die Höhe der bei Erwerb des Bürgerrechts zu zahlenden Aufnahmgebühr von der Größe der Stadt abhängig. Gemeinden von mehr als 20 000 Einwohnern dürfen 171 Mk. 43 Pf., Gemeinden mit 5001 bis 20 000 Seelen dürfen 128 Mk. 57 Pf., Gemeinden von mehr als

1500 Seelen 85 Mf. 71 Pf., kleinere Gemeinden nur 42 Mf. 86 Pf. von jedem neuen Bürger erheben; gering bemittelte Personen zahlen die Hälfte bezw. zwei Drittelte dieser Beträge. Auch das Zwangsbürgertum — das ebenso wie die Bürgerrechtsgebühren unten im dritten Kapitel näher ins Auge zu fassen ist — weist für die Einwohner größerer bezw. kleinerer Städte Variationen in seinen Voraussetzungen auf: während in Gemeinden mit 20 000 Seelen oder weniger die Bewohner unter Umständen zum Erwerb des Bürgerrechtes zwangsweise schon dann angehalten werden können, wenn sie in den letzten fünf Jahren mit einer Steuer von mindestens 5 Mf. 14 Pf. (3 fl.) jährlich angelegt waren, besteht in Städten mit über 20 000 Einwohnern unter den sonst gleichen Voraussetzungen die Pflicht zum Bürgerrechtserwerb noch nicht; in den größeren Städten wird vielmehr eine Steuerveranlagung mit mindestens 6 Mf. 86 Pf. (4 fl.) pro Jahr erforderlich. Hinsichtlich der Verwaltungsorganisation spielt die Größe der Städte ferner insofern eine Rolle, als sich die Zahl der Magistratsmitglieder und der Gemeindebevollmächtigten nach der Größe der Einwohnerzahl bemisst. Die Gemeindefinanzwirtschaft ist in den zahlreicher bevölkerten Städten — ganz abgesehen von der Unterscheidung zwischen mittelbaren und unmittelbaren Städten — mit größerer Selbstständigkeit ausgestattet als in den kleineren Städten. Sowohl zur Aufnahme von Anleihen wie zur Veräußerung von Grundstücken bedarf es der Genehmigung seitens der Aufsichtsbehörde nur, wenn es sich um gewisse Vermögensbeträge handelt; die Höhe der Beträge, bis zu denen die Genehmigung nicht erholt werden muß, ist aber eine verschiedene für größere und kleinere Städte (Art. 63, 159 der Gemeindeordnung).

Da insbesondere die Einteilung der Städte mit mehr und mit weniger als 20 000 Einwohnern von Bedeutung ist, mögen hier folgende Daten Erwähnung finden: bei der Volkszählung von 1855 gab es im rechtsrheinischen Bayern sechs, bei der Volkszählung vom 1. Dezember 1875 sieben Städte mit 20 000 Einwohnern und darüber. Am 1. Dezember 1900 war die Zahl der Städte der gleichen Größenklasse — gegenüber 1855 — bereits auf über das Doppelte (dreizehn) gestiegen.

## Zweites Kapitel.

### Das Stadtgebiet.

Die Gemeindeordnung gibt keine Bestimmung über die Größe des Stadtgebiets; ohne eine Maximal- oder Minimalgrenze für den Gebietsumfang zu setzen, erkennt sie vielmehr den geschichtlich gewordenen Bestand

an. Nur für die Frage der Gebietsänderung — Vergrößerung, Verkleinerung, Tausch — sind Normen aufgestellt.

Die Vereinigung mehrerer bisher für sich bestandener Gemeinden kann nur mit Zustimmung aller Beteiligten und mit Genehmigung des Staatsministeriums des Innern erfolgen. Das gleiche gilt für die Wiederauflösung solcher Verbände, für die Errichtung neuer Gemeinden aus Teilen bestehender Gemeindemarkungen und für die gänzliche Auflösung von Gemeinden. Sonstige Veränderungen bestehender Gemeindebezirke, insbesondere die Zuteilung von Teilen einer Gemeinde an eine andere bestehende Gemeinde, sowie Veränderungen abgesonderter Markungen bedürfen der Genehmigung des Staatsministeriums des Innern. Ihre Genehmigung kann auch ohne Zustimmung aller Beteiligten, aber nur in Fällen dringenden öffentlichen Bedürfnisses erfolgen. Wo die Zustimmung der beteiligten Gemeinden notwendig ist, wird bei Gemeinden mit städtischer Verfassung ein übereinstimmender Beschluß des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten erforderlich. Regelmäßig sind demnach Gebietsänderungen von dem Willen der betreffenden Gemeinden selbst abhängig. In einer Reihe von Fällen werden diese aber bloß einvernommen. Ein willkürliches Verfügungssrecht über ihre Gemeindegrenzen steht den Gemeinden in keinem Falle zu. Auch im Falle des Einverständnisses der beteiligten Gemeinden kann das Stadtgebiet ohne ministerielle Genehmigung niemals geändert werden. Die letztere ist zur Schaffung neuer Gemeindegrenzen unbedingt erforderlich. Dieses Erfordernis ist auch bei vergleichsweiseer Grenzbereinigung und bei ganz geringfügigen Gebietsänderungen gegeben. Selbst in Fällen, in welchen es sich nicht um die Schaffung neuer Grenzen im Vergleichswege, sondern um Feststellung verdunkelter oder zweifelhaft gewordener Gemeindegrenzen durch Anerkenntnis der beteiligten Gemeinden handelt, kann einem Anerkenntnis, welchem die ministerielle Genehmigung nicht an die Seite gestellt ist, nur die Bedeutung eines Beweisbehelfes, nicht die einer formell bindenden, rechtserzeugenden Verfügung beigemessen werden<sup>1</sup>. Das zur Erteilung der Genehmigung zuständige Ministerium des Innern tritt vor jeder Gemeindebezirksänderung mit den übrigen beteiligten Ministerien, insbesondere mit dem Staatsministerium der Finanzen und der Justiz ins Benehmen. Ist die Änderung von Amtsgerichtsgrenzen oder Grenzen von Distriktsverwaltungsbezirken oder von Rentamtsbezirken in Frage, so bedarf es der Königlichen Genehmigung. Eine Änderung der Grenzen von Distriktsverwaltungsbezirken liegt ins-

---

<sup>1</sup> Vgl. Kahr, Bd. I S. 98 Anm. 3 a zu Art. 4 mit Zit.

besondere vor, wenn das Gebiet einer unmittelbaren Stadt erweitert oder sonstwie umgestaltet werden soll.

Die Verhältnisse, auf welche bei Bildung und Umbildung von Gemeinden Rücksicht zu nehmen ist, sind sehr mannigfaltig<sup>1</sup>. Im allgemeinen muß die Ermöglichung einer sachgemäßen Handhabung der Polizei und einer erspriesslichen gemeindlichen Verwaltung sowie eine möglichst geringe Beschwerung der Gemeindeangehörigen das Ziel sein. Grundsätzlich haben Gebietsänderungen nicht ohne wirkliches Bedürfnis zu erfolgen. Im einzelnen kommen vor allem die örtliche Lage und der geographische Zusammenhang, die örtlichen Entfernung, ferner die bestehende Verkehrsrichtung und die Verkehrswege in Betracht. Übereinstimmung des Pfarr- und Schulverbandes mit dem politischen Gemeindeverband ist zu erstreben. Auch die geschichtliche Zugehörigkeit und bestehende Zuneigungen oder Abneigungen können regelmäßig nicht unberücksichtigt bleiben. Nicht ohne Bedeutung sind ferner die Grenzen der Steuergemeinde; eventuell muß durch eine organisatorische Verfügung des Staatsministeriums der Finanzen zugleich eine entsprechende Änderung des Steuergemeindebezirkes stattfinden. Maßgebende Bedeutung wird bei jeder Änderung in der Gemeindebildung vor allem der Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit der betreffenden Gemeinden beizulegen sein. Auf Vergrößerung der Gemeinden ist daher eher als auf Verkleinerung Bedacht zu nehmen<sup>2</sup>.

Besondere Schwierigkeiten entstehen bei Gebietsänderungen hinsichtlich der Teilung des Vermögens der von der Gebietsänderung betroffenen Gemeinden. Soll eine Gebietsänderung erfolgen, so ist die Frage der Vermögensteilung — wenn möglich noch vor Erholung der ministeriellen bzw. königlichen Genehmigung zur Gebietsänderung — der Erledigung im Wege der gütlichen Vereinbarung der Beteiligten zuzuführen. Kommt eine solche aber nicht zustande, so greift die Zuständigkeit der Kreisregierung bzw. des Bezirksamtes zur schiedsrichterlichen Entscheidung Platz; gegen diese ist die Berufung an den Verwaltungsgerichtshof zugelassen. Erfolgt eine Vereinigung mehrerer Gemeinden, so tritt nicht ohne weiteres auch eine Vereinigung der bisherigen Sondervermögen der Gemeinden ein, sondern es bedarf einer den Vorschriften des öffentlichen Rechtes entsprechenden Abmachung<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Vgl. Kahr Bd. I S. 99 Num. 3c zu Art. 4.

<sup>2</sup> Vgl. Kahr a. a. D. S. 100.

<sup>3</sup> Vgl. Beschuß des obersten Landesgerichts vom 17. Juli 1905, veröffentlicht in der Sammlung von Entscheidungen des bayerischen obersten Landesgerichts in Civilsachen n. J. Bd. 6 (1906) Heft 4 S. 406, ferner in den Blättern für Rechtsanwendung 1905 S. 700.

Auch die durch die Gemeindeänderungen berührten Heimatverhältnisse sind möglichst im Wege der Vereinbarung zu regeln; an sich hat die territoriale Umgestaltung eine Änderung der heimatrechtlichen Zugehörigkeit nicht zur Folge<sup>1</sup>. Mit der Zuteilung zu einer anderen Gemeinde wird nicht zugleich kraft Gesetzes das Heimat- und Bürgerrecht in dieser erworben.

Eine erschöpfende Darstellung der Verhältnisse, die bei Gemeindebezirksänderungen ins Auge zu fassen sind, kann hier nicht unternommen werden. Als besonders wichtig sei jedoch noch die Frage der Geltung der ortspolizeilichen Vorschriften hervorgehoben. Bei der Einverleibung von Ramersdorf in München (1. Januar 1864) wurde noch die Ansicht vertreten, daß die ortspolizeilichen Vorschriften der einverleibenden Gemeinde in dem neueinverleibten Gebietsteil ohne weiteres mit der Eingemeindung selbst ohne besondere Publikation in Kraft treten. Diese Auffassung wurde damals durch gerichtliches Urteil<sup>2</sup> zurückgewiesen. Der Standpunkt der seinerzeitigen Entscheidung kann auch als der des heutigen Rechtes angesehen werden. Die ortspolizeilichen Vorschriften gelten nur in dem Gebiete, für das sie erlassen sind. Im Falle der Gebietsänderung muß demnach regelmäßig erst die Erstreckung der ortspolizeilichen Vorschriften auf das neue Gebiet erfolgen.

Das Fehlen einer gesetzlichen Festsetzung der Minimal- bzw. Maximalgröße des Stadtgebietes hat sich in der Praxis bestens bewährt. Im Jahr 1865, also nur kurz vor Entstehung der Gemeindeordnung, hatte Mais in seinem „Entwurf einer Gemeindeordnung in Bayern“ die Festsetzung der Maximalgröße des zulässigen Flächeninhaltes und der Minimalzahl der Gemeindebürger gefordert. Nach seiner Meinung lag ein Hindernis für die Benützung der Gemeindeanstalten in der zu weiten Entfernung sowie in dem zu großen Flächeninhalt. Weiter als eine Stunde solle der Weg zur Schule, Kirche usw. von keiner Stelle des Gemeindegebietes sein. Mit Rücksicht auf die zentrale Lage dieser Anstalten solle das Gemeindegebiet durchschnittlich eine Geviertmeile nicht überschreiten. Den Umfang einer Reihe von Städten hielt Mais für zu groß. Die Folge davon sei eine gewisse Schwerfälligkeit der Verwaltungsmaschine. Die Gemeindeordnung hat den von Mais dargelegten Standpunkt nicht zu dem ihrigen gemacht. Gegen ihn spricht auch die seit den sechziger Jahren eingetretene Entwicklung. In einer großen Zahl von Städten, ja man kann wohl sagen, in allen größeren

<sup>1</sup> Vgl. zu den hier einschlägigen Fragen die eingehenden Ausführungen in Kuzers „Das bayerische Heimatrecht“ S. 59 ff.

<sup>2</sup> Urteil des K. Bezirksgerichtes München I. J. vom 5. Dezember 1864, veröffentlicht in der Zeitschrift für Gesetzgebung und Rechtspflege Bd. 11<sup>429</sup>.

Städten hat sich im Laufe der Jahre aus den verschiedensten Ursachen heraus das Streben nach Gebietserweiterung geltend gemacht, ohne daß eine wesentliche und auf den Gebietsumfang — nicht auf andere Gründe — zurückführbare Schwerfälligkeit der städtischen Verwaltung sich gezeigt hätte.

Das Streben nach Ausdehnung des Gebietes in Bayern stammt nicht erst aus der Zeit seit 1869. Auf Gebietsanläufe der früheren Zeit<sup>1</sup>, die jedenfalls in anderen Verhältnissen ihren Ursprung hatten als die heutigen Ausdehnungen der Städte, soll hier nicht eingegangen werden. Während aber z. B. im Jahre 1825 München erst einen Flächeninhalt von 0,8 Quadratmeilen mit 10 758 Familien besaß, lebten bereits 1855 in München 34 356 Familien (= 132 112 Seelen) auf einem Gebiet von 0,89 Quadratmeilen oder 14 312,51 Tagwerk beisammen. Die Eingemeindung von Haidhausen und Giesing hatte sich inzwischen 1854 vollzogen<sup>2</sup>. Durch sie allein hatte München zu seinen eigenen 95 000 Einwohnern einen Zuwachs von 21 000 Seelen und zu seinem 1695 ha eine Verdoppelung des Gebietes erhalten. 1864 folgte die Einverleibung von Ramersdorf, 1877 jene von Sendling. Letztere vermehrte Münchens Einwohnerschaft von 200 000 Seelen um 5800 Seelen, seine Fläche von 3551 ha um 1158 ha. 1890 wurden Neuhausen und Schwabing, 1892 Bogenhausen nach München eingemeindet. Die ersten beiden (Neuhausen und Schwabing) brachten zu den 325 000 Einwohnern Münchens weitere 12 000 bzw. 11 600, zu den 4709 ha weitere 495 bzw. 1195 ha Fläche. Die Einverleibung Bogenhausens erhöhte den Volksstand Münchens von 370 000 um weitere 1570, seine Fläche von 6840 ha um weitere 441 ha. Der Einfluß dieser Eingemeindungen auf die Gemeindefinanzen mag u. a. aus folgender Tabelle entnommen werden:

Jahr	Benennung des Gebietszuwachses	Vorheriges Vermögen Münchens	Vermögenszuwachs	Vorheriger Schuldenstand Münchens	Schuldenzuwachs	Vorherige Armenlast	Zuwachs an Armenlast
		M	M	M	M	M	M
1854	Haidhausen	5 403 000	305 000	4 278 000	63 000		
1854	Giesing						ca.
1877	Sendling	20 191 000	75 000	32 230 000	110 000	434 000	4 500
1890	Neuhausen	56 738 000	459 000	52 424 000	207 000	1 058 000	6 000
1890	Schwabing		661 000		462 000		17 000
1892	Bogenhausen	73 570 000	439 000	66 844 000	229 000	1 117 000	2 000

<sup>1</sup> Z. B. den Ankauf des Dorfes Oberndorf durch Schweinfurt 1436.

<sup>2</sup> Die folgenden Daten für München sind entnommen aus Cron „Die Eingemeindung der Vororte, Skizze aus dem Wirtschaftsleben neuzeitlicher Gemeinden“. Heidelberg 1900.

Eine Teilung des Gebietes von München hat sich trotz des Wachstums der Stadt niemals als notwendig oder auch nur wünschenswert erwiesen.

Auch der Gebietszuwachs anderer bayerischer Städte ist bedeutend. Eine erschöpfende Statistik kann im Umfang der gegenwärtigen Arbeit nicht gegeben werden. In Nürnberg wurden bereits 1870 mehrere Einverleibungsge�ue in Instruktion genommen; der Verwaltungsbericht für das Jahr 1878 meldet die Eingemeindung der Friedhoferweiterung von St. Peter, jener für 1881 die Einverleibung von Teilen der Gemeinde Sünderbühl. 1897 erfolgte die Zuteilung des Restes der Gemeinde Sünderbühl. Im Jahre 1898 wurden die Gemeinden Schniegling, Wezendorf, Thon, Kleinreuth h. d. B., Großreuth h. d. B., Schoppershof, Erlenstegen, Mögeldorf, Gleishammer, Gibichenhof, Schweinau und Großreuth bei Schweinau, sowie der größere Teil der Gemeinde Höfen mit Nürnberg vereinigt. Weitere Einverleibungsanträge lagen seitens der Gemeinde Ziegelstein und Bergabels-hof vor. Im Jahre 1900 wurde ausmärkisches Gebiet in die Nürnberger Markung einbezogen; 1901 erfolgte die Einverleibung eines weiteren ausmärkischen Gebietes. Durch die Masseneingemeindung der dreizehn Gemeinden im Jahre 1898 vergrößerte sich die Einwohnerzahl Nürnbergs von 187 500 Einwohnern um 29 000, das Gebiet von 1132 ha um 4183 ha.

Über die Gebietsvergrößerungen der Stadt Fürth vergleiche die Abhandlung von Dr. Morgenstern.

Auch in der Pfalz fanden umfangreiche Gebietserweiterungen statt; insbesondere wurden Freisenheim 1892 und Mundenheim 1901 in den Ludwigshafener Gemeindebezirk aufgenommen.

Von Eingemeindungsprojekten bezw. in neuester Zeit durchgeföhrten Einverleibungen seien erwähnt: Hof-Moschendorf-Hofed, Augsburg-Pferrsee, Erlangen-Sieglitzhof, Passau-Heidenhof, Kempten-Oberwies-Schelldorf-Neudorf, Ludwigshafen-Diddersheim-Rheingönheim und vor allem das bedeutsame Projekt der Vereinigung von Nürnberg-Fürth. Verschiedene dieser Projekte, wie insbesondere das letzte, sind zunächst gescheitert.

Eine eingehende Darstellung der Verhältnisse, welche die Gebietsänderungen veranlaßten und häufig geradezu notwendig machten, muß im Rahmen der gegenwärtigen Arbeit unterbleiben. Als Hauptursache der Einverleibung kam in den meisten Fällen Platzmangel in Betracht<sup>1</sup>. Es fehlte an Raum für die Entwicklung der Industrie. Weitere Bebauungsgebiete mußten erschlossen werden. Eine Reihe von Fabriken und Privathäusern entstanden infolge des Raummangels in der unmittelbaren Nachbarschaft der

---

<sup>1</sup> Vgl. Gron a. a. D.

Städte. Teilweise, wie z. B. in Ludwigshafen, mußten neben Privatanlagen sogar Gebäude und Einrichtungen für öffentliche Zwecke und Unternehmungen wie das städtische Gaswerk, das städtische Krankenhaus und die zweite protestantische Kirche auf dem Gebiet der benachbarten Gemeinde errichtet werden. Die Entfernung zwischen den Häusern und Gewerberäumen der Städte und den ihnen benachbarten Gemeinden verminderte sich auf ein Minimum; ein förmliches Zusammenwachsen der Gebiete fand statt. Die Bewohner von Stadtquartieren auf fremder Markung genossen wesentliche Vorteile der Stadt, ohne aber daselbst der Steuerpflicht zu unterliegen. Die Kontrolle über die städtischen Verbrauchssteuern wurde durch die Fortsetzung der Stadt über die Gemarkungsgrenzen beeinträchtigt. Innerhalb zusammenhängend überbauter Bezirke konnte eine Einrichtung, welche praktisch eine Zollschranke ist, nicht aufrecht erhalten werden. Man fürchtete, die Großindustrie würde nach und nach ganz aus dem Stadtgebiete hinausgedrängt werden. Einzelne Unternehmungen lagen mit dem einen Teile diesseits, mit dem anderen jenseits der Stadtgrenze. In Nürnberg und in Fürth machten die Ankäufe von Grundstücken der Nachbargemeinde behufs Friedhofserweiterung auch die Eingemeindung der betreffenden Flächen notwendig. Unnatürliche Gebietsgestaltungen erforderten Abrundungen; im Interesse der leichteren Handhabung der ortspolizeilichen Vorschriften und der Kontrolle über die Gefälle mußten sie erfolgen. Verkehrspolitische und baupolizeiliche Gründe trieben zur Erweiterung des Stadtgebietes. Zwischen Nürnberg und Fürth entstanden bei Aufteilung der Gemeinde Höfen zwischen beiden dadurch Verkehrsschwierigkeiten, daß auch Nürnberg eine Gefällstation errichtete, so daß sämtliche Fuhrwerke, welche über die Fernabrücke nach Fürth und umgekehrt fuhren, doppelten Pflasterzoll — für Nürnberg und Fürth — entrichten mußten, obwohl die zu Nürnberg gehörige Strecke der benützten Straße eine sehr kurze war. Sowohl ästhetische und sanitäre wie wirtschaftliche Gründe drängten auf Vergrößerung des Stadtgebietes hin, um den Einfluß der Stadt auf die Gestaltung des zukünftigen Baulandes, auf die Schaffung entsprechender Straßenzüge, die Kanalisierung des Gebietes zu sichern. Niederlassungen von in der Stadt beschäftigten Arbeitern und von Fabriken in den der Stadt benachbarten Dörfern hoben diese aus dem ländlichen Charakter heraus und ließen sie zu Vorstädten der benachbarten Stadt werden. Vielfach ergab sich die Notwendigkeit der Eingemeindung aus der Fürsorge für die Zukunft. Nicht mit Unrecht betont Cron, daß es eines hohen wirtschaftlichen Verständnisses bedarf, um die Gebietsvergrößerungen rechtzeitig in die Wege zu leiten. Die Schwierigkeiten vermehren sich im Laufe der Jahre. Von diesem Gesichtspunkt aus wurde die

Vereinigung der Nachbarstädte Nürnberg und Fürth ins Auge gefaßt. Zur Ablehnung des Projektes führten teils politische Gründe, teils die Abneigung größerer Fürther Kreise gegen die Aufgabe der Selbständigkeit Fürths, teils auch andere Momente, die aber nur in einer Einzeldarstellung nähere Würdigung finden können. Bei den Einverleibungsprojekten spielt auch die finanzielle Frage und die Befürchtung finanzieller Nachteile auf Seiten der eingemeindenden oder eingemeindeten Stadt eine erhebliche Rolle.

Die Art der Durchführung der Einverleibung darf nicht schablonenhaft sein. Sie muß vielmehr jederzeit auf die besonders gearteten Verhältnisse der in Betracht kommenden Gemeinden Rücksicht nehmen. Allüberall ist die Eingemeindung zu vollständiger Gemeinschaft erfolgt. Eine vor 1869 erfolgte, nicht generell durchgeführte Einverleibung von Kumpfmühl in Regensburg hatte sich als ungenügende Organisationsform erwiesen und schließlich doch zur völligen Inkorporation geführt<sup>1</sup>. Bloße Zweckverbände kommen bei der Eingemeindung nicht in Frage. Das Institut der bloßen Zweckverbände ist im bayerischen Recht sehr wenig ausgebildet und noch weniger in der Praxis der bayerischen Städte ausgebaut. Von gesetzlichen Bestimmungen kommt hauptsächlich Art. 37 des Distriktsratsgesetzes vom 28. Mai 1852 in Betracht, wonach es einzelnen Gemeinden vorbehalten bleibt, für Unternehmungen und Einrichtungen, die ihren ausschließlichen Gemeindenuzen — nicht zugleich den Nutzen anderer Gemeinden des Distriktes betreffen oder bezüglich welcher ihnen ausschließliche Verpflichtungen obliegen, in besondere Verbindung zu treten. Für Städte, insbesondere für kleinere Städte wird durch solche Zweckverbände eine sachgemäße Verbindung mit benachbarten Landgemeinden ermöglicht. Krankenhausverbände u. dgl. beruhen auf dieser gesetzlichen Grundlage. Einzelne Spezialgesetze kennen noch besondere Arten von Zweckverbänden; aus der Gesetzgebung der neuesten Zeit sei die Möglichkeit der Errichtung gemeinschaftlicher Kaufmanns- und Gewerbegerichte für benachbarte Gemeinden erwähnt.

### Drittes Kapitel.

#### Die Einwohnerschaft; ihre Gliederung in Heimatberechtigte und Bürger.

Die Bande, mit welchen die Bevölkerung an bestimmte Gemeinden geknüpft ist, sind mannigfacher Art. Hier sollen nur jene der Erörterung

---

<sup>1</sup> Vgl. den Verwaltungsbericht des Stadtmagistrates Regensburg für das Jahr 1870 S. 51 f.

unterzogen werden, nach welchen das geltende Recht die Bevölkerung der bayerischen Städte gliedert. In erster Linie kommt das Heimatrecht in Betracht. Die gesetzliche Grundlage findet sich, wie bereits im ersten Abschnitt der Abhandlung dargelegt wurde, im Gesetz vom 16. April 1868 über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt. Maßgebend ist heute die Fassung des Gesetzes vom 30. Juli 1899, welche die im Laufe der Jahre erfolgten Änderungen berücksichtigt.

Die Heimat ist der Ausdruck für die rechtliche Zugehörigkeit zu einer bestimmten politischen Gemeinde. Nach Seydel<sup>1</sup> ist die Heimat ebensowenig wie die Staatsangehörigkeit und das Bürgerrecht ein Recht mit völlig bestimmten zu beschreibendem Inhalte; vielmehr wird das Bürgerrecht als die rechtliche Eigenschaft der Person bezeichnet, als ein öffentlich rechtlicher Status innerhalb der Gemeinde, welcher die Voraussetzung für den Bestand gewisser Rechte und Pflichten bildet; das gleiche muß vom Heimatrechte gelten. In diesem ist das Recht des Aufenthaltes und die Pflicht der Gemeinde zur Unterstützung im Falle eintretender Hilfsbedürftigkeit enthalten. Die Heimat in einer Gemeinde gewährt sohin in erster Linie das Recht, sich im Gemeindebezirk aufzuhalten. Die Bedeutung des Aufenthaltsrechts ist eine negative: der Heimatberechtigte darf aus der Heimatgemeinde nicht ausgewiesen werden. Dieses Recht geht in seiner Bedeutung über die durch das Freizügigkeitsgesetz allen Deutschen eingeräumte Aufenthaltsbefugnis hinaus. Die zulässigen polizeilichen Aufenthaltsbeschränkungen bleiben gegenüber dem Heimatberechtigten für das Gebiet seiner Heimatgemeinde außer Betracht. Der Aufenthalt dasselbe darf von dem Nachweis des Unterhaltes nicht abhängig gemacht werden. Einen „neu Anziehenden“ darf seine eigene Heimatgemeinde auch unter den Voraussetzungen des § 4 des Freizügigkeitsgesetzes nicht ausweisen. Von größerer Bedeutung als das Aufenthaltsrecht ist die Unterstützungs-pflicht der Heimatgemeinde im Falle der Hilfsbedürftigkeit. Eine der Hauptpflichten der politischen Gemeinden bildet die Gewährung von Armenunterstützung an hilfsbedürftige Personen. Wer sich wegen Mangels eigener Mittel und Kräfte oder infolge eines besonderen Notstandes das zur Erhaltung des Lebens und der Gesundheit unentbehrliche nicht zu beschaffen vermag, fällt der öffentlichen Armenpflege anheim. Die öffentliche Armenpflege liegt in Bayern in der Haupthaftung der politischen Gemeinden ob. Die Frage aber, welche politische Gemeinde im Einzelfalle Trägerin der

---

<sup>1</sup> 2. Aufl., Bd. II S. 77; Kahr, Bd. I S. 156 Anm. 1a zu Art. 10; Seydel-Graßmann, Das Staatsrecht des Königreichs Bayern (1902), S. 215.

Unterstützungspflicht ist, entscheidet sich nach der heimatrechtlichen Zugehörigkeit. Die Heimatgemeinde hat regelmäßig für die Unterstützung ihrer Angehörigen aufzukommen. Von diesem Grundsatz sind nur zwei wirkliche Ausnahmen zugelassen:

- a) Dienstboten, Gewerbegehilfen, Lehrlinge, Fabrik- und andere Lohnarbeiter, welche außerhalb ihrer Heimatgemeinde im Dienste oder in ständiger Arbeit stehen, erhalten für die ersten 90 Tage der Hilfsbedürftigkeit die erforderliche Unterstützung von der Dienst- bzw. Arbeitsgemeinde;
- b)<sup>1</sup> für Personen, welche sich in einer fremden Gemeinde vor Eintritt der Unterstützungsbedürftigkeit mindestens sechs Monate lang freiwillig und ununterbrochen aufgehalten haben, tritt die Heimatgemeinde erst vom Beginn der fünften Woche nach Eintritt der Hilfsbedürftigkeit ein. Vorher ist die Unterstützung Sache der Aufenthaltsgemeinde.

Die näheren Einzelheiten des Armenunterstützungsrechtes sind aus dem Gesetz vom 29. April 1869, die öffentliche Armen- und Krankenpflege betreffend in der Fassung vom 30. Juli 1899 zu entnehmen.

Das Heimatrecht hat sohin einen Inhalt von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Häufig bezieht sich die rechtliche Zugehörigkeit auf eine andere als die Aufenthaltsgemeinde. Die Gründe für den Heimaterwerb sind verschiedener Art. Das Gesetz unterscheidet zwei Gruppen: der selbständigen Heimat auf der einen Seite ist die unselbständige oder abgeleitete auf der anderen Seite gegenübergestellt. Die erste kommt dem Erwerber auf Grund persönlicher und unmittelbarer Beziehungen zur Gemeinde zu. Unter der abgeleiteten Heimat hingegen versteht man die durch die Familienbande vermittelte Gemeindezugehörigkeit.

Ebenso wie der Erwerb der unselbständigen Heimat von der Gemeindezugehörigkeit einer anderen Person abhängig ist, wirken auch Änderungen in der Heimatzugehörigkeit der letzteren Person auf die Heimatverhältnisse des Besitzers einer unselbständigen (abgeleiteten) Heimat zurück.

Das selbständige Heimatrecht wird vor allem durch Verleihung erworben. Die Verleihung erfolgt durch die Gemeindeverwaltung. Zur Verleihung ist die Gemeindeverwaltung verpflichtet, wenn ein Rechtsanspruch auf Verleihung besteht und geltend gemacht ist. Anspruch auf Verleihung des Heimatrechtes in der Aufenthaltsgemeinde haben jene Angehörigen des bayerischen Staates, welche im Alter der Volljährigkeit ununterbrochen vier

<sup>1</sup> Nach der Novelle von 1896.

Jahre lang freiwillig und selbstständig in der Gemeinde sich aufgehalten, während dieser Zeit direkte Steuern an den Staat bezahlt, ihre Verpflichtungen gegen die Gemeinde und Armenkasse erfüllt, Armenunterstützung aber weder beansprucht noch erhalten haben. Die Selbstständigkeit im Sinne dieser Bestimmung fehlt Dienstboten und Gewerbsgehilfen, die in die häusliche Gemeinschaft des Dienstherrn aufgenommen sind, sowie Kindern, die dem elterlichen Hausstand angehören und von dem Familienhaupt unterhalten werden. Die Aufenthaltsfrist, welche für den Erwerb eines Anspruchs auf Heimatsverleihung vorausgesetzt wurde, betrug ursprünglich fünf Jahre; durch die Novelle von 1896 wurde die Frist auf vier Jahre herabgesetzt. Die fünf Jahre des alten Rechtes mußten der Bewerbung um das Heimatrecht unmittelbar vorangehen. Die Voraussetzung des Anspruches auf Verleihung des Heimatrechtes nach Art. 6 sind sohin bayerische Staatsangehörigkeit, Volljährigkeit, Freiwilligkeit eines vierjährigen Aufenthaltes, Selbstständigkeit, Veranlagung und Zahlung direkter Steuern, Erfüllung der Verpflichtungen gegen die Gemeinde- und Armenkasse, Nichtempfang einer Armenunterstützung. Aber auch wenn Selbstständigkeit, Steuerveranlagung und die Erfüllung der gemeindlichen Verpflichtungen nicht vorliegen, ist der Erwerb des Anspruchs auf Verleihung der Heimat möglich; nur ist hier die Erwerbsfrist auf sieben Jahre erhöht, während sie bis zum Inkrafttreten der Novelle 1896 sogar auf zehn Jahre bemessen war. Art. 7 des Heimatgesetzes lautet in der jetzt geltenden Fassung: „Anspruch auf Verleihung des Heimatrechtes in der Aufenthaltsgemeinde haben auch jene Angehörigen des bayrischen Staates, welche im Alter der Volljährigkeit ununterbrochen sieben Jahre lang freiwillig in der Gemeinde sich aufgehalten und während dieser Zeit Armenunterstützung weder beansprucht noch erhalten haben“. Zur Geltendmachung des Anspruchs auf Verleihung der Heimat ist seit Geltung der Novelle von 1896 nicht mehr nur derjenige, um dessen Heimat es sich dreht, allein befugt. Vielmehr kann der Anspruch auch von der bisherigen Heimatgemeinde des Berechtigten und für jene Personen, welche eine vorläufige Heimat<sup>1</sup> besitzen, vom Fiskus erhoben werden. Dem Berechtigten selbst steht gegenüber der Anspruchsgeltendmachung von dritter Seite das Recht des Einspruchs zu, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen des Anspruchs nicht vorliegen oder wenn die Heimatänderung für ihn mit erheblichem Nachteil verbunden wäre.

Die Verleihung des Heimatrechtes ist schließlich auch zulässig, wenn ein gesetzlicher Anspruch auf Heimatverleihung nicht besteht. Die Gemeinde-

<sup>1</sup> Hierüber vgl. unten S. 54.

verwaltung kann mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten jedem Angehörigen des bayerischen Staates auf Ansuchen das Heimatrecht gewähren und hierbei mit dem Bewerber die Bedingungen vereinbaren, von deren Erfüllung die Verleihung des Heimatrechtes abhängig gemacht wird.

Auch Nichtbayern können unter denselben Voraussetzungen wie die bayerischen Staatsangehörigen einen Anspruch auf Verleihung des Heimatrechtes oder trotz Fehlens eines Anspruchs das Heimatrecht erwerben. Die Verleihung der Heimat wird jedoch in diesem Fall erst mit dem Erwerb der bayerischen Staatsangehörigkeit wirksam.

Als einen weiteren Titel für die selbständige Begründung des Heimatrechtes kennt das Gesetz den Erwerb des Bürgerrechtes. Das letztere trifft nach dem geltenden Rechte regelmäßig mit dem Heimatrecht zusammen. Nur wer Bürger auf Grund Hausbesitzes wird oder wer unter Beibehaltung seines Bürgerrechtes in einer anderen Gemeinde Bürger wird, erlangt das Heimatrecht in der Gemeinde, in welcher er als Bürger neu aufgenommen wird, erst dann, wenn er durch eine an die Verwaltungen beider Gemeinden abgegebene Erklärung auf sein bisheriges Heimatrecht verzichtet und das Heimatrecht in der Gemeinde anspricht, an die ihn das neu erworbene Bürgerrecht fesselt.

Auch eine Ersatzung des Heimatrechtes ist zugelassen. Art. 11 des Heimatgesetzes bestimmt: „Heimatlose Angehörige des bayerischen Staates, welche sich im Alter der Volljährigkeit vier<sup>1</sup> Jahre ununterbrochen freiwillig und selbständig in einer bayerischen Gemeinde aufgehalten, während dieser Zeit direkte Steuern an den Staat bezahlt, ihre Verpflichtungen gegen die Gemeinde- und Armenkasse erfüllt, Armenunterstützung aber weder beansprucht noch erhalten haben, erlangen in dieser Gemeinde kraft des Gesetzes die Heimat.“ Abs. 2: „Heimatlose Angehörige des bayerischen Staates, welche den vorstehend erwähnten Bedingungen nicht vollständig genügten, erlangen, wenn sie sich im Alter der Volljährigkeit ununterbrochen sieben<sup>2</sup> Jahre lang freiwillig in einer bayerischen Gemeinde aufgehalten und während dieser Zeit Armenunterstützung weder beansprucht noch erhalten haben, kraft des Gesetzes die Heimat in dieser Gemeinde.“

Der selbständige Heimaterwerb durch Anstellung ist in Art. 2 des Heimatgesetzes wie folgt, geregelt: „Definitiv angestellte Beamte und Diener des Staates, der Kirche, der Gemeinde, einer öffentlichen Korporation oder Stiftung erwerben die Heimat in der Gemeinde ihrer Anstellung, Schul-

<sup>1</sup> Bis 1896 wurden fünf Jahre erforderlich.

<sup>2</sup> Bis zur Novelle 1896 zehn Jahre.

Lehrer in der Gemeinde des Schulsitzes, Offiziere, Ärzte im Offiziersrang und obere Beamte der Militärverwaltung in der Gemeinde ihrer Garnison oder ihres Amtsitzes.

Zu den definitiv angestellten Beamten des Staates zählen auch die Notare.

Ist die Gemeinde der Anstellung, der Garnison oder des Amtsitzes nicht in Bayern gelegen, so behalten diejenigen Angestellten, welche eine Heimat bereits besitzen, diese bei und erwerben solche Angestellte, welche eine Heimat noch nicht besitzen, dieselbe in derjenigen Gemeinde, in welcher die nächsthöhere in Bayern befindliche Dienstbehörde des Angestellten ihren Sitz hat. Ist ersterenfalls die Heimat des Angestellten noch seine ursprüngliche Heimat, so erwirbt er dieselbe durch die im Sinne des Abs. 1 erfolgte Anstellung als selbständige Heimat.“.

Außer diesen Fällen sind jene zu erwähnen, in welchen sich die unselbständige Heimat nachträglich in eine selbständige verwandelt. Die unselbständige Heimat ihrerseits wird durch Abstammung oder Eheschließung begründet. Jeder Angehörige des bayerischen Staates hat seine ursprüngliche Heimat in jener politischen Gemeinde, in welcher seine Eltern heimathberechtigt sind oder zuletzt heimathberechtigt waren. Bei ehelichen Kindern entscheidet die Heimat des Vaters, bei außerehelichen die Heimat der Mutter. Den ehelichen Kindern werden jene gleich geachtet, welche nach dem bürgerlichen Rechte die Stellung von ehelichen Kindern haben. Erwirbt ein Staatsangehöriger die Heimat kraft Gesetzes durch Erfüllung, so folgen ihm die ehelichen und die den ehelichen gleich geachteten Kinder, ihre Staatsangehörigkeit vorausgesetzt, nur dann in dieser Heimat, wenn sie selbst noch keine Heimat haben. Erwirbt ein Nichtbayer eine Heimat durch Verheilichung und zugleich die Staatsangehörigkeit, so teilen die ehelichen und die diesen gleichgestellten Kinder diese Heimat, wenn sie noch unselbständig sind und die bayerische Staatsangehörigkeit erworben haben. Die unehelichen Kinder folgen der Heimat der Mutter. Die vorehelichen Kinder einer Nichtbayerin, welche durch Verehelichung die Heimat in Bayern erwirkt, folgen dieser Heimat nur dann, wenn sie durch jene Verehelichung legitimiert werden. Die Ehefrau folgt der Heimat des Mannes, es sei denn, daß sie ausnahmsweise seine bayerische Staatsangehörigkeit nicht teilt. Ein in den Landesteilen rechts des Rheins heimathberechtigter Mann darf eine Ehe erst eingehen, wenn durch ein von der zuständigen Behörde ausgestelltes Zeugnis festgestellt ist, daß der Eheschließung das gemeindliche Einspruchsrecht<sup>1</sup> nicht entgegensteht. Eine Ehe, welche ohne das erforder-

---

<sup>1</sup> Vgl. Art. 32 des Heimatgesetzes.

liche Berehelichungszeugnis geschlossen wurde, hat, so lange die Ausstellung des Zeugnisses nicht nachträglich erwirkt ist, für die Chefrau und die Kinder dieser Ehe sowie die durch die Ehe legitimierten Kinder in bezug auf die Heimat nicht die Wirkung einer gültigen Ehe: die Chefrau behält ihre bisherige Heimat und die Kinder folgen der Heimat der Mutter.

Die unselbständige Heimat der Chefrau und der Kinder kann sich nachträglich in eine selbständige verwandeln. Ein Fall wurde bereits oben gestreift; jener des Art. 2 Abs. 3 des Heimatgesetzes. Weiter sind folgende Möglichkeiten gegeben: vor allem behalten die Kinder bei Auflösung der Familienbande durch den Tod des Vaters bzw. der Mutter die letzte Heimat des Vaters bzw. der Mutter als selbständige, ursprüngliche Heimat. Für die Chefrau besteht die letzte Heimat des Mannes auch als ihre Witwenheimat fort. Im Falle der Ehescheidung oder der urteilsmäßigen Auflösung der ehelichen Gemeinschaft bleibt der Chefrau die Heimat, welche der Mann in dem Zeitpunkte hatte, in welchem das Scheidungs- bzw. Trennungsurteil in Rechtskraft erwuchs. Bei Verlust der bayerischen Staatsangehörigkeit seitens des Familienhauptes verwandelt sich die bisherige unselbständige Heimat jener Familienglieder, auf welche sich der Verlust nicht erstreckt, zur selbständigen Heimat. Besonders wichtig ist schließlich noch der letzte Fall: Männer, welche zur Zeit des Abschlusses einer bürgerlich gültigen Ehe noch ihre ursprüngliche Heimat besitzen, erwerben durch die Eheschließung jene Heimat als selbständige Heimat.

Zu diesen mannigfachen Möglichkeiten des Heimaterwerbes kommen noch die Fälle der Zuweisung der sog. vorläufigen Heimat. Die letztere begründet nicht die Unterstützungs pflicht der betreffenden Gemeinde, sondern gewährt nur einstweilen das Recht des Aufenthaltes in ihr. Mit der Zuweisung der vorläufigen Heimat wird nur ein „Notwohnsitz“ geschaffen<sup>1</sup>. Erforderlich werdende Unterstützungen sind vom Staat, nicht von der Gemeinde zu leisten. Durch das Gesetz ist eine vorläufige Heimat den bisher nichtbayerischen Deutschen zugewiesen, welche in den bayerischen Staatverband ohne gleichzeitigen Erwerb einer wirklichen Heimat aufgenommen werden. Wer durch Anstellung im bayerischen öffentlichen Dienste die bayerische Staatsangehörigkeit erwirbt, ohne zugleich gemäß Art. 2 des Heimatgesetzes heimatberechtigt zu werden, erlangt die vorläufige Heimat in der Gemeinde der Anstellung bzw. in der Gemeinde des Sitzes der nächsthöheren Dienstbehörde. Erlangt die Chefrau erst durch die Berehelichung die bayerische Staatsangehörigkeit, so erhält sie, solange das distrikts-

<sup>1</sup> Kuhler a. a. D. S. 467.

polizeiliche Berehelichungszeugnis nicht erwirkt wurde, mit den Kindern dieser Ehe sowie den durch diese Ehe legitimierten Kindern die vorläufige Heimat in der Heimatgemeinde des Mannes. Eine vorläufige Heimat wird ferner den in Bayern sich aufhaltenden bayerischen Staatsangehörigen angewiesen, deren Heimat sich nicht ermitteln läßt oder deren Heimatlosigkeit festgestellt ist. Nichtbayern wird schließlich eine vorläufige Heimat zugeteilt, wenn ihre Wegweisung aus dem Staatsgebiet nicht möglich ist und wenn Anlaß besteht, ihnen einen Aufenthaltsort in Bayern zu sichern.

Verlustgründe für die einmal erworbene Heimat gibt es zwei: die Heimat wird verloren 1. durch Erwerbung der Heimat in einer anderen bayerischen Gemeinde; 2. mit dem Verlust des bayerischen Indigenates.

Die ungeheure praktische Bedeutung des Heimatrechtes liegt in seiner armenrechtlichen Seite: nach dem Kreise der Heimathberechtigten bestimmt sich im wesentlichen die Armenlast der Gemeinde. Dieser Last steht eine besondere Einnahme der Gemeinde gegenüber, jene aus den Heimatgebühren. Nicht in allen Fällen des Heimaterwerbes kann von dem Erwerber eine Heimatrechtsgebühr erhoben werden. Heimatgebühren können nicht verlangt werden:

- a) bei Erwerb einer abgeleiteten Heimat,
- b) bei Erwerb einer selbständigen Heimat, abgesehen von den zwei unten zu erörternden Fällen,
- c) bei Erwerb einer bloß vorläufigen Heimat.

Die Heimatgebühr kann vielmehr nur erhoben werden:

- a) bei Erwerb des Heimatrechtes kraft Verleihung,
- b) bei Berehelichung, wenn der Ehemann zur Zeit der Berehelichung noch seine ursprüngliche Heimat besitzt.

Eine Heimatrechtsgebühr wird daher keinesfalls bei Erwerb der Heimat im Wege der Ersitzung, auf Grund Bürgerrechtsverwerbs oder auf Grund Anstellung geschuldet. Bei Verleihung des Heimatrechtes besteht ein Unterschied für die Fälle, in denen die Verleihung kraft Unspruchs, und für jene, in denen sie ohne Unspruch auf Grund Vertrags erfolgt. Letzterenfalls läßt das Gesetz der Vereinbarung und sohin auch der Vereinbarung von Gebühren einen unbeschränkten Spielraum. Im Falle der Verleihung auf Grund eines Unspruchs auf Verleihung hingegen kann ebenso wie im Falle des Erwerbs bei Berehelichung eine Heimatgebühr nur verlangt werden, wenn der Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten die Erhebung generell beschlossen und die Höhe der zu erhebenden Gebühren in einem Tarife festgesetzt hat. Nach unten besteht eine Bindung nicht, d. h. es ist dem Magistrat und den Gemeindebevollmächtigten freigestellt, von der Erhebung von Heimatgebühren überhaupt oder für bestimmte Kategorien

abzusehen oder eine bestimmte Abstufung der Gebühren zu beschließen. Die Maximalsätze aber, die erhoben werden dürfen, sind gesetzlich normiert.

Erfolgt die Verleihung kraft Anspruches an einen Bayern oder einen nichtbayerischen Deutschen, so dürfen Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von weniger als 1 500 Seelen eine Heimatgebühr von . . . 10 Mf., mehr " 1 500 bis 5 000 Seelen eine solche von . . . 20 " " 5 000 " 20 000 " " " . . . 30 " " 20 000 Seelen eine solche von . . . . . 40 " erheben.

Die zulässigen Maximalsätze der sog. Verehelichungsgebühren (d. h. der Gebühren, die bei Erwerb der ursprünglichen Heimat als selbständige Heimat im Falle der Verehelichung zu zahlen sind) betragen für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl

von weniger als 1 500 Seelen	. . . . .	20 Mf.,
" mehr " 1 500 " bis 5 000 Seelen	. . .	40 "
" " " 5 000 " " 20 000 " " " . . .	60	"
" " " 20 090 " . . . . .	80	"

Von Ausländern (Nichtdeutschen) schließlich dürfen mangels entgegensehender Staatsverträge in Gemeinden mit einer Einwohnerzahl

von weniger als 1 500 Seelen	. . . . .	40 Mf.,
" mehr " 1 500 " bis 5 000 Seelen	. . .	80 "
" " " 5 000 " " 20 000 " " " . . .	120	"
" " " 20 000 " . . . . .	160	"

verlangt werden.

Die Gemeinden können den Heimaterwerb von der Zahlung der Heimatgebühr abhängig machen. Wird der Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechtes von der bisherigen Heimatgemeinde oder dem Fiskus vertreten, so hat die bisherige Gemeinde bezw. der Fiskus die Heimatgebühr zu bezahlen. Eine Erhebung von Heimatgebühren unterbleibt in jenen Fällen, in welchen bayerische Staatsangehörige den Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechtes in der Gemeinde durch siebenjährigen ununterbrochenen Aufenthalt daselbst im Alter der Volljährigkeit erworben haben, wenn sie während dieses Zeitraumes ohne längere Unterbrechung in dieser Gemeinde als Dienstboten, Gewerbsgehilfen, Fabrikarbeiter oder Lohnarbeiter sich ernährt haben und zu einer Freiheitsstrafe richterlich nicht verurteilt worden sind. Für die eigenen Söhne der Stadt, die mit ihrer Verehelichung die bisherige Heimat in der Stadt als eine selbständige erwerben, sieht das Gesetz eine gleiche Befreiung wie für die Fremden, welche das Heimatrecht kraft Dienst- oder Arbeitsaufenthaltes erlangen, nicht vor.

Von dem Rechte, Heimatgebühren zu erheben, haben sämtliche bayerischen Städte Gebrauch gemacht. Die Höhe der Gebühren haben sie hiebei verschieden festgesetzt. Ebensowenig herrscht Übereinstimmung hinsichtlich der befreiten Kategorien. Teils wurde es im Regulativ dem Ermessen des Magistrates anheimgegeben, für minderbemittelte Personen auf Ansuchen die Heimatgebühr bis zur Hälfte zu ermäßigen, oder es wurde die Minimal- und die Maximalhöhe der zu zahlenden Gebühr festgelegt, während die Bestimmung der im einzelnen Fall zu zahlenden Gebühr dem Magistrat überlassen blieb. Teils sollten ursprünglich in der Stadt beheimatete Veteranen der Kriege 1866 und 1870/71, sowie magistratische Bedienstete und Polizeisoldaten nach einer gewissen Dienstzeit bei tadeloser Führung von der Verpflichtung zur Zahlung der Heimatgebühr auf Antrag befreit werden können. Verschiedene Städte räumen weiterhin langjährigen Angehörigen der freiwilligen Feuerwehr und der freiwilligen Sanitätskolonne Vergünstigungen ein. Von der Erhebung der Heimatrechtsgebühren hat keine Stadt ganz abgesehen; man hat sie vielmehr in der Praxis als Mittel zur Hintanhaltung allzureicher Vermehrung der der Gemeinde eventuell zur Last fallenden Bevölkerung sowie als Gemeindefinanzquelle betrachtet.

Die bei Erlass des Heimatgesetzes geäußerte Befürchtung, eine hohe Aufnahmegerühr werde zu einem empfindlichen Hindernis der Ansässigmachungsfreiheit und Freizügigkeit werden, hat sich nur in geringem Maße als zutreffend erwiesen. Die Freizügigkeit findet in der Praxis in dem auf Nichtzahlung der Gebühr zurückzuführenden Mangel des Heimatrechtes nur dann eine Schranke, wenn die Unterstützungsbedürftigkeit bereits eingetreten ist oder ihr Eintritt wenigstens sicher vorausgesehen werden kann. Auf der anderen Seite aber hat die Erhebung von Heimatrechtsgebühren ihren Zweck, einzelne Gemeinden vor Überlastung zu schützen, teilweise erfüllt. Die Entwicklung der Städte und der damit verknüpfte wachsende Zuzug der Landbevölkerung haben bewirkt, daß ein großer Teil der Städter schließlich in den Landgemeinden heimat- und unterstützungsberechtigt war, während sie in den Städten sich ständig aufhielten, ihrem Berufe oblagen und zu den Ausgaben der Stadt durch Umlagenzahlung beitrugen. Die Höhe der Heimatrechtsgebühren war es allerdings nicht allein, welche den Erwerb der städtischen Heimat hinderte. Die Voraussetzungen, unter welchen den Städtern ein Anspruch auf Heimatverleihung in der Stadt zugestanden wäre, lagen vielfach nicht vor. Insbesondere waren bis zur Novelle von 1896 die Fristen für den Aufenthalt in der Stadt, welche eine Voraussetzung des Erwerbs des Anspruchs auf Heimatverleihung in der Stadt bildeten, sehr lange. Aber selbst wenn die in anderen Gemeinden beheimateten Städter

berechtigt waren, die Heimatverleihung in der Aufenthaltsgemeinde zu beanspruchen, fühlten sie häufig nicht das Bedürfnis, ihre bisherige Heimat aufzugeben und jene der Aufenthaltsgemeinde zu erwerben. Nur die Verbindung des Heimatrechts mit dem Bürgerrecht hat vielfach trotz jenes Momentes zum Erwerb einer neuen Heimat geführt: um der mit dem Bürgerrechte verknüpften politischen Rechte — insbesondere um des Gemeindewahlrechtes — willen wurde von der Berechtigung, das Bürgerrecht und damit das Heimatrecht zu erwerben, trotz der Verpflichtung zur Zahlung der Aufnahmegerühren Gebrauch gemacht. Die Novelle von 1896 hat nun dem Bestreben, die Aufenthaltsgemeinde mehr als bisher zur Heimat zu machen, im Interesse der Landgemeinden gesetzlichen Ausdruck verliehen. Die Fristen für den Erwerb des Anspruchs auf Verleihung des Heimatrechts sowie für die Erfüllung wurden beträchtlich abgekürzt. Die ursprünglich höheren Heimatrechtsgebühren wurden um ein Bedeutendes herabgesetzt. Den bisherigen Heimatgemeinden wurde — gleichwie dem Fiskus für den Fall der vorläufigen Heimat — das Recht eingeräumt, die Heimatverleihung zu verlangen, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen vorlagen, bei welchen die betreffenden Personen selbst zur Stellung des Antrages auf Heimatverleihung befugt wären. Allerdings mußte dann auch die bisherige Heimatgemeinde bezw. der Fiskus die an sich vom Berechtigten zu zahlenden Heimatrechtsgebühren tragen. Die Novelle von 1896 hatte eine gewaltige Mehrbelastung der Städte, insbesondere der größeren Städte zur Folge. In den Jahren 1896 bis heute wurden seitens der Heimatgemeinden Anträge an andere Gemeinden auf Verleihung der Heimat daselbst in großer Anzahl gestellt. Zumal in den Großstädten häuften sich die Heimatverleihungsgewünsche von Landgemeinden und kleineren Städten sehr; vielfach lagen die Voraussetzungen für die Heimatverleihung in der Aufenthaltsgemeinde in Wirklichkeit gar nicht vor, so daß die Anträge zu einem beträchtlichen Teil wieder zurückgenommen bzw. abgewiesen werden mußten. Die Städte selbst machten schließlich zum Zwecke der Erleichterung ihrer Armenlast auch für sich von dem Rechte Gebrauch, ihren Heimatberechtigten erwachsene Ansprüche auf Verleihung einer anderweitigen Heimat geltend zu machen, und scheutzen zu diesem Zwecke nicht vor Zahlung der Heimatrechtsgebühren an die fremden Gemeinden zurück. Die Zahl ihrer eigenen Anträge blieb aber hinter jener der an sie gestellten Gesuche weit zurück.

Die Einnahmen aus Heimatrechtsgebühren beliefen sich im Jahre 1903 in München auf 112 249 Mf., in Nürnberg auf 75 175 Mf., in Augsburg auf 25 766 Mf., in Würzburg auf 14 580 Mf., in Fürth auf 8367 Mf.

Die Heimatrechtsgebühren fanden insbesondere infoweit Gegnerschaft,

als sie gelegentlich des Erwerbs einer selbständigen Heimat durch Verleihung gezahlt werden müssen und infoferne gewissermaßen als Berechlichungsgebühren bezeichnet werden können. Vor der Novelle von 1896 hatte die aus der Begrenzung des Kreises der Heimatberechtigten herrührende beträchtliche Höhe der Armenlasten in den Landgemeinden zu dem Verlangen nach Einführung eines Gesetzes über den Unterstützungswohnsitz an Stelle des Heimatrechtes geführt. Dieses Verlangen fand u. a. in dem anfangs Mai 1893 veröffentlichten Programm des fränkischen Bauernbundes seinen Ausdruck. Das Gemeindewahlprogramm der bayerischen Sozialdemokraten<sup>1</sup> fordert von den Gemeinden die gebührenfreie Verleihung des Heimat- und Bürgerrechtes nach einjährigem Aufenthalt. Die Zentrumsfaktion des bayerischen Landtages hat im Januar 1906 einen Antrag eingereicht, wonach die Regierung zu Erhebungen über die Wirkung des bayerischen Heimatgesetzes im Vergleich mit dem norddeutschen Gesetz über den Unterstützungswohnsitz veranlaßt werden soll. Diesem Antrag liegt wohl die Absicht zugrunde, den Landgemeinden unter Mehrbelastung der Städte eventuell eine noch weitergehende Entlastung zu verschaffen. Die Armenlasten der Städte selbst gehen größtenteils in die Höhe, trotz der sozialen Gesetzgebung und neben den stets wachsenden übrigen Belastungen der Städte, welche insbesondere auch aus der fortwährenden Überwälzung von staatlichen Aufgaben auf die Gemeinden herrühren.

Nach der Gemeindeordnung von 1869 ist mit dem Heimatrecht das Bürgerrecht innig verquickt. Die enge Verbindung zeigt sich vor allem darin, daß — von wenigen Ausnahmen abgesehen — das Bürgerrecht regelmäßig die Heimatberechtigung mitumfaßt. Wer Bürger einer Stadt wird, erwirbt nach der gesetzlichen Regel zugleich die Heimat dasselb. Die Ausnahme von diesem Satz ist in Art. 5 Absatz 2 des Heimatgesetzes, wie folgt, normiert: „Wer das Bürgerrecht in einer anderen Gemeinde nur infolge Hausbesitzes oder unter Beibehaltung seines bisherigen Bürgerrechtes erwirbt, erlangt das Heimatrecht in jener Gemeinde nur dann, wenn er durch eine an die Verwaltung beider Gemeinden abgegebene Erklärung auf sein bisheriges Heimatrecht verzichtet und das Heimatrecht in der Gemeinde anspricht, in welcher er zuletzt Bürger war“. Der innige Zusammenhang zwischen Heimat- und Bürgerrecht tritt auch darin zutage, daß die bei der Aufnahme als Bürger zu zahlende Bürgerrechtsgebühr im Regelfalle die Heimatrechtsgebühr in sich begreift. Eine gelegentlich des Heimaterwerbes — sei

---

<sup>1</sup> Beschlossen auf dem 6. Parteitag der sozialdemokratischen Partei Bayerns zu Ludwigshafen am 15./16. Juni 1902.

es von dem Heimatberechtigten selbst oder von der antragstellenden früheren Heimatgemeinde bzw. dem Fiskus — bereits gezahlte Heimatrechtsgebühr darf darum an der Bürgeraufnahmegerühr in Abzug gebracht werden. Wenn ein Bürger, der das Bürgerrecht auf Aufforderung seitens der Gemeindeverwaltung kraft Verpflichtung erworben hat, binnen zwei Jahren nach dem Erwerb aus der Gemeinde wegzieht und binnen drei Jahren nach dem Abzuge das Heimatrecht für sich und seine Familienangehörigen in einer anderen Gemeinde erwirbt, so hat er Anspruch auf Rückersatz der Hälfte der gezahlten Bürgeraufnahmegerühr. In der Praxis hat die enge Litterierung des Heimat- und Bürgerrechtes dazu geführt, daß man den Bestrebungen, welche auf Erleichterung des Bürgerrechtserwerbs hinausließen, vielfach das Schreckgespenst der Rückwirkung auf das Heimatrecht entgegenhielt: man befürchtete durch Erleichterung des Bürgerrechtserwerbes zugleich den Kreis der Heimatberechtigten zu erweitern und damit die Armenlast zu vermehren. Soviel ist allerdings zweifellos, daß regelmäßig der Erwerb des Heimatrechtes einen Hauptinhalt des Bürgerrechtserwerbs bildet.

Fragen wir uns aber, was weiter in dem Institut des Bürgerrechts inbegriffen ist, so finden wir die Rechte und Pflichten des Gemeindebürgers in Art. 19 der Gemeindeordnung, wie folgt, aufgezählt: der Gemeindebürger genießt das Recht, nach den Bestimmungen der Gemeindeordnung:

1. bei Beratung und Abstimmung über Gemeindeangelegenheiten mitzuwirken;
2. zu Gemeindeämtern zu wählen und gewählt zu werden;
3. an dem Gemeindegut und dessen Nutzungen, sowie nach Maßgabe der Stiftungsurkunden an den Vorteilen der örtlichen Stiftungen teilzunehmen;
4. die Gemeindeanstalten zu benützen.

Er ist dagegen verpflichtet:

- a) zur Deckung der Gemeindebedürfnisse unter den gesetzlichen Voraussetzungen verhältnismäßig beizutragen;
- b) Gemeindeämter, zu welchen er gewählt wird, sofern ihm nicht gesetzliche Ablehnungsgründe zur Seite stehen, anzunehmen und während der bestimmten Dauer zu verwalten."

Die in Ziffer 1 und 2 aufgeführten Rechte und die unter b) aufgeführten Pflichten können wir als die politischen Rechte und Pflichten des Gemeindebürgers bezeichnen. Sie stellen mit dem Heimatrecht regelmäßig den hauptsächlichsten und häufig fast den gesamten Inhalt des Bürgerrechtes dar. Den Gemeindebürgern ist allerdings in Art. 19 das Recht zugesprochen, nach Maßgabe der Bestimmungen „3. an dem Gemeindegut und dessen

Nutzungen sowie nach Maßgabe der Stiftungsurkunden an den Vorteilen der öffentlichen Stiftungen teilzunehmen; 4. die Gemeindeanstalten zu benützen".

Wie aber gestalten sich diese beiden Rechte nach der Gemeindeordnung? Um das Recht des Bürgers, „an dem Gemeindegut und dessen Nutzungen und an den Vorteilen der öffentlichen Stiftungen teilzunehmen“, in seiner wahren Bedeutung zu erfassen, empfiehlt es sich, den Abschnitt der Gemeindeordnung über das Gemeindevermögen (Art. 26—37) einer näheren Betrachtung zu unterziehen. Nach Art. 26 sind die Gemeinden verbunden, den Grundstock ihres Vermögens ungefährmäler zu erhalten und veräußerte Bestandteile des rentierenden Vermögens durch Erwerbung anderer Objekte sofort oder mindestens allmählich nach vorher festgestelltem Plan zu ersetzen. Die Verteilung von Bestandteilen des Grundstoffsvermögens (Art. 27) ist nur bei den ganz oder teilweise zum Vorteil der Gemeindeangehörigen benützten Gemeindegründen zur Förderung der landwirtschaftlichen Kultur gegen Auferlegung eines im fünfundzwanzigfachen Betrag ablösbarer Grundzinses zum Besten der Gemeindekasse und nur dann zulässig, wenn dem Antrag auf Teilung und Festsetzung des Grundzinses mindestens drei Viertelte der Gemeindebürger zustimmen und wenn die Zustimmenden mehr als die Hälfte der Grundsteuer entrichten, mit dem die sämtlichen Gemeindebürger und Heimatberechtigten und die außer denselben zur Teilnahme an den Gemeindenuutzungen berechtigten Personen in der Gemeinde angelegt sind. Eine Verteilung von Gemeindegründen zur Nutznutzung (Art. 28) ist an die gleichen Voraussetzungen wie die Eigentumsteilung gebunden, insofern die Nutznutzung unentgeltlich oder gegen eine dem Nutzungswerte nicht entsprechende Abgabe gestattet werden will. Der Ertrag des Gemeindevermögens ist zur Besteitung der Gemeindebedürfnisse zu verwenden (Art. 31). Die Verteilung von Überschüssen an Gemeindebürger ist nur dann zulässig, wenn alle Gemeindebedürfnisse ohne Erhebung von Gemeindeumlagen und örtlichen Verbrauchssteuern gedeckt sind, und wenn größere Ausgaben für außerordentliche Bedürfnisse nicht in Aussicht stehen. Die Gewährung von Nutzungen an Bestandteilen des Gemeindevermögens, bei welchen diese bisher nicht üblich war, ist nur unter den gleichen Voraussetzungen und nur in widerruflicher Weise gestattet. Für Verteilung von Überschüssen aus dem Ertrag des Gemeindevermögens sowie Gewährung von Nutzungen an Bestandteilen des Gemeindevermögens, bei welchen diese bisher nicht üblich war, ist in Gemeinden mit städtischer Verfassung die Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, in den übrigen Gemeinden die Zustimmung der Gemeindeversammlung und außerdem die Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde erforderlich. Die Verwendung von Nutzungen des Gemeinde-

vermögens, deren Verteilung bisher bereits üblich war, ist zum Privatvorteil nur insoweit statthaft, als für sie ein besonderer Rechtstitel oder rechtsbegründetes Herkommen besteht. Zur Teilnahme an Gemeindenuzungen sind, sofern dieselben nicht nach besonderen Rechtstiteln oder nach rechtlichem Herkommen einzelnen Klassen von Gemeindeangehörigen allein zu stehen, berechtigt

1. alle Gemeindegärtner, jedoch in Gemeinden, in denen eine Gemeinde-rechtsgebühr eingeführt ist, nur jene, welche die für sie treffende Ge-bühr bezahlt haben;
2. vormalige nutzungsberechtigte Gemeindegärtner, welche das Bürgerrecht infolge Verlustes der Selbständigkeit nicht mehr besitzen;
3. Witwen nutzungsberechtigter Gemeindegärtner, wenn sie nach dem Tod ihres Gatten den Hausstand in der Gemeinde fortsetzen und daselbst direkte Steuern zahlen;
4. elternlose Kinder vormals nutzungsberechtigter Gemeindegärtner, sofern sie den elterlichen Hausstand unverteilt in der Gemeinde fortsetzen und direkte Steuern zahlen.

Andere Personen können an Gemeindenuzungen nur auf Grund eines besonderen Rechtstitels oder rechtsbegründeten Herkommens teilnehmen. Die Gemeinden sind befugt, die Teilnahme an Almenden und sonstigen Nutzungen des Gemeindevermögens von der Errichtung einer Gemeinderechtsgebühr abhängig zu machen, welche den fünffachen Betrag des Durchschnittswertes der einjährigen Nutzung nicht übersteigen darf. Eine solche Gebühr darf nur dann nicht gefordert werden, wenn der Anspruch des Neueintretenden auf einem besonderen Privatrechtstitel beruht oder nach rechtsbegründetem Herkommen mit dem Besitz des von ihm erworbenen Hauses oder Gutes verbunden ist. Die Gemeinden haben das Recht, durch mit qualifizierter Mehrheit gefasste Gemeindefehlslüsse Nutzungsrechte am Gemeindevermögen, welche nach bisherigem Ortsgebrauch gewährt worden sind, im Falle des Bedürfnisses für Gemeindezwecke ganz oder teilweise zurückzuziehen, sofern nicht das Nutzungsrecht auf einem privatrechtlichen Titel beruht. Entstehen Zweifel darüber, ob ein Vermögensstück Eigentum der Gemeinde oder Privateigentum mehrerer Einzelpersonen ist oder ob und wieweit das Verfügungsrecht der Gemeinde über Gemeindevermögen kraft privatrechtlichen Titels durch Nutzungsrechte einzelner beschränkt ist, so kann jeder Gemeindegärtner im Interesse der Gemeinde die Einleitung eines Rechtsstreites zur Entscheidung über diese Fragen beantragen.

Aus dieser Übersicht ergibt sich, daß das Recht des Gemeindegärtners, an dem Gemeindegut und dessen Nutzungen teilzunehmen, bereits nach dem

Gesetz eine nur minimale Bedeutung hat. Eine Verteilung des Grundstückvermögens ist überhaupt nur zum Besten der Gemeindefasse, nicht der Gemeindebürger zulässig. Das Privilegium der Gemeindebürger hinsichtlich der Vermögensverteilung besteht lediglich darin, daß sie schon mit einer Minorität die Verteilung des Gemeindegrundstückvermögens hindern können. Erfolgt aber eine Verteilung, so kommt diese der Gemeindefasse, also allen, welche für die Gemeindebedürfnisse aufzukommen haben, und nur zum geringen Teil den Gemeindebürgern selbst zugute. In ihrer Eigenschaft als Gemeindebürger haben sie von der Verteilung zum Besten der Gemeindefasse keine Vorteile, sondern nur in ihrer Stellung als gemeindliche Steuerzahler; zu diesen würden sie aber, wie wir unten sehen werden, auch gehören, wenn sie das Bürgerrecht gar nicht erworben hätten. Was ferner den Ertrag des Gemeindevermögens anlangt, so ist dieser vor allem zur Besteitung der Gemeindebedürfnisse zu verwenden. Der Fall aber, daß danach noch ein verteilungsfähiger Ertrag bleibt, ist in der Praxis der Gemeinden außerordentlich selten. Die Verteilung von Überschüssen an Gemeindebürger ist nur dann zulässig, wenn alle Gemeindebedürfnisse ohne Erhebung von Gemeindeumlagen und örtlichen Verbrauchssteuern gedeckt sind, und wenn größere Ausgaben für außerordentliche Bedürfnisse nicht in Aussicht stehen. Auch die Teilnahme an den Nutzungen des Gemeindevermögens ist erheblich eingeschränkt. Das nach dieser Richtung den Gemeindebürgern eingeräumte Recht verliert wesentlich an Bedeutung: die Gemeindebürger sind überhaupt nur nutzungsberechtigt, sofern nicht die Gemeindenutzungen nach besonderen Rechtstiteln oder nach rechtlichem Herkommen einzelnen Klassen von Gemeindeangehörigen allein zustehen. Also auch wo überhaupt Gemeindenutzungen vorhanden sind, kommt das Unrecht der Gemeindebürger nur subsidiär in Betracht. Vielfach ist das Gemeindenutzungsrecht nicht an das Bürgerrecht, sondern an den Besitz eines Unwesens oder andere tatsächliche Verhältnisse geknüpft; andernwärts handelt es sich um selbständige, bewegliche und veräußerliche Rechte, die für sich Gegenstand des Rechtsverkehrs sind. Wieder in anderen Gemeinden sind neben den Bürgern noch andere Personen für nutzungsberechtigt erklärt. Schließlich sind die Gemeinden, wie erwähnt, auch befugt, die Teilnahme an den Nutzungen des Gemeindevermögens von der Entrichtung einer beträchtlichen Gemeinderechtsgebühr (dem fünffachen Betrag des Durchschnittswertes der einjährigen Nutzung) abhängig zu machen. Selbst der Bürger muß sich danach das Recht der Anteilnahme an den Nutzungen erst noch erkaufen. Man kann darum nicht sagen, daß dieses Recht einen wesentlichen Inhalt des Bürgerrechtes ausmacht und an dieses generell auch nur hauptsächlich geknüpft ist.

Die Gemeindeordnung erwähnt weiter das Recht des Bürgers, nach Maßgabe der Stiftungsurkunden an den Vorteilen der örtlichen Stiftungen teilzunehmen. Aus der Verweisung auf die Stiftungsurkunden erhellt, daß der Gemeindebürger nach dieser Richtung eine bevorzugte Stellung nur dann inne hat, wenn der Stiftungsbrief den Kreis der Stiftungsberechtigten auf die Gemeindebürger beschränkt. Art. 18 Abs. 4 der Gemeindeordnung bestimmt hierzu noch: Verliert ein Bürger das Bürgerrecht dadurch, daß er aufhört, steuerpflichtig oder selbstständig zu sein, so zieht der Verlust des Bürgerrechts den Verlust des Anspruchs auf Mitgenuß der örtlichen Stiftungen nicht nach sich. Er bleibt also weiter stiftungsberechtigt, während die übrigen ihm als Bürger zustehenden Rechte erlöschen.

Das Recht des Gemeindebürgers zur Benützung von Gemeindeanstalten teilt der Gemeindebürger mit den anderen Angehörigen der Gemeinde. Zwar sagt Art. 19 der Gemeindeordnung: Der Gemeindebürger ist berechtigt, die Gemeindeanstalten zu benützen. Es ist aber nirgends bestimmt, daß diese Befugnis nicht auch Nichtbürgern zustehen soll. Der Begriff der „Gemeindeanstalten“ ist hier im weitesten Sinn gebraucht. Was an den verschiedenen Stellen der Gemeindeordnung unter „Gemeindeanstalten“ verstanden werden wollte, ist nirgends gesagt. Hier mag die Bezeichnung gleichbedeutend mit „Einrichtungen“ sein<sup>1</sup>. In der Praxis aber wird es — ganz abgesehen davon, daß die Gemeindeordnung auch ehemaligen Bürgern die Benützungsbefugnis einräumt (Art. 18 Abs. 4) — nur ausnahmsweise vorkommen, daß die Benützung von Einrichtungen der Gemeinden durch das Bürgerrecht bedingt ist. Bereits bei Erlass der Gemeindeordnung wurde darauf hingewiesen, daß das Recht der Mitbenützung des zum Allgemeingebrauch bestimmten Gemeinevermögens sowie der öffentlichen Gemeindeanstalten, so z. B. das Recht, „das Pflaster der Gemeinde zu treten, im Schatten der Gemeindeanlagen spazieren zu gehen, das Wasser der öffentlichen Brunnen zu trinken“, naturgemäß und tatsächlich nicht auf die Einwohner der Stadt — geschweige denn auf ihre Bürger — beschränkt werden könne. Aus diesem Gesichtspunkt und auf Grund der tatsächlichen Entwicklung kann der in Art. 19 der Gemeindeordnung erwähnten Befugnis der Gemeindebürger zur Benützung der Gemeindeanstalten eine nur ganz untergeordnete Bedeutung beigemessen werden. Durchweg sind auch Nichtbürger zur Benützung der Gemeindeanstalten berechtigt.

Als Pflicht der Gemeindebürger ist die Beitragung zur Deckung der Gemeindebedürfnisse hervorgehoben. Auch diese Pflicht zeichnet den Gemeinde-

---

<sup>1</sup> Kahr, Bd. 1 S. 216 Anm. 7 zu Art. 19, S. 876 Anm. 12.

bürger nicht vor anderen Angehörigen der Gemeinde aus. Die Gemeindeausgaben sind nach der Bestimmung des Art. 39 der Gemeindeordnung zunächst aus den Renten des Gemeindevermögens, aus den für besondere Zwecke vorhandenen Stiftungen oder hiefür geleisteten freiwilligen Beiträgen, aus den der Gemeindefasse gesetzlich zugewiesenen Gebühren und Strafgeldern, aus den für die Benützung von Gemeindeanstalten festgesetzten Gebühren und sonstigen Erträgnissen dieser Anstalten, aus etwaigen Zuflüssen des Staates und anderer öffentlicher Räffen, sowie aus den auf besonderen Rechtsitiven beruhenden Leistungen Dritter zu bestreiten. Soweit diese Einkünfte zur Deckung des gesetzlich festgestellten Bedarfes nicht ausreichen, ist derselbe durch Gemeindeumlagen, Verbrauchssteuern und sonstige örtliche Abgaben zu decken. Die Gemeinden sind also unter Umständen zur Erhebung von Verbrauchssteuern und von örtlichen Abgaben für die Benützung ihres Eigentums, ihrer Anstalten und Unternehmungen befugt. Örtliche Aufschläge sollen, soweit tunlich, nur die Verzehrung innerhalb des Gemeindebezirkes, nicht die Produktion und den Handel treffen. Sowohl von den Verbrauchssteuern als den sonstigen örtlichen Abgaben werden sohin die Gemeindebürger weder allein noch in besonderem Maße getroffen. Die Verbrauchssteuern trägt regelmäßig der Konsument, eventuell der Produzent oder Händler; örtliche Abgaben für die Benützung des städtischen Eigentums, der städtischen Anstalten und Unternehmungen zahlt, wer das Eigentum, die Anstalten und Unternehmungen benützt, also sowohl der Gemeindebürger als auch der Nichtbürger. Gemeindeumlagenpflichtig sind regelmäßig alle diejenigen, welche in der Gemeinde mit einer direkten Steuer angelegt sind, auch wenn sie nicht im Gemeindebezirk wohnen. Auch die Umlagepflicht knüpft demnach nicht an die Bürgereigenschaft an. Zum Teil, wenn auch nur zum geringsten Teile, werden die Gemeindelaisten durch Gemeinedienste bestritten. Zur Leistung derselben sind außer den Bürgern

1. auch diejenigen verpflichtet, welche auf Grund früheren Besitzes des Bürgerrechtes oder auf Grund Besitzes des Bürgerrechtes seitens ihrer verstorbenen Ehegatten bzw. Väter zur Teilnahme an den Gemeindenutzungen befugt sind;
2. auch jene selbständigen Gemeindeeinwohner, welche seit sechs Monaten in der Gemeinde wohnen und daselbst mit einer direkten Steuer angelegt sind, sowie
3. die Besitzer eines in der Gemeinde gelegenen Wohnhauses haben Gemeinedienste zu leisten. Den Gemeinden ist freigestellt, Gemeindearbeiten auf Rechnung der Gemeindefasse in Aufford zu geben oder durch Lohnarbeiter herstellen zu lassen, statt Gemeinedienste in Anspruch zu nehmen.

Eine Rolle spielen die Gemeindedienste in der Hauptsache nur auf dem Lande; aber auch hier stellen sie sich, wie dargelegt wurde, nicht als Belastung der Gemeindebürger allein dar.

Nach Erörterung der übrigen an das Bürgerrecht geketteten Rechte und Pflichten verbleiben noch diejenigen, die oben als die politischen Rechte und Pflichten bezeichnet wurden: Das aktive und passive Gemeindewahlrecht, das Recht, bei Beratung und Abstimmung über Gemeindeangelegenheiten mitzuwirken und die Pflicht des Gemeindebürgers, Gemeindeämter, zu welchen er gewählt wird, anzunehmen und zu verwalten, sofern nicht ein gesetzlicher Ablehnungsgrund gegeben ist. Allerdings sind auch die politischen Rechte nicht ausschließlich den Gemeindebürgern eingeräumt; vielmehr ist das in der Praxis wenig erhebliche Recht, gegen den Haushaltvoranschlag und gegen die Rechnung Erinnerungen zu erheben, an die Umlagepflicht geknüpft. Das aktive und passive Wahlrecht und das Recht, an den Abstimmungen über Gemeindeangelegenheiten teilzunehmen, bilden neben dem Heimatrecht den wesentlichen Inhalt der Bürgerberechtigung, so daß man sagen kann: sie geben dem Bürgerrecht seinen Charakter. Hierbei spielt der Umstand keine erhebliche Rolle, daß das Verzeichnis der in Art. 19 der Gemeindeordnung aufgezählten Rechte und Pflichten nicht erschöpfend ist. Zuzugeben ist, daß dem Bürgerrecht nicht in allen Gemeinden die gleiche Bedeutung zukommt. In einzelnen Gemeinden spielt die Stiftungsanwartschaft eine nicht unerhebliche Rolle. Im großen und ganzen aber und jedenfalls in der Mehrzahl der Gemeinden hat das Bürgerrecht nicht mehr die Bedeutung, welche es zur Zeit des Erlasses der Gemeindeordnung (1869) besaß. Insbesondere ist die vorzugsweise Mitbenutzung des Gemeindevermögens durch die Bürger nicht mehr von nennenswerter Tragweite. Für München sprach sich eines der rechtskundigen Magistratsmitglieder in der Sitzung vom 1. März 1904 dahin aus: „Die Bedeutung des Bürgerrechts in München beschränkt sich tatsächlich fast nur auf das Wahlrecht.“ Auch für die übrigen bayerischen Städte ist die Sachlage ähnlich zu kennzeichnen. In städtischen Laienkreisen werden sogar die Bezeichnungen Gemeindewahlrecht und Bürgerrecht häufig geradezu identisch gebraucht.

Das Bürgerrecht wird nur durch Verleihung erworben. Andere Erwerbsarten<sup>1</sup> gibt es beim Bürgerrecht im Unterschied zum Heimatserwerb<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Abgesehen von einer hier nicht näher zu erörternden übergangsrechtlichen Bestimmung aus der Zeit des Inkrafttretens der Gemeindeordnung.

<sup>2</sup> Hinsichtlich der Heimat: Errichtung, Bürgerrechtserwerb, Anstellung, familirechtliche Akte.

nicht<sup>1</sup>. Gesuche um Verleihung des Bürgerrechts verbescheidet die Gemeindeverwaltung, also in den Gemeinden mit städtischer Verfassung der Magistrat. Zur Verleihung ist die Zustimmung der Gemeindevollmächtigten erforderlich, wenn das Bürgerrecht einer Person verliehen werden soll, welche darauf keinen Anspruch hat oder welcher ein besonderer Versagungsgrund entgegensteht. Hinsichtlich der Verleihung sind, wie eben angedeutet, auch hier — ähnlich wie bei der Heimatverleihung — zwei Kategorien von Personen zu unterscheiden: solche, welche einen Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechtes haben, und jene, die sie anstreben, ohne einen Anspruch auf Verleihung zu besitzen. Bei den an sich Anspruchsberechtigten sind gewisse Versagungsgründe im Gesetz zugelassen.

Allgemeine Voraussetzung für die Verleihung des Bürgerrechts ist die *Befähigung des Bewerbers zur Erlangung*. Befähigt hierzu sind selbstständige, volljährige Männer, welche sich im Besitz des bayerischen Indigenates befinden, in der Gemeinde wohnen und daselbst mit einer direkten Steuer angelegt sind. Die Befähigung ist sohin volljährigen und männlichen Personen zugesprochen. Das weitere Erfordernis der Selbstständigkeit erfüllen

1. jene Personen nicht, welche entmündigt sind.
2. Als unselbstständig und folglich unfähig zur Erwerbung des Bürgerrechts werden auch Dienstboten und Gewerbsgehilfen betrachtet, welche in die häusliche Gemeinschaft des Dienstherrn aufgenommen sind, sowie Kinder, welche dem elterlichen Haushalt angehören und von dem Familienhaupt unterhalten werden.

Das Bürgerrecht ist also jenen Personen versagt, welche aus irgend einem Grunde, sei es wegen Geisteskrankheit oder Geisteschwäche, wegen Verschwendug oder Trunksucht entmündigt sind. Hier zeigt sich, daß auch der Gesetzgeber die politischen Rechte als den Hauptinhalt des Bürgerrechts betrachtete. Denn wer entmündigt ist, soll vom Bürgerrechtsvererb um deswillen ausgeschlossen sein, weil Personen, welche über ihre eigenen Rechtsverhältnisse nicht verfügen können, auch die Angelegenheiten der Gemeinde nicht sollen mitbestimmen dürfen. Dieses Motiv ist ausdrücklich in den Gesetzesmaterialien hervorgehoben<sup>2</sup>. Würde die vermögensrechtliche oder heimatrechtliche Bedeutung des Bürgerrechts irgendwie besonders im Vordergrund gestanden haben, so hätte der Gesetzgeber kaum umhin ge-

<sup>1</sup> Daß im Falle des Art. 17 der Gemeindeordnung die Aufforderung des Magistrats eine formliche Verleihung ersetzt, ist hier ohne Interesse.

<sup>2</sup> Protokolle über Sitzungen des besonderen Ausschusses der Kammer der Abgeordneten für die Gesetze über das Gemeindewesen usw. 1866/69 Abt. II S. 451.

konnt, den Erwerb des Bürgerrechts seitens entmündigter Personen wenigstens unter der Voraussetzung der Ausübung des Rechts durch den Vormund zuzulassen. Die Dienstboten und Gewerbsgehilfen, die in die häusliche Gemeinschaft aufgenommen sind, sowie die Söhne, welche dem elterlichen Haushalt angehören und von dem Familienhaupt unterhalten werden, hat der Gesetzgeber für nichtbefähigt zur Erwerbung des Bürgerrechts erachtet, weil sich diese Personen in dem Verhältnis zu weitgehender persönlicher Abhängigkeit befänden. Selbst verheiratete Gewerbsgehilfen, welche für ihre Familie in einer anderen Gemeinde eine eigene Wohnung haben, aber bei ihrem Gewerbsmeister Rost und Wohnung genießen, sind nicht als selbstständig im Sinne des Gesetzes anzusehen<sup>1</sup>. Es kann aber doch wohl die Frage aufgeworfen werden, ob der Standpunkt des Gesetzgebers insbesondere hinsichtlich der in die häusliche Gemeinschaft aufgenommenen Dienstboten und Gewerbsgehilfen nach der Entwicklung der Dinge heute noch als zutreffend zu betrachten ist. Den in die häusliche Gemeinschaft aufgenommenen Dienstboten und Gewerbsgehilfen wird in der Gegenwart doch sicherlich im allgemeinen eine eigene politische Meinung und volle Selbstständigkeit in den Entscheidungen zugetraut werden dürfen. Der Umstand, daß die Gemeindewahlen geheime Wahlen sind, beugt der unzulässigen Beeinträchtigung jener Personenkategorien durch den Dienstherrn vor. Das Erfordernis des Besitzes des bayerischen Indigenates ist dadurch eingeschränkt, daß auch Nichtbayern zur Erwerbung des Bürgerrechts vorbehaltlich der vorausgehenden Erlangung der bayerischen Staatsangehörigkeit befähigt sind. — Bürger einer Gemeinde kann nur werden, wer dasselbst wohnt. Unter „Wohnen“ ist hier der ständige Aufenthalt verstanden; dem Bürgerrechtsvererb steht sohin vorübergehende Abwesenheit vom Wohnorte nicht entgegen. Anderseits fehlt jenen, welche nur vorübergehend im Wohnorte zu bleiben gedenken, die Fähigkeit, Bürger der Aufenthaltsgemeinde zu werden. Gewerbliche oder Fabrikarbeiter, welche in der einen Gemeinde beschäftigt sind und in einer benachbarten ihre Wohn- und Schlafstätte haben, „wohnen“ nur in der letzteren Gemeinde. — Die Veranlagung mit einer direkten Steuer ist erforderlich. Die Bewerber selbst brauchen nicht notwendig mit direkter Steuer veranlagt zu sein, vielmehr sind die Steuern der minderjährigen im elterlichen Unterhalt stehenden Kinder dem Familienhaupt anzurechnen; das gleiche gilt hinsichtlich der Steuern der Ehefrau, so lange nicht die eheliche Gemeinschaft durch richterliches

<sup>1</sup> Vgl. Sammlung der Entscheidungen des K. bayerischen Verwaltungsgerichtshofes Bd. 10 S. 108.

Urteil aufgehoben ist. Nur direkte Steuern werden berücksichtigt. Als solche kommen hier nur die Haus- und Grundsteuer, die Gewerbe-, Kapitalrenten- und Einkommensteuer in Betracht. Die Entrichtung der Steuern ist nicht Voraussetzung der Befähigung zum Bürgerrechtserwerbe, es genügt die Steuerveranlagung. Diese wird aber nur insofern in Würdigung gezogen, als sie für die Wohnortsgemeinde erfolgt ist.

Besitzt der Bewerber die vorgeschriebene Befähigung, so ist die Gemeinde zur Bürgerrechtsverleihung in allen Fällen befugt. Mangels eines Anspruchs auf Verleihung bedarf es aber, wie erwähnt, der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten zum Magistratsbeschluß.

Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechts haben die zum Erwerb befähigten Personen, wenn sie entweder in der Gemeinde das Heimatrecht besitzen, oder wenn sie seit zwei Jahren in der Gemeinde wohnen, während dieser Zeit eine daselbst angelegte direkte Steuer und die sie treffenden Gemeindeabgaben entrichtet haben. Liegen diese Voraussetzungen vor, so kann die Gemeinde das Bürgerrecht nur versagen, wenn der Bewerber innerhalb der letzten zwei Jahre um Armenunterstützung nachgesucht oder solche erhalten hat, oder wenn gewisse ehrenmindernde strafrechtliche Verurteilungen gegen ihn erfolgt oder gewisse strafrechtliche Verfolgungen anhängig sind; ferner wenn ein Entmündigungsverfahren gegen ihn eingeleitet oder über sein Vermögen der Konkurs eröffnet ist. Die Forderung des zweijährigen Aufenthaltes als Voraussetzung für den Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechts wollte Brater bei der seinerzeitigen Beratung im Gesetzgebungsausschuß dahin aufgefaßt wissen, daß die Frist vor allem dazu bestimmt sei, dem einzelnen, der in Sachen der Gemeinde mitsprechen will, vorerst Zeit zu geben, daß er die Verhältnisse und die Menschen kennen lerne, damit nicht ein Neuhinzugekommener sofort anfange, über die wichtigsten Angelegenheiten der Gemeinde mitzuentscheiden, bevor er noch von den Dingen und Personen etwas wisse. Dieser Auffassung gegenüber betonte der Regierungskommissar den Charakter der zweijährigen Aufenthaltsfrist als einer Probezeit: sie solle den Nachweis der Möglichkeit reicher Ernährung und der Würdigkeit zum Bürgerrechtserwerb auf Grund des für diese Zeit festgestellten Leumunds gewähren. Auch im Ausschußreferate ist bemerkt, die Frist bilde gewissermaßen das Provisorium; innerhalb derselben sei die Gemeinde in der Lage, sich über die wirtschaftliche und sittliche Befähigung des Bewerbers zu orientieren und sich solcher Bewerber zu entledigen, welche zur Zeit Angehörige einer fremden Gemeinde seien und welche während des ihnen gestatteten Aufenthalts Veranlassung gegeben hätten, ihnen das Wohnrecht zu entziehen.

Ausnahmeweise ist nach der Gemeindeordnung ein Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechts sogar trotz des Fehlens der sonst vorgeschriebenen Befähigung zum Erwerb begründet. Selbständigkeit und Volljährigkeit dürfen in diesen Ausnahmefällen fehlen; der Bewerber braucht nicht in der Gemeinde zu wohnen und kann sogar eine Frau oder ein Mädchen sein. Als besondere Voraussetzung, an welche das Privilegium des Erwerbes des Anspruchs auf Verleihung des Bürgerrechts trotz des Mangels der sonst vorgeschriebenen Eigenschaften geknüpft ist, hat der Gesetzgeber den Besitz eines besteuerten Wohnhauses in der Gemeinde oder die Zugehörigkeit zu den Höchstbesteuerten neben der Inländereigenschaft postuliert. Art. 15 bestimmt: Inländer, welche in einer Gemeinde ein besteuertes Wohnhaus besitzen oder mit direkter Steuer mindestens in demselben Betrag wie einer der drei höchstbesteuerten Einwohner angelegt sind, können das Bürgerrecht in dieser Gemeinde auch dann ansprechen, wenn sie die sonst allgemein für erforderlich erachtete Befähigung nicht besitzen. Dem Anspruch auf Bürgerrechtsverleihung steht auch in den Fällen des Hausbesitzprivileiums bzw. Höchstbesteuertenprivileiums das Versagungsrecht der Gemeinde auf Grund der Gewährung von Armenunterstützung sowie mit Rücksicht auf den Leumund des Bewerbers entgegen. Selbst juristische Personen und privatrechtliche Vereinigungen des Inlandes müssen auf Ansuchen das Bürgerrecht erhalten, wenn sie in der Gemeinde ein besteuertes Wohnhaus besitzen oder mit direkten Steuern mindestens in demselben Betrage wie einer der drei höchstbesteuerten Einwohner angelegt sind. Die Ausübung des Kraft der besonderen Bevorzugung erworbenen Bürgerrechts kann durch einen Vertreter erfolgen. Der Vertreter muß das bayerische Indigenat besitzen, volljährig und selbständig sein und darf in den beiden letzten Jahren Armenunterstützung nicht in Anspruch genommen haben. Sein Leumund muß ein derartiger sein, daß er die Verleihung des Bürgerrechts nicht hindern würde. Frauen, Minderjährige, Entmündigte und unter vorläufige Vormundschaft gestellte Personen müssen sich eines solchen Vertreters bedienen, wenn sie die mit dem Bürgerrecht verbundenen Stimmrechte, insbesondere das Gemeindewahlrecht ausüben wollen; das gleiche gilt für juristische Personen und andere privatrechtliche Vereinigungen, denen das Bürgerrecht auf Grund Hausbesitzes oder Höchstbesteuerung verliehen wurde. Der Stellvertreter ist bei Ausübung des Stimmrechts an die Instruktionen seines Vollmächtigers nicht gebunden; auch eine von den Weisungen abweichende Abstimmung ist gültig. Der Vertreter, welcher auch für seine Person stimmberechtigt ist, kann auf diese Weise mehrere Stimmen in sich vereinigen. Auch einer gleichzeitigen Bevollmächtigung einer und derselben

Person seitens mehrerer Bürger oder Bürgerinnen steht ein Hindernis nicht entgegen.

Die Gemeindeordnung kennt schließlich noch das Institut des sog. Zwangsbürgertums oder Muzbürgertums<sup>1</sup>. Ebenso wenig wie ein Bürgerrechtserwerb kraft Gesetzes ist eine absolute Zwangspflicht, um die Bürgerrechtsverleihung nachzusuchen, gesetzlich statuiert. Vielmehr besteht eine Zwangspflicht zum Bürgerrechtserwerb nur da, wo sich die Gemeindeverwaltung beschlußmäßig für die Einführung des Zwangs ausgesprochen hat. Nur nach Aufforderung seitens der Gemeindeverwaltung sind Personen zur Erwerbung des Bürgerrechts verpflichtet. Die Verpflichtung kann jenen volljährigen, selbständigen Personen auferlegt werden, welche bayerische Staatsangehörige sind, seit fünf Jahren in der Gemeinde wohnen und während dieser Zeit mit direkten Steuern im jährlichen Gesamtbetrag von mindestens 6,86 Mf. (4 Gulden) in Gemeinden mit über 20 000 Seelen und 5,14 Mf. (3 Gulden) in den übrigen Gemeinden angelegt waren. Die Verpflichtung zum Bürgerrechtserwerb erstreckt sich nicht auf Personen, welche in einem aktiven öffentlichen Dienstverhältnis in der Gemeinde stehen und nur mit Kapitalrenten- oder Einkommensteuer daselbst angelegt sind, ebenso sind von der Verpflichtung jene Personen ausgenommen, welche infolge ihres früheren Dienstverhältnisses aus einer Kasse des Staats, einer Gemeinde oder öffentlichen Stiftung eine Pension beziehen und nur mit Kapitalrenten- oder Einkommensteuer angelegt sind. Die Einführung einer Zwangspflicht zum Bürgerrechtserwerb, in der man zunächst eine Beschränkung der Freizügigkeit erblickte, wurde im Interesse der Gemeinden für wünschenswert erachtet. Man ging von der Erwägung aus, daß erfahrungsgemäß gerade zur Übernahme gemeindlicher Funktionen besonders geeignete Persönlichkeiten sich nicht selten dieser Pflicht zu entziehen streben; wer durch Erwerb und Besitz und länger dauernden Aufenthalt mit den Interessen einer Gemeinde verknüpft sei und die Vorteile des Gemeindeverbandes genieße, solle auch an allen Lasten und Pflichten der Gemeindeglieder teilnehmen. Zu den Lasten gehört vornehmlich die Zahlung der Bürgerrechtsgebühr.

Gemäß Art 20 der Gemeindeordnung sind die Gemeinden befugt, von jedem neu aufgenommenen Gemeindeglieder eine Aufnahmegerühr zu erheben und die Wirksamkeit des Bürgerrechts von der Bezahlung dieser Gebühr

<sup>1</sup> Vgl. dazu auch Körbel in der bayer. Gemeindezeitung 1899 (IX. Jahrg.) S. 497 ff., 516 ff., 536 ff., 551 ff.

abhängig zu machen. Die Maximalsätze der Gebühren, welche erhoben werden dürfen, betragen für Gemeinden

von 1500 oder weniger Seelen . . . . . 42,86 Mf. (25 fl.)

„ mehr als 1500 Seelen bis 5 000 Seelen 85,71 „ (50 fl.)

“ “ ” 5000 „ 20 000 „ 128,57 „ (75 fl.)

und für Gemeinden von mehr als 20 000 „ 171,43 „ (100 fl.)

Die Beträge der von Ausländern zu zahlenden Aufnahmegerühren dürfen, insoweit nicht Staatsverträge entgegenstehen, bis zum doppelten Betrag der für die Inländer festgesetzten Beträge erhöht werden. Die Erhebung von Bürgerrechtsgebühren wurde in der Gemeindeordnung für zulässig erklärt, um den Gemeinden gegenüber den gesetzlichen Lasten eine entsprechende Einnahmequelle zu eröffnen; man trug sich mit der Befürchtung, es könnten sonst manche Gemeinden bei den tiefgreifenden Änderungen, die die Gemeindeordnung gegenüber früher hervorrief, in finanzielle Unordnung geraten<sup>1</sup>.

Die Verpflichtung zum Bürgerrechtserwerb soll erst auf besondere Aufforderung seitens der Gemeindeverwaltung platzgreifen, damit der Magistrat die Möglichkeit hat, berücksichtigungswerte Verhältnisse in Betracht zu ziehen und insbesondere dort von der Aufforderung zum Bürgerrechtserwerb abzusehen, wo die Errichtung der Bürgeraufnahmegerühr eine schwere Belastung der geringbemittelten Bevölkerungskreise darstellen würde. Die letzteren können also, wenn der Magistrat jener Anschauung huldigt, von der Verpflichtung zum Erwerb des Bürgerrechts verschont bleiben. Der Magistrat kann aber auch beschließen, die Geringbemittelten ebensowenig wie die Bemittelten von der Bürgerrechtsgebühr frei zu lassen; nur darf dann die von den Geringbemittelten zu erhebende Gebühr, wenn sie in der Gemeinde schon heimatberechtigt sind, nicht die Hälfte, außerdem nicht zwei Drittel des gesetzlichen Maximums der Bürgerrechtsgebühr übersteigen. Darüber, daß die Bürgerrechtsgebühren ein schweres Hemmnis des Bürgerrechtserwerbes darstellen, kann kein Zweifel bestehen. Man

---

<sup>1</sup> Der liberale Abgeordnete Bölk führte — in Verteidigung der Bestimmungen über die Erhebung von Bürgerrechtsgebühren gegenüber ihrer Verurteilung als „illiberal“ — im Jahre 1869 aus: „Wir haben durch unsere Sozialgesetze den Gemeinden so außerordentlich viele Lasten aufgeburdet; wir haben dadurch, daß wir das gemeindliche Veto aufgehoben haben, durch die Erleichterung der Verschreibung, und dadurch, daß wir die Erwerbung der Heimat erleichtert und ausgedehnt haben, wir haben dadurch die Gemeinden in einer Weise finanziell behandelt, daß sie es noch lange spüren werden, und wir mußten das tun. Nun aber den Gemeinden auch noch diese Aufnahmegerühren zu entziehen bei Leuten, die sie vielleicht später doch einmal auf der Kasse haben, . . . .“

war sich darüber im wesentlichen bereits noch kurz vor Erlass der Gemeindeordnung klar geworden. Die Unzulässigkeit der Erhebung von Bürgerrechtsgebühren wurde damals noch in letzter Stunde von den beiden gemeindlichen Kollegien der Stadt Erlangen, von der Wochenschrift der Fortschrittspartei in Bayern, von der autographierten Korrespondenz der bayerischen Fortschrittspartei und vom Referenten in der Kammer der Reichsräte, Freiherrn von Thüngen, gefordert. Die Berücksichtigung des finanziellen Interesses der Gemeinden blieb aber Sieger.

Wenn die Bürgerrechtsgebühren nicht als Einnahme anzusehen sind, deren Erhebung gerecht ist, so darf wohl gefordert werden, daß sie gelegentlich der bevorstehenden Staats- und Gemeindefinanzreform durch andere Einnahmen ersetzt werden. Die Zahlung der Bürgerrechtsgebühren ist vielfach nicht ein Äquivalent für Vermögensvorteile; insoweit mit dem Bürgerrecht Vermögensvorteile verbunden sind, wird regelmäßig noch eine eigene Gemeindegabe von beträchtlicher Höhe erhoben. Wo der Stiftungsgenuß auf den Kreis der Bürger beschränkt ist, kann in der Regel angenommen werden, daß der Stifter nicht die Absicht hatte, Zuwendungen an Personen zu machen, die einst das Kapital für Erwerb des Bürgerrechts aufgewendet haben; vielmehr wollte in der Regel der durch dauernden Aufenthalt an den betreffenden Ort gebundene Personenkreis bedacht werden. Die Bürgerrechtsgebühr ist schließlich insofern auch keine allgemeine Last, als der Zwang zum Bürgerrechtserwerb gegen Zahlung einer besonderen Gebühr gegenüber großen Personenkategorien versagt:

1. gegenüber jenen Personen, welche einen öffentlichen Dienst in der Gemeinde bekleiden und nur mit Kapitalrenten- oder Einkommensteuer daselbst angelegt sind;
2. weiter gegenüber jenen Personen, die ihre Pension aus der Kasse des Staates, einer Gemeinde oder öffentlichen Stiftung beziehen und nur mit Kapitalrenten- oder Einkommensteuer angelegt sind;
3. gegenüber der großen Zahl der Gewerbetreibenden. Werden diese zum Bürgerrechtserwerb auf Grund ihrer Veranlagung mit Gewerbesteuer<sup>1</sup> angehalten, so darf von ihnen das sonst vorgeschriebene Bürgerrechtsgeld nicht gefordert werden (§ 13 der Reichsgewerbeordnung).

---

<sup>1</sup> Ob die Befreiung von der Bürgerrechtsgebühr auch dann eintritt, wenn sie nicht ausschließlich auf Grund der Zahlung von Gewerbesteuer zum Bürgerrechtserwerb angehalten werden, ist strittig; vgl. gegen Kahr insbesondere die Ausführungen von Ellinger in den Blättern für administrative Praxis Bd. 52 S. 107 und Landmann-Rohmer, Kommentar zur Gewerbeordnung 4. Aufl., Bd. I S. 105.

Als besonders schwere Belastung erscheint die Bürgerrechtsgebühr um deswillen, weil sie nicht auf eine Reihe von Jahren verteilt werden darf, sondern in ihrem ganzen Betrag auf einmal gezahlt werden muß. Es kann kein Zweifel sein, daß diese Zahlung manchem schwer fällt, der es deshalb unterläßt, das Bürgerrecht zu erwerben. Wenn sich auch der Geldwert erheblich vermindert hat, so stellt die Zahlung der Bürgerrechtsgebühr als einmalige Ausgabe einer größeren Summe immerhin auch heute noch in sehr vielen Familien eine empfindliche Ausgabe dar, die um so schwerer getragen wird, weil sie nicht unbedingt notwendig ist und infofern sie keiner allgemeinen Zwangspflicht, zu zahlen, entspricht.

Auch die außerordentlich geringe Zahl der Bürgerrechtserwerbungen hat man zum Teil auf die Erhebung von Bürgerrechtsgebühren zurückgeführt. Zum Teil röhrt sie daher, daß es eines besonderen Gesuches um Verleihung des Bürgerrechtes bedarf, da der Bürgerrechtserwerb nicht ohne weiteres kraft Gesetzes eintritt. Fast durchweg ist die Zahl der Bürger im Vergleich zur Bevölkerungszahl und auch im Vergleich zur Zahl der nach der Gemeindeordnung zum Bürgerrechtserwerb befähigten Personen eine sehr geringe. Mit der Entwicklung der Städte hat sie nicht gleichen Schritt gehalten<sup>1</sup>. In der neuesten Zeit ist die Bürgerzahl infolge des wachsenden Interesses an den gemeindlichen Angelegenheiten großenteils gestiegen; insbesondere weisen die Wahljahre erhebliche Vermehrungen der Bürgerrechtsverleihungen auf<sup>2</sup>. Als charakteristisch für das Streben, den Bürgerrechtserwerb zu erleichtern, mag ein System der Selbsthilfe hervorgehoben werden: in verschiedenen Städten (Würzburg, Lechhausen u. a.) wurden in neuester Zeit Vereine zur Erwerbung des Bürgerrechtes gegründet, in welchen durch kleine regelmäßige Einzahlungen die Gelder für die Zahlung der Bürgerrechtsgebühren zusammengespart werden; damit suchen gerade jene Kreise, welche man vom Gemeindewahlrecht ausschließen will, die Schwierigkeit einer einmaligen Kapitalzahlung zu vermeiden. Von dem Rechte, Zwangsbürger zu machen, haben zwar viele Städte sowohl behufs Erhöhung ihres Bürgerstandes als auch besonders, um sich weitere Einnahmen aus Bürgerrechtsgebühren zu sichern,

<sup>1</sup> München zählte z. B. im Jahr 1869 bei ca. 150000 Einwohnern 10200 Bürger; als die Zahl der Einwohner auf 360000 gestiegen war, betrug die Zahl der Bürger erst 16000 Köpfe.

<sup>2</sup> Im Wahljahr 1899 fanden in Regensburg sogar 1539 Bürgerrechtsverleihungen statt; gleichwohl betrug bei der Wahl von 1899 die Zahl der stimmberechtigten Bürger nur 2798. Die Volkszählung vom 1. Dezember 1900 ergab für Regensburg 46215 Einwohner.

Gebrauch gemacht. Der Erfolg war aber nicht immer ein sonderlich großer. Dies hatte vor allem in der Befreiung großer Kategorien von der Verpflichtung zur Zahlung von Bürgerrechtsgebühren<sup>1</sup> seinen Grund. In manchen Städten entschloß man sich mit Rücksicht auf die gesetzlichen Befreiungsgründe, überhaupt davon abzusehen, Münzbürger zu schaffen, um nicht andere Kreise der Bevölkerung schlechter zu stellen als jene, denen die gesetzlichen Befreiungsgründe zur Seite stehen. Einzelne Städte haben in ihren Beschlüssen die Heranziehung zu Zwangsbürgern von der Zahlung einer Steuer von einer gewissen Höhe abhängig gemacht.

Die gleiche unveranlaßte Unheit wie hinsichtlich des Zwangsbürgertums besteht hinsichtlich der Gebührenregulative überhaupt. Als allgemeine Erscheinung ist jedoch die Herabsetzung der Bürgerrechtsgebühren im Laufe der Jahre zu verzeichnen. Die gesetzlichen Bestimmungen über die Bürgerrechtsgebühren sind seit 1869 unverändert geblieben; nur die Heimatrechtsgebühren wurden 1896 ermäßigt. Indirekt hat aber die Herabsetzung der letzteren auch auf die ersten eingewirkt. Wo die Herabsetzung der Heimatrechtsgebühren nicht eine solche des Bürgeraufnahmegeldes zur Folge hatte, ergab sich die Härte, daß die bereits Heimatberechtigten für den Bürgerrechtserwerb mehr zahlen mußten, als nach den früheren Tarifen. Betrug z. B. vor 1869 die Bürgerrechtsgebühr 85, die Heimatrechtsgebühr 82 Mf., so waren für den Erwerb des Bürgerrechts nach vorangegangenem Heimaterwerb nur noch 3 Mf. zu bezahlen; nach Ermäßigung der Heimatrechtsgebühr auf 40 Mf. mußten hingegen 45 Mf. als Bürgerrechtsgebühr von den bereits heimatberechtigten Personen aufgezahlt werden. Nicht nur die Regulative der einzelnen Städte weichen untereinander sowohl hinsichtlich der Gebührensätze und ihrer Abstufung als auch hinsichtlich ihrer Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit (der Minderbemittelten) und hinsichtlich der Wahl der freigelassenen Kategorien voneinander ab. Vielmehr kann man auch als Regel hinstellen, daß die Regulative der einzelnen Städte für sich selbst schon eine ganze Entwicklungsgeschichte aufzuweisen haben. Wiederholt wurden, insbesondere bei den Etatsberatungen, weitere Herabsetzungen der Gebühren in den einzelnen Städten gefordert. Das finanzielle Interesse der Städte aber hat die Erleichterung des Bürgerrechtserwerbes vielfach verhindert. Die beiden bayerischen Städte<sup>2</sup>, welche früher neben den hohen Heimatrechtsgebühren keine besonderen Bürgeraufnahmegelder zur Erhebung brachten, sind nach Herabsetzung der Heimatrechtsgebühren von ihrem früheren Standpunkt

<sup>1</sup> Siehe oben S. 73.

<sup>2</sup> Fürth und Schwabach.

abgegangen. Die Gebührenfreiheit wurde in einer größeren Zahl der bayrischen Städte seit Mitte der neunziger Jahre den Angehörigen der freiwilligen Feuerwehr, der freiwilligen Sanitätskolonne, den Veteranen, teilweise auch den Volkschullehrern, städtischen Bediensteten und Polizeimannschaften gewährt. Hierbei fanden sich Unterschiede in der Begrenzung des Personenkreises auf Heimatberechtigte oder auch Nichtheimatberechtigte, hinsichtlich der vorausgesetzten Dauer des Aufenthaltes in der Stadt, hinsichtlich der vorausgesetzten Dienstzeit bei der Feuerwehr, der Sanitätskolonne, im Schul- oder städtischen Dienst. Neben Gesichtspunkten der Billigkeit und des erwarteten immateriellen Gewinnes für die Gemeinden und neben ethischen und volkserziehlichen Gesichtspunkten war insbesondere das Motiv der Dankbarkeit für treues gemeinnütziges Wirken und das Streben nach Aufmunterung zu solcher Tätigkeit maßgebend. Für die Forderung nach gebührenfreier Verleihung des Bürgerrechts an Beamte wurde insbesondere der Umstand ins Treffen geführt, daß man ihnen mit Rücksicht auf die Gefahr des Aufenthaltswechsels und die Unfreiwilligkeit des Aufenthalts nicht zumuten könne, sich als Bürger einzukaufen. Die Forderung nach Ermäßigung der Bürgerrechtsgebühr für die Hausbesitzer wurde damit begründet, daß die Säze der Haussteuer im Vergleich zu den anderen Steuern außerordentlich hoch seien und daß darum der Hausbesitzer im Vergleich zu anderen Steuerzahlern eine unverhältnismäßig hohe Bürgerrechtsgebühr zahlen muß. Die Art und Weise der Regelung seitens einzelner Gemeindeverwaltungen wurde gelegentlich als tendenziös angegriffen. Ob mit Recht oder Unrecht, soll hier nicht untersucht werden. Hervorgehoben sei, daß z. B. dem Münchener Magistrat die Besserstellung der Beamten hinsichtlich des Bürgerrechtserwerbs von einer Seite zum Vorwurf gemacht, und daß gegen die Gemeindeverwaltung Aschaffenburg im Landtag die Anschuldigung erhoben wurde, sie habe bei der letzten Gemeindewahl vor 1882 das Bürgerrecht in einseitiger freigebiger Weise erteilt. Die hier folgenden Tarife der Bürgerrechtsgebühren mögen einen Einblick in die zur Zeit bestehende Gestaltung des Bürgerrechts in den vier größten Städten Bayerns ermöglichen.

**Münchener Regulativ  
für die Erhebung der Heimat- und Bürgerrechtsgebühren  
vom 13. Oktober 1905.**

#### A. Die Heimatgebühren:

- b) für Ausländer (Nichtrechtsangehörige) in den Fällen der Art. 6  
 und 7 des Heimatgesetzes . . . . . 160 Mf.  
 und im Falle des Art. 9 des Heimatgesetzes . . . . . 342 Mf.

### B. Die Bürgerrechtsgebühren.

1. Für die zum Bürgerrechtserwerb befähigten Personen, die hier heimatberechtigt sind oder Anspruch auf Verleihung des Heimatrechtes haben

- a) bei einer Steueranlage bis zu 30 Mf. . 65 Mf.
- b) " " " über 30—60 Mf. 75 Mf.
- c) " " " 60—100 Mf. 85 Mf.
- d) " " " 100—200 Mf. 100 Mf.
- e) " " " 200 Mf. . 150 Mf.
- f) für Ausländer doppelte Gebühr.

2. Für Personen, die nach Art. 13 oder 15 der Gemeindeordnung einen Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechtes haben, ohne hier heimatberechtigt zu sein oder Anspruch auf Verleihung des Heimatrechtes zu besitzen,

- a) bei einer Steueranlage bis zu 30 Mf. . 90 Mf.
- b) " " " über 30—60 Mf. 100 Mf.
- c) " " " 60—100 Mf. 114 Mf.
- d) " " " 100—200 Mf. 130 Mf.
- e) " " " 200 Mf. . 171 Mf.
- f) für Ausländer die doppelte Gebühr.

3. Personen, welche weder Heimat- noch Bürgerrechtsanspruch besitzen, haben zu entrichten      a) als Inländer . . . . . 171 Mf.  
 b) als Ausländer (Nichtrechtsangehörige). . 342 Mf.

### C. Besondere Bestimmungen.

1. Allen Feldzugsholdaten der Kriegsjahre 1866 und 1870/71 wird in den Fällen des Art. 3 Abs. 1, Art. 6, 7 und 8 des Heimatgesetzes die Heimatgebühr und im Falle des Art. 13 der Gemeindeordnung die Bürgerrechtsgebühr gänzlich erlassen.

2. Personen, welche der freiwilligen Feuerwehr oder der freiwilligen Sanitäts-hauptkolonne München 15 Jahre ununterbrochen angehört haben oder noch angehören, wird bei Erwerb des Heimatrechtes die Heimatgebühr erlassen.

3. Männer, welche hier ihre ursprüngliche Heimat besitzen und durch Verheilichung diese Heimat als selbständige erwerben, sind von der Entrichtung der Heimatgebühr befreit, wenn sie im Alter der Volljährigkeit während eines Zeitraumes von 7 Jahren ununterbrochen in München als Dienstboten, Erwerbsgehilfen, Fabrik- oder Lohnarbeiter sich ernährt, während dieser Zeit Arme-Unterstützung weder beansprucht noch erhalten haben und zu einer Freiheitsstrafe richterlich nicht verurteilt worden sind und der Aufenthalt in München bis zur Stellung des Verheiligungsgesuches fortgedauert hat.

4. Von der Bürgerrechtsgebühr kommt in Abzug eine bereits entrichtete Heimats-, Insassens-, Bürgerrechts- und Aufnahmgebühr früheren Rechtes.

5. Von der Bürgerrechtsgebühr werden in Abzug gebracht:

- a) Der Betrag von 82 Mf. bei allen Personen, welche 15 Jahre ununterbrochen der freiwilligen Feuerwehr München angehört haben;

- b) der Betrag von 40 Mk. bei allen auf Grund des Art. 2 des Heimatgesetzes dahier heimateten Personen, wenn sich dieselben in den ihrer Bewerbung vorhergehenden 2 Jahren ununterbrochen hier aufgehalten haben, und bei allen Mitgliedern der freiwilligen Sanitätshauptkolonne München, die denselben 15 Jahre ununterbrochen angehört haben;
  - c) der Betrag von 20 Mk. bei jenen Personen, denen
    - a) entweder die Heimat auf ihren eigenen Antrag gemäß Gesetzes oder Ortsstatuts unentgeltlich verliehen ist;
    - β) die bei Umwandlung der ursprünglichen in die selbständige Heimat von Errichtung der Heimatgebühr befreit worden sind, soferne diese Personen mindestens zwei Jahre eine direkte Steuer und die sie treffenden Gemeindeumlagen entrichtet haben, ferner
    - γ) bei jenen Personen, die in München ihre ursprüngliche Heimat besitzen.

#### D. Zwangsburgerrecht.

Alle zur Erwerbung des Bürgerrechtes befähigten Personen sind vorbehaltlich der Bestimmung in Art. 17 Abs. 2 der Gemeindeordnung verpflichtet, das Bürgerrecht in der Gemeinde München zu erwerben, wenn sie seit 5 Jahren in der Gemeinde wohnen und während dieser Zeit mit direkten Steuern im Gesamtbetrage von mindestens 6 Mt. 86 Pfg. angelegt waren, zur Zeit der Aufforderung zum Bürgerrechtserwerb aber mit direkten Steuern im Gesamtbetrag von mindestens 30 Mt. angelegt sind. Die Verleihung des Bürgerrechtes erfolgt vorbehaltlich der Bestimmung in § 13 der Gewerbeordnung gegen Bezahlung der tarifmäßigen Gebühr.

E. Soweit nach vorstehendem Regulativ Heimat- und Bürgerrechtsgebühren zur Erhebung gelangen, wird die Erwerbung des Heimatrechtes beziehungsweise die Wirksamkeit des Bürgerrechtes von der Bezahlung der tarifmäßigen Gebühr abhängig gemacht.

**Vollzugsvorschriften  
über die Erwerbung des Heimat- und Bürgerrechts in Nürnberg  
vom 19. August 1904.**

## A. Allgemeine Bestimmungen.

§ 1. Die Wirksamkeit der Verleihung des Heimat- oder Bürgerrechts der Stadt Nürnberg gegen Entrichtung einer Gebühr ist von der vollständigen Bezahlung der Gebühr abhängig. Die städtischen Kollegien behalten sich das Recht vor, Beschlüsse, durch welche das Heimat- oder Bürgerrecht gegen Gebühr verliehen wurde, ohne die ausdrückliche Zustimmung der Beteiligten wieder aufzuheben, wenn die Gebühren nicht innerhalb eines Jahres nach der Verleihung vollständig bezahlt wurden.

§ 2. Bei der Berechnung der Dauer des Aufenthaltes und des Arbeitsverhältnisses wird die aktive, pflichtmäßige Militärdienstzeit als Unterbrechung nicht angesehen.

## B. Heimatgebühren.

### § 3. Die Heimatgebühr beträgt:

2. bei dem Erwerb des Heimatsrechts durch Verleihung
- gemäß Art. 6 und 7 des Heimatgesetzes
 

für Reichsangehörige . . . . .	40 Mf.
für Nichtrechtsangehörige . . . . .	80—160 Mf.
  - gemäß Art. 9 des Heimatgesetzes
 

für Reichsangehörige . . . . .	85—170 Mf.
für Nichtrechtsangehörige . . . . .	200—340 Mf.

Bei den unter 2 b genannten Personen kann der festgesetzte niedrigste Betrag bis auf die Hälfte ermäßigt werden, wenn der Bewerber um das Heimatrecht eine dahier beheimatete Frauensperson ehelicht.

§ 4. Auf Antrag werden von der Entrichtung einer Heimatgebühr befreit:

- bei dem Erwerb der selbständigen Heimat gemäß Art. 3 des Heimatgesetzes
  - ursprünglich hier beheimatete Personen, welche den Feldzug 1870/71 gemacht haben und vermögenslos oder gering bemittelt sind,
  - ursprünglich hier beheimatete Personen, bei welchen die Voraussetzungen der Art. 7 und 12 Abs. IV des Heimatgesetzes gegeben sind;
- bayerische Staatsangehörige bei dem Erwerb der Heimat gemäß Art. 7 und 12 Abs. IV des Heimatgesetzes;
- Angehörige der hiesigen Schützmannschaft einschließlich der Hilfsschützmänner, wenn dieselben während 7 Jahren im Dienste der Stadt Nürnberg gestanden sind, und wenn bei denselben im übrigen die Voraussetzungen der Art. 7 und 12 Abs. IV des Heimatgesetzes zutreffen.

### C. Bürgerrechtsgebühren.

§ 5. Die Bürgerrechtsgebühr beträgt:

- für dahier beheimatete Personen . . . . . 50—170 Mf.
  - für dahier nicht beheimatete Personen, welche Angehörige des Deutschen Reiches sind . . . . . 100—170 Mf.
  - für Nichtrechtsangehörige . . . . . 200—340 Mf.
- § 6. Von Bezahlung einer Bürgerrechtsgebühr werden auf Ansuchen befreit:
- Personen, welche am 1. Juli 1869 ein besteuertes Gewerbe dahier ausübten,
  - aktive Mitglieder der hiesigen freiwilligen Feuerwehren, welche in Nürnberg beheimatet sind und neben einem zehnjährigen ununterbrochenen Aufenthalt in Nürnberg oder einer einverleibten Vorortsgemeinde eine ununterbrochene zehnjährige Dienstzeit in einer Nürnberger Feuerwehr oder in der Feuerwehr einer einverleibten Vorortsgemeinde nachweisen,
  - aktive Mitglieder der freiwilligen Sanitätskolonne, welche in Nürnberg beheimatet sind und neben einem 15 jährigen ununterbrochenen Aufenthalt in Nürnberg eine ununterbrochene 15 jährige Dienstzeit in einer der hiesigen anerkannten freiwilligen Sanitätskolonnen nachweisen,
  - Dienstboten, Gewerbsgehilfen, Lohn- oder Fabrikarbeiter, welche in Nürnberg die Heimat besitzen, während der ihrer Bewerbung um das Bürgerrecht unmittelbar vorhergehenden 15 Jahre dahier im Alter der Volljährigkeit freiwillig sich aufgehalten haben und während dieses Zeitraumes von 15 Jahren bei einem und demselben Dienstherrn oder Arbeitgeber beschäftigt gewesen sind,
  - Personen, welche während der 15 ihrer Bewerbung um das Bürgerrecht unmittelbar vorhergehenden Jahre in Nürnberg im Alter der Volljährigkeit

beheimatet waren, während dieser Zeit ununterbrochen dahier freiwillig sich aufgehalten, direkte Steuer an den Staat bezahlt, ihre Verpflichtungen gegen die Gemeinde- und Armenkasse erfüllt, Armenunterstützung aber während dieses Zeitraumes weder beansprucht noch erhalten haben.

6. dahier beheimatete deutsche Kriegsveteranen der Jahre 1864, 1866 und 1870/71.

§ 7. Gebührenfrei kann das Bürgerrecht auf Ansuchen verliehen werden:

1. den Personen, welche durch Wegzug von Nürnberg das Bürgerrecht verloren haben und wieder nach Nürnberg zurückgekehrt sind,
2. den bereits selbstständig hier beheimateten städtischen Beamten und Bediensteten einschließlich der Lehrer und der Mitglieder der städtischen Berufsfeuerwehr, welche im Alter der Volljährigkeit der Stadt Nürnberg mindestens 10 Jahre lang treu gedient haben.

Besitzen die in Ziffer 2 genannten Personen die bayerische Staatsangehörigkeit, jedoch noch nicht die selbständige Heimat in Nürnberg, so kann die Verleihung des Bürgerrechts gegen eine Gebühr von 25 Mk. erfolgen.

### Augsburger Statut

vom 23. November 1905.

#### A. Bestimmungen über Erhebung von Bürgeraufnahmgebühren.

Auf Grund der Art. 20 und 23 der Gemeindeordnung für die Landesteile diesseits des Rheins wird nach erfolgter Zustimmung des Kollegiums der Gemeindevollmächtigen Nachstehendes verordnet:

§ 1. Wer das Bürgerrecht hier erwirbt, hat eine Bürgeraufnahmgebühr an die Stadtkasse zu entrichten.

§ 2. 1. Für Personen, welche bei Erwerbung des Bürgerrechtes hier schon heimatberechtigt sind, und solche Inländer, welche Anspruch auf Verleihung des hiesigen Heimatrechtes haben, beträgt die Aufnahmgebühr:

- |    |                                      |          |
|----|--------------------------------------|----------|
| a) | bei einer Steueranlage bis zu 30 Mk. | 70 Mk.,  |
| b) | " " " über 30 Mk. bis zu 50 Mk.      | 75 Mk.,  |
| c) | " " " 50 Mk. " " 100 Mk.             | 80 Mk.,  |
| d) | " " " 100 Mk. " " 200 Mk.            | 130 Mk., |
| e) | " " " 200 Mk.                        | 160 Mk.  |

2. Für Inländer, welche nicht hier heimatberechtigt sind und welche keinen Anspruch auf Verleihung des Heimatrechtes haben, beträgt die Aufnahmgebühr:

- |    |                                       |          |
|----|---------------------------------------|----------|
| a) | bei einer Steueranlage bis zu 100 Mk. | 110 Mk., |
| b) | " " " über 100 Mk. bis zu 200 Mk.     | 150 Mk., |
| c) | " " " 200 Mk.                         | 170 Mk.  |

§ 3. Ausländer haben je nach ihrer Steueranlage das Doppelte der unter Ziffer 2 angegebenen Sätze zu entrichten, nämlich 220 Mk., 300 Mk. und 340 Mk.

§ 4. Bei Anbringung der Bürgerrechtsgesuche ist die letzte Steuerquittung vorzulegen.

§ 5. Wer das nach Maßgabe der Gemeindeordnung verliehene Bürgerrecht verliert, ist bei späterer Wiedererwerbung desselben von Bezahlung der durch §§ 2—3 festgestellten Gebühren befreit, wenn und soweit er diese Gebühren früher schon an die hiesige Stadtkasse bezahlt hatte.

§ 6. Wer an die hiesige Stadt kasse bereits eine Heimatgebühr bezahlt hat, darf den bezahlten Betrag an der ihn treffenden Bürgeraufnahmgebühr abrechnen.

§ 7. Jedem Manne, der hier die selbständige oder ursprüngliche Heimat besitzt, zur Erwerbung des Bürgerrechtes befähigt und gegen den eine Versagung des Bürgerrechtes nicht zulässig ist, wird auf Ansuchen das hiesige Bürgerrecht unentgeltlich verliehen, wenn der Gesuchsteller nach erreichter Volljährigkeit 15 Jahre lang in der hiesigen freiwilligen Feuerwehr oder in hiesigen Fabrikfeuerwehrabteilungen ununterbrochen mit tadeloser Führung gedient und sich über solche Dienstzeit urkundlich ausgewiesen hat.

§ 8. Jedem Manne, welcher als Augsburger den Feldzug von 1870/71 mit tadeloser Führung und unter Anrechnung mindestens eines Feldzugsjahres mitgemacht hat, zur Erwerbung des Bürgerrechtes befähigt und gegen den eine Versagung des Bürgerrechtes nicht zulässig ist, wird bei der Verleihung des Bürgerrechtes auf Ansuchen der Betrag der Heimatgebühr (40 Mk.) von der nach den allgemeinen Bestimmungen sich berechnenden Bürgeraufnahmgebühr in Abzug gebracht, und wenn der Veteran bereits eine Heimatgebühr an die Stadt kasse bezahlt hat, so wird nicht nur der faktisch bezahlte Betrag an der ihn treffenden Aufnahmgebühr nach Art. 23 Abs. III der Gemeindeordnung in Abzug gebracht, sondern die Aufnahmgebühr noch um den weiteren Betrag von 40 Mk. ermäßigt.

### B. Bestimmungen über Erhebung von Heimatgebühren.

Auf Grund des Art. 12 des Gesetzes über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt wird nach erfolgter Zustimmung des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten Nachstehendes verordnet:

§ 1. Die Erwerbung des Heimatrechtes in hiesiger Stadt auf Grund der Art. 3 Abs. I, Art. 6 und 7 des Gesetzes vom 16. April 1868, Heimat, Verehelichung und Aufenthalt betr., ist abhängig von vorgängiger Bezahlung einer Heimatgebühr an die Stadt kasse, sofern nicht durch Art. 12 Abs. IV jenes Gesetzes die Befreiung von dieser Gebühr ausgesprochen ist.

§ 2. Für Männer, welche ihre ursprüngliche Heimat dahier haben und durch Abschließung einer Ehe diese Heimat als selbständige Heimat gemäß Art. 3 Abs. I des Gesetzes erwerben, wird die Heimatgebühr festgesetzt auf 40 Mark;

für Personen, welche auf Grund der Art. 6 und 7 des Gesetzes das Heimatrecht dahier erwerben und nicht gesetzlich (Art. 12 Abs. IV) von Entrichtung der Heimatgebühr befreit sind,

- für Deutsche auf 40 Mark,
- für Ausländer, sofern nicht Staatsverträge entgegenstehen, auf 160 Mark.

§ 3. Personen, welche gemäß Art. 9 des Gesetzes das Heimatrecht dahier erwerben wollen, haben die im einzelnen Falle festgestellte Gebühr zu entrichten.

§ 4. Gebührenfrei kann das Heimatrecht auf Ansuchen verliehen werden städtischen Beamten, welche zufolge Dienstvertrages nach Abs. 4 des § 5 des Dienstes- und Gehalts-Statutes unwiderrufliche Anstellung erlangt haben, wenn sie nach erlangter Stabilität noch weitere fünf Jahre zur vollen Zufriedenheit der Stadt Augsburg gedient haben.

§ 5. Gebührenfrei kann das Heimatrecht auf Ansuchen auch verliehen werden den definitiv angestellten hiesigen weltlichen Schullehrerinnen.

**Statut der Stadt Würzburg**  
vom 23. Oktober 1896.

A. Heimatgebühr.

§ 1. Die Heimatgebühr beträgt fortan für:

- |                                     |         |
|-------------------------------------|---------|
| a) Reichsangehörige . . . . .       | 80 Mf., |
| b) Nicht-Reichsangehörige . . . . . | 160 Mf. |

§ 2. Die Hälfte der unter § 1 a festgesetzten Gebühr mit 40 Mf. wird erhoben:

- bei Erwerb der Heimat nach Art. 6 des Heimatgesetzes (Angehörige des bayerischen Staates, welche im Alter der Volljährigkeit ununterbrochen vier Jahre lang freiwillig und selbständig in der Gemeinde sich aufgehalten, während dieser Zeit direkte Steuern an den Staat bezahlt, ihre Verpflichtungen gegen die Gemeindekasse und Armenkasse erfüllt, Armenunterstützung aber weder beansprucht noch erhalten haben);
- bei Erwerb der Heimat nach Art. 7 des Heimatgesetzes (Angehörige des bayerischen Staates, welche im Alter der Volljährigkeit ununterbrochen sieben Jahre lang freiwillig in der Gemeinde sich aufgehalten und während dieser Zeit Armenunterstützung weder beansprucht noch erhalten haben);
- bei Erwerb der Heimat nach Art. 7 a\* des Gesetzes (Erhebung des Anspruchs auf Verleihung des Heimatrechtes auf Grund der Art. 6 bzw. 7 des Gesetzes durch die bisherige Heimatgemeinde des Berechtigten, beziehungsweise durch den königlichen Fisfuss);
- bei Erwerb der selbständigen Heimat nach Art. 3 Abs. I des Heimatgesetzes (Eheschließung ursprünglich dahier heimatberechtigter Personen);
- bei Erwerb der Heimat nach Art. 9 des Heimatgesetzes (Heimaterwerb durch nichtbayerische Reichsangehörige nach Art. 9 bei Vorhandensein der tatsächlichen Voraussetzungen der Art. 6 und bzw. 7 des Heimatgesetzes).

§ 3. Bei Erwerb der Heimat durch Vertrag nach Art. 8 des Heimatgesetzes kommen die unter I festgesetzten Gebühren zur Erhebung, sofernre nicht in dem Vertrage selbst hierüber anderes bestimmt wird.

§ 4. Bei Erwerb der Heimat nach Art. 10 des Heimatgesetzes durch heimatlose Angehörige des bayerischen Staates bleibt der auf dem Heimatrechte beruhende Genuss an den örtlichen Stiftungen und Gemeinde-Nutzungen von der Bezahlung der unter I a bezeichneten Gebühr abhängig.

§ 5. Von Bezahlung einer Heimatgebühr können auf Antrag befreit werden:

- ursprünglich hier heimatberechtigte Personen, welche zur Zeit des deutsch-französischen Krieges 1870/71 nachweislich mit der Armee nach Frankreich ausmarschiert waren,
- magistratische Bedienstete und Polizeisoldaten, erstere bei siebenjähriger, letztere bei fünfjähriger zufriedenstellender Dienstleistung und tadelloser Führung,
- ursprünglich hier heimatberechtigte Personen im Falle ihrer Verehelichung, wenn bei denselben die Voraussetzungen der Art. 7 und 11\* Absatz IV des Heimatgesetzes zutreffen.

§ 6. Kraft des Gesetzes (Artikel 11\* Absatz IV) sind solche Angehörige des bayerischen Staates, welche das Heimatrecht dahier auf Grund des Art. 7 oder Art. 7 mit Art. 7 a\*\* erwerben, auf Antrag von Entrichtung der Heimatgebühr

ganz befreit, wenn sie sich während voller sieben Jahre ununterbrochen in der Gemeinde als Dienstboten, Gewerbsgehilfen, Fabrikarbeiter oder Lohnarbeiter ernährt haben und zu einer Freiheitsstrafe richterlich nicht verurteilt worden sind.

### B. Bürgeraufnahmegerühr.

§ 1. Die Bürgeraufnahmegerühr setzt sich zusammen aus der Heimatgebühr und einem nach der Steueranlage des Bewerbers zu bemessenden Zuschlag, und zwar sind für die Erwerbung des Bürgerrechtes folgende Aufzahlungen auf die nach lit. A zu entrichtenden Heimatgebühren zu leisten:

a) Von Reichsangehörigen:

- |  |        |
|--|--------|
| 1. bei einer Steueranlage bis zu 200 Mf. . . . . | 25 Mf. |
| 2. " " von mehr als 200 und bis zu 400 Mf. .     | 50 Mf. |
| 3. " " " " 400 Mf. . . . .                       | 90 Mf. |

Von der sich nach vorstehendem Absatz berechnenden Gesamtgebühr ist eine bereits hier, gleichviel in welchem Betrage entrichtete Aufnahme- oder Heimatgebühr abzurechnen.

b) Von Nichtrechtsangehörigen das Doppelte der sich nach Obigem berechnenden Beträge.

§ 2. Anspruch auf unentgeltliche Verleihung des Bürgerrechtes haben:

1. Mitglieder der hiesigen freiwilligen Feuerwehr mit fünfjähriger Dienstzeit,
2. Arbeiter, welche hier ununterbrochen während voller 15 Jahre bei einem einzigen Arbeitgeber beschäftigt waren.

Unter Arbeitern in diesem Sinne sind alle Personen zu verstehen, welche sich im Privatlohnverhältnis befinden, sohin unter anderen Privatangestellte im kaufmännischen Geschäftsbetrieb, als: Kommiss, Comptoiristen, auch Dienstboten, wenn dieselben nicht mehr als 2000 Mf. aus ihrer geschäftlichen Anstellung fließendes Gesamt-Jahreseinkommen beziehen.

§ 3. Personen, welche gemäß Art. 2 des Heimatgesetzes die Heimat dahier infolge ihres Anstellungsverhältnisses besitzen, sowie Personen, welchen vorher das Heimatrecht unentgeltlich verliehen worden war, endlich Personen, welche einen Anspruch auf unentgeltliche Verleihung der Heimat besitzen und geltend machen, haben bei Erwerb des Bürgerrechtes nur die vorstehend unter Ziffer I bestimmte Aufzahlung zu leisten.

§ 4. Das Bürgerrecht wird (in den vorstehend sub Ziffer II und III bezeichneten Fällen) nur durch magistratischen Beschluss auf Antrag der Beteiligten und bei Vorhandensein der Voraussetzungen der Art. 11—13 der Gemeindeordnung verliehen.

§ 5. Juristische Personen und privatrechtliche Vereinigungen haben bei Erwerb des Bürgerrechtes eine Gebühr von 170 Mf. zu entrichten.

§ 6. Die nach Art. 17 Abs. 1 der Gemeindeordnung zum Bürgerrechtsverlust verpflichteten Personen sollen hiezu magistratischserstes nur dann aufgefordert werden, wenn sie zur Zeit der Aufforderung mit einer jährlichen Staatssteuer von mindestens 30 Mf. — dreißig Mark — angelegt sind.

### C. Gemeinsame Bestimmungen.

Die Wirksamkeit des Bürgerrechtes, sowie jene des Heimatrechtes und die Ausstellung und Aushändigung der bezüglichen Urkunden ist in jedem Falle von

der vorherigen vollständigen Errichtung der hiefür in den vorstehenden Bestimmungen festgesetzten Gebühren abhängig.

#### D. Übergangsbestimmung.

Personen, welche vom 25. Juni 1896 ab das Bürger- oder Heimatrecht dahier erworben haben, erhalten auf Antrag von ihrer bezahlten Heimat- und bezw. Bürgerrechtsgebühr jenen Betrag zurück, welcher die sie nach den vorstehenden Bestimmungen treffende Gebühr übersteigt. —

Über die tatsächlichen Verhältnisse wurden folgende zahlenmäßige Angaben durch Umfrage bei den einzelnen Städten festgestellt:

	Bevölkerung <sup>1</sup>	Zahl der Bürger <sup>2</sup>	Wahlbeteiligung 1905	Einnahmen aus Bürgerrechtsgebühren in Mark			
				1902	1903	1904	1905
München . . .	538 983	31 252	23 938	115 295,47	88 601,40	78 418,28	173 886,56
Nürnberg . . .	294 432	16 367	13 708	61 965,74	25 292,—	20 246,—	—
Augsburg . . .	94 825	4 741	4 331	25 666,15	5 289,37	10 048,12	—
Würzburg . . .	80 220	3 736	2 860	8 135,15	5 727,86	5 122,86	—
Fürth . . .	60 638	8 153	6 787	9 209,—	6 856,—	7 201,—	—
Regensburg . . .	48 000	2 869	2 656	17 780,—	664,—	1 270,—	—
Bamberg . . .	45 460	2 504	—	10 894,—	2 222,—	9 470,—	—
Hof . . . .	36 417	1 334	542	9 370,73	7 833,58	4 578,—	—
Bayreuth . . .	31 904	998	600	6 521,54	2 024,39	3 138,76	—
Aschaffenburg .	25 892	2 217	2 024	4 003,—	240,—	610,—	15 772,—
Amberg . . . .	24 295	597	354	1 338,58	4 023,58	1 126,15	4 398,29
Landshut . . .	24 165	870	247	5 481,—	7 527,—	3 299,—	2 145,—
Erlangen . . .	22 953	1 402	920	2 740,—	1 590,—	1 909,—	—
Ingolstadt . . .	23 500	584	235	3 500,—	1 070,—	1 016,—	1 234,—
Passau . . . .	—	—	—	2 162,—	1 434,—	—	—
Straubing . . .	20 860	861	639	3 871,—	2 431,72	2 175,—	4 985,—
Kempten . . . .	20 513	794	407	8 960,—	1 005,—	1 055,—	4 030,—
Ansbach . . . .	18 479	953	520	2 669,20	2 557,50	943,80	4 062,83
Schweinfurt . .	18 465	1 044	931	3 777,50	757,—	461,—	10 147,—
Lechhausen . . .	16 886	533	451	4 470,—	870,—	620,—	2 524,—
Rosenheim . . .	15 403	441	198	4 181,29	144,—	575,—	4 033,—
Freising . . . .	13 534	676	335	3 975,97	968,56	2 887,11	2 007,98
Weiden . . . .	12 417	569	258	1 449,50	125,—	330,—	555,—
Memmingen . .	11 600	741	411	751,92	370,24	300,56	—
Schwanbach . .	10 347	1 184	1 040	1 530,—	490,—	—	3 420,—
Neu-Ulm . . . .	10 760	425	201	820,—	860,—	1 100,—	1 800,—
Kulmbach . . .	10 543	603	443	900,—	4 330,—	710,—	5 270,—
Kaufbeuren . .	8 949	440	300	903,—	1 611,—	651,—	1 481,—

<sup>1</sup> Zur Zeit der Gemeindewahl 1905 bezw. am 1. Dezember 1905.

<sup>2</sup> Bei der Wahl der Gemeindebevollmächtigten 1905.

	Bevölkerung	Zahl der Bürger	Wahlbeteiligung 1905	Einnahmen aus Bürgerrechtsgebühren in Mark				
				1902	1903	1904	1905	
Neuburg a. D.	8 532	500	288	2 380,—	1 327,—	3 545,—	—	
Nördlingen	8 512	842	272	2 158,—	1 480,—	926,—	—	
Rötzingen	8 489	924	510	3 210,—	1 160,—	1 165,—	2 620,—	
Rothenburg o. d. T.	8 436	651	527	2 982,—	546,—	1 261,—	6 207,—	
Selb	8 431	385	211	130,—	582,—	888,—	2 008,—	
Überhausen	8 096	442	405	2 204,—	3 155,50	1 688,—	4 853,—	
Göschwitz	7 940	375	146	557,30	1 621,29	434,29	1 053,29	
Fürth i. W.	7 691	519	314	818,—	1 244,—	542,—	3 130,—	
Baßing	7 500	265	—	1 092,76	1 608,68	2 200,46	2 575,64	
Traunstein	7 445	398	161	2 650,—	2 005,—	295,—	809,—	
Pfersee	7 013	267	253	—	640,—	190,—	—	
Deggendorf	6 811	316	151	1 555,40	327,—	231,—	1 448,—	
Weissenburg	6 702	529	403	915,—	140,—	255,—	318,44	
Schwandorf	6 642	188	156	1 107,41	588,—	965,—	3 836,64	
Lindau	6 530	280	205	260,—	460,—	640,—	1 538,58	
Neumarkt (Oberpf.)	6 365	285	118	838,56	1 426,56	755,71	98,57	
Münchberg	6 211	318	237	4 596,21	8 709,85	1 817,61	1 284,50	
Dillingen	6 162	278	116	585,—	535,—	—	995,—	
Landsberg a. L.	5 977	395	184	136,—	964,—	580,—	—	
Sulzbach i. O.	5 818	399	211	918,—	987,—	432,—	2 280,—	
Fürth i. W.	5 732	261	154	282,—	751,—	1 429,—	839,—	
Günzburg	5 149	398	347	280,—	258,—	184,—	—	
Roß	4 826	427	320	1 345,—	883,—	431,—	750,—	
Donauwörth	4 726	358	290	955,—	152,—	509,—	2 030,—	
Dinkelsbühl	4 653	510	291	825,—	755,—	1 180,—	905,—	

Auf 1000 Einwohner treffen in den einzelnen Städten:

	%		%		%
Umberg	2,41	Fürth i. W.	4,57	Regensburg	5,97
Ingolstadt	2,48	Weiden	4,57	Erlangen	6,11
Schwandorf	2,83	Deggendorf	4,63	Memmingen	6,38
Rothenheim	2,96	Würzburg	4,65	Landsberg	6,61
Bayreuth	3,12	Göschwitz	4,72	Fürthheim	6,74
Lechhausen	3,15	Kaufbeuren	4,91	Sulzbach i. O.	6,85
Baßing	3,53	Freising	4,99	Donauwörth	7,57
Landsbüt	3,60	Augsburg	4,99	Rothenburg	7,71
Hof	3,66	Münchberg (Oberfr.)	5,12	Günzburg	7,72
Pfersee	3,81	Ansbach	5,15	Weissenburg i. S.	7,89
Kempten	3,87	Traunstein	5,34	Roß	8,84
Neu-Ulm	3,94	Überhausen	5,45	Aschaffenburg	8,56
Straubing	4,12	Bamberg	5,50	Nördlingen	9,89
Lindau	4,28	Nürnberg	5,55	Rötzingen	10,88
Neumarkt (Oberpfalz)	4,46	Schweinfurt	5,62	Dinkelsbühl	10,96
Dillingen	4,51	Kulmbach	5,71	Schwabach	11,44
Selb	4,56	München	5,79	Fürth	15,06
		Neuburg a. D.	5,86		

Die Bewegung zur Erleichterung des Bürgerrechtserwerbs setzte nicht nur in den Städten ein. Vielmehr wurde auch schon seit geraumer Zeit eine Änderung der Gesetzgebung nach dieser Richtung erstrebt. Hierfür traten insbesondere die Demokraten und Sozialdemokraten, ferner in neuester Zeit die Jungliberalen und die Nationalsozialen ein. Das Nürnberger Einigungsprogramm der bayerischen Liberalen und Demokraten verlangt allgemein „den Ausbau der Gemeindeordnung in freiheitlichem Sinn“. Verschiedene Anträge auf Änderung der Gesetzgebung, die auf Erleichterung des Bürgerrechtserwerbs gerichtet waren, blieben bisher ohne Erfolg<sup>1</sup>. In jüngster Zeit wurde die Bewegung wieder neu belebt. Eine auf der jungliberalen Landesversammlung zu Passau am 20. Mai 1906 beschlossene Resolution fordert Erleichterung des Gemeindewahlrechtsverbes, insbesondere durch Trennung des Gemeindewahlrechts vom Heimat- und Bürgerrecht und durch Beseitigung des Instituts der Bürgerrechtsgebühren.

Der Vollständigkeit halber mag noch das Ehrenbürgerrecht Erwähnung finden. Die Gemeindeverwaltungen sind befugt, volljährigen und selbständigen Männern das Ehrenbürgerrecht zu verleihen. In Gemeinden mit städtischer Verfassung ist die Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, in Landgemeinden die Zustimmung der Gemeindeversammlung erforderlich. Die Verleihung des Ehrenbürgerrechts an Ausländer bedarf der kgl. Bestätigung. Mit dem Ehrenbürgerrecht sind weder die Rechte noch die Pflichten der Gemeindegäste verbunden. Es ist ein bloßes Ehrenrecht, zugleich aber die höchste Auszeichnung, die eine Gemeinde verleihen kann.

#### Viertes Kapitel.

#### Die Gemeindewahlen.

Das Gemeindewahlrecht gibt die Befugnis, an der Wahl der Gemeindebevollmächtigten und ihrer Erhzmänner als Wähler teilzunehmen; wer wahlstimberechtigt ist, besitzt nach dem geltenden Recht zugleich die Fähigkeit, als Gemeindebevollmächtigter oder bürgerliches Magistratsmitglied gewählt zu werden, vorausgesetzt, daß er ein selbständiger, männlicher bayerischer Staatsangehöriger ist, der in der Gemeinde wohnt, mit direkter Steuer veranlagt ist und das 25. Lebensjahr zurückgelegt hat. Wahlstimberechtigt

---

<sup>1</sup> Vgl. insbesondere die stenographischen Berichte über die Verhandlung der Kammer der Abgeordneten des bayerischen Landtages im Jahre 1881/82 Bd. I S. 601 ff., im Jahre 1884 Bd. III S. 178 ff., im Jahre 1893/94 Bd. II S. 452 ff., im Jahre 1899 Bd. XIII S. 743 und im Jahre 1901/02 Bd. IX S. 650 ff.

find alle Gemeindebürger. Die Wahlfähigkeit ist den Gemeindebürgern nur bei Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte, bei Verurteilungen wegen gewisser Delikte und während der Schwebe des Konkurses genommen. Die Ausübung des Wahlrechtes ist an die formelle Voraussetzung des Eintrags in die gemeindliche Wählerliste geknüpft. Wo auf die Evidenzhaltung der Listen die erforderliche Sorgfalt verwendet wird, hat das System der Wählerlisten erhebliche Mißstände nicht gezeitigt. Jeder Wahlstimmberechtigte hat nur eine Stimme. Das Wahlrecht ist sohin ein allgemeines und gleiches der Bürger. Eine Abstufung nach der Leistungsfähigkeit, insbesondere nach der Höhe der Steuerzahlung ist dem geltenden bayerischen Rechte fremd und wird auch kaum ersehnt<sup>1</sup>.

Die Wahlen der Gemeindebevollmächtigten und ihrer Ersthämmänner sind direkte: die Bürger selbst wählen. Das Institut der Wahlmännerwahlen, welches früher in Bayern selbst für die Gemeindewahlen bestand, fand in der Gemeindeordnung von 1869 keine Aufnahme und ist nun auch im bayerischen Landtagswahlgesetz beseitigt. Die Magistratsmitglieder werden nicht von den Gemeindebürgern direkt, sondern von den Gemeindebevollmächtigten gewählt.

Die Wahlen sind geheime Wahlen. Vertretung in der Ausübung des Stimmrechtes ist nur ausnahmsweise zugelassen und dann aber zum Teil vorgeschrieben. Insbesondere müssen Frauen ihr Wahlrecht, das sie auf Grund Hausbesitzes oder Höchstbesteuerung besitzen, durch Vertreter ausüben. Diese Eigentümlichkeit wurde schon wiederholt gerügt. In der Praxis ergeben sich aus der Zulässigkeit von Wahlen durch Vertreter des öfteren Mißhelligkeiten: es kam vor, daß Frauen und andere Wahlberechtigte, die zur Ausübung des Bürgerrechtes durch Vertreter befugt waren, mehrfach Vollmachten gleichzeitig an Angehörige verschiedener Parteirichtungen erteilt hatten. In einzelnen Fällen wichen die aufgestellten Vertreter in der Abstimmung sogar von der Weisung ihrer Auftraggeber ab.

Bei den unmittelbaren durch die Gemeindebürger vorzunehmenden Wahlen entscheidet relative Stimmenmehrheit. Bürgermeister und Magistratsräte werden von den Gemeindebevollmächtigten mit absoluter Majorität gewählt. Verhältniswahlen sind der Gemeindeordnung unbekannt. Ihre Einführung wird aber zur Zeit durch eine seitens der freien Vereinigung der Zentrumsparthei bei den städtischen Kollegien Münchens an die Abgeordneten-

<sup>1</sup> Vgl. allerdings die vereinzelt gebliebenen Ausführungen des Rechtsrates Heilmayr in der Plenarsitzung des Münchener Stadtmagistrates vom 1. März 1904, Münchener Gemeindezeitung vom 4. März 1904 (33. Jahrg. Nr. 18) S. 352.

kammer gerichtete Petition für die unmittelbaren Städte erstrebt<sup>1</sup>. Dasselbe Ziel, das mit Einführung der Verhältniswahlen verfolgt würde, wird heute zum Teil durch Bezirkswahlen erreicht. Die Wahl kann nach Wahlbezirken erfolgen, wenn Magistrat und Gemeindebevollmächtigten dies übereinstimmend beschließen und sich über die Einteilung der Wahlbezirke einigen. In diesem Falle wird die Zahl der in jedem Bezirk zu wählenden Gemeindebevollmächtigten nach Verhältnis der im Bezirk wohnenden Wähler bestimmt. Die Wählbarkeit ist an keinen besonderen Bezirk gebunden. In Nürnberg wird von einer starken Minderheitspartei schon seit Jahren die Einführung der Bezirkswahlen gefordert. Die städtischen Kollegien lassen sich aber auf Erfüllung dieses Begehrns nicht ein. Dadurch wurde bisher ermöglicht, daß die starke Minderheitspartei, durch welche Nürnberg im Reichstag vertreten ist, und für welche auch zum Landtag und zu den Gemeindewahlen bisher bereits eine bedeutende Zahl von Stimmen abgegeben wurde, in den städtischen Kollegien nicht vertreten ist. Wo Bezirkswahlen eingeführt sind, kann das Streben der Mehrheitsgruppen nach Erhaltung ihrer Herrschaft in der Bezirkseinteilung zum Ausdruck kommen.

Die ordentlichen Gemeindewahlen finden alle drei Jahre statt. Die Gemeindebevollmächtigten werden auf neun Jahre in der Weise gewählt, daß alle drei Jahre das älteste Drittel ausscheidet. Die Amts dauer der bürgerlichen Magistratsmitglieder beträgt sechs Jahre; alle drei Jahre wird die ältere Hälfte durch Neuwahl ersetzt. Auch dadurch, daß alle drei Jahre eine Neuwahl stattfindet, wird das gleiche Ergebnis wie bei Verhältniswahlen wenigstens annähernd in jenen Städten erzielt, wo die Mehrheits- und Minderheitsparteien ungefähr gleich stark sind, so daß die bei der einen Wahl unterlegene Partei möglicherweise bei der nächstfolgenden Wahl ihre Vertreter durchbringt. Teilweise kommt auch eine gemeinschaftliche Kandidatenaufstellung durch die verschiedenen Parteien in Form eines gemeinschaftlichen Wahlvorschlages vor. Die Kandidatenaufstellung ist eine vollständig freie.

Zuerst findet die Wahl der Gemeindebevollmächtigten und ihrer Ersatzmänner, dann jene der bürgerlichen Magistratsräte statt; hernach schreiten die Gemeindebevollmächtigten zur etwa vorzunehmenden Wahl eines bürgerlichen Bürgermeisters. Auf diese Wahlen folgen erforderlichen Fälls jene

---

<sup>1</sup> Über diese Petition und zugleich über eine Petition des Landesausschusses der christlich-sozialen Partei mit dem gleichen Petitum wurde am 7. Juni 1906 im Petitionsausschusse der Abgeordnetenkammer verhandelt. Von liberaler und sozialdemokratischer Seite wird die Einführung von Verhältniswahlen für alle Gemeinden verlangt.

der rechtskundigen Bürgermeister und Magistratsräte. Für jede dieser Stellen wird eine besondere Wahlhandlung vorgenommen.

Ein einheitliches Gemeindewahlprogramm für ganz Bayern besitzt u. W. nur die sozialdemokratische Partei. Dasselbe wurde — nach der bereits auf dem 5. Parteitag zu Fürth am 8. und 9. Dezember 1900 vorangegangenen Besprechung — auf dem 6. Parteitag zu Ludwigshafen am 15. und 16. Juni 1902 beschlossen und vom Landesverband mit dem Protokoll über die Verhandlungen des Parteitages in Druck gegeben<sup>1</sup>. Nach dem Beschuß des sozialdemokratischen Parteitages sollte der Landesvorstand für Herausgabe eines Kommentars zum Gemeindewahlprogramm Sorge tragen. Die Forderungen, welche die Verfassungs- und Verwaltungsgrundlage der Gemeinden betreffen, sind folgende:

1. vom Staat wird verlangt: Änderungen der Gemeindeordnungen im Sinne einer wirklichen Gemeindeautonomie. Ein einheitlicher Vertretungskörper. Vierjährige Mandatsdauer mit Ausscheidung der Hälfte der Gemeindevertretung von zwei zu zwei Jahren. Unmittelbares und geheimes Wahlrecht für alle mündigen Gemeindeangehörigen, unter Anwendung der Verhältniszahl; das Wahlrecht darf durch den Empfang von Unterstützungen aus öffentlichen Mitteln nicht beschränkt werden.
2. Von den Gemeinden wird gefordert:
  1. Vereinigung des Heimat- und Bürgerrechts. Gebührenfreie Erwerbung dieses Rechtes nach einjährigem Aufenthalt.
  2. Bannahme der Gemeindewahlen an einem Sonn- oder Feiertag. In größeren Gemeinden Wahl nach Bezirken mit je einem Vertreter und einem Ersatzmann. Entschädigung der Gewählten für ihre Zeitversäumnis. Öffentlichkeit der Sitzungen, soweit nicht Rücksichten auf das Gemeindewohl dem entgegenstehen.
  3. Wahl der Gemeindebeamten durch die Gemeindevertreter und Anstellung auf Dienstvertrag.

Die deutsche Volkspartei und die nationalsozialen Vereine haben zwar für ganz Deutschland ein Kommunalprogramm<sup>2</sup>, jedoch kein spezielles bayerisches Gemeindewahlprogramm.

---

<sup>1</sup> Nürnberg (1900 bezw.) 1902, fränkische Verlagsanstalt und Buchdruckerei (G. m. b. H.). Das Programm ist auch in der „komunalen Praxis“, 2. Jahrg. Nr. 18 zum Abdruck gelangt.

<sup>2</sup> Sie sind im Anhang zu Damaschkes „Aufgaben der Gemeindepolitik“ abgedruckt. Hinsichtlich des Kommunalprogramms der deutschen Volkspartei vgl. die Verhandlungen des Aschaffenburger Parteitages 1904, ferner jene des Frankfurter Parteitages im September 1905.

## Fünftes Kapitel.

### Gemeindebehörde und Gemeindevertretung.

Die städtische Verfassung des rechtsrheinischen Bayern beruht auf dem magistratischen dualistischen System: die Gemeindeangelegenheiten werden in den Städten und in den Märkten mit städtischer Verfassung durch den Magistrat als Verwaltungsbehörde und durch die Gemeindebevollmächtigten als Gemeindevertretung besorgt. Dieser Dualismus wurde schon vor Erlass der Gemeindeordnung heftig bekämpft; insbesondere nahmen die „Deutsche Gemeindezeitung“, die preußischen und sächsischen Städtetage jener Zeit und in letzter Stunde auch noch der Nürnberger Bürgerverein gegen das dualistische System Stellung. Gegen den Dualismus führte man an, daß er einen schwerfälligen Geschäftsgang und häufige Zwistigkeiten zwischen den getrennten Körpern verursacht, wodurch dann wieder die Einmischung der Staatsgewalt begünstigt werde. Gründlichere und schnellere Sachbehandlung wurde vom Einkammersystem erwartet. In der Praxis ist es zwar zu häufigen Zwistigkeiten zwischen den beiden Kollegien nicht gekommen; jedoch war der Dualismus manchmal Schuld daran, daß Beratungen und Beschlüsse wiederholt werden mußten, weil die Gemeindebevollmächtigten über die Intentionen des Magistrats und teilweise auch über die Rechtslage nicht genügend unterrichtet waren. Der Vorzug des dualistischen Systems äußert sich hauptsächlich darin, daß wichtige Angelegenheiten einer wiederholten Beratung unterzogen wurden, ähnlich wie im Parlament wiederholte Lesungen einer und derselben Vorlage stattfinden. Der Gesetzgeber hat in dem dualistischen System die Gewähr einer beständigen, gegen augenblickliche Überstürzungen gesicherten Gemeindeverwaltung erblickt. Die Gemeindebevollmächtigten sind bei Trennung ihrer Beratungen von jenen des Magistrats unbefangener in der Kontrolle des verwaltenden Magistrats und leichter in die Lage gesetzt, ihre Meinungen nachdrücklich zum Ausdruck zu bringen. In den Mittelstädten und kleineren Städten befürchten die Gemeindevertreter teilweise die rednerische Überlegenheit der berufsmäßigen Magistratsmitglieder und glauben, in Abwesenheit derselben ihre Meinung unbefangener aussprechen zu können.

Der Magistrat verwaltet die Gemeindeangelegenheiten und vertritt die Gemeinde nach außen. Er führt den Gemeindehaushalt und hat für die Erfüllung der gemeindlichen Verbindlichkeiten zu sorgen. Die Gemeindeordnung zählt diejenigen Verbindlichkeiten auf, welche Obliegenheiten aller Gemeinden sind, verweist aber daneben auf die in anderen Gesetzen und gesetzmäßigen Verordnungen festgestellten Verpflichtungen. Weitere Aufgaben kann sich die

einzelne Gemeinde durch ordnungsmäßige Beschlusssfassung selbst setzen. Die Tätigkeit auf dem letzteren Gebiete ist in der neueren Zeit gewaltig gewachsen. Die Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens liegt in den Händen der aus der Mitte des Magistrats aufgestellten Verwalter oder besonders ernannter Verwalter. Die Aufstellung des Voranschlagess für den städtischen Haushalt und die Fertigstellung der Rechnungen ist Sache des Magistrates. Ihm ist die Erlassung von ortspolizeilichen Vorschriften sowie die Polizeiverwaltung — in unmittelbaren Städten regelmäßig mit Einschluß der den unmittelbaren Distriktpolizeibehörden vorbehalteten Befugnisse — übertragen. In einer Reihe von Verwaltungsrechts- und Verwaltungsstreitsachen sind die Magistrate der unmittelbaren Städte zur erinstanzlichen Entscheidung berufen. An der Armenpflege sowie am dem Kirchen- und Schulwesen nehmen die Magistrate im gesetzlich bestimmten Umfange teil.

Während im allgemeinen die Übertragung staatlicher Geschäfte, insoweit aus ihr nicht eine finanzielle Belastung der Gemeinde erwächst, nicht ernstlich drückend empfunden wird, ist die Verbindung der Amtsankwaltschaft mit der städtischen Verwaltung — in gleicher Weise wie auch die Übertragung der Amtsankwaltschaft an die Bezirksamter — ungünstig zu beurteilen. Wo nicht eigene Kräfte zur Führung der Amtsankwaltschaft angestellt sind, nimmt diese den Bürgermeistern viele Zeit<sup>1</sup> und lähmt ihre den Verwaltungsgeschäften zuzuwendende Schaffenskraft. Schon allein durch die Sitzungen werden vielfach ein bis zwei Tage in der Woche völlig in Anspruch genommen. Die Verwaltungsbeamten einzelner Bezirksamter haben zudem die amtsankwaltlichen Geschäfte zugleich an mehreren Gerichten des Verwaltungsbezirkes zu besorgen. In den größeren Städten hilft sich der Magistrat teilweise durch Anstellung eines eigenen Ratsassessors, welchem in der Hauptfache nur die Geschäfte der Amtsankwaltschaft übertragen sind. Der besondere Aufwand, der den Städten durch Erfüllung dieser staatlichen Aufgaben im Gebiete der Rechtspflege erwächst, wird ihnen nur zum Teil ersetzt. Der staatsankwaltliche Charakter der Amtsankwaltschaft ist mit der Vertrauensstellung der Bürgermeister und Magistratsräte nicht recht vereinbar. Abgesehen von der besonderen Münchener Gestaltung ist die Trennung der Amtsankwaltschaft von der Verwaltung auch bereits in der bayerischen Pfalz durchgeführt.

Die Gemeindebevollmächtigten vertreten die Gemeinde gegenüber dem

<sup>1</sup> Insbesondere neuerdings seit Erweiterung der schöffengerichtlichen Zuständigkeit.

Magistrat. Sie haben im Interesse der Gemeinde die Verwaltungstätigkeit des Stadtmagistrates teils zu unterstützen, teils zu beschränken und zu kontrollieren. Nur die ausdrücklich ihnen eingeräumten Befugnisse stehen ihnen zu. Soweit ihre Zuständigkeit gegeben ist, haben sie entweder bei der Beschlusshafung des Magistrates mitzumachen oder unabhängig vom Magistrat die Entscheidung zu treffen. Der von dem Magistrat aufgestellte Haushaltsvoranschlag ist von den Gemeindebevollmächtigten zu prüfen und definitiv festzustellen. Die Rechnungen sind mit allen hiezu seitens der Umlagepflichtigen abgegebenen Erinnerungen den Gemeindebevollmächtigten zur Prüfung und Genehmigung mitzuteilen. Die Rechnungsgenehmigung erfolgt in der Sitzung der Gemeindebevollmächtigten auf Grund des Referats eines Mitgliedes, das aber auch seinerseits selbstverständlich nicht in der Lage ist, die ganze Rechnung genau nachzuprüfen, sondern sich mit Stichproben begnügen muß. In Würzburg haben die Gemeindebevollmächtigten mit Beschuß vom 4. Mai 1899 die ihnen nach dem Gesetz obliegende eingehende Rechnungsprüfung dem städtischen Revisionsamte übertragen, so daß der Referent im Kollegium auf Grund des vom städtischen Revisionsamte gefertigten Berichtes sein Referat erstattet. Das städtische Revisionsamt — ein magistratisches Bureau — dürfte aber kaum das geeignete Organ für die den Gemeindebevollmächtigten zukommende Rechnungskontrolle sein. Die Beratungen über Haushaltvoranschlag und Rechnung geben regelmäßig — ähnlich wie im Reichstag und Landtag — zu eingehenden Debatten über das ganze Gebaren der Stadtverwaltung Anlaß. Außer der Wahl der rechtskundigen und bürgerlichen Magistratsmitglieder, der Mitwirkung bei Ernennung der technischen Magistratsmitglieder und der höheren städtischen Bediensteten sowie der Mitwirkung bei Feststellung vom Haushaltvoranschlag und Rechnung kommt den Gemeindebevollmächtigten vornehmlich das Recht der Zustimmung zu den Magistratsbeschlüssen in folgenden Angelegenheiten zu:

1. bei Übernahme einer Garantie der Gemeinde für Anstalten oder sonstige Unternehmungen;
2. bei Verpachtungen und Geldvorleihen aus Gemeinde- oder Stiftungsmitteln an Mitglieder des Magistrats oder an deren Verwandte in auf- oder absteigender Linie, dann an Seitenverwandte oder Ver schwägerte des nächsten Grades;
3. bei Feststellung der den Magistratsmitgliedern zu gewährenden Besoldungen, Funktionsbezüge und Entschädigungen, bei Festsetzung der Besoldungen des höheren Dienstpersonals der Gemeinde, sodann bei Abschluß von Dienstverträgen und Festsetzung von Dienstkautionen, bei Verleihung von Pensionsrechten und Pensionen an Magistrats-

- mitglieder und höhere Bedienstete der Gemeinde, sowie bei Bewilligung außerordentlicher Remunerationen, Unterstützungen und Nachlässe an solche Personen, endlich bei Verleihung von Pensionsrechten oder Pensionen an andere Gemeindebedienstete;
4. bei Einführung und Regulierung der Aufnahms-, Heimat- und Gemeinderechts-Gebühren;
  5. bei Gründung neuer Gemeindeanstalten;
  6. bei Gemeinde- und Stiftungs-Neubauten;
  7. bei Erwerbung von Realitäten, bei freiwilliger Veräußerung oder Verpfändung unbeweglicher Gemeinde- und Stiftungs-Güter oder nutzbarer Rechte, sowie bei Veränderungen in deren Substanz oder bei Belastung derselben mit ständigen Ausgaben oder sonstigen bleibenden Lasten;
  8. bei Kapitalsanlagen, wenn sie gegen die durch Verordnung aufgestellte Norm stattfinden sollen;
  9. bei Verwandlung der bisherigen Selbstverwaltung bedeutender Ökonomiegüter oder nutzbarer Rechte in Verpachtung und dieser in Selbstverwaltung;
  10. bei Regulierung der Gebühren für Benützung des Eigentums, der Anstalten oder Unternehmungen der Gemeinde;
  11. bei Anordnung bisher nicht bestandener Gemeindedienste;
  12. bei Abschließung von Vergleichen oder bei Erklärung des Streitabstandes, wenn dadurch eine Änderung an der Substanz des Gemeinde- oder Stiftungs-Vermögens herbeigeführt wird;
  13. bei Aufnahme von Passivkapitalien, wodurch der Schuldenstand vermehrt wird, bei Festsetzung und Abänderung der Schuldentlastungspläne und bei zeitlicher Einstellung der Schuldentlastung;
  14. bei Geschenken und freiwilligen Gaben für Zwecke, welche außerhalb der Verpflichtung der Gemeinde liegen;
  15. bei Beschlüssen über Abänderung des gesetzlichen Maßstabes für Verteilung der Naturaleinquartierung.

Stimmen die Gemeindebevollmächtigten in einer dieser Angelegenheiten oder in einer sonstigen Sache, bei der die Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten erforderlich ist, der Beschlussfassung des Magistrats nicht zu, so kann der Magistrat, wenn er glaubt, von seinem Beschluß nicht abgehen zu sollen, eine wiederholte Beratung in gemeinschaftlicher Sitzung beider Kollegien veranstalten; die Abstimmung erfolgt auch bei der gemeinschaftlichen Beratung gesondert für beide Körper.

Die Gemeindebevollmächtigten sind berechtigt, in allen ihrer Mitwirkung

vorbehaltenen Angelegenheiten selbständig Anträge zu stellen und dadurch die Beschlusffassung des Magistrats zu veranlassen; auch in den ihrer Zustimmung nicht vorbehaltenen Angelegenheiten können sie schriftliche Anregungen an den Magistrat richten. Dieser ist verpflichtet, ihnen auf jede schriftliche Anregung schriftlich Bescheid zu geben. Die zur Beratung benötigten magistratischen Akten stehen den Gemeindebevollmächtigten zur Einsicht offen. Auskünfte über ihre Beratungsgegenstände hat ihnen der Magistrat zu erteilen. Der letztere ist auch berechtigt, zu den Sitzungen der Gemeindebevollmächtigten Mitglieder des Magistrats abzuordnen, die auf Verlangen gehört werden müssen. Anderseits haben die Gemeindebevollmächtigten das Recht, eine solche Abordnung zu verlangen. In der Praxis wird seitens der berufsmäßigen Magistratsmitglieder oftmals darüber geplagt, daß in den Sitzungen der Gemeindebevollmächtigten falsche Darstellungen über gemeindliche Einrichtungen verbreitet werden, ohne daß eine sofortige Widerlegung möglich sei; wenn die Richtigstellung erst acht Tage später in der Magistratsitzung erfolge, sei die Darstellung bereits in weite Kreise gedrungen. Das Gesetz bietet demgegenüber in der Zulässigkeit der Abordnung von Magistratsmitgliedern zu den Sitzungen der Gemeindebevollmächtigten eine entsprechende Handhabe, von der allerdings bisher allzu selten Gebrauch gemacht wurde. Wenn sich auch eine ständige Abordnung aus den gleichen Gründen nicht empfehlen wird, aus denen das dualistische System gegenüber dem Einkammersystem bevorzugt wurde, so wird es sich doch häufig geradezu als wünschenswert erweisen, daß man zur Aufklärung über Behauptungen, die in der Sitzung der Gemeindebevollmächtigten aufgestellt werden, die betreffenden Magistratsreferenten sofort zu zieht.

Aus dem Magistrat ragt die Persönlichkeit des Bürgermeisters besonders hervor. Diesem kommt nicht nur die Verteilung der Geschäfte, der Vorsitz in den Sitzungen und die Sorge für den Vollzug der Magistratsbeschlüsse zu; vielmehr obliegt ihm vor allem auch die Erledigung jener Geschäfte, welche sich zu einer kollegialen Beratung nicht eignen. So tritt der Bürgermeister in behördlicher Stellung zum Teil neben den Magistrat.

Die Beteiligung der Magistrate und der Gemeindebevollmächtigten an allgemeinen Angelegenheiten und Fragen der Politik ist nur insoweit zulässig, als jene Angelegenheiten bzw. Fragen den gemeindlichen Wirkungskreis berühren<sup>1</sup>. Der Zusammenhang mit dem gemeindlichen Wirkungskreis braucht kein enger zu sein. In der Praxis kommen hie und da nicht ganz zutreffende Anschaulungen vor. In manchen Stadtverwaltungen wurde z. B.

---

<sup>1</sup> Vgl. Kahr Bd. 1 S. 52.

gelegentlich der Stellungnahme zum Zolltarifgesetze und bei Beratung über die Gewährung von Unterstützungen an die streikenden Bergleute behauptet, der Magistrat und die Gemeindebevollmächtigten seien zur Stellungnahme zu diesen Fragen nicht befugt. Bei der Besprechung der Fleischnot und der Fleischsteuerung im Jahre 1905 wurde hiegegen der Einwand mit Recht nicht gebracht. Ein staatsauffällisches Eingreifen ist aus dem Grunde des Übergriffes in allgemeine politische Angelegenheiten fast nie erfolgt<sup>1</sup>; vielfach ist die Stellungnahme der Gemeindeverwaltungen zu Gesetzentwürfen zweifellos erwünscht<sup>2</sup>. Dass die Städte selbst bei vielen Gesetzesvorlagen ein Interesse daran haben, rechtzeitig gehört zu werden, bedarf keiner besonderen Hervorhebung. Für Bayern mag dabei an die ständigen Klagen der Städter darüber erinnert sein, dass ihnen wiederholt durch Gesetze bezw. durch die Ausführung der Gesetze die Tragung finanzieller, eigentlich die Landbevölkerung treffender Lasten überbürdet wurde. Ebenso wie jeder einzelne Staatsangehörige hat auch die Stadt das Recht, sich „bittend und beschwerdeführend“ an den Landtag zu wenden und Petitionen an den Reichstag zu richten.

Die Mehrung der städtischen Geschäfte macht sich in der Tätigkeit des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten stark bemerkbar. Die Zunahme ist schon aus den Verzeichnissen über die magistratischen Einläufe ersichtlich; Sitzungen müssen häufiger wie früher abgehalten werden und haben in den größeren Städten teilweise eine sehr umfangreiche Tagesordnung. Eine Vermehrung des städtischen Beamtenpersonals ist im Laufe der Zeit unumgänglich geworden. Bei der Bestimmung der Zahl

---

<sup>1</sup> Als eine Ausnahme kann die staatsauffällige Beanstandung des kumulativen Beschlusses der beiden gemeindlichen Kollegien von Passau gelten, durch den sich dieselben als Wahlkomitee für die Landtagswahlen konstituiert hatten. Vgl. stenographische Berichte über die Verhandlungen der Kammer der Abgeordneten des bayerischen Landtags 1888 Bd. II S. 554 f.

<sup>2</sup> Zur Zeit der parlamentarischen Beratung der Gemeindeordnung wurde in der Wochenschrift der Fortschrittspartei in Bayern 1867 bedauert, dass unter den Vertretern der größeren Städte der Magistrat und die Gemeindebevollmächtigten von Würzburg mit ihrer sich auf sämtliche „Sozialgesetzentwürfe“ erstreckenden Denkschrift ganz allein gestanden und dass nicht andere diesem Beispiel gefolgt seien. Weitere Beispiele der Stellungnahme zu Gesetzesvorlagen in jener Zeit: 1868 nahmen verschiedene städtische Körperschaften zum Volksschulgesetzentwurf Stellung, so die Gemeindebevollmächtigten in Erlangen, Dinkelsbühl, Würzburg, Magistrat und Gemeindebevollmächtigte von Kitzingen u. a.; die Gemeindebevollmächtigten von Ingolstadt beschlossen 1868 eine Vorstellung behufs Erwirkung der Freigabe der Advokatur; auch anderwärts berieten die Gemeindeförper über diese Frage, insbesondere auch mit Rücksicht auf die Lokalisierung der Anwaltschaft.

der bürgerlichen Magistratsräte wurde häufig die zulässige Höchstzahl genommen, um gegenüber der wachsenden Arbeitslast eine größere Zahl von Arbeitskräften zur Verfügung zu haben.

### Sechstes Kapitel.

**Zusammensetzung des Magistrates und des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten. — Vorbildung, Stellung und politische Betätigung der städtischen Beamten und Bediensteten. — Beteiligung der Mitglieder beider Kollegien an Lieferungen und Arbeiten für die Stadt und an Aktiengesellschaften.**

Das Magistratskollegium setzt sich aus den Bürgermeistern und den bürgerlichen Magistratsräten zusammen. In Städten mit mehr als 10 000 Einwohnern können zwei, in Städten mit mehr als 50 000 Seelen drei Bürgermeister aufgestellt werden. Die Bürgermeister können, müssen aber nicht rechtskundig sein. Soll ihnen eine stabile Stellung eingeräumt werden, so kommen nach dem geltenden Rechte nur rechtskundige Bürgermeister in Frage. Die nichtrechtskundigen werden lediglich auf sechs Jahre gewählt. Drei Bürgermeister sind zurzeit in keiner Stadt aufgestellt. Die Städte München, Nürnberg, Augsburg, Würzburg, Fürth, Regensburg, Bamberg, Erlangen und Schweinfurt haben zurzeit je zwei rechtskundige Bürgermeister, die übrigen unmittelbaren Städte nur je einen. Die Zahl der bürgerlichen Magistratsräte ist dem Minimum und dem Maximum nach im Gesetz festgelegt. Sie beträgt:

in den Gemeinden bis zu 10 000 Seelen . . . . .	6—10
" " " von 10 000 bis 20 000 Seelen . . .	8—12
" " " 20 000 " 50 000 . . . . .	10—16
" " " mit größerer Seelenzahl . . . . .	14—20

Als weitere Magistratsmitglieder kommen im „Falle des Bedürfnisses“ ein oder mehrere rechtskundige Räte in Betracht: diese sind Magistratsmitglieder mit vollem Stimmrecht.

Die Frage, ob überhaupt und wieviel rechtskundige Räte aufzustellen sind, ist durch die beiden städtischen Kollegien zu entscheiden. Nach dem Entwurf zur Gemeindeordnung sollte die Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde erforderlich sein. Demgegenüber bemerkte Brater mit Recht, es sei gewiß nicht zu befürchten, daß die Gemeinden sich mit einem Überfluß von kostspieligen rechtskundigen Beamten belasten möchten. In der Gemeindeordnung ist die auffichtliche Genehmigung nicht für erforderlich erklärt. Die einer Kreisregierung unmittelbar untergeordneten

Städte sind jedoch mit Rücksicht auf die distriktspolizeilichen und Distriktsverwaltungsbefugnisse der unmittelbaren Magistrate<sup>1</sup> verpflichtet, mindestens ein rechtskundiges Magistratsmitglied aufzustellen. Ob die unmittelbaren Städte einen rechtskundigen Bürgermeister oder einen rechtskundigen Magistratsrat aufstellen wollen, ist ihre Sache. Der pedantische Standpunkt des vor 1869 geltenden Rechts, wonach die Königl. Genehmigung erforderlich war, wenn in einer Stadt zweiter Klasse statt eines rechtskundigen Rates ein rechtskundiger Bürgermeister aufgestellt werden sollte, wurde mit Erlaß der Gemeindeordnung aufgegeben.

Nach Erfordernis können für das Bauwesen technische Bauräte, für Schulangelegenheiten, Forstwirtschaft, Gesundheitspflege und Medizinalpolizei Sachverständige als Mitglieder des Magistrats ernannt werden. Diese haben im Gegensaß zu den rechtskundigen Räten aber nur Stimmrecht in Gegenständen ihres Wirkungskreises. Daneben wird auch für ihren besonderen Wirkungskreis noch ein besonderer juristischer Referent bestellt. In der neueren Zeit hat man sich dagegen gewandt, daß die technischen Räte nur Stimmrecht bei Beratung über Angelegenheiten ihres Spezialressorts haben. Es ist nicht einzusehen, warum nicht Techniker ebensogut wie Juristen in der Lage sein sollen, an der Stadtverwaltung selbstständig leitend teilzunehmen<sup>2</sup>. Heute kann in Bayern ein Techniker nur schwer Bürgermeister werden. Eine Anstellung auf Lebenszeit oder Dienstvertrag ist bei Bürgermeistern nach der Gemeindeordnung nur für rechtskundige Bürgermeister zulässig; ein Techniker kann nur als bürgerlicher Bürger-

<sup>1</sup> Vgl. auch Art. 30 des Verwaltungsgerichtshofgesetzes.

<sup>2</sup> Vgl. die Ausführungen des Münchener ersten Bürgermeisters von Borscht am 3. Juli 1903 auf dem Ingenieurkongreß: „In fast allen wichtigen Fragen gemeindlicher Wohlfahrtspflege sind deutsche Technik und Ingenieurwissenschaft stets unsere zuverlässigsten Berater bei der Instruktion, unsere rechte Hand bei der Durchführung gewesen. Ich bin fest überzeugt, daß diese engen Bände sich künftig noch inniger gestalten werden, wie denn überhaupt der Schwerpunkt der kommunalen Verwaltungstätigkeit, der zur Zeit der Erlassung unserer Gemeindeordnung auf der juristischen Seite lag, sich zweifellos immer mehr nach der technischen Seite hin verschiebt. Ohne meinen Berufsgenossen nahe treten zu wollen, glaube ich sagen zu dürfen, daß auch das scharfsinnigste juristische Magistratsmitglied, das für technische Fragen kein Verständnis besitzt und sich nicht ein gewisses Maß von technischen Kenntnissen anzueignen vermag, seiner Stellung nicht gewachsen ist, daß es für eine Stadt immerhin noch als das geringere Übel erscheint, tüchtige Techniker und schlechte Juristen, als unfähige Techniker und lebendige Gesetzeskommentare ohne praktischen Blick als Berater zu haben, und daß sicherlich noch der Zeitpunkt kommen wird, in dem ein Techniker ebensogut wie ein Rechtskundiger im Deutschen Reich an die Spitze einer großen städtischen Verwaltung gesetzt werden kann.“

meister gewählt werden. Es werden sich aber nicht leicht geeignete Männer finden, welche bereit sind, sich alle sechs Jahre einer Neuwahl zu unterziehen. In Würzburg war im Jahre 1904 vorgeschlagen, an Stelle eines neuen Baurates einen qualifizierten Techniker (Architekt oder Ingenieur) als dritten Bürgermeister zu wählen, welchem die Oberaufsicht und das Referat über sämtliche technische Sparten der Verwaltung (das Bauwesen, Gas- und Wasserwerk, Elektrizität u. a.) übertragen werden sollte. Man erwartete von dieser Maßnahme zugleich eine nicht unbedeutende Entlastung der bisher als Referenten für die erwähnten Sparten aufgestellten Rechtsräte. Schließlich wurde aber doch ein Oberbaurat ernannt.

Die Gemeinden sind endlich berechtigt, außer den Magistratsmitgliedern noch die erforderliche Zahl höherer Bediensteter und das notwendige niedere Dienstpersonal aufzustellen. Gemeinden ohne rechtskundiges Magistratsmitglied müssen einen Stadt- und Marktschreiber haben, wenn nicht der Bürgermeister die Stadt- und Marktschreiberprüfung oder den juristischen Staatskonkurs mit Erfolg abgelegt hat. Über die Aufstellung der Stadt- und Marktschreiber und des übrigen höheren Dienstpersonals beschließt der Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten. Die Feststellung der Zahl des niederen Dienstpersonals nach Maßgabe der hierfür bestimmten Mittel steht dem Magistrat allein zu. Der Personalbedarf ist selbstredend für die einzelnen Städte, je nach den Aufgaben, die sich die Stadtverwaltung setzt, ein verschiedener.

Die Wählbarkeit zur Stelle eines rechtskundigen oder technischen Magistratsmitgliedes setzt den Besitz oder Erwerb des Indigenats, die Zurücklegung des 25. Lebensjahres und das Nichtvorhandensein von Hindernissen voraus, welche für Gemeindebürger die Ausübung des Wahlstimmrechts ausschließen würden. Die Bewerber um die Stelle eines rechtskundigen Bürgermeisters oder rechtskundigen Magistratsrates müssen außerdem die Prüfung für die Amtstellung im Richteramt und im Dienst der inneren Verwaltung mit Erfolg bestanden haben. Was die Vorbildung der höheren Kommunalbeamten an den bayerischen Universitäten anlangt, so werden hierher gehörige Gebiete sowohl in den rechtswissenschaftlichen Vorlesungen (Staatsrecht, Verwaltungsrecht, Verfassungsrecht) als auch in den volkswirtschaftlichen Vorlesungen beiläufig gestreift. Natürlich kann die Berücksichtigung der kommunalwirtschaftlichen Verhältnisse in den verschiedenen allgemeinen Vorlesungen und Übungen bei der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit und bei der Menge des Stoffes nicht sehr eingehend sein. Die Ausfüllung dieser Lücke wurde in München erstrebt. Herr Dr. Ludwig Sinzheimer, Privatdozent für Nationalökonomie und

Finanzwissenschaft, pflegt dort das Fach der kommunalen Wirtschaftslehre in „Übungen zur Einführung in den wirtschaftlichen Teil der Kommunalverwaltung“, welche dazu bestimmt sind, einerseits die Teilnehmer in der Ausarbeitung von Referaten aus dem Gebiete der Verwaltungspraxis zu üben, andererseits zur Erweiterung der wissenschaftlichen Literatur anzuregen. Bisher wurden von den Teilnehmern an diesen Übungen, die teils Studenten waren, teils schon in der Praxis standen, folgende Gegenstände behandelt: das Elberfelder System der Armenfürsorge, Geld- und Naturalunterstützung in der Armenpflege, Wohnungsinspektion, Logierhäuser, kommunale Arbeiterfürsorge, Submissionswesen, Finanzwesen der Stadt Halle, Warenhaussteuer, Fortbildungssunterricht in Preußen und Baden, Reformen der Württembergischen Gemeindeverfassung, Geschichte der Kommunalrechte Bayerns, Organisation der englischen Lokalverwaltung, Verwaltungsgeschichte Düsseldorfs und Mannheims im 19. Jahrhundert, ökonomische und soziale Besonderheiten der Großstädte, Gesundheitsverhältnisse der städtischen und ländlichen Bevölkerung, Milch- und Fleischversorgung Münchens, Wesen der städtischen Grundrente, Kapitel aus der mittelalterlichen Stadtgeschichte u. a. Außer diesen Übungen wurden seit 1901 von Herrn Dr. Sinzheimer folgende kommunalwirtschaftlichen Vorlesungen gehalten: einstündige, später zweistündige Spezialvorlesungen über kommunales Finanzwesen und zweistündige Vorlesungen über Armenwesen. Die Abhaltung derartiger Übungen und Spezialvorlesungen wäre auch an den anderen Universitäten zu begrüßen. Eine Vorbildung der höheren technischen Kommunalbeamten in kommunalwirtschaftlichen Angelegenheiten kann nach der bisherigen Regelung völlig fehlen; hier kommt insbesondere auch noch in Betracht, daß einerseits die Zulassung zum städtischen Baudienst nicht allgemein an die Staatsdienstqualifikation geknüpft ist, und daß auf der anderen Seite nur diejenigen Architekten und Ingenieure rechts- und staatswissenschaftliche Vorlesungen zu hören haben, welche sich dem Staatsdienst widmen; bei dieser Sachlage ist es heute möglich, daß jemand ohne administrative und finanzwissenschaftliche Kenntnisse in den städtischen Baudienst gelangt. Das städtische Bauwesen findet schon jetzt am Münchener Polytechnikum durch Herrn Professor Löwe Berücksichtigung, der in seinen Vorlesungen u. a. den städtischen Straßenbau und die Bedingnisse für Lieferungen von Materialien sowie für Vergabeung von Bauarbeiten behandelt. Aber gerade bei der Stellung, welche heute die Techniker in den Städten — ganz abgesehen von dem Bestreben, sie zu vollberechtigten Magistratsmitgliedern zu machen — bereits tatsächlich einnehmen, sollte die eingehende Beschäftigung mit den wirtschaftlichen Aufgaben der Städte unbedingt verlangt werden.

Die Bürgermeister und Magistratsräte werden von den Gemeindebevollmächtigten gewählt; die technischen Räte werden vom Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, etwaige Stadt- und Marktschreiber und andere höhere Bedienstete werden vom Magistrat nach vorgängiger Vernehmung der Gemeindebevollmächtigten ernannt. Die Aufstellung des niederen Dienstpersonals ist dem Magistrat allein überlassen; dieser hat jedoch im vorgeschriebenen Umfang die Militäranwärter zu berücksichtigen. Neuerdings wurde durch § 66 Abs. 4 der Bauordnung vom 17. Februar 1901 den Gemeinden die Verpflichtung auferlegt, im Falle eines Bedürfnisses Bauaufseher aus dem Arbeiterstande als Gehilfen der Baufachverständigen aufzustellen. Ein Bedürfnis hierfür ist nach der Verordnung vorwiegend in Gemeinden mit stark entwickelter Bautätigkeit als gegeben zu erachten; über das Bestehen eines Bedürfnisses wird bei Nichtanerkennung eines solchen seitens der gemeindlichen Körper gegenüber den unmittelbaren Städten durch die Regierung bzw. das Ministerium entschieden. Der Aufseher aus dem Arbeiterstand ist Gehilfe der Baufachverständigen bei Überwachung der Bauausführung; insbesondere hat er auf Einhaltung der baupolizeilichen Vorschriften und der Arbeiterschutzbestimmungen zu achten. Für Würzburg wurde die Bedürfnisfrage durch die Kreisregierung und das Ministerium bejaht, nachdem die Gemeindebevollmächtigten in wiederholter Beschlusssfassung die Bewilligung von Mitteln für Aufstellung eines Bauaufsehers aus dem Arbeiterstand unter Nichtanerkennung des Bedürfnisses abgelehnt hatten. Vielfach macht sich in Städten das Bestreben geltend, eine Reihe von Stellen gewissermaßen als Versorgungsstellen für ältere Angehörige der Schutzmannschaft zu betrachten. Die Berücksichtigung der Arbeiterschaft bei Besetzung gewisser Stellen wird vielfach mit Recht gefordert.

Die Bürgermeister und rechtskundigen Räte bedürfen der Bestätigung, welche bezüglich der einer Kreisregierung unmittelbar untergeordneten Städte vom Staatsministerium des Innern, bezüglich der übrigen Städte und Märkte von der vorgesetzten Kreisregierung erteilt wird. Die Bestätigung kann nur unter Angabe der Gründe versagt werden. Gegen die von einer Kreisregierung aus gegangene Versagung ist Beschwerde zum K. Staatsministerium des Innern zulässig. Die Versagung der Bestätigung kommt in der Praxis selten vor<sup>1</sup>. Die politische Betätigung als Sozialdemokrat

<sup>1</sup> In der neueren Zeit wurde ein Fall der Nichtbestätigung eines zum Bürgermeister von Vilshofen gewählten pensionierten Lehrers bekannt; zur Begründung der Versagung war nach Zeitungsberichten auf die angegriffene Gesundheit des Gewählten hingewiesen.

scheint in Bayern nicht als Hindernis für die Bestätigung zu gelten. Wiederholt suchte ein Teil der Parteipresse auf die Regierung einzuwirken, einen im gegnerischen Lager hervorgetretenen Politiker nicht als Bürgermeister zu bestätigen. Ein derartiger Versuch wurde schon im Jahre 1865 vom ultramontanen Münchener „Volksboten“ gelegentlich der Wiederwahl des zweiten Bürgermeisters von Augsburg unternommen.

Die politische Betätigung der Gemeindebeamten wird vielfach seitens des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten insoweit nicht gerne gesehen, als durch jene Betätigung die der Gemeinde gewidmete Arbeitszeit verkürzt wird. So kam es wiederholt vor, daß Bewerber um die Stelle eines Bürgermeisters versprechen mußten, ein Mandat zum Landtag oder Reichstag nicht anzunehmen; mit Rücksicht auf die lange Sessionsdauer wurde eine Schädigung der Stadt durch allzulange Abwesenheit des Bürgermeisters befürchtet.

Wer für die Stelle eines rechtskundigen Bürgermeisters oder Magistratsrates gewählt wird, bekleidet die Stelle zunächst lediglich für drei Jahre. Erfolgt dann nach drei Jahren seine Wiederwahl, so tritt er in eine ähnliche Rechtsstellung wie ein im Verwaltungsdienste definitiv angestellter Staatsdiener, „sofern nicht durch besonderen Dienstvertrag eine andere Bestimmung getroffen ist“. Die Lebenslänglichkeit der rechtskundigen Bürgermeister und Magistratsräte ist demnach die Regel. Es kann aber auch durch besonderen Dienstvertrag eine abweichende Gestaltung geschaffen werden. Diese Ausnahmebestimmung wurde in die Gemeindeordnung aufgenommen, weil kleinere Städte und Märkte sich vor Erlass der Gemeindeordnung häufig genötigt sahen, nach Ablauf des dreijährigen Provisoriums einen den gemeindlichen Interessen nachteiligen Personenwechsel eintreten zu lassen, um die mit dem Definitivum eventuell verbundenen Lasten zu vermeiden. Es sollte ein Weg eröffnet werden, dem geschilderten Übelstande zu begegnen; deswegen wurde die Lebenslänglichkeit — die Rechtsstellung eines definitiv angestellten Staatsbeamten — nur als die Regel erklärt und zugleich die erwähnte Ausnahme gestattet. Während bei Erlass der Gemeindeordnung das Interesse der kleineren Städte und Märkte an besonderen Dienstverträgen im Vordergrund stand, kommt in neuester Zeit die in der Gemeindeordnung eingeräumte Befugnis zum Abschluß besonderer Dienstverträge unter Ausschluß der Lebenslänglichkeit auch für größere Städte und aufstrebende Mittelstädte in Betracht. Die Lebenslänglichkeit bildet in der Praxis heute noch die Regel. Die Bewerber ziehen im allgemeinen begreiflicherweise die Lebenslänglichkeit einem besonderen Dienstvertrag unter Inansichtstellung einer ungewissen Wiederwahl vor. Für technische Magistratsmitglieder bestimmt

Art. 76 der Gemeindeordnung: sie „werden abgesehen von besonderen Dienstverträgen in widerruflicher Weise angestellt und können eine Besoldung oder verhältnismäßige Entschädigung erhalten“. Die von der Gemeindeordnung als Ausnahme gedachten besonderen Dienstverträge sind in der Praxis wohl fast allgemein üblich.

Nebenbeschäftigungen der Gemeindebeamten und Bediensteten sind durch das Gesetz nicht verboten. Häufig aber finden sich in den Dienstverträgen Bestimmungen nach dieser Richtung. Um allgemeinen wird verlangt werden müssen, daß die gemeindlichen Beamten und Bediensteten ihre ganze Kraft dem Gemeindedienste widmen. Für absolut unvereinbar mit der gemeindlichen Stellung werden Nebenberufe nicht gehalten. Insbesondere haben Bürgermeister in kleineren Städten Bayerns wiederholt die Rechtsanwaltschaft als Nebenberuf betrieben<sup>1</sup>. Gerade der rechtsanwaltschaftliche Beruf dürfte sich wegen der Stellung des Anwaltes als Parteivertreter weniger zur Vereinigung mit dem Bürgermeisteramt eignen. Eher könnte sich z. B. eine Übertragung der Notariatsgeschäfte an die Bürgermeister der kleineren Städte<sup>2</sup> empfehlen. In einer Reihe von Städten wird zur Übernahme von Privatarbeiten seitens städtischer Beamten oder Bediensteter besondere Erlaubnis erforderlich.

Die Voraussetzungen der Wählbarkeit der Magistratsräte und der Gemeindebevollmächtigten wurden bereits in anderem Zusammenhang besprochen. Auch die Zahl der bürgerlichen Magistratsräte wurde schon erwähnt. Die Zahl der gewählten Gemeindebevollmächtigten soll dreimal so groß sein als die Zahl der bürgerlichen Magistratsräte. Die Höchstzahl der letzteren beträgt 20, jene der Gemeindebevollmächtigten sohin 60. Gelegentlich der Erörterung des Projektes einer Vereinigung von Nürnberg und Fürth wurde behauptet, die nach der Gemeindeordnung zulässige Zahl von Gemeindevertretern sei für ein so großes Gebiet wie Nürnberg-Fürth zu klein.

Die Stellen der bürgerlichen Magistratsräte und der Gemeindebevollmächtigten sind Ehrenämter. Die Gemeindebevollmächtigten haben nur Anspruch auf Ersatz ihrer baren Auslagen. Nichtrechtskundige Bürgermeister können für die Dauer ihrer Amtsführung einen Funktionsgehalt, die bürgerlichen Magistratsräte außer dem in allen Fällen zu leistenden Auslagenersatz eine verhältnismäßige Entschädigung erhalten. Wo eine solche gewährt wird, ist sie regelmäßig von geringer Höhe. Die Gemeindebürger sind zur Annahme der Wahl als Gemeindebevollmächtigte und bürgerliche Magistratsräte verpflichtet. Die Wahl kann nur abgelehnt werden:

<sup>1</sup> Vgl. u. a. bayerische Gemeindezeitung 1899 S. 161 ff.

<sup>2</sup> De lege ferenda; für das geltende Recht siehe S. 102.

1. wegen erwiesener körperlicher oder geistiger Unfähigkeit;
2. wegen zurückgelegten 60. Lebensjahres;
3. wenn der Gewählte das Amt eines Bürgermeisters, Beigeordneten, Magistrats- oder Gemeindeausschusmitgliedes während voller 6 Jahre verwaltet hat;
4. wegen einer Beschäftigung, die eine häufige oder langandauernde Abwesenheit von der Gemeinde mit sich bringt.

Außerdem bildet die Anstellung im Dienste des Staates oder der Kirche oder als Notar oder öffentlicher Lehrer einen Ablehnungsgrund; die Stelle eines Bürgermeisters, Beigeordneten oder Magistratsrates ist mit dem aktiven Dienstverhältnis eines Staatsdieners, Geistlichen, öffentlich angestellten Lehrers, Notars oder eines von der Gemeinde oder Kirche beförderten Bediensteten überhaupt nach dem geltenden Recht nicht vereinbar. Anwokaten können die Wahl zum Bürgermeister, Beigeordneten oder Magistratsrat ablehnen. Die der aktiven Armee angehörigen Militärpersonen sowie zeitlich pensionierte Offiziere und Militärbeamten sind zu keinem Gemeindeamt wählbar.

Die Berechtigung zum Austritt aus dem Kollegium steht den bürgerlichen Magistratsmitgliedern und den Gemeindebevollmächtigten nur ausnahmsweise, nämlich bei erwiesener körperlicher oder geistiger Dienstesunfähigkeit oder wegen Zurücklegung des 60. Lebensjahres zu. Der Austritt muß erfolgen, wenn der Gewählte die zur Wählbarkeit erforderlichen Eigenschaften verliert oder wenn Verhältnisse eintreten, welche die Fortführung des Amtes unmöglich machen. Über die Zulässigkeit oder Notwendigkeit des Austrittes entscheidet bei bürgerlichen Magistratsmitgliedern der Magistrat im Einvernehmen mit den Gemeindebevollmächtigten, bei Gemeindebevollmächtigten das Kollegium der Gemeindebevollmächtigten allein, jedoch vorbehaltlich der Beschwerdeführung an die vorgesetzte Behörde. Außerdem kann sowohl den bürgerlichen Magistratsmitgliedern wie den Gemeindebevollmächtigten aus triftigen Gründen die nachgesuchte Entlassung durch übereinstimmenden Beschuß des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten bewilligt werden.

Ein imperatives Mandat ist jedenfalls, wenn auch eine besondere Bestimmung in der Gemeindeordnung fehlt, mit der Stellung eines Magistratsmitgliedes oder Gemeindebevollmächtigten nicht verträglich. Es ist deshalb die Abweichung von einem gegenüber den Wählern gegebenen Versprechen kein Austrittsgrund<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> So wurde auch in einem in neuester Zeit vielbesprochener Nürnberger Fall entschieden; anderwärts wurde bei der gleichen Sachlage das Austrittsgesuch manchmal mit Gesundheitsrücksichten begründet, so daß die wahre Sachlage für die Allgemeinheit nicht offen lag.

Die Stellungen der bürgerlichen Magistratsmitglieder und der Gemeindebevollmächtigten sind hinsichtlich ihrer Bedeutung schwer miteinander zu vergleichen. Allerdings ist der Kreis der Angelegenheiten, in welchen die Gemeindebevollmächtigten zuständig sind, enger begrenzt, als das Tätigkeitsgebiet der Magistratsräte. Die letzteren müssen in der Regel den gemeindlichen Interessen noch mehr Zeit widmen als die Gemeindebevollmächtigten. Insbesondere ist die Zahl der Magistratsitzungen eine größere. Vielfach werden daher in den Magistrat Privatiers und sonstige Bürger gewählt, die in ihrem Beruf leichter wie andere abkömmling sind. Doch ist heute die Tätigkeit der Gemeindebevollmächtigten durch die Vermehrung der gesellschaftlichen Ausschüsse vielfach an Umfang erweitert. Großenteils werden die bürgerlichen Magistratsräte aus bisherigen Gemeindebevollmächtigten genommen. Wo die Partei, welcher die Mehrheit der Gemeindebevollmächtigten angehört, bei der Neuwahl ihre Kandidaten nicht durchgebracht hat, werden vielfach seitens jener Majorität bei der Wahl der bürgerlichen Magistratsräte einzelne besonders tüchtige bei der Wahl der Gemeindebevollmächtigten durchgefallene Kandidaten in den Magistrat entsendet. Auf diese Weise vermag eine Mehrheit im Kollegium der Gemeindebevollmächtigten, von welcher sich die Mehrheit der Bürger bei der Neuwahl abgewendet hat, ihre Herrschaft für die neubegonnene Amtsperiode zu festigen. Unterwärts kommt es auch vor, daß die Mehrheit der Gemeindebevollmächtigten die Führer oder Angehörige der Opposition aus dem Gemeindevollegium in den Magistrat herauswählt, einerseits um auf diese Weise die Opposition im Kollegium der Gemeindebevollmächtigten zu beseitigen und anderseits in der Überzeugung, daß ihre Gegner gegenüber den sachkundigen magistratischen Referenten weniger auszurichten vermögen.

Die Vergebung von gemeindlichen Arbeiten und Lieferungen an Mitglieder der städtischen Kollegien<sup>1</sup> ist in der Gemeindeordnung nicht für unzulässig erklärt. Nur dürfen Magistratsmitglieder und Gemeindebevollmächtigte an der Beratung und Beschlusffassung über Angelegenheiten, durch welche ihr Privatinteresse unmittelbar berührt wird, nicht teilnehmen. Nach dem Prinzip der Selbstverwaltung ist es Sache der Organe jeder einzelnen Stadt, für ihr Gebiet zu beschließen, ob gemeindliche Arbeiten und Lieferungen auch Mitgliedern der städtischen Kollegien übertragen werden dürfen. Hier nach können in einzelnen Städten die Angehörigen der gemeindlichen Kollegien von der Mitbewerbung um Lieferungen und Arbeiten für die Stadt von vornherein ganz ausgeschlossen werden. Der rechtlichen Zulässig-

---

<sup>1</sup> Vgl. bayerische Gemeindezeitung 1893 S. 121 ff.

keit dieses Beschlusses steht auch die Tatsache nicht entgegen, daß Handwerkern und Gewerbetreibenden durch ihre Wahl in die gemeindlichen Körper infolge der gesetzlich statuierten Zwangspflicht zur Annahme des Amtes unter Umständen beträchtliche und gewinnreiche Geschäfte entzogen werden können. Vielfach wird man den Bürgern nicht zumuten können, auf gemeindliche Aufträge zu verzichten; auch wird vielfach sogar das Interesse der Gemeinde, insbesondere in kleineren Städten, die Zulassung der Angehörigen der gemeindlichen Kollegien zur Mitbewerbung um die gemeindlichen Aufträge geradezu erheischen. Auf der anderen Seite besteht allerdings — trotzdem die Gemeindebeamten infolge ihrer pragmatischen Anstellung oder ihrer Anstellung auf Dienstvertrag nicht unbedingt von der Gnade der Kollegien oder einzelner Mitglieder derselben abhängen sollten — die Gefahr einer gewissen Protektion. Der Verdacht eines Mizbrauchs des Ehrenamtes kann unter Umständen auftauchen. Es sind auch hie und da Fälle vorgekommen, deren sich die öffentliche Kritik mit Recht bemächtigt hat. Ein solcher Fall wurde z. B. anfangs Dezember 1904 in einer größeren bayerischen Stadt viel erörtert<sup>1</sup>.

Die verschiedenen Stadtmagistrate haben sich zu der Frage, insofern überhaupt in ihre Beratung eingetreten wurde, verschieden gestellt. In München hat der Magistrat unterm 30. Dezember 1902 beschlossen: „künftighin gemeindliche Arbeiten oder Lieferungen nicht mehr an Mitglieder beider Gemeindefollegien zu vergeben, insbesondere nicht an solche, welche irgend einem Ausschuß städtischer Werke (Elektrizität, Trambahn, Gas usw.) angehören. Ausnahmen hiervon sollen nur in ganz besondern gelagerten Fällen gemacht werden und ist hiezu Besluß des Magistratsplenums erforderlich“. Die Gemeindebevollmächtigten von München haben mit Besluß vom 5. Februar 1903 erklärt, daß ihrerseits keine Erinnerung gegen den Magistratsbesluß bestehe. Der Magistrat Nürnberg hat im Februar bzw. März 1903 die Frage dahin entschieden, daß „künftighin gemeindliche Arbeiten und Lieferungen an Mitglieder der beiden städtischen Kollegien nicht mehr zu vergeben sind. In ganz besonderen Fällen, namentlich wenn auf anderem Wege die Arbeit oder Lieferung nicht zu erzielen ist, können jeweils durch besonderen Magistratsbesluß Ausnahmen von der Regel gemacht werden. Die geistige Tätigkeit, also die Tätigkeit von Ärzten, Rechtsanwälten ist nicht unter das bezeichnete Verbot gestellt worden, wohl aber die Lieferung seitens der Apotheken“. In Augsburg dürfen Mitglieder der städtischen Kollegien bei Lieferungen und Vergebung städtischer Arbeiten

---

<sup>1</sup> Vgl. Augsburger Abendzeitung vom 4. Dezember 1904 Nr. 384 S. 1.

nur mit Genehmigung des Magistrates mitkonkurrieren. In Fürth sind nach magistratischen Beschuß vom 15. Oktober 1903 die Magistratsräte und Gemeindebevollmächtigten von freihändigen Lieferungen an die Stadtgemeinde ausgeschlossen, soweit die Vergebung der Lieferungen durch den Magistrat bzw. durch magistratische Kommissionen erfolgt. Der Magistrat Bayreuth beschloß in der Sitzung vom 23. November 1904, Mitgliedern der städtischen Kollegien in Zukunft keine städtischen Arbeiten oder Lieferungen mehr zu übertragen, mit dem Vorbehalt, daß die Mitglieder an allgemeinen Submissionsen und dann, wenn es das finanzielle Interesse der Gemeinde erfordert, auch außerhalb der Submission an Arbeiten und Lieferungen für die Stadt teilnehmen dürfen. Der Würzburger Magistrat lehnte es mit allen gegen eine Stimme ab, einen Beschuß zu fassen, wonach in der Folge die Mitglieder der städtischen Kollegien von gemeindlichen Arbeiten und Lieferungen, die im Submissionswege vergeben werden, ausgeschlossen sein sollen. Hinsichtlich der freihändigen Vergebung, für die die Möglichkeit der öffentlichen Kontrolle nicht in dem gleichen Maße wie bei den Submissionsen gegeben ist, werden zurzeit noch Erhebungen gepflogen, bisher wurden nur die magistratischen Ämter allgemein und wiederholt angewiesen, bei der freihändigen Vergebung von Arbeiten und Lieferungen darauf Bedacht zu nehmen, daß unter den mehreren gleichleistungsfähigen Bewerbern soweit irgend tunlich durch Verteilung, Abwechselung und andere Mittel ein möglichst gerechter Ausgleich geschaffen wird. Der magistratische Referent hatte beim Verwaltungsausschusse die Begutachtung folgender Thesen beantragt:

- „1. es seien in der Folge diejenigen Mitglieder der städtischen Kollegien von der Vergebung gemeindlicher Arbeiten und Lieferungen auszuschließen, welche als Referenten über das den Gegenstand der Submission bildende gemeindliche Unternehmen Vortrag erstattet haben; eventuell auch diejenigen Mitglieder der städtischen Kollegien, welche als Mitglied eines speziellen gemeindlichen Ausschusses mit dem betreffenden gemeindlichen Unternehmen sich bereits näher befaßt haben mit der Maßgabe, daß
  - a) die Referenten unter allen Umständen auszuschließen sind, während
  - b) bezüglich der Ausschusmitglieder dem Stadtmagistrate vorbehalten bleibt, aus besonderen Gründen und soweit dies im gemeindlichen Interesse liegt, Ausnahmen eintreten zu lassen, für die jedoch ein Plenarbeschuß erforderlich wäre.
- 2. Vorstehende Bestimmungen haben keine Anwendung zu finden:
  - a) für die freihändige Vergebung gemeindlicher Arbeiten und Lieferungen,

- b) auf wissenschaftliche oder künstlerische Leistungen, insbesondere auf die Tätigkeit von Ärzten und Rechtsanwälten.

Von der freihändigen Vergebung gemeindlicher Arbeiten und Lieferungen an Mitglieder der beiden städtischen Kollegien ist seitens der technischen Ämter und der Regie- und Inventarverwaltung dem Stadtmagistrat periodisch — etwa zu Beginn eines jeden Monats — Anzeige zu erstatten, um prüfen zu können, ob nicht etwa eine unzulässige Bevorzugung der betreffenden Mitglieder der städtischen Kollegien gegenüber anderen gleichleistungsfähigen Gewerbetreibenden stattgefunden hat, und um eventuell die Güte der betreffenden Arbeiten und Lieferungen besonders kontrollieren zu können.

3. Hingegen wäre es abzulehnen, prinzipiell alle Mitglieder der städtischen Kollegien von der submissionsweisen Vergebung gemeindlicher Arbeiten und Lieferungen auszuschließen.“

Der Verwaltungsausschuß stellte sich aber, wie dann auch der Magistrat, auf den Standpunkt, ein Ausschluß der Mitglieder der städtischen Kollegien von Gemeinendarbeiten und Lieferungen sei weder allgemein durchführbar noch veranlaßt; bisher hätten sich in Würzburg keinerlei Missstände ergeben und und zudem sei jener Ausschluß ohne die Einräumung weitgehender Ausnahmen vom Standpunkt des Gemeindeinteresses aus gar nicht denkbar.

In Regensburg wurde ein Antrag auf Ausschluß der Magistratsmitglieder von städtischen Arbeiten und Lieferungen dadurch erledigt, daß in den Vorschriften über Vergebung städtischer Arbeiten und Lieferungen allgemeine Bestimmungen aufgenommen wurden, welche Sicherheit dafür bieten sollen, daß nicht irgend ein Gewerbetreibender vor einem anderen bevorzugt werde.

Die Beteiligung an Aktiengesellschaften z. B. die Annahme von Aufsichtsratsstellen bei den städtischen Straßenbahnen und Elektrizitätsgesellschaften kann zu einem Interessenkonflikt führen. Auch hierüber hat das Gesetz nur die eine Bestimmung, daß Magistratsmitglieder und Gemeindebevollmächtigte an der Beratung und Beschlusffassung über Angelegenheiten, durch die ihr Privatinteresse unmittelbar berührt wird, nicht teilnehmen dürfen. Manche Gesellschaften suchen gerade dadurch Fühlung mit der Stadtverwaltung zu bekommen, daß sie Angehörige der städtischen Kollegien in ihren Aufsichtsrat wählen.

### Siebentes Kapitel.

#### Geschäftsgang des Magistrats und des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten. — Einzelausschüsse und gemeinschaftliche Ausschüsse beider Kollegien. — Seniorenkonvent.

Die Verteilung der magistratischen Geschäfte, der Vorsitz in den Magistratsitzungen, die Sorge für den Vollzug der Magistratsbeschlüsse und die Erledigung der für kollegiale Beratung nicht geeigneten Gegenstände steht dem ersten oder einzigen Bürgermeister, bei dessen Verhinderung seinem Stellvertreter zu. Zur Stellvertretung sind die übrigen Bürgermeister nach ihrem Range, die rechtskundigen Magistratsräte nach dem Dienstalter, in Ermangelung oder Verhinderung der letzteren die bürgerlichen Magistratsräte nach dem Dienstalter und der Reihenfolge ihrer Wahl berufen. Alle Ausfertigungen des Magistrats werden von dem geschäftsleitenden Vorstand unterzeichnet. Bei der ständigen Referateinteilung werden auch die bürgerlichen Magistratsräte berücksichtigt. Sie werden vorzugsweise als Verwalter einzelner Stiftungen, Respizienten einzelner städtischer Anstalten und Schulen, Konservatoren der städtischen Sammlungen, Referenten über Unterstützungsbesuche aus einem bestimmten Stadtviertel, als Hinterlegungsbeamte oder Verwalter einzelner Kassen verwendet. Das Streben, die bürgerlichen Magistratsräte stärker wie früher zur Mittätigkeit heranzuziehen, bricht sich wohl immer mehr Bahn.

Über alle zur kollegialen Beratung geeigneten Gegenstände beschließt der Magistrat in Sitzungen. In Angelegenheiten, welche danach kollegiale Beschlussfassung erfordern, kann die Befugnis zur Beschlussfassung nicht auf einzelne Magistratsmitglieder, insbesondere den Magistratsvorstand oder den Sachreferenten übertragen werden. Hingegen ist die Vorberatung (Sachinstruktion) und der Vollzug der Beschlüsse Sache des Magistratsvorstandes, der seinerseits auf die Mitwirkung der Referenten angewiesen ist.

Beschlüsse des Magistratsplenums sind in allen der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, der Bürgerschaft oder der Staatsaufsichtsbehörde unterliegenden Angelegenheiten erforderlich. Zur Erledigung anderer Sachen können in Städten von 10 000 Einwohnern und darüber mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten Senate gebildet werden, deren Besetzung durch Plenarbeschluß erfolgt. Insbesondere kommen hier Polizei- und Verwaltungssenate in Betracht. Die Beschlussfassung der unmittelbaren Magistrate in Verwaltungsrechtsfällen kann in Senaten erfolgen, welche dann mit Einschluß des Vorsitzenden aus mindestens 5 Mitgliedern zu bestehen haben.

Zur Gültigkeit der Beschußfassung des Plenums wird gefordert:

- a) daß alle im Gemeindebezirk anwesenden Magistratsmitglieder, sofern die Sitzungstage nicht im voraus bestimmt sind, besonders eingeladen wurden;
- b) daß mehr als die Hälfte der (rechtskundigen und bürgerlichen) Magistratsmitglieder an der Beratung und Abstimmung teilgenommen haben;
- c) daß die Mehrheit der Abstimmenden sich für dieselbe Meinung entschied.

Ein Senatsbeschuß ist nur dann gültig, wenn alle im Gemeindebezirk anwesenden Senatsmitglieder, sofern die Sitzungstage nicht im voraus bestimmt sind, besonders eingeladen wurden, und wenn mindestens fünf Mitglieder an der Beratung und Abstimmung teilgenommen haben und die Mehrheit der Abstimmenden dieselbe Meinung vertritt. Kein stimmberechtigtes Magistratsmitglied darf sich der Abstimmung enthalten. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden. Ist infolge Nichtteilnahme persönlich interessierter Magistratsmitglieder die Zahl derer, welche an der Beratung und Abstimmung teilgenommen haben, auf die Hälfte sämtlicher Mitglieder herabgesunken, so haben die Gemeindebevollmächtigten für den besonderen Fall soweit unbeteiligte Mitglieder abzuordnen, als zur Beschußfähigkeit des Magistrats erforderlich sind. Wird auch auf diesem Wege die Beschußfähigkeit nicht erzielt, so hat die vorgesetzte Verwaltungsbehörde die im Interesse der Gemeinde nötige Verfügung zu treffen. Tritt die Beschußfähigkeit des Magistrats in einer Sache ein, in welcher dieser als Polizei- oder Distriktsverwaltungsbehörde zu beschließen hat, so ist die Sache durch die Kreisverwaltungsstelle an eine andere Polizei- oder Distriktsverwaltungsbehörde zu verweisen. Das gleiche Verfahren tritt auch dann ein, wenn der Magistrat durch andere Hindernisse zeitlich beschußunfähig wird und unverschiebbliche Beratungsgegenstände vorliegen.

Die Plenar- und Senatsitzungen des Magistrats sind öffentlich, so weit nicht Rücksichten auf das Staats- oder Gemeindewohl oder berechtigte Interessen einzelner entgegenstehen. Die Frage, ob im Einzelfall die Öffentlichkeit der Beratung oder Abstimmung auszuschließen sei, wird in geheimer Sitzung entschieden. In der Öffentlichkeit wird vielfach darüber gellagt, daß zuviel Beratungen und Abstimmungen hinter verschloßenen Türen stattfinden. Personalfragen, Grundstückskaufsprojekte und auch verschiedene andere Angelegenheiten sind aber häufig zur Besprechung in öffentlicher Sitzung nicht geeignet. Die Öffentlichkeit der Sitzungen bildet nach dem Gesetz die Regel.

Der Vorsitzende handhabt die Ordnung in den Sitzungen. Zur Regelung des formellen Geschäftsganges des Magistrats kann dieser selbst eine Geschäftsordnung erlassen. Insbesondere werden die näheren Vorschriften über Führung und Untersuchung der Kassen vom Magistrat vorbehaltlich der Bestätigung seitens der vorgesetzten Verwaltungsbehörde festgesetzt. Sowohl der Magistrat wie die Gemeindebevollmächtigten haben das Recht, Sachverständige gutachtlich auf Kosten der Gemeinde zu vernehmen.

Abgesehen von den Bestimmungen über Nichtbesuch der Sitzungen und über Stimmenthaltung steht die Disziplinargewalt über die Mitglieder der Magistrate, über die Stadt- und Marktschreiber, sowie über jene höheren Gemeindebediensteten, welchen dies durch Dienstvertrag zugesichert ist, der vorgesetzten Kreisregierung zu; die übrigen Gemeindebediensteten unterstehen dem Stadtmagistrat auch in disziplinärer Beziehung; ihnen gegenüber ist auch der Bürgermeister zur Verhängung von Geldstrafen bis zu 9 Mark befugt<sup>1</sup>.

Die Gemeindebevollmächtigten wählen jedes Jahr aus ihrer Mitte einen Vorstand und einen Schriftführer. Der Vorstand hat die erforderlichen Sitzungen anzuordnen und ist ferner verpflichtet, auf schriftlichen Antrag des vierten Teiles sämtlicher Mitglieder sowie auf Antrag des Magistrats eine Sitzung anzuberaumen. Dem Schriftführer obliegt die Besorgung der schriftlichen Arbeiten. Die Vertretung des Vorstandes und Schriftführers wird durch die Geschäftsordnung geregelt. Die Gemeindebevollmächtigten sind zur Aufstellung der Geschäftsordnung befugt. Für die Sitzungen gilt das Prinzip der Öffentlichkeit mit der gleichen Einschränkung wie für die Magistratsitzungen. Zur Gültigkeit der Beschlüsse der Gemeindebevollmächtigten ist erforderlich:

- a) daß alle im Gemeindebezirk anwesenden Gemeindebevollmächtigten, sofern die Sitzungstage nicht im voraus bestimmt sind, besonders eingeladen wurden;
- b) daß mehr als die Hälfte der gesetzlichen Mitgliederzahl an der Beratung und Abstimmung teilgenommen, und
- c) daß die Mehrheit der Abstimmenden sich für dieselbe Meinung ausgesprochen hat.

Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden. Kein stimmberechtigtes Mitglied darf sich der Abstimmung enthalten. Ist infolge Nichtteilnahme persönlich interessierter Mitglieder die Zahl derer, die an

---

<sup>1</sup> Vgl. im übrigen die Art. 167—169 der Gemeindeordnung.

der Beratung und Abstimmung teilnehmen können, auf die Hälfte der gesetzlichen Mitgliederzahl gesunken, so hat der Bürgermeister aus der Zahl der für die Gemeindebevollmächtigten gewählten Ersatzmänner so viel unbeteiligte für den besonderen Fall einzuberufen, als zur Beschlussfähigkeit der Versammlung erforderlich sind. Kann auch auf diese Weise eine beschlußfähige Versammlung nicht gebildet werden, so sind die unbeteiligten Mitglieder des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten durch den Bürgermeister zu einer Versammlung zu vereinigen, in welcher der Beschuß mit der absoluten Stimmenmehrheit der Anwesenden gefaßt wird und bei Stimmengleichheit die Stimme des Vorsitzenden entscheidet.

**O b s t r u c t i o n** durch Nichtbesuch der Sitzungen oder durch Stimmenthaltung ist unzulässig<sup>1</sup>. Die Magistrate und Gemeindebevollmächtigten sind ermächtigt, gegen diejenigen ihrer Mitglieder, welche ohne gültige Entschuldigungsursache die Sitzungen versäumen oder als stimmberechtigt sich der Abstimmung enthalten, Ordnungsstrafen bis zu 45 Mark zum Besten der Armenkasse zu verhängen. Nach fruchtloser mehrmaliger Bestrafung und vorgängiger Androhung können solche Mitglieder durch Beschuß des Kollegiums als ausgetreten erklärt werden. Gegen die Beschlüsse steht den säumigen Mitgliedern nur das Recht des Einspruchs zu. Über den Einspruch, der binnen acht Tagen nach Zustellung des Beschlusses einzulegen ist, wird in einer der nächsten Sitzungen entschieden. Diese Bestimmungen finden für technische und rechtskundige Magistratsmitglieder keine Anwendung.

Zur Vorbereitung von Beratungsgegenständen können sowohl der Magistrat als auch die Gemeindebevollmächtigten Ausschüsse aus ihrer Mitte bestellen. Im Einverständnisse mit den Gemeindebevollmächtigten kann der Magistrat zur Vorberatung von Beratungsgegenständen auch gemeinschaftliche Ausschüsse bilden, zu welchen jeder Körper eine bestimmte Anzahl seiner Mitglieder abordnet.

Diese gemeindlichen Kommissionen sind heute in manchen Städten sehr zahlreich. Teils sind sie zur Vorberatung gewisser Gegenstände im voraus bestimmt; teils werden sie beim Auftauchen bestimmter Fragen und Projekte für dieselben besonders eingesetzt. Die Haupttätigkeit spielt sich vielfach in den Ausschüssen ab. Besonders wichtige Ausschüsse sind der sogen. Verwaltungs-, der Finanzausschuß und die soziale Kommission; die letztere

---

<sup>1</sup> Fälle der Obstruktion kamen hier und da vor, so in neuester Zeit im Fürther Stadtmagistrat und bei der Münchener Rechtsratswahl 1905.

führte teilweise bisher nur ein Scheinleben und wird erst neuerdings öfters einberufen.

Außer den zur Vorberatung wichtiger Gegenstände errichteten Ausschüssen können auf Grund von Magistratsbeschlüssen zur Verwaltung örtlicher Stiftungen und Anstalten, sowie zur Beforgung bestimmter Geschäfte besondere Ausschüsse aus Mitgliedern des Magistrats oder auch aus zu Gemeindeämtern wählbaren Gemeindebürgern gewählt werden. Die Auswahl der Mitglieder steht dem Magistrat zu. Die als Ausschusmitglieder berufenen Gemeindebürger verrichten ihre Funktion unentgeltlich und haben nur Anspruch auf Ersatz von Auslagen. Solche Ausschüsse sind dem Magistrat untergeordnet, an dessen Instruktion gebunden und können durch ihn jederzeit aufgelöst werden. Den Vorsitz führt der Bürgermeister oder ein von ihm bezeichnetes Magistratsmitglied. Die Funktion ständiger Ausschüsse endigt jedenfalls mit Ablauf der Wahlperiode, in welcher sie gebildet worden sind.

Eine Kassaprüfungskommission muß in jeder Stadt bestehen. Sie ist eine gemischte Kommission, d. h. aus Mitgliedern des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten zusammenzusetzen und hat die Aufgabe, sämtliche der Verwaltung des Magistrats unterliegenden Kassen regelmäßig mindestens einmal im Jahr unvermutet zu untersuchen.

Nach den Neuwahlen werden vielfach in die wichtigeren Ausschüsse die älteren, in die weniger wichtigeren die neu gewählten Kollegiumsmitglieder delegiert. Doch besteht hierin keine einheitliche Praxis. Die Zusammensetzung der Kommissionen wird in einzelnen Städten durch eine freie Vereinigung von Delegierten der verschiedenen in den beiden Kollegien vertretenen Gruppen, den sog. Seniorenkonvent, vorberaten.

Die Zahl der Ausschüsse ist vielfach eine derartig große, daß die Arbeitszeit der Bürgermeister zum erheblichen Teil durch Ausschusssitzungen in Anspruch genommen wird.

## Achtes Kapitel.

### **Heranziehung der Bürger und der übrigen Gemeindeangehörigen zu städtischen Ehrenämtern außerhalb des Magistrats und des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten.**

Die größeren Städte sollen nach der Gemeindeordnung durch den Magistrat nach Straßen und Plätzen in Distrikte mit eigenen Distriktsvorstehern eingeteilt werden. Die Distriktsvorsteher werden vom Magistrat für jeden Distrikt aus den zu Gemeindeämtern wählbaren Ein-

wohnern desselben oder eines anstoßenden Distriktes auf drei Jahre ernannt. Ihr Amt ist unentgeltlich und widerrieflich. Sie haben den Magistrat in der Ausübung seiner Befugnisse innerhalb ihres Bezirkes zu unterstützen und in polizeilichen Angelegenheiten im Falle augenblicklichen Bedürfnisses statt des Bürgermeisters zu handeln. In der Praxis besitzt das Institut der Distriktsvorsteher keine große Bedeutung; immerhin gibt es Fälle, in welchen die Vertrautheit des Distriktsvorstehers mit den Personalien der in seinem Distrikt wohnenden Personen mit Erfolg zu verwerten ist.

Die Geschäfte der örtlichen Armenpflege werden durch den Armenpflegschaftsrat besorgt. Dieser vertritt die Gemeinde in allen Angelegenheiten der öffentlichen Armenpflege und ist insbesondere verpflichtet, sich über den Stand und die Ursachen der Armut in der Gemeinde Kenntnis zu verschaffen und in den sich ergebenden Einzelfällen die Zulässigkeit einer Unterstützung zu ermitteln. Der Armenpflegschaftsrat beschließt über Versagung oder Gewährung, über Umfang, Dauer und Art der Unterstützungen und regelt ihre Verabreichung. Er ist berechtigt, arbeitsfähige Personen, welche ungeachtet ernstlicher Bemühung keinen Erwerb finden, durch Ermittlung oder Anweisung von Arbeit zu unterstützen. Die Armenkasse oder sonstige unmittelbar aus der Armenkasse unterhaltene Anstalten stehen unter seiner Leitung und Aufsicht. In den Gemeinden mit städtischer Verfassung besteht er aus den Bürgermeistern, den vom Magistrat abgeordneten Magistratsräten, den vom Kollegium der Gemeindebevollmächtigten abgeordneten Mitgliedern dieses Kollegiums, aus den sämtlichen Pfarrvorständen der Gemeinde und aus dem Vorstand der israelitischen Kultusverwaltung, aus einer Anzahl gewählter Armenpflegschaftsräte und aus dem Bezirksarzt, dessen Amtssitz in der Gemeinde ist. Die Zahl der abzuordnenden Magistratsräte und Gemeindebevollmächtigten wird vom Magistrat unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten festgesetzt. Der Armenpflegschaftsrat ist berechtigt, sich durch von ihm gewählte Mitglieder aus den Vorständen der in der Gemeinde bestehenden Wohltätigkeitsvereine zu verstärken. Vorstand des Armenpflegschaftsrates ist in den Gemeinden mit städtischer Verfassung der Bürgermeister. Die Stellvertreter des Vorstandes werden durch den Armenpflegschaftsrat gewählt. Nach Vollendung der ordentlichen Gemeindewahl ist zur Bildung des Armenpflegschaftsrates zu schreiten. Die „gewählten Armenpflegschaftsräte“ werden durch die in einem Wahlkörper vereinigten Magistratsmitglieder und Gemeindebevollmächtigten gewählt. Wählbar sind alle volljährigen männlichen Einwohner, welche eine direkte Steuer in der Gemeinde ent-

richten, also nicht lediglich Bürger. Ausgeschlossen von der Wählbarkeit sind diejenigen Personen, gegen welche die Entmündigung, Stellung unter vorläufige Vormundschaft oder Konkursöffnung ausgesprochen ist, sowie die aktiven Militärpersonen, ferner zeitlich pensionierte Offiziere und Militärbeamte. Der Armenpflegschaftsrat ist befugt, einzelne zu Armenpflegschaftsräten wählbare Einwohner als Armenpfleger für bestimmte Bezirke der Gemeinde aufzustellen. Die Mitglieder des Armenpflegschaftsrates sowie die Bezirkspfleger versehen ihre Stellen unentgeltlich. Den mit der Verwaltung der Armenkasse oder mit der Leitung besonderer Anstalten betrauten Mitgliedern kann jedoch auf Antrag des Armenpflegschaftsrates durch den Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten ein entsprechendes Honorar aus der Armenkasse bewilligt werden. Den infolge ihres Amtes in den Armenpflegschaftsrat berufenen Mitgliedern steht ein Recht der Ablehnung nicht zu. Die gewählten Armenpflegschaftsräte sowie die Bezirkspfleger können die Wahl nur aus den Gründen ablehnen, aus welchen die Wahl als Gemeindebevollmächtigter abgelehnt werden kann. Das Amt eines Armenpflegschaftsrates ist im allgemeinen weniger begehrt als jenes der Gemeindebevollmächtigten und Magistratsräte; die beiden letzteren treten in der Öffentlichkeit mehr hervor und haben vielseitigere Kompetenzen.

Wählbar zum Gemeindewaisenrat ist, wer zum Mitglied des Armenpflegschaftsrates gewählt werden kann.

Der Schulsprengel der unmittelbaren Städte zerfällt nach der Zahl der vorhandenen Schulen in Schulbezirke; für jeden Schulbezirk ist eine Stadtbezirkschulinspektion (d. i. die Lokalschulinspektion) aufzustellen. Diese besteht bei Konfessionsschulen aus einem Geistlichen als Inspektor und Vorsitzenden und einem Magistratsrate als weiteren ordentlichen Mitglied; daneben können vom Magistrat 1—3 Distriktsvorsteher als außerordentliche Mitglieder benannt werden. Bei den Simultanschulen setzt sich die Stadtbezirkschulinspektion aus den betreffenden Geistlichen und den vom Magistrat abgeordneten Magistratsrate und Distriktsvorstehern zusammen. Ein etwa aufgestellter fachmännischer Schulinspektor tritt hinzu. Die Auswahl der zu den Stadtbezirkschulinspektionen abzuordnenden Magistratsräte und Distriktsvorsteher hat jeweils nach Beendigung der Gemeindewahlen seitens des Magistrats stattzufinden. Alle ordentlichen Mitglieder der in einer unmittelbaren Stadt bestehenden Stadtbezirkschulinspektionen (Lokalschulinspektionen) bilden mit dem oder einem Bürgermeister als Vorsitzenden die mit der distrikтивen Aufsicht über sämtliche Schulen der Stadt betraute **Stadtschulkommission** (Lokalschulkommis-

sion). Als weitere Mitglieder gehören dieser Kommission die in größeren Städten aufgestellten Schulräte an<sup>1</sup>.

Zur katholischen Kirchenverwaltung entsendet der Magistrat einen Abgeordneten; weiter setzt sie sich aus dem Pfarrer als Vorstand und 4—8 gewählten katholischen Kirchengemeindemitgliedern zusammen. Der in jeder protestantischen Gemeinde des rechtsrheinischen Bayerns gebildete Kirchenvorstand besteht aus sämtlichen an der betreffenden Kirche angestellten Geistlichen sowie aus 4—12 gewählten Kirchengemeindemitgliedern<sup>2</sup>.

Die Wahl der vier ständigen Mitglieder der Steuerausschüsse erfolgt in Städten, welche mit dem Umfang eines Rentamtsbezirkes zusammenfallen, durch die in einem Wahlkörper vereinigten Magistrate und Gemeindebevollmächtigten unter Leitung des Bürgermeisters. Wählbar sind nur bayerische Staatsangehörige, welche sich im Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte befinden, mindestens 25 Jahr alt und mit einer direkten Steuer angelegt sind und seit mindestens 3 Jahren in der betreffenden Stadt ihren Wohnsitz haben. Die Mitglieder des Gewerbesteuerausschusses müssen seit der gleichen Zeit in der betreffenden Stadt ein selbstständiges Gewerbe ausüben. Beim Einkommen- und Kapitalrentensteuerausschuss kann der Magistrat für jeden Stadtbezirk oder District einen eigenen Vertreter als Ausschusmitglied bestellen; nach Erlassen des ärarialischen Vertreters oder auf Beschluss des Ausschusses ist für die Gemeinde, aus welcher Steuererklärungen vorliegen, ein fünftes Ausschusmitglied zu den Sitzungen beizuziehen; dieses wird von der Gemeindeverwaltung bestimmt. In den Gewerbesteuerausschuss ist in den Städten mit mehr als 15 000 Einwohnern noch ein fünftes ständiges Ausschusmitglied durch den Magistrat abzuordnen.

In der Kammer der Reichsräte (d. i. der ersten Kammer des bayerischen Landtages) haben die Städte keine besondere Vertretung.

Zum Landrat (dem Parlamente des Regierungsbezirkes) entsenden die unmittelbaren Städte des Regierungsbezirkes bei einer Einwohnerzahl bis zu 30 000 Seelen einen, die Städte von mehr als 30 000 bis zu 60 000 Seelen zwei, die Städte von mehr als 60 000 Seelen für je 20 000 mehr je einen weiteren Vertreter. Die Vertreter und eine gleich große Zahl von Ersatzmännern sind durch die in einen Wahlkörper vereinigten Magistrate und Gemeindebevollmächtigten unter Leitung

<sup>1</sup> Vgl. des näheren sowie über die besonderen Münchener Verhältnisse und über die Zuziehung der Lehrer Englmann-Stingl, Handbuch des bayerischen Volksschulrechts 5. Auflage §§ 32 ff. S. 97 ff.

<sup>2</sup> Vgl. des näheren Silbernagel, Verfassung und Verwaltung der Religionsgesellschaften in Bayern §§ 116, 38; Meurer, Kirchenstiftungsrecht S. 22 ff.

des Bürgermeisters zu wählen. Die Vertreter der Städte machen bei der agrarischen Zusammensetzung des Landrates nur den geringsten Teil seiner Mitglieder aus. Die Städte und mit ihnen Handel und Industrie sind in dem Organ des Regierungsbezirkes sohin nicht entsprechend vertreten; eine bessere Vertretung von Handel und Industrie in den Land- und Distriktsräten wird schon seit Jahren erstrebt. Der Distriktsrat ist das Vertretungsorgan der Bevölkerung für den Amtsbezirk einer Distriktsverwaltungsbehörde; nur die mittelbaren Städte sind deshalb in dem Distriktsrat neben den Grundbesitzern und jeder einzelnen Landgemeinde vertreten.

Den Frauen sind bisher von Ehrenämtern lediglich jene der Gemeindewaisenpflegerinnen zugängig gemacht. In neuester Zeit wird auch die Zulässigkeit der Wahl von Frauen in den Armenpflegschaftsrat und zu Armenpflegerinnen gefordert<sup>1</sup>.

### Neuntes Kapitel.

#### **Verhältnis der Städte zu den umliegenden Landgemeinden.**

Hier mag vor allem auf die Ausführungen, welche oben im 2. Kapitel<sup>2</sup> über Eingemeindungen und deren Gründe gemacht wurden, Bezug genommen werden. Dortselbst wurden auch die Vorteile und Nachteile berührt, welche den Nachbargemeinden durch die Aufnahme der in der Stadt beruflich tätigen Wohnbevölkerung und durch das förmliche Hinauswachsen der Städte über ihr Gebiet entstehen.

Eine Verpflichtung der Städte zu Zuschüssen an die Landgemeinden, in welchen die in der Stadt beschäftigten Arbeiter ihren Wohnsitz haben, ist dem bayerischen Rechte fremd. Die in der Stadt beschäftigten, aber in den benachbarten Landgemeinden wohnenden Arbeiter zahlen nach dem bayerischen Einkommensteuergesetz regelmäßig ihre Steuern und Umlagen in den Landgemeinden, in welchen sie ihren Wohnsitz haben.

### Zehntes Kapitel.

#### **Städteetage.**

Vereinigungen der Städte innerhalb der Regierungsbezirke (Kreise) oder Vereinigungen der unmittelbaren Städte unter einander zu bestimmten Einzelzwecken bestehen nicht. Die Idee einer Vereinigung zur gemeinschaftlichen Organisation der Brandversicherung wurde gelegentlich erörtert.

<sup>1</sup> Vgl. die Verhandlungen in der Kammer der Abgeordneten des bayerischen Landtages vom 6. April 1906.

<sup>2</sup> Oben S. 41 ff.

Auch eine ständige, fest organisierte Vereinigung der sämtlichen bayerischen Städte oder auch nur der unmittelbaren Städte zur allgemeinen Interessenwahrung ist bisher nicht ins Leben getreten. Wohl aber kamen die Vertreter der Städte wiederholt zu Städtetagen zusammen. Diese Städtetage haben aber nicht nur in der Pfalz, wo ausdrücklich der Verbandscharakter angenommen wurde, sondern auch im rechtsrheinischen Bayern eine gewisse Ständigkeit erlangt. Man hat zwar auf Veranlassung des ersten Bürgermeisters von Nürnberg durch die Formulierung der Geschäftsordnung ausdrücklich festgestellt, daß die Städtetage nur im losen zeitlichen Zusammenhang stehen und nicht als feste Vereinigung anzusehen sind, welche politische Angelegenheiten oder sonstige Sachen wie ein Verein zu erörtern hätten. Grund hierfür war die Befürchtung, es könnten sonst „Weiterungen mit der R. Staatsregierung“ entstehen. Immerhin bestimmt aber die Ziffer 1 der Geschäftsordnung, daß die sämtlichen unmittelbaren Städte im rechtsrheinischen Bayern zum Zweck der Beratung von Gegenständen, welche für die größeren bayerischen Städte vom Standpunkt der Gemeindeverwaltung aus von Interesse sind, Städtetage abhalten; in Ziffer 4 ist beigefügt, daß die Städtetage je nach Bedürfnis, jedenfalls aber alle zwei Jahre stattfinden sollen. Aus der Organisation der rechtsrheinischen bayerischen Städtetage mag folgendes hervorgehoben werden: jede Stadt mit weniger als 30 000 Seelen verfügt über zwei Stimmen. Die Zahl der Stimmen ist für die Städte, deren Bevölkerung zwischen 30 und 100 000 Seelen beträgt, auf vier, für die Stadt Nürnberg auf sechs und für München auf acht festgesetzt. Jede Stadt kann so viele Vertreter entsenden, als sie Stimmen besitzt, und ist berechtigt, das ihr zustehende Stimmrecht auch durch eine kleinere Anzahl von eigenen Vertretern ausüben zu lassen. Die Verhandlungen sind regelmäßig öffentlich. Anträge, über welche der Städtetag Beschuß fassen soll, sind mindestens sechs Wochen vorher unter ÜberSendung einer genügenden Zahl gedruckter Referate (Antrag mit Begründung) behufs Verteilung an die einzelnen Städte dem gewählten Vorstand einzusenden.

Die Abhaltung von Städtetagen wurde im Jahr 1891 angeregt, als die Bürgermeister der sämtlichen unmittelbaren Städte Bayerns gelegentlich des 70. Geburtstages des Regenten in München versammelt waren. Der 1. bayerische (rechtsrheinische) Städtetag fand am 1. März 1896 in München statt. Eine gesetzliche Maßnahme, die von größter finanzieller Bedeutung für die Städte werden mußte, stand damals bevor; sie rief die Vertreter der Städte zusammen. Die Regierung hatte eine Novelle zum Heimatgesetz in Vorlage gebracht, um den Verschreibungen der Bevölkerung seit 1868

Rechnung zu tragen<sup>1</sup>. Der Anerkennung der Berechtigung einer solchen Vorlage verschlossen sich auch die Städtevertreter nicht. Eine Reihe von Bestimmungen forderte aber den Protest der Städte heraus. Die Novelle zum Heimatgesetz bildete neben der Frage der Wiederholung der Städtetage den einzigen Gegenstand der Beratung auf dem ersten Städtetag.

Auch der zweite hatte seinen Anlaß in der Vorlage eines Gesetzentwurfes. Am 26. Juli 1896 fanden sich die Vertreter der bayerischen Städte<sup>2</sup> in Nürnberg behufs Stellungnahme zu dem vom Reichsamte des Innern<sup>3</sup> ausgearbeiteten Entwurfe von Bestimmungen über die Besetzung der Subaltern- und Unterbeamtenstellen in den Gemeinden ein. In dem Entwurf erblickte man nicht nur die Ankündigung einer Aufhebung des Selbstverwaltungsgesetzes in wichtiger Beziehung, sondern auch die Aufdrängung von Gemeindebeamten und Bediensteten, welche für den Dienst nicht immer tauglich, vielleicht noch weniger aber geeignet wären, denselben „in der bisher üblichen, der Bürgerschaft in ausgedehntesten Maße entgegenkommenden Weise“ fortzuführen.

Der 3. bayerische Städtetag, der am 27. Juni 1897 in Augsburg abgehalten wurde, hatte folgende Tagesordnung:

1. Festsetzung einer Geschäftssordnung für den bayerischen Städtetag.
2. Die Beschaffung gemeindlicher Einnahmequellen mit besonderer Berücksichtigung einer Steuerreform.
3. Die Aufbringung der Kosten für die Polizeiverwaltung.

Auf dem 4. bayerischen Städtetag in Würzburg am 12. Oktober 1901 kamen zur Beratung:

1. Erhöhung der Zuschüsse zu den Kosten der Polizeiverwaltung.
2. Abänderung des Zwangseigentumsgesetzes in Verbindung mit der Erlassung eines Straßengesetzes unter Zusammenlegung von Baugrundstücken.
3. Mißverhältnisse der Leistungen größerer Gemeinden zur bayerischen Brandversicherungsanstalt gegenüber den Brandentschädigungen derselben.
4. Schuldotationsgesetzentwurf.
5. Steuer- und Umlagenreform zugunsten der Gemeinden.

Im Anschluß hieran war die Gehalts- und Pensionsregelung für die Lehrer der Beratung in geheimer Sitzung überwiesen.

<sup>1</sup> Vgl. oben S. 58.

<sup>2</sup> Zu diesem Städtetage waren im Gegensatz zu sonst nicht nur die Vertreter der unmittelbaren Städte eingeladen.

<sup>3</sup> Zum Vollzug des § 77 Abs. 1 des Militärpensionsgesetzes.

Zum 5. bayerischen Städtetag am 11. Oktober 1903 in Regensburg stand auf der Tagesordnung:

1. Stellungnahme zum Zolltarifgesetz hinsichtlich der Aufhebung gemeindlicher Zuschläge.
2. Reform des gemeindlichen Besteuerungsrechtes.
3. Gehalts-, Pensions- und Rechtsverhältnisse der Volksschullehrer.
4. Änderungen des Landtagswahlgesetzes, insbesondere Vertretung der Städte im Landtage.

In Bamberg trat am 8. Oktober 1905 der 6. bayerische Städtetag mit folgenden Beratungsgegenständen zusammen:

1. Bericht des von dem 5. bayerischen Städtetag niedergesetzten Ausschusses zur Vorberatung der Gehalts-, Pensions- und Rechtsverhältnisse der Volksschullehrer.
2. Reform des gemeindlichen Finanz- und Steuerwesens.
3. Welche gesetzgeberischen Wünsche zeitigt ein Rückblick auf die Dresdener Städteausstellung 1903 in bezug auf Städtebau und Städteerweiterung, Baupolizei, Wohnungspflege und Wohnungsfürsorge?
4. Änderungen der Maß- und Gewichtsordnung einschließlich der Nachrechnung der Gas- und Elektrizitätsmesser.
5. Gemeindearbeitslosenversicherung.

Die Tagesordnung konnte jedoch, zumal mit allseitiger Zustimmung auch noch die Fleischnotfrage als besonders dringlich auf die Tagesordnung gesetzt worden war, nicht völlig erledigt werden. Während bisher der Städtetag immer nur auf einen Tag ausgedehnt worden war, sollen nach einem auf dem 6. Städtetag gefassten Beschuß in Zukunft für einen nun alljährlich abzuhaltenden Städtetag zwei Tage in Aussicht genommen werden. Der nächste (7.) bayerische Städtetag wird gelegentlich der Jubiläumsausstellung in Nürnberg am 24. Juni 1906 gehalten. Auf der Tagesordnung stehen die auf dem letzten Städtetage nicht erledigten Punkte (Nr. 3, 4 und 5 der Tagesordnung des letzten Städtetages).

Auch zur Beratung von Einzelaufgaben wurden wiederholt Zusammenkünfte veranstaltet. So waren z. B. bei einer Konferenz der bayerischen Hauptarbeitsvermittlungsstellen die Zentralen München, Straubing, Kaiserslautern, Regensburg, Bamberg, Nürnberg, Würzburg und Augsburg durch rechtskundige Referenten und durch die Inspektoren und Verwalter der Arbeitsämter vertreten.

Ein gemeinsames Vorgehen ist auch sonst bei Behandlung verschiedener Fragen erfolgt. Insbesondere wurden wiederholt gemeinsame Petitionen

abgeschickt bezw. Petitionen an die anderen Städte behufs Erklärung des Anschlusses mitgeteilt.

Schließlich haben sich die bayerischen Städte insbesondere durch gegenseitige Zusendung ihrer Verwaltungsberichte und durch eingehende Beantwortung von Anfragen über ihre Praxis gefördert.

Der ständigen Einrichtung des deutschen Städtetages sind die größeren<sup>1</sup> bayerischen Städte beigetreten. Der Gedanke, den Beitritt zu verbieten, wie man seinerzeit unter Geltung des Gemeindeedikts die Teilnahme am Deutschen Städtetag untersagt hatte, ist selbstredend nicht aufgetaucht.

### Elf tes Kapitel.

#### Verhältnis der Städte zur Staatsregierung.

Das gemeindliche Leben ist in rechtlicher Beziehung auch heute noch von dem leitenden Prinzip der Gemeindeordnung von 1869 beherrscht; das den Gemeinden zustehende Recht der Selbstverwaltung ist nur in den gesetzlich ausdrücklich bestimmten Fällen durchbrochen. Jede einzelne Stadtverwaltung bestimmt, insoweit nicht gesetzliche Normen vorliegen, ihren Aufgabenkreis. Die Erweiterung des Tätigkeitsgebietes ist sohin zum Teil auf den eigenen Entschluß der Stadtverwaltungen zurückzuführen; zum Teil haben sich die Aufgaben der Städte auf Grund der Gesetzgebung stark vermehrt. Vielfach hat die Staatsregierung den Städten, wo eine Pflicht der selben nicht in Frage kam, die Entfaltung neuer Tätigkeit nahe gelegt. Wiederholt haben sich Stadtverwaltungen geweigert, den Anregungen der Staatsregierung nachzukommen. Zur Begründung dieses Verhaltens diente teils der Hinweis auf die ewige Finanznot, teils der Vorwand mangelnden Bedürfnisses. Wenn erst durch die in Aussicht stehende Steuerreform den Gemeinden neue Finanzquellen erschlossen sind, wird sich mehr wie bisher zeigen, ob die Gemeindeverwaltungen wirklich von sozialem Geiste durchdrungen sind. Heute werden vordringliche Aufgaben der Städte durch die Finanzkalamität zurückgedrängt. Das System, neu erwachsende Aufgaben tunlichst auf die Städte abzuwälzen, wird sich auch nach Schaffung der Finanzreform nicht uneingeschränkt durchführen lassen. Wenn z. B. die Staatsregierung in neuester Zeit den Gemeinden die Errichtung von Rechtsauskunftsstellen anempfohlen hat, so ist nicht recht einzusehen, warum die Rechtsauskunftsstellen seitens der Gemeinden errichtet und nicht für die einzelnen Sparten an die betreffenden staatlichen Behörden angegliedert werden sollen.

<sup>1</sup> Nämlich die 12 größten: München, Nürnberg, Augsburg, Würzburg, Ludwigshafen a. Rh., Fürth, Kaiserslautern, Regensburg, Bamberg, Hof, Pirmasens, Bayreuth.

Die gesetzlichen Aufgaben der Gemeinden sind zum Teil in ihrem eigentlichen Wirkungskreis, zum Teil im übertragenen Wirkungskreise gelegen. Die eigentlichen Gemeindeangelegenheiten werden von den übertragenen (staatlichen) unterschieden. Zu den letzteren gehört insbesondere die gesamte Polizeiverwaltung. Die Übertragung der Polizeiverwaltung an den Magistrat und den Bürgermeister hat zu erheblichen Nachteilen nicht geführt. Die den staatlichen Behörden im übertragenen Wirkungskreis eingeräumte Befugnis zur intensiveren Überwachung<sup>1</sup> der Gemeinden bietet ein genügendes Gegengewicht. Auch dient die öffentliche Kritik als Schutzwehr gegen etwaigen Missbrauch der Polizeigewalt durch die herrschenden Klassen. Beklagt wird, daß der Staat zu den Kosten der Polizeiverwaltung nur geringe Zuschüsse leistet. Beispielsweise mußte die Stadt Augsburg im Jahre 1903 für ihre Polizeiverwaltung 392 126 Mark ausgeben und erhielt hierfür nur einen Staatszuschuß von 31 400 Mark. Daß die polizeilichen Zustände in den übrigen bayerischen Städten weniger gut sind als in München, wird sich, wenn auch in München die Polizeigewalt durch eine Staatsbehörde (die K. Polizeidirektion) gehandhabt wird, nicht behaupten lassen. Hinsichtlich eines Teiles des sog. übertragenen Wirkungskreises gewährt Art. 98 der Staatsregierung ein besonders weitgehendes Recht: Danach ist die Staatsregierung befugt, den unmittelbaren Städten die Ausübung der den Distriztpolizeibehörden zugewiesenen Befugnisse in bezug auf Fremdenpolizei, Presse, Vereinswesen und Versammlungsrecht, ferner die Handhabung der Sicherheitspolizei zum Schutze des Staates und der bestehenden Staats-einrichtungen sowie zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe zu entziehen. Von dieser Befugnis wurde gegenüber der Stadt Fürth teilweise Gebrauch gemacht. Vgl. die Darstellung für Fürth von Dr. Morgenstern.

Die Staatsaufsicht erstreckt sich im Gebiete der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten darauf:

1. daß die gesetzlichen Schranken der den Gemeinden zustehenden Befugnisse nicht zum Nachteil des Staates überschritten werden;
2. daß die gesetzlichen Vorschriften beobachtet werden, durch welche das Ermessen der Gemeindebehörden innerhalb des Kreises ihrer Befugnisse beschränkt ist;

---

<sup>1</sup> Zur „Staatsaufsicht“ über die bayerischen Städte vgl. außer den Ausführungen bei Seydel und Kahr die beiden Monographien: Max Freiherr von Pölnitz, Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden und die Staatsaufsicht über dieselben, in ihrer Entwicklung seit König Maximilian I. Joseph, Erlanger Diss., Bamberg 1890; Walther Schuster, die Entwicklung der Staatsaufsicht gegenüber den politischen Gemeinden nach bayerischem Staatsrecht, Würzburger Diss. 1904.

3. daß die den Gemeinden gesetzlich obliegenden öffentlichen Verpflichtungen erfüllt, und
4. daß die gesetzmäßigen Vorschriften über die Geschäftsführung beobachtet werden.

Gesetzwidrige Beschlüsse sind, wenn ihre Zurücknahme nicht binnen einer angemessenen Frist erfolgt, durch die zuständige Behörde vorbehaltlich des Beschwerderechts der Gemeinden außer Wirksamkeit zu setzen. Beschlüsse, welche nur eine Benachteiligung einzelner enthalten, können lediglich auf rechtzeitig erhobene Beschwerde außer Wirksamkeit gesetzt oder abgeändert werden. Unterläßt eine Gemeinde, die ihr gesetzlich obliegenden Verpflichtungen zu erfüllen, gesetzlich notwendige Ausgaben in den Voranschlag aufzunehmen oder erforderlichen Fällen außerordentlich zu genehmigen, oder die nötigen Gemeindebedienste für gesetzlich notwendige Zwecke anzuordnen, so ist sie unter Angabe des Gesetzes aufzufordern, binnen angemessener Frist die zur Erfüllung ihrer Verpflichtung erforderlichen Beschlüsse zu fassen. Wird innerhalb der vorgesehenen Frist die gesetzliche Notwendigkeit, der Umfang oder die Art der Leistung bestritten, so hat die Behörde hierüber vorbehaltlich des der Gemeinde zustehenden Beschwerderechtes Beschuß zu fassen, wobei auf die Leistungsfähigkeit der Gemeinde besonders Rücksicht zu nehmen ist. Wird die endgültig festgestellte Verpflichtung innerhalb einer angemessenen Frist nicht erfüllt, so hat die Staatsbehörde an Stelle der Gemeindebehörde die zum Vollzug nötigen Verfügungen zu treffen, insbesondere auch die etwa erforderlichen Umlagen anzuordnen und ihre Erhebung auf Kosten der Gemeinde zu veranlassen.

Zum Zwecke der Durchführung der Staatsaufsicht haben die den Städten vorgesetzten Verwaltungsbehörden das Recht, von der Tätigkeit der Gemeindebehörde Kenntnis zu nehmen, insbesondere das Recht der Amts- und Kassanisation. In der Praxis wird von diesem Recht ein sachgemäßer Gebrauch nur bei besonderer Veranlassung gemacht.

Bedeutsame und praktisch sehr wichtige Schranken der gemeindlichen Bewegungsfreiheit bestehen auf dem Gebiet der Gemeindefinanzen. Neue, im rechtsrheinischen Bayern bisher nicht in Übung gewesene Verbrauchssteuern können nur mit gesetzlicher Ermächtigung eingeführt werden. Bei Erhebung des Fleisch-, Getreide- und Mehlauffällages dürfen schon nach der Gemeindeordnung die durch Verordnung festgesetzten Maximalbeträge nicht überschritten werden. Die Einführung und Erhöhung sonstiger Verbrauchssteuern, desgleichen der Pflaster-, Weg- und Brückenzölle und gewisser sonstiger örtlicher Abgaben kann nur mit ministerieller Genehmigung erfolgen. Für die Erhebung von Gemeindeumlagen bildet die Staatssteuer-

veranlagung die Grundlage: die in der Gemeinde zu erhebenden bezw. zur Veranlagung gebrachten direkten Steuern geben den Maßstab ab für die Verteilung der Gemeindeumlagen.

Weitgehenden Einfluß erhält die Staatsregierung schließlich durch die Bestimmung, wonach die Aufnahme von Anleihen unter ihre Kontrolle gestellt ist. Die Aufnahme eines Anlehens ist von bestimmter, nicht beträchtlicher Höhe<sup>1</sup> an nur mit Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde zugelässig. Trotz dieser Bestimmung besteht größtenteils ein wirtschaftlich ungünstiges System der Deckung gemeindlicher Bedürfnisse; Ausgaben wie jene für den Neubau von Schulhäusern, die in wenigen Jahren immer wiederkehren, werden in der Praxis häufig auf Anleihen übernommen; die Schuldentlastungspläne vieler Städte sehen schon jetzt zu Beginn des Jahrhunderts Tilgungszeiten bis in das letzte Viertel des Jahrhunderts vor.

Außer einzelnen durch das Gesetz besonders bezeichneten Fällen sind die Gemeinden dann noch in folgenden Punkten hinsichtlich der Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens an die vorherige Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde gebunden:

1. bei freiwilliger Veräußerung von Realitäten und Rechten, wenn deren Wert
  - a) in Gemeinden mit weniger als 2500 Seelen 500 fl. (857,14 Mf.),
  - b) in Gemeinden von 2500 bis 4000 Seelen 1000 fl. (1714,20 Mf.),
  - c) in Gemeinden von 5000 bis 20 000 Seelen 5000 fl. (8571,43 Mf.),
  - d) in Gemeinden von 20 000 bis 50 000 Seelen 10 000 fl. (17 142,86 Mf.),
  - e) in größeren Gemeinden 20 000 fl. (34 285,71 Mf.)
 übersteigt, oder wenn bereits in einem und demselben Rechnungsjahre so viele Veräußerungen stattgefunden haben, daß die vorstehenden Maximalbeträge durch die neue Veräußerung überschritten würden;
2. bei Verteilung von Gemeindegründen;
3. bei Erhöhung der in einzelnen Gemeinden bestehenden Beiträge der Unterrichts- und Wohltätigkeits-Stiftungen zu den Gemeindeverwaltungskosten;
4. bei Veränderung oder Beseitigung öffentlicher Denkmäler oder Bauwerke von historischem oder Kunstschatze;
5. bei Gründung von Gemeindeanstalten, aus welchen der Gemeinde eine dauernde Haftungsverbindlichkeit erwächst, und bei Übernahme einer solchen Verbindlichkeit für sonstige Anstalten;

---

<sup>1</sup> Vgl. oben S. 41.

6. bei Regulierung der Gebühren für die Benützung von Gemeindeanstalten, wenn dieselbe den Beteiligten zur Zwangspflicht gemacht ist;
7. bei freiwilligen Leistungen aus Gemeindemitteln, wenn deren Betrag die in Ziffer 1 bezeichneten Summen übersteigt;
8. bei Überschreitung des Voranschlages durch Gewährung außerordentlicher Remunerationen oder Geschenke an Mitglieder der Gemeindeverwaltung, an Gemeindebevollmächtigte oder Bedienstete, dann bei Nachlässen an solche Personen;
9. bei Pensionierung definitiv angestellter Magistratsmitglieder und höherer Gemeindebediensteter, soferne die Pensionierung nicht auf Ansuchen wegen des erreichten 70. Lebensjahres oder wegen nachgewiesener Berufsunfähigkeit erfolgt;
10. bei Kapitalausleihungen, wenn sie gegen die durch Verordnung festgesetzten Normen stattfinden sollen, dann bei Kapitalausleihungen an Mitglieder der Gemeindeverwaltung.

Lindemann<sup>1</sup> bekämpft diese Beschränkungen der Selbstverwaltung als zu weitgehend, ohne aber auszuführen, in welchen Fällen das Genehmigungserfordernis weggelassen werden sollte. Im allgemeinen hat sich die Staatsaufsicht in Bayern nicht drückend bemerkbar gemacht. In einzelnen Fällen war ein Eingreifen zweifellos zu begrüßen.

Das Recht zum Erlass von Gemeindestatuten kommt den Gemeinden für das Gebiet der ihnen gesetzlich eingeräumten Verfügungsfreiheit sowie insoweit zu, als es ihnen ausdrücklich vom Gesetz gewährt ist.

Die Staatsaufsicht wird gegenüber den unmittelbaren Städten durch die Kreisregierungen, gegenüber den mittelbaren Städten zum Teil durch die Distriktsverwaltungsbehörden, zum großen Teil aber gleichfalls durch die Kreisregierungen ausgeübt. Besondere Vertrautheit der Staatsaufsichtsbeamten mit den wirtschaftlichen Aufgaben der Städte wäre zweifellos im Interesse der letzteren gelegen. Die Handhabung der Staatsaufsicht unterliegt der obersten Leitung seitens des Staatsministers des Innern<sup>2</sup>. Die Übertragung der obersten Staatsaufsicht an einen besonders tüchtigen Kommunalbeamten, welchem langjährige Erfahrung im Gemeindedienst zur Seite steht, könnte nur günstig wirken.

Eine besondere Stärkung hat das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht durch die Bestimmungen des Verwaltungsgerichtshofgesetzes erfahren. Die Gemeindebehörde kann den Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung anrufen,

---

<sup>1</sup> In den sozialistischen Monatsheften 1902 Bd. II. Nr. 10 S. 780 f.

<sup>2</sup> Dieses ist regelmäßig zuständig und tritt eventuell ins Benehmen mit den anderen Ministerien.

wenn sie durch eine staatsaufsichtliche Verfügung der Kreisregierung oder durch eine erst- oder zweitinstanzelle Entscheidung der Kreisregierung ihr Selbstverwaltungsrecht verleht erachtet oder glaubt, daß der Gemeinde eine gesetzlich nicht begründete Leistung auferlegt sei.

### Zwölftes Kapitel.

#### Skizzierung der Verhältnisse der Pfalz unter Hervorhebung der wesentlichen Unterschiede zwischen der Verfassungs- und Verwaltungsorganisation der links- und rechtsrheinischen bayerischen Städte.

Die Grundlagen des Heimatrechts sind in der Pfalz im allgemeinen dieselben wie im rechtsrheinischen Bayern. Nur ist dort vor allem das Heimatrecht noch enger mit dem Bürgerrecht verbunden wie hier. Das Gemeindebürgerrecht steht in der Pfalz *kraft Gesetzes* jedem volljährigen selbständigen Manne zu, welcher in der Gemeinde heimatberechtigt ist, vorausgesetzt, daß er in der Gemeinde wohnt und mit einer direkten Steuer angelegt ist. Die pfälzische Heimatberechtigung zieht also unter gewissen Voraussetzungen den Erwerb des Bürgerrechtes *kraft Gesetzes* nach sich; eine besondere Verleihung des Bürgerrechts kommt regelmäßig nicht vor. Das Bürgerrecht erlischt mit dem Verluste des Heimatrechtes. Bürgerrechtsgebühren gelangen nicht zur Erhebung. Volljährige und selbständige in einer Gemeinde der rechtsrheinischen Landesteile heimatberechtigte Männer haben auf Verleihung des Bürgerrechts in der Gemeinde ihres Wohnsitzes gegen Entrichtung der Heimatgebühr Anspruch, wenn sie seit zwei Jahren in der Gemeinde gewohnt und innerhalb dieser Frist eine in der Gemeinde angelegte Steuer und die sie treffenden Gemeindeabgaben entrichtet haben, ohne daß einer der besonderen Verfassungsgründe (Armenunterstützung oder Minderung der bürgerlichen Rechte) vorliegt. Nichtbayern haben unter den gleichen Voraussetzungen vorbehaltlich des Erwerbes der Staatsangehörigkeit Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechts. Ein Zwangserwerb des Bürgerrechts ist auch in der pfälzischen Gemeindeordnung ermöglicht; volljährige, selbständige, in einer anderen bayerischen Gemeinde heimatberechtigte Männer können durch Beschuß des Gemeinderates zur Erwerbung des Bürgerrechts und Bezahlung der Heimatgebühr angehalten werden, wenn sie seit fünf Jahren in der Gemeinde wohnen und daselbst mit Grund-, Haus- oder Gewerbesteuern im Gesamtbetrage von mindestens 5 M. 14 Pf. angelegt sind. Für diejenigen Einwohner, welche in der Aufenthaltsgemeinde heimatberechtigt sind, bedarf es einer Anhaltung zum Bürgerrechtserwerbe um deswillen nicht, da sie auf Grund ihrer Heimatberechtigung bereits *kraft Ge-*

geses das Bürgerrecht erwerben. Das Bürgerrecht erlischt, wie erwähnt, nur mit Verlust des Heimatrechtes; dagegen ruht die Ausübung des Bürgerrechtes

- a) wenn ein Bürger seinen Wohnsitz in eine andere Gemeinde verlegt;
- b) wenn er nicht mehr mit einer direkten Steuer in der Gemeinde angelegt ist;
- c) wenn er nicht mehr als selbstständig zu erachten ist.

Die Befugnis zur Ausübung des Bürgerrechts tritt kraft Gesetzes wieder ein, sobald das Hindernis für die Ausübung weggefallen ist. Den Inhalt des Bürgerrechts umschreibt Art. 16 der Gemeindeordnung, wie folgt: Jeder Gemeindebürger genießt das Recht, nach den Bestimmungen des Gesetzes:

1. bei der Beratung und Abstimmung über Gemeindeangelegenheiten mitzuwirken;
2. zu Gemeindeämtern zu wählen und gewählt zu werden.

Das Recht zur Anteilnahme an den Gemeindenutzungen ist in der Pfalz regelmäßig an die Heimatberechtigung geknüpft.

Aus der Übersicht der wichtigsten Bestimmungen über das Bürgerrecht in der Pfalz erhellt, daß die pfälzische Gemeindeordnung die Zulassung zum Bürgerrecht liberaler gestaltet hat als das dörsrheinische System. Aber auch in der Pfalz zeigt sich — wohl hauptsächlich infolge der Verknüpfung von Heimat- und Bürgerrecht — immerhin noch ein Mißverhältnis hinsichtlich der Zahl der Bürger gegenüber den Bevölkerungszahlen. Dies ist aus folgender Tabelle ersichtlich:

	Bevölkerungszahl am 1. Dezember 1905	Zahl der Bürger bei der letzten Gemeindewahl	Auf 100 Einwohner treffen Bürger
Ludwigshafen . . . . .	72 287	4 984	6,8
Kaiserslautern . . . . .	52 302	6 508	12,4
Birmensdorf . . . . .	34 002	3 289	9,6
Speyer . . . . .	21 857	2 705	12,3
Neustadt a. H. . . . .	18 576	1 955	10,5
Frankenthal . . . . .	18 191	1 552	8,5
Landau i. Pf. . . . .	17 166	1 042	6,1
St. Ingbert . . . . .	15 529	2 044	13,1
Zweibrücken . . . . .	14 708	1 818	8,9
Schifferstadt . . . . .	7 505	1 077	14,3
Häflich . . . . .	7 119	1 295	18,1
Düppelheim . . . . .	6 639	896	13,5
Dürkheim . . . . .	6 362	975	15,3
Germersheim . . . . .	5 914	501	8,47
Edenkoben . . . . .	5 144	796	15,4

In der Pfalz besteht nur eine Form der Gemeindeverfassung. Zwischen städtischer und Landgemeindeverfassung wird nicht unterschieden. Der Name Stadt hat bloß die Bedeutung eines Titels. Die Gemeindeverwaltung obliegt dem Gemeinderat; in einer Reihe von Fällen ist neben den Beschlüssen des Gemeinderats ein Beschluß der Gemeindeversammlung erforderlich. Der Gemeinderat besteht aus einem Bürgermeister, einem eventuell zwei Adjunkten, und außerdem

in Gemeinden bis zu 300 Seelen aus	6,
" " von 300 bis 500 Seelen aus	8,
" " 500 " 1000 "	" 10,
" " 1000 " 1500 "	" 12,
" " 1500 " 2500 "	" 16,
" " 2500 " 5000 "	" 20,
" " 5000 Seelen u. darüber "	24 Gemeinderäten.

Während im rechtsrheinischen Bayern je nach der Größe der Städte 10 bürgerliche Magistratsräte und 30 Gemeindebevollmächtigte, eventuell 12 bürgerliche Magistratsräte und 36 Gemeindebevollmächtigte, eventuell 16 bürgerliche Magistratsräte und 48 Gemeindebevollmächtigte und für Städte über 50 000 Seelen 20 bürgerliche Magistratsräte und 60 Gemeindebevollmächtigte gewählt werden können, besteht in der Pfalz die Gemeindeverwaltung — von dem Bürgermeister, den Adjunkten und besoldeten Magistratsmitgliedern abgesehen — höchstens aus 24 Gemeinderäten. Die Verwaltung der Städte ruht daher in der Pfalz in den Händen einer kleineren Zahl von Bürgern.

Die Mitglieder des Gemeinderates werden auf fünf Jahre gewählt. Die Amtsdauer ist also eine kürzere als im rechtsrheinischen Bayern. Der Wille der Bürgerschaft kommt sohin mehr zur Geltung. Dies ist auch weiter noch insofern der Fall, als sich sämtliche bürgerliche Gemeinderatsmitglieder alle fünf Jahre der Neuwahl unterziehen müssen. Das rechtsrheinische System des periodischen Ausscheidens der Mitglieder hat den Vorzug, daß nicht eine einzige Neuwahl über die gesamte Zusammensetzung der Gemeindevertretung entscheidet. In der Pfalz ist es wenigstens theoretisch möglich, daß alle fünf Jahre der Gemeinderat mit einem Schlag beseitigt wird und an dessen Stelle neue Vertreter gewählt werden, welche vollkommene Neulinge in der Gemeindeverwaltung sind.

Durch die Novelle von 1896 wurde dem fühlbar gewordenen Bedürfnis nach Aufstellung besoldeter und berufsmäßiger Gemeinderatsmitglieder in der Weise Rechnung getragen, daß nunmehr in Gemeinden über 10 000 Seelen sowohl für die Stellen des Bürgermeisters und der Adjunkten als

auch neben den gewählten bürgerlichen Gemeinderatsmitgliedern die Aufstellung berufsmäßiger, besoldeter Gemeinderatsmitglieder von dem Gemeinderat beschlossen werden kann. Diese Befugnis erstreckt sich nicht lediglich auf die Aufstellung rechtskundiger Gemeinderatsmitglieder; auch Techniker können mit voller Stimmberechtigung aufgestellt werden. Die berufsmäßigen besoldeten Gemeinderatsmitglieder werden zunächst auf drei Jahre gewählt. Im Falle ihrer Wiederwahl nach drei Jahren wird ihre Stellung durch besonderen Dienstvertrag bestimmt.

Die Bürgermeister und Adjunkten bedürfen der Bestätigung der Kreisregierung; die Bestätigung kann nur unter Angabe von Gründen versagt werden. Die nicht besoldeten Mitglieder des Gemeinderats sind jederzeit zum Austritt berechtigt. Bei Verlust der die Wahlbarkeit bedingenden Eigenchaften und allgemein bei Eintritt solcher Verhältnisse, welche die Fortführung des Amtes unmöglich machen, ist der Austritt gesetzlich vorgeschrieben. Über die Notwendigkeit des Austrittes im einzelnen Falle entscheidet der Gemeinderat vorbehaltlich der Beschwerde an die vorgesetzte Verwaltungsbehörde. Besoldete Gemeinderatsmitglieder können ihre Stelle jederzeit niederlegen, verlieren damit aber allen Anspruch auf Gehalt und Pension.

Größere Gemeinden können zur Besorgung des Bauwesens auch eigene Techniker aufstellen, ohne ihnen volle Stimmberechtigung im Gemeinderat zu gewähren; in diesem Fall kommt dem betreffenden Techniker nur eine beratende Stimme in den technischen Fragen zu. Dass die Gemeinde für die Aufstellung des sonst erforderlichen Dienstpersonals zu sorgen hat, bedarf keiner besonderen Erwähnung. Trotz der geringen Zahl der berufsmäßigen Bürgermeister und Gemeinderatsmitglieder besteht auch in den pfälzischen Städten ein weitverzweigter Beamtenkörper. Die Stadt Ludwigshafen beschäftigte beispielsweise nach dem Haushaltsvoranschlag pro 1903 244 Beamtne und Bedienstete.

Der Gemeinderat führt den Gemeindehaushalt. Er verwaltet jedoch das Gemeinde- und Stiftungsvermögen zunächst durch den Bürgermeister und in Kassaangelegenheiten durch den Gemeinde- bzw. Stiftungs-Einnnehmer. Das Schwergewicht der inneren Verwaltung ruht daher in den Händen des Bürgermeisters. Eine direkte Einwirkung und Mitarbeit einzelner Gemeinderatsmitglieder in den verschiedenen Sparten der städtischen Verwaltung ist in der Pfalz nicht üblich. Die pfälzische Gemeindeordnung gewährt allerdings wenigstens die Möglichkeit einer gewissen Mitwirkung durch die Bestimmung: „zur Verwaltung örtlicher Stiftungen und Anstalten, sowie zur Besorgung bestimmter Geschäfte können auf Beschluss des Gemeinderats besondere

Ausschüsse aus Mitgliedern dieses Kollegiums oder aus wahlfähigen Gemeindeangehörigen gebildet werden, deren Auswahl dem Gemeinderat zusteht. Solche Ausschüsse sind dem Gemeinderat unterstellt; der Bürgermeister, ein Adjunkt oder ein vom ersten bezeichnetes Gemeinderatsmitglied führt den Vorsitz".

Wahlstimmberechtigt sind alle Gemeindebürger mit Auschluß jener, bei welchen die Ausübung des Bürgerrechtes ruht oder hinsichtlich deren besondere Gründe für die Entziehung des Wahlrechtes (Grenzminderung oder Konkurs) vorliegen. Jeder Wahlberechtigte hat nur eine Stimme und kann sein Wahlrecht nicht durch Stellvertreter ausüben. Wählbar für die Stelle eines Gemeinderates, eines Bürgermeisters oder Adjunkten sind alle wahlstimmberechtigten Gemeindebürger, welche das 25. Lebensjahr zurückgelegt und in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben. Demnach besitzt regelmäßig jeder 21jährige Bürger das aktive Wahlrecht, jeder 25jährige Bürger das passive Wahlrecht, gleichgültig ob er mit der Zahlung der Steuer im Rückstand ist oder nicht. Das Gemeindewahlrecht ist in der Pfalz noch über die Erleichterungen des Bürgerrechtserwerbes hinaus weiteren Kreisen zugänglich gemacht als im rechtsrheinischen Bayern. Die Wahl der nichtbeforderten Gemeinderäte wird unmittelbar durch die Gemeindebürger vollzogen; bei diesen Wahlen entscheidet die relative Stimmenmehrheit. Die neu gewählten Gemeinderäte haben alsbald in gesonderten Wahlhandlungen mit absoluter Stimmenmehrheit aus ihrer Mitte den Bürgermeister, dann den Adjunkt und sofern ein zweiter Adjunkt zu wählen ist, diesen zu wählen. Für die Wahl oder Wiederwahl eines beförderten Gemeinderatsmitgliedes findet und zwar für jede einzelne Stelle eine gesonderte Wahlhandlung durch den Gemeinderat statt. Unterste Staatsaufsichtsbehörde ist gegenüber allen Städten der Pfalz die Distriktsverwaltungsbehörde. Städte, die der Kreisregierung unmittelbar untergeordnet sind, gibt es in der Pfalz nicht. Wie sämtliche distriktsbehördlichen Befugnisse werden insbesondere auch die Distriktpolizeiangelegenheiten durch das Bezirksamt wahrgenommen; die für die Städte sehr wichtige Bau- und Sanitätspolizei sind damit der Handhabung durch die Gemeindeverwaltung entzogen. Die Bauordnung vom 17. Februar 1901 ist den Bedürfnissen der Städte wenigstens einigermaßen entgegen gekommen, indem sie die Instruktion der Baulinien und Höhenlagen-Anträge bezw. Projekte für Städte mit mehr als 10 000 Einwohnern den Gemeindebehörden übertragen hat. Für diese Städte erfolgt die Baulinien- und Höhenlagenfestsetzung ebenso wie für die unmittelbaren Städte im rechtsrheinischen Bayern durch die Kreisregierung anstatt durch das Bezirksamt. Bei Baugesuchen sind aber auch für pfälzische Städte von mehr

als 10 000 Einwohnern die Gemeindehörden nur zur Instruktion, nicht auch zur Verbescheidung ermächtigt. Die Verbescheidung der Baugesuche ist für die ganze Pfalz den Bezirksamtern übertragen.

Die Frage der Reform der pfälzischen Gemeindeordnung bezw. der Einführung des rechtsrheinischen Gemeinderechts in der Pfalz wurde in den letzten Jahren vielfach erörtert. Nachdem die Novelle von 1896 die Aufstellung berufsmäßiger besoldeter Gemeinderatsmitglieder mit vollem Stimmrecht ermöglicht und die Bauordnung von 1901 dem Gemeinderat der größeren Städte wenigstens die Zuständigkeit zur Instruktion der Baulinienfestsetzungen und der Baugesuche verliehen hat, werden heute als Hauptmängel der pfälzischen Städteorganisation folgende zu betrachten sein:

Den Stadtverwaltungen fehlen die Befugnisse der Distriktsverwaltungsbehörden, die im rechtsrheinischen Bayern den Magistraten der unmittelbaren Städte eingeräumt sind. — Die Mitglieder des Gemeinderates sind an der inneren Verwaltung nicht in genügender Weise und nicht mit der entsprechenden Verantwortung beteiligt. Das Übergewicht des Bürgermeisters tritt in der Pfalz besonders stark hervor. — Die Zahl der Gemeindevertreter ist für die größten Städte zu gering. — Die Amtsperiode sämtlicher Gemeindevertreter läuft zur gleichen Zeit ab. — Die größeren Städte tragen zu den Bedürfnissen der Distrikte weit mehr bei, als ihnen durch die distrikтивen Aufwendungen wieder zufließt. So zahlte Ludwigshafen im Jahre 1902 allein 175 000 Mark Distriktsumlagen, das ist 90 Prozent der Gesamtsumme. Die Mittel des Distrikts wurden zum großen Teil für die Distriktsstraßen verwendet; die Straßen der Stadt fanden nur geringe Berücksichtigung.

Gegen die Einführung der rechtsrheinischen Gemeindeordnung werden die Bedenken angeführt, die gegen das im diesseitigen Bayern eingeführte Zweikammersystem geltend gemacht werden; der Dualismus soll zu schweren Differenzen zwischen Magistrat und Gemeindefolleg geführt haben, welche für die Geschäftsführung nichts weniger als gedeihlich sind und die Einmischung der Staatsregierung zum Schaden der Selbstverwaltung zur Folge haben. — Die Pfälzer wollen ihr demokratischer gestaltetes Bürger- und Gemeindewahlrecht nicht mit jenem des rechtsrheinischen Bayern vertauschen. — Der Schwerpunkt der Verwaltung soll dem Gemeinderat belassen und nicht, wie im rechtsrheinischen Bayern, den Rathausjuristen eingeräumt werden. Es wird sich aber fragen, ob in Zukunft bei dem Wachstum der Städte und der städtischen Aufgaben die Tragung der Hauptverantwortung durch den Bürgermeister allein sich aufrecht erhalten lässt. — Von der Einführung der rechtsrheinischen Gemeindeordnung wird eine höhere finanzielle Belastung der

Städte erwartet; es wird hierbei insbesondere an die Vermehrung des Aufwandes für Beamte und Bedienstete gedacht, welche sich aus der Übernahme der Distriktsverwaltung ergeben wird. — Der Angelpunkt des Widerstandes gegen eine Änderung des pfälzischen Gemeinderechtes ist die Furcht vor der Entlassung der größeren Städte aus dem Distriktsverband<sup>1</sup>. Damit würden die Landgemeinden ihre stärksten Umlagenzahler verlieren.

## S ch l u ß.

Ein Rückblick auf die geschichtliche Entwicklung der Verfassungs- und Verwaltungsorganisation der rechts des Rheins gelegenen bayerischen Städte macht es historisch begreiflich, daß die Gemeindeordnung von 1869 eine Zeitlang geradezu als das Musterwerk freiheitlicher Gesetzgebung betrachtet wurde.

Das Gemeindeedikt von 1818 wurde seinerzeit freudigst begrüßt, weil es mit seiner Aufrichtung der gemeindlichen Selbstverwaltung in schroffem Gegensatz zum System Montgelas stand. Der Vollzug des Ediktes von 1818 war aber von anderem Geiste als das Edikt selbst besetzt. Die beginnende staatliche Bevormundung und die Willkür staatlicher Beamten gelangten zur Herrschaft; der freiheitliche Geist des Ediktes von 1818 war bald in Vergessenheit geraten; die Zeiten Montgelas stiegen aufs Neue herauf. Als dann die Staatsregierung selbst, dem Drängen fortschrittlicher Kreise folgend, mit Energie für die Schaffung eines von dem Grundsache der gemeindlichen Selbstverwaltung beherrschten Gemeindegesetzes eintrat, da mußte eine solche Gemeindeordnung nach dem Urteil jener Zeit in rosigem Lichte erscheinen; die alte reichsstädtische Gemeindefreiheit war — so glaubte man — zu neuem Leben erwacht. Die große Zahl jener Fälle, in welchen das städtische Selbstverwaltungsrecht in noch weitgehendem Maße beschränkt ist, trat damals zurück. Über einzelne Mängel der Gemeindeordnung setzte man sich hinweg, froh, wenigstens einen teilweisen und nicht geringen Fortschritt erzielt zu haben und in der Annahme, daß auch die Zukunft sich den nötigen Reformen nicht verschließen werde.

Seither hat sich gezeigt, daß die Gemeindeordnung von 1869 in organisatorischer Beziehung hauptsächlich in einem Punkt als der Abänderung dringend bedürftig angesehen wird. Durch die vermögensrechtliche Schranke,

<sup>1</sup> Vgl. u. a. die Ausführungen des Stadtrates Lebender in seinem Referat in der Sitzung des Ludwigshafener Städterates vom 22. Januar 1904.

mit welcher das Gemeindewahlrecht in der Form der Bürgerrechtsgebühr umgeben ist, sind große Klassen der Bevölkerung von dem Gemeindewahlrecht ausgeschlossen. Aus der auf Seite 84 abgedruckten Tabelle ergibt sich, ein wie kleiner Bruchteil der Bevölkerung die „Bürgerschaft“ bildet und sohin die Verwaltung der Gemeinde ausschließlich in Händen hat. Die Höhe der Bürgerrechtsgebühren lässt das Gemeindewahlrecht meist als Vorrecht der besitzenden Klassen erscheinen. Die Analyse des Bürgerrechts<sup>1</sup> hat ergeben, daß das Gemeindewahlrecht in vielen Städten den einzigen Inhalt, in anderen Städten den Hauptinhalt des Bürgerrechts ausmacht. Die Einwendungen, welche gegen eine Verallgemeinerung des Gemeindewahlrechts erhoben werden, beruhen zum Teil darauf, daß man den Erwerb der übrigen mit dem Bürgerrecht verbundenen Berechtigungen — des Heimatrechtes und der Stiftungsberechtigung — nicht in gleicher Weise wie das Gemeindewahlrecht erweitern zu können glaubt. So hat sich bisher die Verbindung von Heimat- und Bürgerrecht zusammen mit der Befürchtung, die Zulassung weiterer Kreise zur Bürgerschaftsvertretung werde eine verheerende Schädigung der gemeindlichen Interessen herbeiführen, als wirksames Hemmnis der Reformbestrebungen erwiesen.

Die Erkenntnis, daß jene Befürchtung grundlos ist, scheint uns das notwendige Resultat für jeden sein zu müssen, der diese auf eine Demokratisierung des Gemeindewahlrechtes gerichteten Reformbestrebungen im Lichte der Machtbefugnisse betrachtet, welche dem Staate gegenüber den Gemeinden auf Grund der heute gültigen Rechtsordnung zustehen. Diese Machtbefugnisse des Staates gegenüber den Gemeinden sind zahlreich und umfangreich genug und bieten genügende Handhaben, um das Interesse der Gemeinden gegenüber pflichtvergessenen, einseitige Interessen vertretenden Bürgerschaftsvertretungen zu wahren. Abgesehen von den anderen Bestimmungen ist vor allem das finanzielle Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden in weitgehendem Maße durch das Erfordernis der staatlichen Genehmigung begrenzt. Größere unveranlaßte Ausgaben, welche die Aufnahme einer Anleihe erforderlich machen, wären selbst seitens der einseitigsten Interessenvertretungen nur dann zu befürchten, wenn, was wohl kaum zu erwarten ist, die staatlichen Behörden die Genehmigung zu Anleihen für solche Zwecke erteilen würden. Die Macht des Staates gegenüber den Gemeinden ist nicht soweit ausgemessen, wie sie einst Montgelas ausdehnte. Aber sie ist auch nicht so eng begrenzt, wie es die Schöpfer der Gemeindeordnung des Jahres 1869 unter dem Eindrucke der vorher herrschenden gemeindlichen Bevormundung

---

<sup>1</sup> Oben S. 60 ff.

annahmen und wie es die Gegner einer Reform des Gemeindewahlrechtes unter Ignorierung wesentlicher Züge der heute bestehenden Verteilung der Macht zwischen Staat und Gemeinden stillschweigend voraussehen. Wenn auch sämtliche Gesichtspunkte, von welchen aus das Gemeindewahlrecht zu betrachten ist, im Rahmen einer lediglich die städtische Organisation behandelnden Arbeit nicht erschöpfend gewürdigt werden können, so können wir unsere Betrachtung doch in den Saß ausklingen lassen, daß innerhalb dieses Rahmens bei unparteiischer Betrachtung des Werdens und der heutigen Gestalt der städtischen Verfassung des rechtsrheinischen Bayerns der Ruf nach Reform des Gemeindewahlrechtes für dieses Gebiet als gerechtfertigt anerkannt werden muß.

---

### Nachträge.

Nach Beendigung der Drucklegung des für das Königreich Bayern erstatteten Berichtes erschien zu Anfang August eine Denkschrift des Bürgermeisters Dr. v. Borscht, München, betitelt: „Vorschläge zur Neorganisation und Vereinfachung der Geschäftsführung des Stadtmagistrats München“.

Zum Schlusse dieser sehr beachtenswerten Denkschrift faßt Bürgermeister Dr. v. Borscht seine Darlegung in folgende Anträge zusammen:

1. Die städtische Verwaltung, unbeschadet der einheitlichen Leitung, durch Bildung von verwaltenden Ausschüssen im Sinne des Art. 106 der Gemeindeordnung tunlichst zu dezentralisieren;

2. die Referenten von einer Reihe von Aufgaben, welche den bisherigen Herren Verwaltungsräten zur selbständigen Erledigung anvertraut oder vom Bureaupersonal besorgt werden können, zu entlasten und ihnen durch Übertragung des Vorsitzes in den verwaltenden Ausschüssen einen größeren Einfluß als bisher auf die Geschäftsführung einzuräumen;

3. die bürgerlichen Mitglieder des Magistrats mit der selbständigen Führung und Bearbeitung von Referaten zu betrauen;

4. die Vorstände der städtischen Ämter und der einzelnen bauamtlichen Abteilungen unter Einräumung von Sitz und Stimme, letztere nur beratend, in den verwaltenden Ausschüssen die Angelegenheiten der betr. Anstalten, soweit sie einer kollegialen Beratung bedürfen, selbständig vertreten und bearbeiten zu lassen;

5. alles Schreibwerk unter gleichzeitiger Verwendung von Schreibmaschinen möglichst zu vereinfachen;

6. im Geschäftsverkehr zwischen Magistrat und Kollegium der Gemeinde-

bevollmächtigten das Prinzip der mündlichen Verhandlung<sup>1</sup> nach Tatslichkeit zur Geltung zu bringen;

7. das Stadtbauamt in der Weise zu reorganisieren, daß a) Hochbau und Tiefbau unter Errichtung selbständiger Bauämter getrennt werden, b) für die administrative Leitung des Tiefbauwesens ein rechtskundiger Magistratsrat, bisheriger Kommunalreferent, bestimmt werde, c) dem Vorstande des Hochbauamtes ein Revisionsamt behufs Vorprüfung aller Pläne und Kostenanschläge beigegeben werde, d) für den baulichen Unterhalt und Reparaturen an sämtlichen Gemeindegebäuden besondere Hochbauinspektionen gebildet werden.

In neuester Zeit ist ein sehr interessanter und ausführlicher Bericht über das städtische Verwaltungswesen Nürnberg erschienen.

Derselbe wurde den Besuchern des 7. Städtetages von der Stadt Nürnberg überreicht.

Er setzt sich aus einer Reihe von Darstellungen zusammen. Die Themen, welche in den einzelnen Heften behandelt wurden, sind folgende:

1. Allgemeiner Teil: Stadtgeschichte, Stadtgebiet, Wetter, Bevölkerung, Gemeindeverwaltung und -vertretung, Beamte und Bedienstete, Standesämter, Amtsgerichtschaft, Finanzwesen;

- 2. Wohlfahrtspflege;
- 3. Armenpflege, Stiftungen;
- 4. Unterricht, Wissenschaft, Kunst;
- 5. Gewerbe, Handel und Verkehr;
- 6. Heil- und Pflegeanstalten;
- 7. Sicherheit, Reinlichkeits- und Gesundheitspflege;
- 8. Polizei, Einwohnermeldewesen;
- 9. Bauwesen, öffentliche Anlagen;
- 10. Städtische Betriebswerke, Straßenbahn.

<sup>1</sup> Insbesondere wird in der Denkschrift — übereinstimmend mit den Ausführungen oben S. 94 — angeregt, daß in Zukunft der Magistrat zur Begründung seiner Beschlüsse und zur Aufschlußerteilung in den Sitzungen des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten vertreten sein soll. Die Abordnung von Magistratsmitgliedern zu den Sitzungen der Gemeindebevollmächtigten ist bereits nach den geltenden Rechten zulässig. Die Denkschrift erklärt es für bedenklich, daß das Kollegium der Gemeindebevollmächtigten in Abwesenheit der magistratischen Referenten tagt. Insbesondere wird von der Buziehung der magistratischen Referenten zu den Sitzungen der Gemeindebevollmächtigten eine wesentliche Ersparung von Schreibarbeit erhofft. — Die Denkschrift betont, daß durch die Vertagung von Beschlüssen des Kollegiums behufs weiterer Aufschlußerteilung seitens des Magistrats und durch die Ablehnung von Magistratsbeschlüssen infolge irriger Auffassung bisher viel Schreibarbeit verursacht wurde.

# F ü r t h.

Bearbeitet

von

Dr. Friedrich Morgenstern.

---



## Einleitung.

Der „Verein für Socialpolitik“ hat mich um die Beteiligung an den „Erhebungen über die rechtlichen und sozialen Grundlagen der deutschen Städte“ ersucht. Seit 1893 dem Gemeindefkollegium der Stadt Fürth angehörend, glaubte ich, mir nicht versagen zu dürfen, einen kleinen Beitrag für diese so nützliche Enquête zu liefern, und zwar um so weniger, als gerade Fürth (meine Vaterstadt) in seinen rechtlichen und sozialen Grundlagen wie in der Organisation seiner Gemeindeverwaltung erheblich von vielen anderen deutschen Städten abweicht. —

---

## I. Stadtgebiet.

Die Stadt Fürth umfasste bis 1898 ein Gebiet von 9,52 Quadratkilometer. Zu Ende des abgelaufenen Jahrhunderts wurden einige benachbarte Ortschaften (Poppenreuth und Dambach), sowie kleinere Teile des Gemeindeverbandes Höfen — der weitaus größte Teil kam bei dieser Aufteilung zu Nürnberg — einverleibt. Das Stadtgebiet wuchs infolge dieser Aufnahmen auf 21,67 Quadratkilometer.

Die Bevölkerung betrug im Jahre:

	Einwohner	Jährl. Zunahme
1869	23 318 . . . .	{ 2,3 %
1878	28 300 . . . .	{ 3,5 %
1887	37 350 . . . .	{ 5,2 %
1890 (Volkszählung)	43 206 . . . .	{ 1,6 %
1895 "	46 726 . . . .	{ 3,5 %
einschl. Poppenreuth 1900	" 54 822 . . . .	{ 2,4 %
Poppenreuth, Dambach u. Teilen von Höfen	1904 Ende ca. 60 000 . . . .	

Ohne die Einverleibung von Dambach würde die jährliche Zunahme der Bevölkerung in dem Zeitraum von 1900—1904 nur knapp 2,0 % betragen haben.

Bezüglich des Heimatrechts untersteht die Stadt dem bayrischen Gesetze über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt vom 16. April 1868, mit Novelle vom 17. Juni 1896.

Nach diesem Gesetze hat jeder Angehörige des bayrischen Staates seine ursprüngliche Heimat in jener politischen Gemeinde, in welcher seine Eltern heimatberechtigt sind oder zuletzt heimatberechtigt waren. Männer, welche zur Zeit des Abschlusses einer bürgerlich gültigen Ehe noch ihre ursprüngliche Heimat besitzen, erwerben durch die Eheschließung jene Heimat als selbständige Heimat — Frauen erwerben durch Schließung einer gültigen Ehe die Heimat des Mannes. (Art. 3 Abs. 1.)

Mit dem Bürgerrecht wird das Heimatrecht in der Gemeinde erworben. Anspruch auf Verleihung des Heimatrechts in den Aufenthaltsgemeinden haben jene Angehörigen des bayrischen Staates, welche im Alter der Volljährigkeit ununterbrochen vier Jahre lang freiwillig und selbständig in der Gemeinde sich aufgehalten haben, während dieser Zeit direkte Steuern an den Staat bezahlt, ihre Verpflichtungen gegen die Gemeindefäfse und Armenkasse erfüllt, Armenunterstützung aber weder beansprucht noch erhalten haben. (Art. 6.) Anspruch auf Verleihung des Heimatrechts in der Aufenthaltsgemeinde haben auch jene Angehörige des bayrischen Staates, welche im Alter der Volljährigkeit ununterbrochen sieben Jahre lang freiwillig in der Gemeinde sich aufgehalten und während dieser Zeit Armenunterstützung weder beansprucht noch erhalten haben. (Art. 7.)

Der in Art. 6 und 7 bezeichnete Anspruch kann auch von der bisherigen Heimatgemeinde des Berechtigten und in Beziehung auf Personen, welche eine vorläufige Heimat besitzen, vom k. Fiskus erhoben werden. (Art. 8.)

Die Gemeindeverwaltung kann jedem Angehörigen des bayrischen Staates das Heimatrecht auch dann, wenn ein gesetzlicher Anspruch nicht besteht, auf Ansuchen verleihen und hiebei mit dem Bewerber die Bedingungen vereinbaren, von deren Erfüllung die Verleihung des Heimatrechtes abhängig gemacht wird, in Gemeinden mit städtischer Verfassung erst nach erfolgter Zustimmung der Gemeindevollmächtigten. (Art. 9.)

Die Gemeinden sind in den Fällen der Art. 3 Abs. 1, Art. 6, 7 und 8 berechtigt, die Erwerbung des Heimatrechtes von Bezahlung einer Gebühr abhängig zu machen, welche im Falle des Art. 3 Abs. 1, in Gemeinden von mehr als 20 000 Seelen 80 Mk., in den Fällen der Art. 6, 7 und 8 die Hälfte dieser Beträge nicht übersteigen, für Ausländer aber, soweit nicht

Staatsverträge entgegenstehen, bis zum Doppelten erhöht werden darf. (Art. 12.)

Angehörige des bayrischen Staates, welche auf Grund des Art. 7 oder 7 mit 8 das Heimatrecht in der Aufenthaltsgemeinde erwerben, sind von Entrichtung der Heimatgebühr befreit, wenn sie während des dort bezeichneten Zeitraumes von sieben Jahren ununterbrochen in dieser Gemeinde als Dienstboten, Gewerbsgehilfen, Fabrikarbeiter oder Lohnarbeiter sich ernährt haben und zu einer Freiheitsstrafe richterlich nicht verurteilt worden sind. (Abs. 12. Abs. 4.)

Auf Grund dieser gesetzlichen Ermächtigung und durch Beschlüsse der beiden städtischen Kollegien vom 3. 10. April 1900 und 26. 30. April 1901 wurde ein Regulativ für Erhebung der Heimatgebühren in der Stadt Fürth wie folgt aufgestellt:

I. In den Fällen des Art. 3 Abs. 1 des vorgenannten Gesetzes wird eine Heimatgebühr erhoben, welche in fünf Klassen zu 18 Mk., 27 Mk., 40 Mk. 60 Mk. und 80 Mk. mit der Maßgabe abgestuft ist, daß die beiden letzteren Sätze nur bei solchen, welche außerhalb Fürths Aufenthalt haben, zur Anwendung gebracht werden dürfen. —

Von der Erhebung einer Heimatgebühr in solchen Fällen wird jedoch dann abgesehen, wenn der ursprünglich dahier Heimatberechtigte die in Art. 12 Abs. 4 des genannten Gesetzes für den unentgeltlichen Heimaterwerb Auswärtiger festgestellten Vorbedingungen erfüllt hat.

In allen Fällen, wo nicht diese Vorbedingungen vorliegen, wird die Erwerbung des Heimatrechts in Fürth von der Bezahlung einer Gebühr abhängig gemacht. Dieselbe ist bei Vorhandensein eines Falles der Art. 6, 7 oder 8 abgestuft:

1. für Inländer in 3 Klassen zu 18 Mk., 27 Mk. und 40 Mk., von welchen jedoch die erste nur bei mindestens vierjähriger Dienstleistung in der Fürther freiwilligen Feuerwehr und gegenüber aktiven niederen Fürther Gemeindebediensteten zulässig und die letzte stets dann anzuwenden ist, wenn der Anspruch auf Heimatverleihung von der bisherigen Heimatgemeinde oder dem f. Fiskus erhoben wird.

2. für Ausländer in 3 Klassen zu 80 Mk., 120 Mk. und 160 Mk. Die Einreichung der Bewerber in eine dieser Klassen erfolgt durch besonderen jeweiligen Beschuß des Magistrats nach freiem Ermessen. — In den Fällen des Art. 9 genannten Gesetzes wird die Gebühr durch besondere Beschlüsse der gemeindlichen Kollegien festgesetzt.

Dieselbe soll in der Regel nicht unter 40 Mk., für Ausländer nicht unter 80 Mk. betragen. Im Falle die durch den Beschuß der Heimat-

verleihung festgesetzte Gebühr innerhalb 3 Monaten nicht vollständig bezahlt wird, tritt dieser Beschuß von selbst außer Kraft.

Das Bürgerrecht wird von den städtischen Kollegien Fürths auf Grund der bayerischen Gemeindeordnung für die Landesteile diesseits des Rheins (vom 29. April 1869) und der vorwähnten, einschlägigen Bestimmungen des bayrischen Gesetzes über Heimat, Berehlichung und Aufenthalt vom 17. Juni 1896 erteilt. Art. 11 der genannten bayrischen Gemeindeordnung erklärt zur Erwerbung des Bürgerrechts nach erreichter Volljährigkeit selbstständige Männer für befähigt, welche sich im Besitze des bayrischen Indigenats befinden, in der Gemeinde wohnen und daselbst mit einer direkten Steuer angelegt sind.

Inländer, welche ein besteuertes Wohnhaus besitzen oder mit direkten Steuern mindestens in demselben Betrage wie einer der drei höchstbesteuerten Einwohner angelegt sind, können das Bürgerrecht in dieser Gemeinde auch dann beanspruchen, wenn sie die nach Art. 11 erforderliche Befähigung nicht haben.

Nach Art. 17 sind zur Erwerbung des Bürgerrechts nach Aufforderung der Gemeindeverwaltung hierzu befähigte Personen verpflichtet („Muß-bürger“), wenn sie seit 5 Jahren in der Gemeinde wohnen und während dieser Zeit mit direkten Steuern im jährlichen Gesamtbetrag von mindestens 4 fl. (6,86 Mf.), in Gemeinden über 20 000 Seelen, angelegt waren. Art. 18 Abs. 3 befreit denjenigen bei Wiedererwerbung des Bürgerrechts in einer Gemeinde nach eingetretenem Verlust in derselben von Bezahlung der in Art. 20 und 22 bezeichneten Gebühren, wenn und soweit er diese schon an dieselbe Gemeinde bezahlt hat.

Art. 20 der bayrischen Gemeindeordnung ermächtigt die Gemeinden, von jedem neu aufgenommenen Gemeindebürger eine Aufnahmegebühr zu erheben und die Wirksamkeit des Bürgerrechts von der Bezahlung dieser Gebühr abhängig zu machen. Dieselbe darf in Gemeinden von mehr als 20 000 Seelen 100 fl. (171,43 Mf.) nicht übersteigen. Für Ausländer können, soweit nicht Staatsverträge entgegenstehen, die für Inländer festgesetzten Beträge bis zum Doppelten erhöht werden. Art. 23 bestimmt, daß über die Erhebung und Regulierung der Aufnahms- und Gemeinderechtsgebühren in Gemeinden mit städtischer Verfassung der Magistrat unter Zustimmung der Gemeindevollmächtigten zu beschließen habe.

Auf Grund dieser gesetzlichen Bestimmungen steht zur Zeit folgendes, von beiden Kollegien — Magistrat und Gemeindekollegium — der Stadt Fürth beschlossenes Regulativ für Erhebung der Bürgeraufnahmegerühren in der Stadt Fürth in Kraft:

I. Die Verleihung des Bürgerrechts erfolgt ohne Erhebung einer Aufnahmgebühr

1. an alle, welche die selbständige Heimat dahier besitzen,
2. gemäß Art. 18 Abs. 3 obigen Gesetzes, an jene Personen, welche nach eingetretenem Verluste des Bürgerrechts dieses dahier wiedererwerben,
3. in den Fällen des Art. 15 Abs. 1 genannten Gesetzes an jene dahier heimatberechtigten Witwen, deren lebend verstorbener Ehemann an die Gemeinde bereits eine Innsassen-, Heimat- oder Bürgeraufnahmgebühr bezahlt hat.

II. In allen anderen Fällen wird die Wirksamkeit des Bürgerrechts, beziehungsweise die Verleihung desselben, von der Bezahlung einer Aufnahmgebühr abhängig gemacht, welche

1. für die dahier noch ursprünglich Beheimateten in drei Klassen, zu 18 Mf., 27 Mf. und 40 Mf.
2. für jene Inländer, bei welchen die Voraussetzungen des Art. 6 oder 7 des Gesetzes über Heimat, Berehöhung und Aufenthalt vom 16. April 1868 in der Fassung des Gesetzes vom 27. Juni 1896 vorliegen, in 3 Klassen zu 18 Mf., 27 Mf. und 40 Mf. mit der Bestimmung, daß der Satz von 18 Mf. nur bei mindestens vierjähriger Dienstleistung in der Fürther freiwilligen Feuerwehr und gegenüber niederer Gemeindebediensteten hiesiger Stadt zulässig ist
3. für jene Ausländer, bei welchen die vorbezeichneten Voraussetzungen nicht vorliegen, in 3 Klassen zu 80 Mf., 120 Mf. und 160 Mf.,
4. für Inländer, bei welchen diese Voraussetzungen nicht vorliegen, in 4 Klassen zu 40 Mf., 80 Mf., 120 Mf. und 160 Mf.
5. für Ausländer, bei welchen ebenfalls fragliche Voraussetzungen nicht vorliegen, in 4 Klassen zu 80 Mf., 160 Mf., 228 Mf. und 320 Mf. abgestuft ist.

Die Einreichung der Bewerber in eine der obigen Klassen erfolgt jeweils durch besonderen Beschuß des Stadtmagistrats und erforderlichfalls des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten, unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorschrift, wonach von jenen, deren Steuerzahlung den Jahresbetrag von 6 Mf. 86 Pfg. nicht übersteigt, eine höhere Gebühr als 114 Mf. oder 228 Mf., je nachdem sie In- oder Ausländer sind, nicht erhoben werden darf.

III. Der das Bürgerrecht verleirende Beschuß tritt von selbst außer Kraft, wenn der Bewerber vor vollständiger Bezahlung der festgesetzten Gebühr stirbt oder diese Bezahlung nicht binnen drei Monaten vollständig leistet.

In den letzten Jahren fanden folgende Heimatrechtsverleihungen statt:

Heimatrechtsvererbung gemäß:

Jahr	Art. 3	Art. 6	Art. 7	Art. 8	Art. 9	Art. 12 Abs. 4 auf Antrag der Heimatgemeinde	Zusammen	Gebührenanfall Mf.
1900	130	31	59	21	29	17	287	6986
1901	101	62	53	45	28	22	311	7108
1902	131	3	63	75	18	61	351	7871
1903	120	9	79	80	43	75	406	8367

Die Bürgerrechts-Erwerbungen gestalteten sich in den letzten Jahren wie folgt:

Bürgerrechtsvererbung gemäß:

Jahr	Art. 13 der Gem.-Ord.	Art. 17 der Gem.-Ord.	Gebührenanfall Mf.
1900	210	—	7661
1901	211	—	6382
1902	999	9	9209
1903	309	—	6856

Im Herbst 1902 fanden die letzten Gemeindewahlen statt. Das Interesse für die Erlangung des Bürgerrechts tritt wegen seiner hauptsächlichen Bedeutung als Wahlrecht für Gemeindewahlen in den Wahljahren im besonderen Maße hervor.

Das Verhältnis der Zahl der wahlberechtigten Gemeindebürger zur Gesamtbevölkerung Fürths entwickelte sich in den letzten 40 Jahren wie folgt (siehe die erste Tabelle auf S. 141).

Der Durchschnitt aus allen Verhältnisziffern von 1869 bis 1904 beträgt 11,75 % und deckt sich nahezu mit dem augenblicklichen Prozentsatz (Ende 1904). Man erkennt sofort, daß die Stadt Fürth einen ganz außerordentlich hohen Prozentsatz wahlberechtigter Bürger aufweist, der seit Jahrzehnten sich annähernd auf gleicher Höhe hält, — trotz der starken Bevölkerungszunahme — und der wohl jenen nahezu aller größeren Städte Deutschlands um vieles überragt. Diese Tatsache gewinnt sehr an Bedeutung, wenn man erwägt, daß das bayerische Gemeinderecht keine Einteilung der Bürger nach Steuer- oder sonstigen -Klassen kennt, und daß die Wahl des Gemeindefollegiums (der Stadtverordnetenversammlung) eine geheime, gleiche und direkte ist.

	1863 also vor der jetzigen Gem.-Ordn.	1869	1872	1875	1878	1881	1884
Bevölkerung . . . . .	ca. 21 500	23 318	24 741	27 428	28 300	31 063	33 400
Wahlberechtigte Gemeindebürger . . . . .	2 112	2 710	3 009	3 302	3 808	3 915	3 995
Verhältnis der wahlberechtigten Gemeindebürger zur Gesamtbevölkerung . . . . .	% ca. 10	% 11,62	% 12,16	% 12,04	% 13,45	% 12,60	% 11,96
	1887	1890	1893	1896	1899	1902	1904
Bevölkerung . . . . .	37 350	43 206	45 500	47 489	52 311	57 780	ca. 60 000
Wahlberechtigte Gemeindebürger . . . . .	4 129	4 484	5 091	5 599	6 177	7 055	7 305
Verhältnis der wahlberechtigten Gemeindebürger zur Gesamtbevölkerung . . . . .	% 11,05	% 10,88	% 11,19	% 11,79	% 11,81	% 12,21	% 12,18

### Berufliche und soziale Gliederung der Einwohnerschaft.

Die Bevölkerung der Stadt Fürth widmet sich vornehmlich industrieller Tätigkeit. Nach den Ermittlungen der Berufszählung vom 19. Juni 1895 — neueres Material steht zur Zeit nicht zur Verfügung — gestaltet sich die Berufsgruppierung wie folgt:

Berufsarten	Berufsstellung			Angestellte und Dienstboten der im Hauptberuf Erwerbstätigen	Haushaltbevölkerung	Zu %
	als Haupt- beruf	nach %	als Neben- beruf			
A. Landwirtschaft, Gärtnerei u. Tierzucht, Forstwirtschaft u. Fischerei .	448	1,94	112	336	784	1,73
B. Bergbau u. Hüttenwesen, Industrie u. Bauwesen .	14 699	63,73	116	14 931	29 630	65,20
C. Handel u. Verkehr .	3 892	16,88	358	4 594	8 486	18,67
D. Häusliche Dienste, auch Lohnarbeit wechselnder Art .	364	1,57	2	206	570	1,25
E. Militärisch, Hof-, bürgerl. u. kirchl. Dienst, auch sog. freie Berufsarten .	2 022	8,77	58	1 397	3 419	7,53
F. Ohne Beruf u. ohne Angabe . . . . .	1 639	7,11	—	915	2 554	5,62
Zusammen	23 064	100,00	646	22 379	45 443	100,00

Von den 14 699 in Industrie und Bauwesen als Hauptberuf erwerbstätigen Personen waren 1895 3340 mit Metallverarbeitung, 2782 in der Holz- und Schnitzstoffindustrie, 1788 in der Industrie der Steine und Erden beschäftigt.

Zurzeit dürfte die berufliche Gliederung der Bevölkerung eine durch die Einverleibung kleiner Dorfgemeinden bedingte leichte Erhöhung des landwirtschaftlichen Anteils aufweisen, ferner eine weitere Steigerung der industriellen Rate. Namentlich wird der in den letzten 10 Jahren erfolgte ungeahnte Aufschwung der Fürther Spiegel-, Rahmen- und Möbelindustrie die Ziffer der in diesen Industrien beschäftigten Personen beträchtlich erhöhen.

Die wirtschaftliche und soziale Struktur der Fürther Bevölkerung läßt sich — bei dem Mangel anderweitigen Materials — wohl aus der Verteilung der verschiedenen direkten staatlichen Steuern deutlich erkennen.

Die gemeindlichen Umlagen, welche den Überschuß der Ausgaben über die gemeindlichen Einnahmen zu decken haben, werden in Prozenten dieser direkten staatlichen Steuern erhoben und für 1904 auf 130 % der Staatssteuern festgesetzt. Die Einwohnerzahl beträgt zur Zeit, wie schon bemerkt, ca. 60 000 Seelen.

Der Staat erhob bezw. erhebt:

**Grundsteuer:** 1901 hatten 161 Arealsteuerpflichtige für 177 selbständige Arealsteuerobjekte eine Jahressteuer von 198,09 Mk. zu entrichten.

**Haussteuer:** 1901 hatten 2097 Haussteuerpflichtige (bei 55 498 Einwohnern) für 2417 selbständige Mietsteuerobjekte 150 992,73 Mk. Steuer zu entrichten.

**Einkommensteuer:** Pro 1904/7 sieht die Aufnahme 10 776 Pflichtige mit 60 844,50 Mk. Steuer vor.

**Gewerbesteuer:** Nach dem Stande pro 1904/5 haben 4031 Gewerbe- steuerpflichtige 320 309,30 Mk. dem Staat zu entrichten.

**Kapitalrentensteuer:** Für 1902/03 hatten 1673 Besitzer 127 164,95 Mk. zu zahlen.

Tabelle über die Entwicklung der direkten gemeindlichen Steuern siehe nächste Seite.

Ein Vergleich der einzelnen kommunalen direkten Steuergattungen in den letzten 13 Jahren zeigt, daß Grund- und Haussteuern, welche 1890 noch 30 % der genannten Umlagen betragen, im Laufe dieses Zeitraumes trotz ihrer absoluten Zunahme auf ca. 26 % gesunken sind, daß der Anteil der Gewerbesteuer von 43,56 % auf 48,12 % anstieg und damit beinahe die Hälfte aller direkten Steuern erreicht, daß die Kapitalrentensteuer (18,10 resp.

Direkte kommunale Steuern in Fürth (1904: 130 % der Staatssteuern), mit Umstellung der  
Rabholungen:

Steuerart	1890 95 % der Staats- steuer	1893 100 % der Staats- steuer	1896 105 % der Staats- steuer	1899 100 % der Staats- steuer	1902 120 % der Staats- steuer	1903 135 % der Staats- steuer	zu sicherer
Grund- u. Bauß- steuer . . . .	102 839,45	30,08	127 780,19	31,07	140 993,69	30,36	143 523,37
Gewerbesteuer .	148 888,06	43,56	177 965,10	43,27	198 376,78	42,71	198 200,14
Kapitatrenten- steuer . . . .	61 843,19	18,10	74 325,70	18,09	85 048,82	18,31	97 994,80
Einfonnens- steuer . . . .	28 223,95	8,26	31 147,97	7,57	40 039,73	8,62	48 621,10
Zusammen	341 794,65	100,00	411 218,96	100,00	464 459,02	100,00	488 339,41
Gesamteinnahme des Haushalts der Stadt . .	1 122 732,13		1 233 230,34		1 405 984,41		1 703 622,46
10 Direkte Steuer nach % der Ge- samteinnahme	30,44		33,35		33,03		28,66
							40,53
							40,56

## Gewerbesteuerpflichtige mit einer nach dem

Steuergruppe	a welche den Betrag von 3 Mt. nicht übersteigt		b von 3—5 Mt.		c von 5—15 Mt.		d von 15—60 Mt.	
	Zahl der Pflichtigen	Betrag der Steuer	Zahl der Pflichtigen	Betrag der Steuer	Zahl der Pflichtigen	Betrag der Steuer	Zahl der Pflichtigen	Betrag der Steuer
1	2	3	4	5	6	7	8	9
A. Handwerksbetrieb (auch mechanische Künste, wissenschaftl. Gewerbe) . . . . .	617	1 269,—	291	1 345,75	657	6 648,30	525	15 254,
B. Handelsgeschäfte . . . . .	293	605,50	113	534,50	263	2 677,—	212	6 985,
C. Fracht-, Stadt- u. Reise- fuhrwerke, Straßenbahnen unternehmungen . . . . .	9	11,—	5	25,—	12	138,50	9	279,
D. Gast- und Schankwirtschaften, Unternehmen für öffentliche Vergnügungen und Schaustellungen . . . . .	61	98,—	32	159,—	181	1 961,50	189	5 338,
E. Fabriken und größere gewerbliche Unternehmungen . . . . .	—	—	—	—	6	57,80	51	2 179,
F. Bierbrauereien und Branntweinbrennereien . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Summe	980	1 983,50	441	2 064,25	1 119	11 483,10	986	30 035,
In % . . . {	Zahl der Pflichtigen	24,81	—	10,94	—	27,76	—	24,46
	Betrag	—	0,62	—	0,64	—	—	9,38

18,19 %) prozentual gleich blieb und endlich auch die Einkommensteuer (8,26 resp. 7,63 %) fast keine Veränderung aufweist. Mit anderen Worten: Grund- und Haussteuer sanken im gleichen Verhältnis, wie die Grundsteuern zunahmen.

Des ferneren weist die Gegenüberstellung der Umlagen und der gesamten gemeindlichen Einkünfte nach, daß der Anteil der direkten Steuern an den kommunalen Einnahmen in sehr starkem Steigen sich befindet, oder: Die sonstigen Einkünfte der Gemeinde wachsen bei weitem nicht in gleichem Umfang, wie deren notwendige Anwendungen und müssen dann durch wesentlich höhere Umlagen (direkte Steuern) auf deren Niveau ergänzt werden.

Eine Ausscheidung der Gewerbesteuerpflchtigen nach den Hauptsteuergruppen und nach der Höhe der von denselben entrichteten jährlichen staatlichen Steuern — die städtische Umlage beträgt, wohlberichtet, 1904 130 % Zuschlag zu diesen — gibt eine Reihe recht interessanter Ausblicke über die Verteilung des gewerblichen Einkommens der Fürther Bevölkerung.

## Standes pro 1904/5 berechneten Jahressteuer:

e von 60—100 Mf.		f von 100—400 Mf.		g von 400 bis 1000 Mf.		h von 1000—10 000 Mf.		i von 10 000 bis 20 000 Mf.		k Zahl der Pflichtigen 1 in absoluten Zahlen		Summe der Be- träge von a—k 1 Beträge	
Sind bzw. Sollten zahlt		Betrag der Steuer		Zahl der Pflichtigen		Betrag der Steuer		Zahl der Pflichtigen		Betrag der Steuer		in %	
10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
41	3 068	45	8 591,50	5	2 795	—	—	—	—	2 181	54,10	38 971,80	12,17
58	4 566	90	17 629,—	45	26 840	28	57 281,63	1	11 520	1 103	27,36	128 639,13	40,16
3	220	—	—	1	445	—	—	—	—	39	0,97	1 118,50	0,35
13	983	8	1 162,—	1	542	--	—	—	—	485	12,03	10 243,50	3,20
31	2 354	62	12 874,60	36	20 363	30	68 276,—	1	14 245	217	5,39	120 349,40	37,57
—	—	1	126,—	—	—	5	20 860,97	—	—	6	0,15	20 986,97	6,55
146	11 191	206	40 383,10	88	50 985	63	146 418,60	2	25 765	4 031	100,00	320 309,30	100,00
3,62	—	5,11	—	2,19	—	1,56	—	0,05	—	—	100,00	—	—
—	3,49	—	12,61	—	15,92	—	45,71	—	8,04	—	—	—	100,00

Aus vorstehender Zusammenstellung ergeben sich insbesondere folgende Tatsachen:

Das Handwerk umfasst mehr als die Hälfte aller Gewerbesteuerpflichtigen (54,10 %), ist aber nicht im stande, auch nur den achten Teil der Gewerbesteuer (12,17 %) aufzubringen. 1568 Handwerkerzinsen (38,4 % aller Zensiten überhaupt) zählen 9263,05 Mf. Gewerbesteuer. (2,89 % der gesamten Steuer).

2093 Handwerkerzinsen (51,92 % aller Zensiten) bringen nur 24 517,30 Mf. Gewerbesteuer auf. (7,65 % der gesamten Steuer.)

Handel und Verkehr geben mit 1142 Zensiten (28,33 %) 129 757,68 Mf. (40,51 %) Gewerbesteuer.

695 Zensiten dieser Berufsgruppe (17,24 % aller Gewerbesteuerzinsen) zahlten 3991,50 Mf. Gewerbesteuer (1,28 % dieser Steuer).\*

10\*

916 Beneniten dieser Berufsgruppe (21,25 % aller Gewerbesteuerzahler) zahlten 11 256 Mf. (3,51 % dieser Steuer).

Dagegen zahlten 75 Gewerbesteuerpflchtige aus Handel und Verkehr (1,86 % der Beneniten) 95 086,63 Mf. (29,69 %) Gewerbesteuer.

erner zahlten 29 der für Gewerbesteuer Höchstbesteuerten (0,72 % aller Beneniten) 68 801,63 Mf. (21,48 %) der gesamten Gewerbesteuer.

Fabriken (mit Bierbrauereien) und größere gewerbliche Unternehmungen weisen mit 223 Beneniten (5,54 % aller Gewerbesteuerpflchtigen) 141 336,37 Mf. (44,12 %) Gewerbesteuer auf.

72 dieser Unternehmungen (1,78 % aller Beneniten) entrichteten 123 744,97 Mf. (38,63 % der gesamten Gewerbesteuer).

36 Fabriken (0,89 % aller Beneniten) haben eine Gewerbesteuer von 103 381,97 Mf. d. i. 32,28 % dieser Steuer bezahlt.

Werfen wir alle Berufsgruppen der Gewerbesteuer zusammen, so finden wir folgende markante Ergebnisse:

			staatl. Gewerbesteuer (100 %)
I.	3526 Beneniten (87,47 %) zahlten	45 566,60 Mf. (14,23 %)	
	oder 2540 " (63,01 %) "	15 530,85 " (4,85 %)	
	" 1421 " (35,25 %) "	4 047,75 " (1,26 %)	
II.	505 " (12,53 %) "	274 742,70 " (85,77 %)	
	" 359 " (8,91 %) "	263 551,70 " (82,28 %)	
	" 153 " (3,80 %) "	223 168,60 " (69,67 %)	
	" 65 " (1,61 %) "	172 183,60 " (53,75 %)	

Die staatliche Kapitalrentensteuer weist folgende Gruppierungen auf:

Kapitalrentensteuer		Bahl der Pflchtigen	in %	Betrag Mf.	in %
von	bis zu 3 Mf. . . .	311	18,59	608,35	0,48
	3 bis 5 " . . .	217	12,97	851,90	0,67
	5 " 15 " . . .	399	23,85	3 635,44	2,86
	15 " 60 " . . .	358	21,39	11 929,—	9,38
	60 " 100 " . . .	144	8,61	11 218,30	8,83
	100 " 400 " . . .	186	11,12	34 189,35	26,84
	400 " 1 000 " . . .	47	2,81	29 463,70	23,17
	1 000 " 10 000 " . . .	10	0,60	20 781,71	16,34
	10 000 " 20 000 " . . .	1	0,06	14 537,20	11,43
	Zusammen	1 673	100,00	127 164,95	100,00

Es zahlen:

1285 Beneniten (76,80 %) eine Kapitalrentensteuer von 17 024,69 Mf. (13,39 %),  
 927 " (55,41 %) " " " 5 095,69 " (4,01 %),  
 528 " (31,56 %) " " " 1 460,25 " (1,15 %).

Dagegen zahlen:

244	Benziten (14,59 %)	eine Kapitalrentensteuer von	98 921,96	Mf. (77,78 %),
58	" (3,47 %)	" "	64 782,61	" (50,94 %),
11	" (0,66 %)	" "	35 318,91	" (27,77 %).

Die Verteilung der Einkommensteuer auf die verschiedenen Gruppen der Steuerpflichtigen zeigt im allgemeinen dagegen geringere Unterschiede:

Steuer	Zahl der Pflichtigen absolut	Zahl der Pflichtigen in %	Betrag in Mf.	Betrag in %
unter 3 Mf. . . . .	6 345	58,88	14 231,50	23,39
von 3 bis 5 Mf. . . . .	2 312	21,46	10 091,—	16,59
" 5 " 15 " . . . . .	1 504	13,96	13 254,—	21,78
" 15 " 60 " . . . . .	550	5,10	15 690,—	25,79
" 60 " 100 " . . . . .	39	0,36	3 002,—	4,93
" 100 " 400 " . . . . .	26	0,24	4 576,—	7,52
Zusammen	10 776	100,00	60 844,50	100,00

Es zahlten somit:

8657 Benziten (80,34 %) eine Einkommensteuer von 24 322,50 Mf. (39,98 %).

Es zahlten dagegen:

615 Benziten (5,70 %) eine Einkommensteuer von 23 268,— Mf. (38,24 %),  
65 " (0,60 %) " " 7 578,— " (12,45 %).

Die vorstehende Übersicht über die Verteilung der direkten Steuern lässt unschwer ersehen, daß der Mittelstand (Handwerk und Kleinhandel) numerisch noch einen erheblichen Anteil der erwerbstätigen Bevölkerung bildet, daß aber seine relative Leistungsfähigkeit bereits eine ungeheure Einbuße erfahren haben muß, daß andererseits die Blüte des Großhandels, mehr aber noch die jugendliche, industrielle Entwicklung der gewerblichen Großbetriebe von ausschlaggebender Bedeutung für die Leistungsfähigkeit des städtischen Gemeinwesens geworden sind.

Der finanzielle Anteil der industriellen Arbeiterschaft an der Steuerkraft der Stadt tritt unmittelbar in seiner Beteiligung an der Einkommensteuer, mittelbar in beträchtlichem Maße mit den indirekten Steuern in die Erscheinung.

Die indirekten Steuern und Abgaben (lokale Aufschläge) Fürths — welche bekanntlich, wie alle kommunalen Aufschläge innerhalb Deutschlands, mit dem Jahre 1910 aufgehoben werden — bestehen aus dem Lokalmalz- und

Bieraufschlag, dem Fleisch- und Wildpretaufschlag, den Getreide- und Mehlauflagen, ferner kommt hier hinzu der Pflaster- und Brückenzoll.

Sie betragen zusammen:

1901	310 291,86	Mf.	oder ca.	5,51	Mf.	auf den Kopf der Bevölkerung,
1902	306 436,80	"	"	5,30	"	"
1903	308 505,11	"	"	5,20	"	"
1904 ca.	348 500,—	"	"	5,81	"	"

Die Zunahme für 1904 ist durch eine Erhöhung des Lokalmatz- und Bieraufschlages mit Beginn dieses Jahres bewirkt worden.

Naturgemäß ist die Zunahme dieser kommunalen Einkünfte nur mäßig, sie geht im allgemeinen parallel dem Wachstum der Bevölkerung, in wirtschaftlich ungünstigen Jahren bleibt sie sogar hinter demselben zurück. Da aber die den Pflichtausgaben der Stadt, wie ihren zahlreichen, sonstigen Leistungen entspringenden Aufwendungen weit rascher empor schnellen, als die Bevölkerung zunimmt, mußte trotz der Kräftigung anderweitiger Einnahmequellen, besonders jener aus den städtischen Betrieben (Gaswerk, Wasserwerk, Sparkasse, Anteilen an der Nürnberg-Fürther Straßenbahn), die Umlagenschraube — die direkten Steuern — stärker als in früheren Jahren angezogen werden, in gleicher Weise, wie in den meisten größeren, bayrischen Gemeinden.

Die Darlegung über die soziale Gliederung der Einwohnerschaft findet eine Ergänzung in dem Anteil der Aufwendungen für das Armenwesen in der Gemeinde:

Im Jahre 1897 betrug der Zuschuß der Gemeinde zur Lokalarmenkasse 129 005,75 Mf.; die Gesamtaufwendungen der Gemeinde bezifferten sich auf 1 178 840,48 Mf., bei einer Bevölkerungsziffer von ca. 49 000 Einwohnern. Auf den Kopf der Bevölkerung entfielen somit 2,64 Mf. Aufwendungen für die städtischen Armenzwecke; diese bildeten 10,95 % der gesamten kommunalen Leistungen. Im Jahre 1904 waren der Zuschuß zur Lokalarmenkasse auf ca. 208 121,30 Mf., die Gesamtausgaben auf 2 285 323 Mf. gestiegen. Bei einer Bevölkerung von etwa 59 500 Einwohnern in Mitte des Jahres entfallen somit auf den Kopf 3,50 Mf. Armenzuschuß; dieser bildete ca. 9,10 % der Gesamtaufwendungen. Die Bevölkerung hat in diesem Zeitraum der letzten 7 Jahre eine Zunahme von ca. 24,45 % erfahren, der Zuschuß zur Lokalarmenkasse um ca. 61,33 %, die Gesamtleistung der Gemeinde um 93,9 %.

Es läßt sich somit nicht verkennen — und auch die einzelnen Ziffern der dazwischen liegenden 7 Jahre bestätigen dies — daß die Aufwendungen der Gemeinde für Armenzwecke eine das Wachstum der Bevölkerung beträchtlich übersteigende Zunahme aufweisen, daß aber anderseits die übrigen

Leistungen der Stadt — besonders für Verwaltung, Schule, Hygiene, Bauwesen und Verkehr, auch für soziale Fürsorge, noch stärker zunehmen als diese. Gegenüber diesen anhaltend und rapid wachsenden Ausgaben treten die Aufwendungen der Armenpflege zurück.

---

## II. Vertretung der Bürgerschaft, vornehmlich das Gemeindefollegium.

In den bayrischen Gemeinden erfolgt die Bestellung der Vertretung der Bürgerschaft auf Grund der bayrischen Gemeindeordnung (Gesetz vom 29. April 1869). Nach den Bestimmungen dieses Gesetzes sind alle Gemeindebürger (Besitzer des Bürgerrechts) wahlstimberechtigt, mit Ausnahme jener, welchen die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt sind, oder gegen welche das Gantverfahren eingeleitet ist.

Jeder Stimberechtigte hat nur eine Stimme. Das Stimmrecht kann nicht durch Stellvertreter ausgeübt werden.

Wählbar als Gemeindebevollmächtigte (Stadtverordnete), auch als Magistratsräte sind die wahlstimberechtigten Gemeindebürger, — mit ganz unwesentlichen Ausnahmen — welche das 25. Lebensjahr zurückgelegt und in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben.

Die Wahl zu den vorbezeichneten Gemeindeämtern kann abgelehnt werden: wegen erwiesener körperlicher oder geistiger Unfähigkeit, wegen des zurückgelegten 60. Lebensjahres, wenn der Gewählte das Amt eines Magistratsräts während voller 6 Jahre verwaltet hat, wegen einer Beschäftigung, die eine häufige oder andauernde Abwesenheit von der Gemeinde mit sich bringt.

Die regelmäßigen Gemeindewahlen finden in Stadtgemeinden in Perioden von 3 zu 3 Jahren in den Monaten November und Dezember statt, und müssen bis zum 15. Dezember beendet sein.

Bis Ende Oktober haben die Magistrate im Benehmen mit den Gemeindebevollmächtigten die Liste aller Wahlstimberechtigten und zwar in Städten, in welchen Wahlbezirke gebildet werden, nach diesen geordnet, unter Angabe der besonderen Gründe, welche der Ausübung des Wahlstimmrechts oder der Wählbarkeit einzelner entgegenstehen, herzustellen.

Alle öffentlichen Behörden sind verpflichtet, hierzu alle erforderlichen Aufschlüsse sofort und unentgeltlich zu erteilen. Die Liste ist nach vorgängiger Bekanntmachung zehn Tage lang auf dem Rathause oder in einem hierzu geeigneten Lokale zur Einsicht der Gemeindebürger aufzulegen.

Nach Verlauf der 10 Tage werden die erhobenen Reklamationen in öffentlicher Sitzung des Magistrats beschieden, nach Lage der Sache berichtet und die Beschlüsse den Beteiligten eröffnet.

Die berichtigte Liste bildet die Grundlage der Wahl. Niemand kann wählen oder gewählt werden, der nicht in dieser Liste eingetragen ist oder durch Zeugnis der Gemeindeverwaltung dem Wahlauschluß nachgewiesen hat, daß er erst nach Ablauf der Reklamationsfrist in den Besitz des Wahlrechts gelangt, oder daß sein Wahlrecht mit Abschluß der Liste durch Entscheidung einer höheren Instanz anerkannt worden ist. Die Liste muß am Wahltag in einem durch vorgängige Bekanntmachung bezeichneten Lokale zur Einsicht der Wähler aufliegen.

Die Abstimmung ist eine geheime und geschieht durch Wahlzettel, welche mit Nummern versehen an die Wähler verteilt und von diesen gehörig ausgefüllt zurückgegeben werden. — Jeder Wähler ist verpflichtet, seinen sorgfältig zusammengefalteten Wahlzettel unter Angabe seines Namens (und nötigenfalls seiner Wohnung) dem für jeden Wahlbezirk aufgestellten Wahlkommisär persönlich zu überreichen. Die Wahlzettel müssen die deutliche Bezeichnung des Gewählten enthalten, müssen numeriert und dürfen nicht unterschrieben sein, sie sollen so viele Namen enthalten, als Personen in dem Wahlgange zu wählen sind. — Der Wahlakt ist zu schließen, wenn innerhalb der vom Wahlkommisär festgestellten und öffentlich bekannt gemachten Frist mehr als die Hälfte der Wähler abgestimmt hat. Im entgegengesetzten Falle hat der Wahlkommisär eine weitere Frist zur Stimmenabgabe festzusetzen und öffentlich bekannt zu machen.

Die relative Stimmenmehrheit entscheidet. Die Reihenfolge der Gewählten bemüht sich nach der Zahl der enthaltenen Stimmen.

Die Wahl kann nach Wahlbezirken erfolgen, wenn Magistrat und Gemeindebevollmächtigte übereinstimmend dieses beschließen und sich über die Einteilung der Wahlbezirke einigen. In diesem Falle wird die Zahl der in jedem Bezirke zu wählenden Gemeindebevollmächtigten nach Verhältnis der im Bezirk wohnenden Wähler bestimmt. Die Wählbarkeit ist an keinen besonderen Bezirk gebunden.

Der Wahl der Gemeindebevollmächtigten folgt in gesonderter Wahlhandlung die Wahl der Ersatzmänner, deren Zahl dem Drittel der Gesamtzahl der Gemeindebevollmächtigten gleich sein muß. Die Ersatzmänner werden nach der Reihenfolge ihrer Wahl einberufen. Bei Wahl nach Wahlbezirken haben die in einem bestimmten Wahlbezirk gewählten Ersatzmänner für die aus der Wahl in diesem Bezirk hervorgegangenen Gemeindebevollmächtigten einzutreten. — Der Wahl der Gemeindebevollmächtigten

reiht sich diejenige der bürgerlichen Magistratsräte an; dieselbe ist von den Gemeindebevollmächtigten zu vollziehen.

Die Amts dauer eines Gemeindebevollmächtigten beträgt neun Jahre. Alle drei Jahre scheidet je ein Drittel der Bevollmächtigten aus und wird durch Neuwahl ersetzt.

Die Zahl der Magistratsräte beträgt ein Drittel der Zahl der Gemeindebevollmächtigten. Ihre Amts dauer ist durch Gesetz auf sechs Jahre festgesetzt. Alle drei Jahre scheidet die Hälfte der Magistratsräte aus und wird durch Zuwahl seitens des Gemeindefollegiums ergänzt. Das Gemeindefollegium kann sowohl Mitglieder der eigenen Röperschaft, — welche aus ihr damit austreten — wie auch alle sonstigen wählbaren Gemeindegänger in den Magistrat entsenden.

Die bayrische Gemeindeordnung kennt keinerlei Vorschriften darüber, daß eine bestimmte Zahl von Hausbesitzern den städtischen Kollegien anzugehören haben.

Vom Jahre 1869—1893 wurden in Fürth die Gemeindebevollmächtigten in der Weise gewählt, daß die Wähler der ganzen Stadt (welche zur Erleichterung des Wahlaktes selbst — je nach ihrem Wohnsitz — in zahlreichen Wahlbezirken wählten) sämtliche zu wählenden Kandidaten in einer Liste zu wählen hatten.

Auf Antrag des Gemeindefollegiums wurden durch Beschuß des Magistrats vom 30. April 1896 und des Kollegiums vom 12. Mai 1896 die Bezirkswahlen (auf Grund Art. 189 Abs. 2) der Gemeindeordnung, eingeführt und zum ersten Male im Herbst 1896 vorgenommen.

Die Stadt Fürth wurde damals (und auch für die Wahlen 1899) in 12 Wahlbezirke eingeteilt. Im Jahre 1902 wurde die Zahl der Gemeindebevollmächtigten von 36 — wie sie seit 1869 bestand — auf 42 erhöht. Aus diesem Grunde mußte die Stadt für die Wahlen 1902 in 14 Wahlbezirke eingeteilt werden.

Die Anlage der Gemeindewahllisten erfolgt in Fürth auf Grund der Bürgerverzeichnisse, welche alphabetisch angelegt sind und stets auf dem laufenden gehalten werden. — November 1904, wie schon bemerkt, hatte Fürth 7305 Bürger. —

Die Gemeindewahllisten werden in Fürth seit geraumer Zeit in geradezu mustergültiger Weise geführt. Irrtümer ereignen sich nur in den seltensten Fällen. Die große Ordnung und die exakte Richtigkeit der Listen wird sowohl von den gemeindlichen Kollegien, wie auch von allen Parteien rücksichtslos anerkannt.

Die leichte Erslangung des Bürgerrechts hat — wie schon oben ziffer-

mäßig festgestellt — für Fürth seit mehreren Jahrzehnten zur Folge gehabt, daß ein hoher Prozentsatz der Bevölkerung Bürgerrecht erhielt. Und die gemeindlichen Wahlen während dieses größeren Zeitraumes geben Aufschluß, in welchem umfassenden Maße die Fürther Bürger von ihrem Wahlrecht auch Gebrauch gemacht haben.

Zahl der Wahl	Einwohner- zahl	Zahl der wahl- berechtigten Gemeindebürgers	In % der Ein- wohner	Zahl der abge- gebenen Stimm- zettel bei der Wahl der Gem.- Bevollmächtigten	In %	Zahl der abge- gebenen Stimm- zettel bei der Er- fäßmännerwahl	In %
1869	23 318	2 710	11,62	1 463	53,98	416	15,35
1872	24 741	3 009	12,16	2 067	68,69	685	22,76
1875	27 428	3 302	12,04	2 331	70,59	2 297	69,56
1878	28 300	3 808	13,45	2 898	76,10	3 296	86,55
1881	31 063	3 915	12,60	3 311	84,57	3 375	86,27
1884	33 400	3 995	11,96	2 697	67,51	2 243	56,14
1887	37 350	4 129	11,05	3 068	74,30	3 140	76,05
1890	43 206	4 484	10,38	3 345	74,59	2 622	58,47
1893	45 500	5 091	11,19	3 933	77,25	4 107	80,67
1896	47 489	5 599	11,79	4 801	85,75	4 534	80,98
1899	52 311	6 177	11,81	4 940	79,97	2 716	54,98
1892	57 780	7 055	12,21	6 117	86,70	5 940	84,19

Wenn man in Betracht zieht, daß im Herbst stets eine größere Zahl von Kaufleuten und Industriellen abwesend ist, daß ferner eine ziemliche Anzahl von in Fürth wohnhaften Angestellten in Nürnberger Betrieben tätig ist, wird man nach Hinzurechnung der Kranken finden, daß seit langen Jahren mit geringen Ausnahmen fast jeder Fürther Bürger sein Gemeindewahlrecht auch ausübt. Diese außerordentliche Wahlbeteiligung erstreckt sich sogar vielfach auch auf die Ersatzwahlen, denen naturgemäß doch geringe Bedeutung zukommt.

Die Ursachen dieser für Gemeindewahlen sicherlich abnormal hohen Wahlziffern liegen einerseits in dem andauernd lebhaften Interesse, welches die gesamte Bevölkerung Fürths der Tätigkeit ihrer kommunalen Vertretung zuwendet, anderseits in der Wahlkonstellation: die beiden Wählergruppen, welche sich bisher zumeist gegenüberstanden, verfügten über annähernd gleich starke Kräfte, und mußten die gewaltigsten Anstrengungen machen, um Erfolg zu erzielen.

Seit einer Reihe von Jahrzehnten, mindestens seit der Einführung der gegenwärtigen Gemeindeordnung, werden in Fürth die gemeindlichen Wahlen von den politischen Parteien durchgeführt. Von den vier Parteien, (National-liberalen, Deutschfreisinnigen, Deutsche Volkspartei, Sozialdemokraten), welche für Fürth in Betracht kommen, erweist sich keine so stark — und zwar hat

sich dieser Zustand nunmehr seit mehr als drei Jahrzehnten nicht geändert —, daß sie allein mit Aussicht auf größeren Erfolg in den städtischen Wahlkampf treten konnte. Zumeist traten die Nationalliberalen mit den Freisinnigen zu einem liberalen Parteibündnis zusammen, während die Demokraten mit den Sozialdemokraten — mit einigen Ausnahmen — gemeinsame Wahlsache machten. Je nachdem die eine oder die andere Richtung zur vorwiegenden Geltung gelangte, nannte man die Stadtvertretung eine liberale oder eine demokratische. Periodisch ging bisher diese Führung immer wieder von der einen Parteigruppe auf die andere über — bewirkt wurde der Um schwung zumeist durch das Verhalten jener Kreise, welche politisch sonst nicht hervortreten, und deren Stellungnahme dem pendelnden Zünglein der Wage die entscheidende Stellung gibt.

Seit 1896 ist die Gemeindevertretung vorwiegend demokratisch-sozialistisch; freilich haben die Wahlen des Herbstes 1902 wiederum die rechte Seite der Vertretung erheblich gestärkt. Während im Magistrat von 14 bürgerlichen Räten 2 der Rechten und 12 der Linken angehören, besteht das Gemeindevollkollegium zur Zeit aus 16 Vertretern der Rechten und 25 der Linken. Ungefähr die Hälfte der Vertreter der Rechten zählt sich zur national-liberalen, die andere zur deutsch-freisinnigen Partei und ähnlich ist die Gruppierung der Linken. Während der Magistrat in seiner gegenwärtigen Zusammensetzung stark nach der linken Seite gravitiert, stehen sich im Gemeindevollkollegium die vier Parteien mit weit geringeren Unterschieden gegenüber. Nach unserer Kenntnis gehört nur ein einziges Mitglied, ein Gemeindebevollmächtigter, keiner politischen Partei an.

Scharf geprägte Gemeindeprogramme wurden bisher von den Parteigruppen für die Kommunalwahlen nicht aufgestellt, wohl aber verpflichteten sie sich des öfteren, für den Fall ihnen die Vertretung anvertraut werden sollte, nach bestimmten allgemeinen Grundsätzen zu arbeiten, oder besondere Einrichtungen wirtschaftlicher, gesundheitlicher oder sozialer Art durchzuführen. Die bisher tonangebende Parteigruppe gab hier und da einen gedrängten Rechenschaftsbericht über ihre Leistungen, indem sie eine Anzahl ihrer gewichtigsten Arbeiten hervorhob, und stellte die bevorstehenden größeren Aufgaben in Aussicht, während die in der Minderheit befindliche Parteigruppe die Tätigkeit der Mehrheit einer meist herben Kritik unterzog und Abhilfe versprach, wenn das Vertrauen der Wähler sie in den Sattel heben würde. — Doch läßt sich immerhin hier hervorheben, daß bisher die Parteien der Linken für recht mäßige Gebühren zur Erlangung des Heimatrechts und des Bürgerrechts eintraten, ferner für volle Aufhebung des Schulgeldes, unentgeltliche Verabreichung der Lehr- und Unterrichtsmittel, Verminderung der

Höchstschülerziffer pro Klasse — für Schaffung von sanitären Einrichtungen, für Vergütung des Zeitverlustes an bürgerliche Magistratsräte usw. während die Parteien der Rechten, welche eine Überflutung der Stadtverwaltung durch Vertreter der besitzlosen Klasse befürchteten, der erleichterten Erlangung von Heimat- und Bürger-(wahl)recht nach Kräften entgegenarbeiteten, und unter der Betonung, daß die besitzenden Klassen immerhin den größten Teil der städtischen Aufwendungen zu decken hätten, daß ferner die Steuerkraft nicht stärker in Anspruch genommen werden dürfe, als in den benachbarten Gemeinden, besonders Nürnberg, weitestgehender Vorsicht und Mäßigung bezüglich der Übernahme neuer kommunaler Aufwendungen das Wort redeten, der Erweiterung des Pflichtenkreises der Gemeinde Schranken setzen und über die gesetzlichen Pflichtaufgaben der Stadt nur widerstreitend hinausgehen wollten.

Der enge Rahmen dieser Skizze müßte verlassen werden, wollte man im einzelnen die Unterschiede der Anschauungen und die hieraus sich ergebende Verschiedenartigkeit der Forderungen der einzelnen kommunalen Parteirichtungen hier feststellen, wir müssen uns hier lediglich auf die Hervorhebung dieser wenigen und unvollständigen Punkte beschränken.

Die Auseinandersetzungen des Wahlkampfes spielen sich zum größten Teil in der örtlichen Tagespresse ab, in der Form von Leitartikeln, in Sonderaten der Parteigruppen, mehr aber noch in unzähligen „Eingesandts“ einzelner Wähler.

Während die beiden ersten Formen der kommunalen Wahlfehde im großen und ganzen in einer anständigen und würdigen Weise zum Ausdruck gelangen, verlassen die Zuschriften einzelner Wähler leider nicht selten den Boden der sachlichen Auseinandersetzung und greifen sogar des öfteren leidenschaftlich zur persönlichen Verfehlung und zu gehässigem Angriffe über. Manche der Zeitungen sind in diesen bewegten Tagen zu schwach, kategorisch und unter allen Umständen derartigen Auslassungen die Aufnahme zu verweigern. Freilich — nicht immer — ist schon manche Wahl in vollkommen ruhiger Weise vollzogen worden. Der letzte Wahlgang vom Herbst 1902 verdient allerdings diese Anerkennung nicht.

Schon in jener Zeit, als man in Fürth noch nach Kandidatenlisten wählte, seit 1869, gehörten Mitglieder aller politischen Parteien der Stadtvertretung an, und fanden damit Gelegenheit, die Wünsche und Bedürfnisse der Bevölkerungsschichten geltend zu machen, die sie vertraten. Die Einführung der Bezirkswahlen (zuerst 12, jetzt 14 Bezirke mit je einem Kandidaten), welche auf Antrag der damals führenden, liberalen Parteien 1896 erfolgte, änderte hieran nicht das geringste. Die damals geäußerten Bedenken,

die Bezirkswahlen würden die Bezirks- und besonders die Vorstadtinteressen zu verstärktem und nachteiligem Einflusse für die Gesamtentwicklung der Stadt heranwachsen lassen, sie würden die Kompetenz der in den einzelnen Stadtteilen gewählten Vertreter für die allgemeinen kommunalen Aufgaben einengen oder vermindern, sind seitdem durch die Praxis zerstreut worden. Die Wahl nach nicht zu großen Wahlbezirken hat sich durchaus bewährt. Sie hat vor allem unmöglich gemacht, daß die eine Parteiliste, welche der anderen öfters nur relativ wenige Stimmen überlegen war — es entscheidet relative Mehrheit —, sämtliche Vertreter bestimmen konnte, während die andere vollständig leer ausging.

Wenn auch die einzelnen sozialen Schichten der Bevölkerung nicht in für sich abgeschlossenen Bezirken wohnen, so ist eine fortschreitende räumliche Gliederung nach dieser Richtung nicht zu verkennen. Im großen und ganzen läßt sich schon heute verzeichnen, daß der Mittelstand, Kleinhandel und Kleingewerbe vorzugsweise in Teilen der Altstadt und in der mittleren Stadt, in naher Verbindung mit der Stätte der beruflichen Tätigkeit, wohnen, die zahlreiche Arbeiterschaft ebenfalls in der Altstadt und in stark wachsendem Maße, entsprechend der Verlegung fast sämtlicher Fabriken an die Peripherie, in dieser, die wohlhabenden Kreise ebenfalls vorzugsweise in anderen, mehr an die Peripherie hinauswachsenden neueren Stadtquartieren.

Es ist begreiflich, daß unter diesen Umständen die Bezirkswahlen — wie auch die politischen Wahlkonstellationen sich künftig gestalten mögen, eine völlige Ausschaltung der Vertreter erheblicher Bevölkerungssteile und Parteien geradezu verhindern. Wie auch künftig die Gruppierung der Parteien zu den Wahlen erfolgen möge, werden die Bezirkswahlen bei der leichten Erlangung des kommunalen Wahlrechts und bei dem andauernd intensiven Interesse der Bevölkerung an der Stadtverwaltung den Ausschluß namhafter Parteien — und sozialer Schichten — zur Unmöglichkeit machen. Dies gilt selbstverständlich auch für die Arbeiterschaft.

Die durch das Wahlsystem so sehr erleichterte Mitwirkung aller Bevölkerungsschichten an der Stadtverwaltung äußert sich nach vielen Richtungen in durchaus vorteilhafter und wohltätiger Weise. Insbesondere bleibt die Anteilnahme aller Glieder der städtischen Gemeinschaft an allen Arbeiten der Stadtverwaltung andauernd rege, die Stadtvertretung bleibt, da sie sich aus Vertretern aller Richtungen zusammensetzt, in steter, naher Fühlung mit der Bevölkerung, sie lernt alle Wünsche und Bedürfnisse derselben kennen, abwägen und — wenn im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit — auch ihrer Erfüllung nähern, sie verhindert, da keine einzelne Partei für sich die Mehrheit der Vertretung besitzt, eine extrem einseitige,

politisch zu stark nuancierte und damit der Gesamtentwicklung der Stadt abträgliche Führung der Geschäfte.

Die gemeinsame gemeindliche Tätigkeit führt wirtschaftlich, sozial und politisch grundverschieden gerichtete Elemente zu ernster und sachlicher Beratung persönlich zusammen, und hilft in sachlicher Beratung langsam, aber sicher, viele und recht alte Klassenvorurteile — auf allen Seiten — hinwegschmelzen, bringt es aber auch mit sich, daß gemeinnützige Bestrebungen und Unternehmen, auch wenn sie außerhalb der gesetzlichen kommunalen Pflichtaufgaben liegen oder über diese hinausgehen, die volle Sympathie und tätige Mitwirkung aller Kreise der Stadt stets finden.

So gestaltet sich auch die Mitwirkung aller Schichten der Bevölkerung an der Stadtverwaltung zu einem wertvollen, geradezu unentbehrlichen Mittel sozialer Verständigung.

Die relativ lange Amtszeit der gemeindlichen Vertreter (bei bürgerlichen Magistratsräten 6 Jahre, bis Gemeindebevollmächtigten 9 Jahre) und die Häufigkeit der Wiederwahl bewährter Kräfte verhindert, daß die in Intervallen von 3 zu 3 Jahren erfolgende Drittels-Erneuerung der Vertretung allzugroße Störungen in der Stetigkeit, dem Fortbetrieb der Verwaltung geschäfe, soweit diese frei gewählten Vertretern im Ehrenamt unterstellt sind, verursachen.

Von den bürgerlichen Magistratsräten widmen sich:

1 seit 29 Jahren,	4 seit 8 Jahren,
1 " 26 "	2 " 5 "
1 " 16 "	2 " 2 "
3 " 11 "	

gemeindlicher Tätigkeit; der Durchschnitt umfaßt  $10\frac{3}{4}$  Jahre. Von den zur Zeit 41 Gemeindebevollmächtigten gehören

1 seit 32 Jahren,	1 seit 10 Jahren,
1 " 18 "	1 " 9 "
1 " 17 "	4 " 8 "
1 " 16 "	11 " 5 "
3 " 14 "	1 " 3 "
5 " 11 "	10 " 2 "

und 1 seit 1 Jahre der Stadtverwaltung an; die durchschnittliche, bisherige Amtszeit umfaßt hier  $7\frac{1}{2}$  Jahre.

Für sämtliche 55 Gemeindevertreter ergibt sich eine durchschnittliche Mitwirkung von ca.  $8\frac{1}{3}$  Jahren an der kommunalen Arbeit.

Hausbesitzer in Fürth sind zur Zeit von 14 Magistratsräten 7, von 41 Gemeindebevollmächtigten 23; wenn auch somit die Hälfte der Mitglieder

beider Kollegien aus Hausbesitzern besteht, so muß doch konstatiert werden, daß sie bisher niemals hausagrarische Sonderinteressen geäußert oder gar durchgesetzt hat. Wenn auch die zahlreichen Eingaben des Grund- und Hausbesitzervereins stets eingehende Prüfung und manchmal, so bei Ermäßigung von Gebühren (z. B. für Gasmesser) Würdigung und Entgegenkommen gefunden haben, so hat anderseits die Stadtvertretung mannigfachen Forderungen zur Beseitigung früher bestandener Wohnungsnot willig das Ohr geliehen und diesbezüglichen Bestrebungen — bei Erbauung von Arbeitshäusern seitens Privater und seitens des Mieter- und Hausbauvereins — allerdings in mäßigen Grenzen — wohlwollende Förderung zu Teil werden lassen.

Der Einfluß der Bezirks-, besonders der Vorstadtvereine ist für die Bestellung der gemeindlichen Vertreter bisher trotz der Einführung der Bezirkswahlen ziemlich belanglos gewesen; dagegen werden die Wünsche und Anforderungen derselben — sie äußern sich in der Presse und in Petitionen an die städtischen Kollegien — von letzteren sachlich geprüft und in organischem Zusammenhang mit der Entwicklung der Stadt, mit der baulichen Aufschließung der Umgebung, berücksichtigt. Auch die Presse kommt als selbstständiger Machtfaktor für die Auffstellung der Vertreter nur in geringem Maße in Betracht, dagegen ist sie die wesentlichste Waffe im Kampfe der kommunalen Parteien gegeneinander, da sie deren wirksamstes Sprachrohr ist.

Die politischen Parteien allein haben bisher die kommunalen Wahlen gemacht und nur solche Kandidaten nominiert, welche ihrer Fahne folgen.

Der Parteidiegoismus ließ bisher nur in den seltensten Fällen eine Ausnahme von dieser Regel zu. Die beiden Parteien der Linken haben mehrfach sich in dieser Richtung ausgezeichnet und damit ein erfreuliches Beispiel politischer Toleranz gegeben, dadurch, daß sie wiederholt Personen, welche ihnen nicht zugehörten, welchen sie aber Vertrauen für objektive Mitarbeit entgegenbrachten, in die Stadtvertretung verhalfen.

Bei der Aufspaltung dieser Kandidatenfrage nach der parteipolitischen Seite ist es natürlich, daß manche für gemeindliche Mitarbeit überaus wertvollen Kräfte entweder dieser Tätigkeit überhaupt entzogen werden oder mit Rücksicht auf die Möglichkeit persönlicher Verunglimpfung während des Wahlkampfes für dieselbe sich nicht gewinnen lassen.

Die Berufsgliederung der derzeitigen städtischen Kollegien weist folgende Tatsachen auf:

14 bürgerliche Magistratsräte setzen sich aus 1 Fabrikanten, 6 Kaufleuten (darunter 1 Bankier, 4 Verwalter, 1 Expedienten und 1 Agenten), 2 Handwerkern, 3 Wirten und 2 Privatiers zusammen.

Das Gemeindekollegium besteht aus 2 Ärzten, 1 Rechtsanwalt, 1 Ar-

chitekt, 1 Arbeitersekretär, 1 Lehrer, 3 Kassenbeamten, 8 Fabrikanten, 11 Kaufleuten, 7 Handwerkern, 2 Wirten, 1 Ökonomen und 3 Privatiers.

Von größerem Interesse dürfte sein, daß bei den Wahlen im Herbst 1902 3 wirkliche Arbeiter, 1 Silberschlägergehilfe und 2 Fabrikschreinergehilfen, als Vertreter der sozialdemokratischen Partei gewählt wurden.

Es kann hier festgestellt werden, daß diese 3 Gemeinderäte sich recht gut in der kommunalen Tätigkeit zurechtgefunden und sich als durchaus praktische und nüchterne Mitarbeiter erwiesen haben. Die Wirksamkeit des einen von ihnen erledigte sich in Völde durch Wegzug, — mit einem taktvollen Schreiben nahm er vom Gemeindevorstand bedauernd Abschied — während die beiden anderen Gemeindebevollmächtigten nach einiger Zeit die Fabrikarbeit, welche sie doch leicht in Konflikt mit ihren kommunalen Verpflichtungen hätte bringen können, mit der Tätigkeit in der Ortskrankenkasse vertauschten. Über rühmend ist zu konstatieren, daß auch diese direkt aus dem industriellen Arbeitermilieu hervortretenden Männer gerne die fachliche Mitarbeit im Plenum wie in den stillen Kommissionen aufgenommen haben, und sich bemühen, diese durch ihre besonderen Erfahrungen zu befriedigen.

Bei der gegenwärtigen und wohl auch demnächstigen Zusammensetzung der städtischen Kollegien kann eine Gefahr, daß die Interessen einzelner sozialer Klassen oder einzelner Mitglieder die Gemeindevertretung in starkem Umfange beeinflussen könnten, nicht wahrgenommen werden, selbst ein vorherrschender Einfluß einzelner beruflicher Kreise, wie von Rechtsanwälten, Ärzten, ist nicht ersichtlich. — Wünschenswert wäre, daß jederzeit die Anteilnahme geistig hochstehender Personen, welche gewohnt sind, gemeindliche Angelegenheiten nicht ausschließlich vom Standpunkt des augenblicklichen finanziellen Effektes, oder etwa durch die Brille des Klassenvorurteils zu erwägen — selbst wenn sie politisch nicht hervortreten, ja nicht einmal irgend einem Parteiprogramm folgen, gesichert und so das Niveau der Vertretung noch des weiteren gehoben würde. Freilich setzt dies voraus, daß die Parteiselbstsucht auf kommunalem Gebiete eine Milderung erfahre.

Dass einzelne Glieder der städtischen Vertretung ihren naturgemäßen, persönlichen Einfluß zu beruflichen oder sonstigen Vorteilen missbrauchen könnten, ist bei der Durchsichtigkeit und Klarheit der Verhältnisse unserer Mittelstadt so ziemlich ausgeschlossen. Alle Parteien beteiligen sich an der städtischen Verwaltung, sie sind in allen Teilen derselben vertreten und verhindern dadurch schon die Möglichkeit von diesbezüglichen Missständen.

Ein bürgerlicher Magistratsrat stellte zwar vor Jahresfrist den Antrag, daß Mitglieder beider Kollegien von jeglicher Lieferung und von jeglicher

Arbeit für die Stadtgemeinde auszuschließen seien. Der Magistrat fand aber das Bedürfnis für ein solches, bei größeren Gemeinden sehr selbstverständlichen Vorgehens in Fürth nicht für gegeben und beschloß darum, (15. Okt. 1903), daß Magistratsräte und Gemeindevollmächtigte lediglich von freihändigen Lieferungen und Arbeiten für die Stadtgemeinde, soweit die Vergebung der Lieferungen durch den Magistrat bzw. durch magistratische Kommissionen erfolgt, ausgeschlossen sein sollen. Demnach sollen in Zukunft der Magistrat und magistratische Kommissionen im Sinne des Art. 106 der bayrischen Gemeindeordnung freihändige Lieferungen und Arbeiten an Mitglieder beider Kollegien nicht mehr vergeben. Über Ausnahmen in einzelnen Fällen beschließt der Magistrat. Hierdurch ist den Mitgliedern beider städtischer Kollegien die Teilnahme an Lieferungen und Arbeiten, welche dem öffentlichen Wettbewerb unterstellt sind, nicht verwehrt, dagegen ist ihnen gemäß den Bestimmungen der bayrischen Gemeindeordnung die Anteilnahme an der Beratung wie an der Beschlusffassung über Lieferungen oder Arbeiten, an welchen sie sich beteiligen wollen, völlig versagt. — Die Beteiligung der Mitglieder der Gemeindevorvertretung an Aktiengesellschaften, mit welchen die Stadt in vertraglichen Beziehungen steht, einzuschränken oder aufzuheben, liegt kein Bedürfnis vor, da die Gemeinde mit solchen — die ehemalige Nürnberg-Fürther-Straßenbahngesellschaft, jetzt der Stadt Nürnberg gehörend, bildete eine Ausnahme — Verhandlungen nicht zu pflegen hat.

Bei der gegenseitigen, scharfen Kontrolle, welche alle politischen Parteien innerhalb der Stadtvertretung und deren Kommissionen ausüben, ist also persönlicher Missbrauch des Einflusses außerordentlich erschwert, ja fast unmöglich gemacht. Wo alle Parteien sich zu gemeinsamer öffentlicher Arbeit zusammen finden, findet eben Korruption keinen Boden; gleichgültig hierbei ist, ob eine liberal gerichtete oder mehr nach der demokratisch-sozialen Richtung neigende Mehrheit die Führung inne hat.

Es kann auch nicht behauptet werden, daß die Interessen einzelner Mitglieder der Gemeindevorvertretung diese in ihrem Vorgehen beeinflussen, ja es ist kaum möglich, zu sagen, daß die Interessen einzelner sozialer Klassen der Bevölkerung einen wahrnehmbaren, größeren und gefährlichen Einfluß auf die Arbeiten der gemeindlichen Kollegien ausüben. Die eiserne Notwendigkeit schon, das absolute Gebot der Schonung der städtischen Steuerkraft, welche wesentlich stärkere Belastung als diejenige der Nachbarstadt Nürnberg ohne Störung der vitalen Fürther Interessen keinesfalls verträgt, macht es zur Unmöglichkeit, daß irgend eine kommunale Mehrheit in einseitiger Weise bestimmten sozialen Schichten weitgehendste, finanziell stark zum Ausdruck kommende Zugeständnisse auf Kosten der anderen machen könnte.

Trotz der Verschiedenartigkeit mancher Wünsche und Interessen erkennt man doch allgemein an, daß Fürth in bezug auf Steuerbelastung und deren Verteilung nur sehr wenig von Nürnberger Verhältnissen Abweichungen zeigen darf, wenn man nicht massenhaften Abzug kapitalkräftiger Elemente auf die andere Seite der Straße, in die große Schwesternstadt provozieren wolle.

Die Steuerausschüsse, welche im Verein mit dem staatlichen Beamten, dem Rentamtmann, die Höhe der direkten Steuern (und diesen laufen die städtischen Umlagen parallel) für die einzelnen Bürger festsetzen, werden von der Gemeindeverwaltung bestellt, und zwar aus allen Parteien und sozialen Schichten, unter Berücksichtigung der besonderen Personal- und Sachkenntnisse einzelner Persönlichkeiten. Klagen, daß diese Steuerausschüsse einen etwa politisch oder sozial einseitigen Einfluß geübt, oder zu üben versucht hätten, sind niemals zum Ausdruck gekommen.

Für die Verwaltung gemeindlicher Anstalten, ebenso auch für die Beratung gemeindlicher Angelegenheiten bestellen Magistrat und Gemeindefolgium sogenannte gemischte Kommissionen. In Fürth bestehen zurzeit folgende Kommissionen:

1. Kommission für Gas-, Wasser- u. Elektrizitätswerk: Beide Bürgermeister, 5 bürgerliche Magistratsräte, Vorsitzender des Kollegiums und 5 Gemeindebevollmächtigte, ferner die Vorstände der Werke.

2. Kommission der Grubenentleerungsanstalt: II. Bürgermeister, 1 Rechtsrat, 1 bürgerlicher Magistratsrat, der Vorsitzende des Kollegiums, 2 Gemeindebevollmächtigte, der Betriebsleiter.

3. Theaterbetriebskommission: I. Bürgermeister, 1 Rechtsrat, 4 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende des Kollegiums und 4 Gemeindebevollmächtigte.

4. Verwaltungskommission der Lungenheilstätte: I. Bürgermeister, der Vorstand der mittelfränkischen Versicherungsanstalt, 1 Rechtsrat, der Baurat, 2 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende des Kollegiums und 4 Gemeindebevollmächtigte, ferner der leitende Sanatoriumsarzt.

5. Wohnungscommission: Der Bezirksarzt, 1 Rechtsrat, 1 bürgerlicher Magistratsrat, 1 Gemeindebevollmächtigter, 1 Bauingenieur und 1 weiterer Baubeamter.

6. Kommission für Arbeiterangelegenheiten: Beide Bürgermeister, 4 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende des Kollegiums und 4 Gemeindebevollmächtigte.

7. Kommission für Schulgesundheitspflege: I. Bürgermeister, Schulrat, 2 bürgerliche Magistratsräte, Vorsitzender des Kollegiums und 3 Gemeindebevollmächtigte.

8. Baukommission für das neue Gaswerk: Beide Bürgermeister, Baurat, 1 bürgerlicher Magistratsrat, Vorsitzender des Kollegiums, 1 Gemeindebevollmächtigter und der Gasdirektor.

9. Finanzkommission: Beide Bürgermeister, ferner je nach Gegenstand 2 Rechtsräte, Schulrat, Baurat, ferner 4 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende des Kollegiums und 3 Mitglieder desselben.

10. Kommission für öffentliche Gesundheitspflege: Beide Bürgermeister; 1 Rechtsrat, 4 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende und 5 Mitglieder des Gemeindefollegiums.

11. Verschönerungskommission: I. Bürgermeister, Baurat, 3 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende und 3 Mitglieder des Gemeindefollegiums, der städtische Garteninspektor.

12. Kommission für Unterfahrten: Beide Bürgermeister, 4 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende und 4 Mitglieder des Gemeindefollegiums.

13. Kommission für die Stichbahn Pappenreuth: Beide Bürgermeister, 2 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende und 3 Mitglieder des Gemeindefollegiums.

14. Kommission für Straßenbahnanlegenheiten: Beide Bürgermeister, 4 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende und 4 Mitglieder des Gemeindefollegiums.

15. Kommission für Neueinrichtungen und Verlegung von Aufschlagskontrollstationen: II. Bürgermeister, 3 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende und 3 Gemeindebevollmächtigte.

Für die vom Magistrat bereits erledigten, an das Gemeindefollegium zur Beratung gelangenden, gemeindlichen Angelegenheiten hat letzteres zur Vorberatung und Vorbereitung eines selbständigen Referates an das Plenum dieser Körperschaft 7 Ausschüsse bestellt, und zwar für Prüfungen von Rechnungen, für Finanzangelegenheiten, für Baumesen, für Schulsachen, für gemeindliches Eigentum, nebst gemeindlichen Anstalten und Stiftungen, ferner für Heimat-, Verehleichungs-, Gebühren, ortspolizeiliche Vorschriften.

Ferner besteht noch eine große Reihe sonstiger Abordnungen gemeindlicher Kollegialmitglieder zu Anstalten und Einrichtungen, so zur lgl. Lokalschulkommission (aus dem I. Bürgermeister, dem Schulrat, 6 bürgerlichen Magistratsräten, 2 protestantischen und dem katholischen Pfarrer, ferner 3 Lehrern bestehend), zum Gewerbegeicht, zum städtischen Arbeitsamt, zur gewerblichen Fortbildungsschule, zur Handwerkerfachschule für Holzindustrie, zu den verschiedenen Kirchenverwaltungen, zu den verstärkten Militärersatzkommissionen, zur Bearbeitung konkreter Fragen, (so Übernahme der Straßenreinigung

durch die Stadtgemeinde, anderweitige Regelung des Rechrichtabfuhrwesens), zum Kaufmanngerichte, zu den zahlreichen Stiftungskollaturen.

In der Kommissionsarbeit liegt weitaus der größte Teil der gemeindlichen Verwaltung. Die Beratungen der Kommissionen sind nicht öffentlich, sie nehmen eine vielfach größere Zeit und wesentlich anstrengendere Arbeit und Mühe in Anspruch, als die öffentlichen Verhandlungen im Plenum der gemeindlichen Kollegien. Die Aufgaben der aus Mitgliedern beider Kollegien zusammengesetzten, sogenannten gemischten gemeindlichen Kommissionen sind sehr zahlreich und mannigfach, ihre Arbeiten bei gewissenhafter Pflichterfüllung anstrengend und zeitraubend.

So mögen beispielsweise hier gemäß der Geschäftsordnung für die Verwaltung des städtischen Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerkes die für diese gemischte gemeindliche Kommission, „Verwaltungsrat“ genannt, geltenden Aufgaben registriert werden:

Der Verwaltungsrat nimmt

- a) Kenntnis von allen wichtigen Betriebsunfällen;
- b) er stellt die Grundsätze auf, nach welchen der Betrieb zu führen ist; er kontrolliert den ganzen Betrieb, insbesondere den Vollzug jener Grundsätze und seiner besonderen Anordnungen;
- c) er prüft und begutachtet die von dem Direktor bezw. Betriebsleiter aufgestellten Etat- und Rechnungsentwürfe und die während des Jahres aufgestellten Zwischenbilanzen und erstattet, vorbehaltlich der weiteren revisorischen Prüfung, die Jahresberichte einschließlich der Schlussrechnungen;
- d) er bewirkt die innerhalb des Etats und des ordnungsmäßigen Betriebes sich vollziehenden größeren Anschaffungen, insbesondere der Materialien, Kohlen usw.; genehmigt die Verkäufe von Nebenprodukten in größeren Quantitäten und setzt die Preise für den Detailverkauf fest; er begutachtet die Abgabebedingungen für Gas, Wasser und elektrische Energie;
- e) er sorgt für die Unterhaltung der Anstalten und ihrer Zugehörungen und trifft nach Maßgabe der hierfür bestehenden Kredite die erforderlichen Anordnungen;
- f) er schließt die erforderlichen Versicherungsverträge ab;
- g) er beruft und entlässt die Beamten und Bediensteten der Werksverwaltungen mit Ausnahme des Direktors bezw. Betriebsleiters und der Beamten mit Pensionsrechten oder Dienstvertrag bei längerer als dreimonatlicher Kündigung; er erstattet Gutachten, soweit er zur Berufung oder Entlassung dieser Beamten nicht zuständig erscheint;

- h) er überwacht die Dienstführung der Beamten und Bediensteten der Werke, erläßt die erforderlichen Dienstesvorschriften, nimmt die Berichte der Betriebsverwaltungen über die Verhältnisse der Beamten und Arbeiter entgegen, stellt innerhalb der Arbeitsordnungen und der generellen Beschlüsse des Magistrats die Grundsätze über die Einstellung und Entlassung von Arbeitern auf und erledigt die von Bediensteten und Arbeitern in bezug auf ihre Dienst- und Arbeitsverhältnisse erhobenen Beschwerden, Wünsche und Anträge;
- i) er verfügt die Abschreibung uneinbringlicher Außenstände bis zum Betrage von 100 Mk. in jedem einzelnen Falle;
- k) er genehmigt Neuanschaffungen und Erweiterungen, welche à conto des Erneuerungsfonds gemacht werden sollen, wenn im einzelnen Falle der Restaufwand 1000 Mk. nicht übersteigt, und wenn der gesamte, im Laufe des betr. Jahres hierauf bisher bewilligte Betrag die Summe von 15 000 Mk. für jedes der Werke noch nicht überschritten hat;
- l) er stellt in allen dem Magistrat bezw. den beiden Gemeindefollegien zur Erledigung vorbehaltenen Angelegenheiten die erforderlichen Anträge.

Die Zuwahl aus den beiden Körperschaften in die Ausschüsse erfolgte bisher unter sorgfältigster Berücksichtigung der einzelnen Parteien, welche in den Körperschaften vertreten sind. Es wird beträchtliches Gewicht darauf gelegt, daß, wenn der Umfang des betr. Ausschusses es überhaupt ermöglicht, alle politischen Richtungen ihm zugehören und zum Worte gelangen. Freilich sicherte sich in zahlreichen, aber nicht allen Fällen die jeweilige Kollegiumsmehrheit auch die Majorität in den Ausschüssen, besonders den politisch wichtigeren. Mitglieder der gemeindlichen Kollegien, welche auf irgend einem kommunalen Gebiete besondere Kenntnisse, Erfahrungen oder besonderen Einfluß besitzen, wurden bisher in die betr. Ausschüsse delegiert. Die ziemlich vorsichtige Zusammensetzung dieser vorbereitenden Kommissionen vermindert und erleichtert ganz erheblich die Arbeit der Plenarverhandlungen und gewährleistet eine große Wahrscheinlichkeit, daß letztere dem Ergebnis der Kommissionsberatung entsprechen. Freilich darf nicht verschwiegen werden, daß des öfteren, in letzter Zeit häufiger, sogar einstimmig gefassten Kommissionsbeschlüssen die Zustimmung des Gemeindefollegiums versagt blieb. — Eine sozialpolitische Kommission besteht zur Zeit nicht. Bisher hatte sich ein dringendes Bedürfnis für einen selbständigen Ausschuß hierzu nicht sehr fühlbar gemacht, da für jeweilig auftauchende sozialpolitische Fragen spezielle Kommissionen gebildet wurden, so eine zur Ausarbeitung einer Zuschuß-

Kasse für städtische Angestellte und Arbeiter, eine für Schaffung von Arbeitserordnungen usw. Wie schon bemerkt, besteht dagegen eine ständige Kommission für Arbeiterangelegenheiten. Dessenungeachtet ist beabsichtigt, demnächst eine neue, allgemeine Kommission für sozialpolitische Fragen zu bestellen, in ähnlicher Weise, wie dies bereits in vielen deutschen Städten geschehen ist.

Der Stadthaushalt wird in folgender Weise festgestellt: Das städtische Rechnungsbureau stellt unter Zugrundelegung der Ergebnisse des letzten Rechnungsjahres, sowie der Statatsfälle und der wirklichen Anfälle des laufenden Jahres, bezw. nach dreijährigem Durchschnitt der Einnahmen und unter Beachtung der vom Amtsvorstand (I. Bürgermeister) erteilten Weisungen den Statvoranschlag auf. Dieser wird sodann der Prüfung der gemischten gemeindlichen Finanzkommission, unter Beziehung aller Referenten zu eingehendster Vorberatung unterstellt. Der hier nunmehr oft sehr wesentlich veränderte Anschlag gelangt sodann zur Plenarberatung des Magistrats und erst nach nochmaliger Überprüfung an dieser Stelle wird er dem Gemeindefolgium als ausschlaggebender Instanz zur Beratung und Entscheidung überwiesen.

Trotz der sorgfältigen Vorbearbeitung in den erstgenannten Instanzen ist die Behandlung des Haushalts im Fürther Kollegium eine durchaus selbständige und die Beschlüsse zeigen öfters nicht unerhebliche Abweichungen von den Vorschlägen.

### III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

Nach der bayerischen Gemeindeordnung vom Jahre 1869 umfaßt der Wirkungskreis der Magistrate eine vierfache Tätigkeit: er erstreckt sich auf die eigentlichen Gemeindeangelegenheiten, die Polizei- und Distriktsverwaltung, bestimmte Zwangsbefugnisse, sowie das Vermittlungs- und Sühneverfahren.

Bezüglich der erstenen Tätigkeit ist gesetzlich bestimmt, daß der Magistrat unter Vorbehalt der den Gemeindebevollmächtigten zukommenden Befugnisse die Gemeindeangelegenheiten verwalte, innerhalb seiner Zuständigkeit statutarische Bestimmungen erlaße und die Gemeinde in ihren Rechten und Verbindlichkeiten nach außen vertrete. Der Magistrat ernennt die technischen Magistratsmitglieder mit Zustimmung, höhere Bedienstete nach vorheriger Vernehmung der Gemeindebevollmächtigten. Die Aufstellung des niederen Dienstpersonals steht dem Magistrat allein zu.

Der Magistrat führt den Gemeindehaushalt; er hat für Erhaltung des Vermögens und für Erfüllung der Verbindlichkeiten der Gemeinde zu sorgen.

Seine Mitglieder haften für allen durch die Nichterfüllung ihrer Dienstobliegenheiten entstehenden Schaden. Er verwaltet das Gemeinde- und örtliche Stiftungsvermögen durch die aus seiner Mitte aufgestellten oder durch die besonderen Verwalter.

Den Bürgermeistern ist untersagt, eine Verwaltung selbst zu führen. — Im Monat Oktober hat der Magistrat den Voranschlag sämtlicher voraussichtbarer Einnahmen und Ausgaben der Gemeinde für das nächste Jahr — in Fürth nach vorhergehender, eingehender Beratung und Vorprüfung durch eine aus Magistratsräten und Gemeindebevollmächtigten bestehende Finanzkommission — aufzustellen.

Bisher nicht bestandene Einnahmequellen und bisher nicht bestandene Ausgaben, sowie Erhöhungen der in Antrag gebrachten Einnahmen oder Ausgaben können nur mit Zustimmung des Magistrats von den Gemeindebevollmächtigten — bei der diesen obliegenden Beschlusssfassung über den Haushaltsvoranschlag — in den Voranschlag eingestellt werden. Die Rechnungen über die Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens im abgelaufenem Jahre müssen in den einer Kreisregierung unmittelbar untergeordneten Städten spätestens bis zum 1. Juli gestellt sein. (Dieser Termin wird nicht immer eingehalten.) Nach beendeteter Prüfung und Bescheidung dieser Rechnungen hat der Magistrat einen Bericht über die Ergebnisse der gesamten Verwaltung des verschlossenen Rechnungsjahres und über den Stand der Gemeindeangelegenheiten durch den Druck zu veröffentlichen. Des fernersten nimmt der Magistrat Anteil an der Armenpflege, sowie an dem Kirchen- und Schulwesen nach den hierüber bestehenden Gesetzen und Verordnungen.

Als Ortspolizeibehörde erlässt der Magistrat die ortspolizeilichen Vorschriften nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen. Ihm steht die Handhabung und der Vollzug der die Polizeiverwaltung betreffenden Gesetze, gesetzlich erlassenen Verordnungen, polizeilichen Vorschriften und kompetenzmäßigen Anordnungen der vorgesetzten Behörden mit Einschluß der den unmittelbaren Distriktpolizeibehörden vorbehalteten Befugnisse innerhalb des Gemeindebezirkes zu, soweit hierfür nicht durch Gesetz oder gesetzmäßige Verordnung die Zuständigkeit einer höheren Behörde begründet ist. Die dem Magistrat obliegende Polizeiverwaltung steht unter Leitung des I. Bürgermeisters. Der selbe erledigt Geschäfte, welche sich zur kollegialen Behandlung nicht eignen, persönlich, oder läßt sie unter seiner Leitung durch andere Magistratsmitglieder oder durch höhere Gemeindebedienstete besorgen.

Die Gemeinde ist verpflichtet, soweit ihr die Polizeiverwaltung zusteht, die damit verbundenen Obliegenheiten zu erfüllen und die hierfür erwachsenen

Kosten zu bestreiten. Zur Bestreitung des Aufwandes für die Distriftpolizei wird nach Maßgabe des jeweiligen Finanzgesetzes ein Beitrag aus Staatsmitteln geleistet —, der übrigens aufs Kargste bemessen, und den stark und rasch wachsenden Aufwendungen nicht entsprechend folgend, jetzt nur einen verschwindend geringen Teil der kommunalen Leistungen auf diesem Gebiete deckt.

Der Staatsregierung ist es vorbehalten, auch in den größeren, unmittelbaren Städten, wie Fürth, die Ausübung der den Distriftpolizeibehörden vorbehaltenen Befugnisse in bezug auf Fremdenpolizei, Presse, Vereinswesen und Versammlungsrecht, ferner die Handhabung der Sicherheitspolizei zum Schutze des Staates und der bestehenden Staatseinrichtungen, sowie zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe auf Kosten des Staates zu übernehmen und hierfür eigene Beamte mit dem erforderlichen Hilfspersonal anzustellen. Der Magistrat ist berechtigt, Verfügungen, welche er in seiner Zuständigkeit als Gemeindeverwaltung oder Ortspolizeibehörde zum Vollzuge von Gesetzen und gültigen Verordnungen, deren Übertretung nicht mit Strafe bedroht ist, an bestimmte Personen und diesen eröffnet hat, durch gesetzliche Zwangsmittel zur Ausführung zu bringen. Gleiche Befugnis hat der Bürgermeister in Bezug auf jene Verfügungen, welche er innerhalb seiner Zuständigkeit allein erlässt.

Die Ausübung des Vermittlungsamtes bei Rechtsstreitigkeiten unter Gemeindebewohnern steht dem Bürgermeister zu. Derselbe ist jedoch befugt, hiermit ein anderes Magistratsmitglied oder einen höheren Gemeindebediensteten zu beauftragen. Den Beteiligten ist es unbenommen, Männer ihres Vertrauens zu benennen, welche zum Sühneversuche beizuziehen sind. Die Zulassung von Rechtsanwälten ist ausgeschlossen.

Die für die Stelle eines rechtskundigen Bürgermeisters oder Magistrats Gewählten müssen in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben; sie erhalten bei ihrer Anstellung eine angemessene Besoldung und treten nach 3 Jahren, wenn sie zu derselben Stelle wieder gewählt worden sind, analog in die Verhältnisse und Rechte der im Verwaltungsdienste definitiv angestellten Staatsdiener, sofern nicht durch besondere Dienstverträge eine andere Bestimmung getroffen ist.

Die nicht rechtskundigen Bürgermeister und Magistratsräte werden auf 6 Jahre, und zwar letztere in der Art, daß alle 3 Jahre die Hälfte derselben nach der sie treffenden Reihenfolge austritt und durch neue Wahl — seitens des Gemeindefollegiums — ersetzt wird. Auch diese Bürgermeister und Magistratsräte müssen in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben. Die Bürgermeister können für die Dauer ihrer Amtsführung einen Funktionsgehalt, die Magistratsräte eine verhältnismäßige Entschädigung erhalten.

Technische Magistratsmitglieder werden, abgesehen von besonderen Dienstverträgen, in widerruflicher Weise angestellt.

Die Bürgermeister und rechtskundigen Magistratsräte bedürfen der Bestätigung, welche bezüglich der unmittelbaren Städte dem Staatsministerium des Innern untersteht. Die Bestätigung kann nur unter Angabe der Gründe versagt werden. Wird die Bestätigung versagt, so ist zu einer neuen Wahl zu schreiten, wobei der Nichtbestätigte nicht wieder gewählt werden darf.

Die Verpflichtung und Einweisung der Bürgermeister geschieht in Gegenwart des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten durch einen von der vorgesetzten Kreisregierung ernannten Kommissär, oder durch die unmittelbar vorgesetzte Verwaltungsbehörde.

Zurzeit besteht in Fürth der Magistrat aus einem I. Bürgermeister, einem II. „bürgerlichen“, ebenfalls rechtskundigen Bürgermeister, aus 2 rechtskundigen Magistratsräten (Rechtsräten) und 14 bürgerlichen Magistratsräten. In Fragen ihres Refforts haben der Stadtbaurat und der städtische Schulrat Sitz und Stimme im Magistrat.

Bisher gewährte in Fürth die Stadtvertretung sämtlichen rechtskundigen Magistratsräten nach dreijährigem Provisorium lebenslängliche Anstellung. In neuerer Zeit jedoch machte sich eine wachsende Neigung, an Stelle des Definitivums Dienstverträge, mit zeitlicher Begrenzung, nach preußischem Vorbilde, zu setzen, geltend. Als nun im Jahre 1901 Bürgermeister von Langhans, der über 25 Jahre die Geschicke der Stadt geleitet hat, infolge anhaltender und zunehmender Kränklichkeit den Ruhestand aufzusuchen mußte, beabsichtigte das hierfür zuständige Gemeindefkollegium die Stelle eines I. Bürgermeisters auszuschreiben und zur Bewerbung hierfür auch Nichtjuristen zuzulassen, in der Erwägung, daß in modernen, städtischen Gemeinwesen technische, hygienische und soziale Fragen zunehmende Bedeutung gewinnen und daß darum auch nicht rechtskundige, hervorragend befähigte Persönlichkeiten sehr wohl mit vollem Erfolge die städtischen Geschäfte zu leiten vermögen. Infolge starken Einspruchs sah jedoch das Kollegium doch davon ab, Nichtjuristen zur Wahl des Bürgermeisters zuzulassen.

Die Wahl fiel auf Herrn Theodor Kußer, vordem Münchener Rechtsrat, zuletzt Beigeordneter in Düsseldorf, und im Herbst 1901 übernahm dieser die Geschäfte eines I. Bürgermeisters der Stadt Fürth, während der bisherige 1. Rechtsrat zum II., „bürgerlichen“ Bürgermeister mit sechsjährigem Dienstvertrag vom Gemeindefkollegium gewählt wurde. Einstimmig wählte das Gemeindefkollegium der Stadt im Herbst 1904 Herrn Bürgermeister Theodor Kußer mit zwölfjährigem Dienstvertrag aufs neue zum

I. Bürgermeister Fürths, mit Sicherung seiner Existenz durch angemessene Pensionsrechte, im Falle der Nichtwiederwahl nach Umfluß dieses Zeitraumes.

Mit dieser Tatsache wurde zum ersten Male in Bayern die Gewohnheit durchbrochen, rechtskundigen Bürgermeistern nach dreijährigem Provisorium stets die lebenslängliche Anstellung zu geben.

Dieser Bruch mit der Vergangenheit ist aufs lebhafteste zu begrüßen, denn wenn auch in Fürth bisher ähnliche Mißstände, wie sie in anderen, süddeutschen Gemeinden, wie z. B. Heilbronn, seit mehreren Jahrzehnten nicht mehr zu Tage getreten sind, so muß man die Anstellung auf Dienstvertrag als einen erheblichen, der Gemeinde nützlichen Fortschritt bezeichnen, da sie schon die Möglichkeit solcher Mißstände ausschließt, die Wahrscheinlichkeit andauernder harmonischer Zusammenarbeit des Amtsvorstandes mit der unmittelbaren Gemeindevorstellung steigert und damit eine Entfremdung des Leiters der städtischen Verwaltung von den Wünschen und Interessen der Bevölkerung erschwert.

Nachdem der erste Schritt in der allgemeinen Einführung von zeitlich begrenzten Dienstverträgen nunmehr in Fürth erfolgt ist, steht zu erwarten, daß auch die Anstellung weiterer rechtskundiger Magistratsräte nur nach diesem Gesichtspunkte erfolge.

Die zu der Stelle eines rechtskundigen Bürgermeisters oder Magistratsrates zu Wählenden müssen die Prüfung für die Anstellung im Richteramte oder im Dienste der inneren Staatsverwaltung mit Erfolg bestanden haben.

Auch die höheren technischen Beamten, Vorsteher städtischer Ämter, wie Baurat, Schulrat, haben selbstverständlich bei ihrer Anstellung den Nachweis einer gründlichen, fachwissenschaftlichen Vorbildung und zumeist auch bereits erfolgreicher Tätigkeit in der Praxis zu erbringen. Bisher hatte die Stadtvertretung auch diesen Beamten meist nach längerer Dienstzeit lebenslängliche Anstellung gewährt. Bei der vor kurzem erfolgten Festsetzung eines Dienstvertrages mit dem jungen städtischen Baurat wurde jedoch gleichfalls, aus obigen Gründen, eine zwölfjährige Vertragsdauer normiert.

Wenn auch die rein fachliche Vorbildung unserer rechtskundigen wie technischen Magistratsmitglieder gewiß gediegen und sorgfältig ist, so läßt sich doch nicht verkennen, daß sie nicht genügend den speziellen Erfordernissen des modernen Gemeindebetriebes Rechnung trägt. Die Aufgaben der Städte und besonders der industriellen Städte in wirtschaftlicher, hygienischer, sozialer Beziehung wachsen von Tag zu Tag, und stellen Anforderungen an das Wissen und das Verständnis der städtischen Beamten, welche mit dem bis-

herigen, pflichtmäßigen Studiengang an den Hochschulen nicht mehr im Einklang stehen.

Es wäre wärmstens zu wünschen, und würde von reichem Segen für die Entwicklung der deutschen Städte begleitet sein, wenn die höheren rechtskundigen wie technischen Gemeindebeamten künftig verpflichtet werden, sich über den erfolgreichen Besuch von Hochschulvorlesungen über Gemeindeverwaltung und gemeindliche Praxis bei Anstellung auszuweisen. Diese Vorlesungen müßten sich über den gesamten, umfassenden Komplex der für Führung und Entwicklung moderner Stadtgemeinden geltenden Grundsätze und ihre praktische Vertätigung erstrecken und von Nationalökonomien gegeben werden. Es wäre im hohen Maße wünschenswert, daß der Besuch dieser Kollegien nicht allein für die Studierenden und jungen Beamten, welche sich der gemeindlichen Tätigkeit zuwenden wollen, sondern auch für solche, welche in die Laufbahn der staatlichen Verwaltungen zu treten wünschen — wenigstens insoweit diese zur Beaufsichtigung und Förderung der Gemeindeorganisationen verpflichtet sind —, obligatorisch sein würde.

Bei der stark zunehmenden Bedeutung der deutschen Städte für die gesamte staatliche Verwaltung erscheint es dringend geboten, daß der Staat für die Gewinnung solcher spezieller Unterrichtsmittel durch die Schaffung von Hochschulvorlesungen über Gemeindeverwaltung und gemeindliche Praxis gebührend Rechnung trägt. Es ist zu erhoffen, daß derartige, auf ihren speziellen Beruf sachlich vorgebildete, höhere Gemeindebeamte auch nach dem Übertritt in die Praxis noch warmes Interesse der neueren Gemeindeliteratur entgegenbringen, sich andauernd hierüber unterrichten und dadurch fortlaufend in den Stand gesetzt werden, die Forderungen der wissenschaftlichen Theorie wie auch die Erfahrung anderer Stadtgemeinden fruchtbringend im eigenen Wirkungskreis zu verwerten.

Die Besoldung der Bürgermeister, der rechtskundigen Magistratsmitglieder, wie der höheren Beamten, setzt sich aus dem in mehrjährigen Perioden in vertragsgemäß festgesetzter Höhe steigenden, pensionsmäßigen Gehalte, sowie aus nicht pensionsfähigen Gehaltszulagen und Nebenbezügen, wie Wohnungsgeld, zusammen. Der I. Bürgermeister hat 1905 11 500 Mf. Gesamtbezug, der II. Bürgermeister 7816 Mf., die beiden rechtskundigen Magistratsräte 6300 Mf., beziehungsweise 4860 Mf. Die 14 bürgerlichen Magistratsräte beziehen eine Vergütung für Zeitverlust von 500 Mf. Die Notwendigkeit dieser Entschädigung wird von den zur Zeit in der Minderheit befindlichen Parteirichtungen bestritten, mit der Begründung, daß auch ohne diesen Aufwand genügende geeignete Kräfte sich für diese arbeitsreiche, ehrenamtliche Tätigkeit finden lassen.

Der städtische Schulrat bezieht zur Zeit einen Gehalt von 5940 Mk.  
Der Stadtbaurat 5000 Mk.

Nebenbeschäftigung mit daraus entspringendem Nebeneinkommen haben unsere höheren gemeindlichen Beamten nicht aufzuweisen. Der I. Bürgermeister widmet dienstfreie Stunden wissenschaftlicher Betätigung.

### **Subaltern- und Unterbeamte.**

Die Gemeindebediensteten der Stadt Fürth — die Lehrer ausgenommen — sind in folche des engeren Dienstes, — alle im Dienste der Stadt verwendeten Personen, welche in eine der 6 Klassen des Personalstatuts der Beamten und Bediensteten eingereiht sind — und des weiteren Dienstes — die Beamten und Bediensteten städtischer industrieller Betriebe — eingeteilt.

Die drei ersten Klassen des Personenstatuts, die höheren Gemeindebediensteten, werden vom Magistrat nach vorgängiger Einvernahme des Gemeindefollegiums angestellt, die Bestellung der niederen Gemeindebediensteten erfolgt lediglich durch den Magistrat und zwar im Rahmen der von beiden Kollegien bewilligten Mittel. Die 1. Klasse umfaßt Ratsassessoren, rechtskundige Hilfsarbeiter (Amtsanwalt) und den Schlachthofinspektor; der Gehalt unterliegt besonderer Festsetzung im einzelnen Falle.

Die 2. Klasse hat Gesamtbezüge von 2940 Mk. im ersten Dienstjahr, mit steigendem Gehalt, so 3780 Mk. im 21. bis 25. Dienstjahr; ihr gehören der Garteninspektor, Brandmeister (zugleich Bauamtsoffiziant), der Rechnungsrevisor, Stadtkassierer, Rechnungsführer, Vorstand von Sparkasse und Leihanstalt, Polizeikommissär, Registratur und Krankenhausverwalter an; diese Beamten haben zumeist noch besondere Zulagen und Nebeneinkünfte.

Die 3. Klasse hat Bezüge von 2100 Mk. zu Beginn bis 3084 Mk. (im 21. bis 25. Dienstjahr) und weiter steigend, meist auch mit besonderen Zulagen und Nebeneinkünften; zu ihr gehören die Bauamtsoffizianten, der Wohnungsinspектор, der Gefällsinspектор, die Offizianten, der Standesamtssekretär, sowie eine längere Reihe anderer Beamte. Die 4. Klasse hat Bezüge von 1440 Mk. beginnend, und 2172 Mk. im 21. bis 25. Dienstjahr weiter steigend, ebenfalls zumeist mit besonderen Zulagen und Nebeneinkünften. Ihr gehören an: der Stadtförster, die Assistenten und Kanzlisten, welche die Stadt- und Marktschreiberprüfung bestanden haben.

Die 5. Klasse wird von den übrigen Kanzlisten gebildet und beginnt mit 1116 Mk. Anfangsgehalt.

Die 6. Klasse bildet die Schutzmannschaft: Wachtmeister mit 1596 Mk. Anfangsgehalt und 180 Mk. Monturgeld, Schützleute und Amtsboten mit

1104 Mf. Anfangsgehalt, 180 Mf. Monturgeld, — Amtsboten außerdem 180 Mf. besondere Zulage, Kriminalschutzeute 396 Mf. Zulage.

Die Aufrückung aus der 5. oder 4. Klasse in die höheren Klassen ist bei befriedigender Leistung und Erfüllung besonderer Vorbereidungen die Regel.

Die Angehörigen des engeren Gemeindedienstes sind berechtigt und verpflichtet, der städtischen Pensionsanstalt beizutreten; ihre Rechte und Pflichten bestimmen sich nach den Satzungen dieser Anstalt.

Die Übernahme von anderen Dienst- und Arbeitsverhältnissen, sowie der Betrieb von Erwerbsgeschäften, wie überhaupt jede gewerbsmäßige Nebenbeschäftigung bedarf der vorhergehenden Genehmigung des Magistrats; insbesondere ist die Übernahme von bezahlten Nebenbeschäftigungen seitens der Beamten des Stadtbauamtes von dieser Genehmigung abhängig. Dieselbe wird keinesfalls für länger als für ein Jahr, aber sofern Projekte für in Fürth wohnhafte Privatpersonen in Frage stehen, überhaupt nicht erteilt. Die erteilte Genehmigung ist widerruflich. Im übrigen sind Nebenbeschäftigungen, welche zu dienstlichen Bedenken führen können, unzulässig.

Das Dienstverhältnis ist auf Seiten des Magistrats jederzeit widerruflich und auf Seiten der Bediensteten monatlich kündbar.

Die städtischen Subaltern- und Unterbeamten sind mit ihrer Besoldung sowie ihrer sozialen Stellung im allgemeinen zufrieden. Allerdings streben sie seit geraumer Zeit, für die höheren Kategorien, nach Umfluß einer längeren Dienstzeit — von den beiden Kollegien in jedem Einzelfalle zu behandeln — die Erlangung von Stabilitätsrechten an. Wiederholt hat die Stadtvertretung jedoch mit großer Mehrheit diesbezügliche Anträge abgelehnt.

Nachdem mittlerweile auch der I. Bürgermeister der Stadt einen Dienstvertrag akzeptiert hat, dürften die Anträge der Beamtenschaft bezüglich lebenslängerlicher Anstellung sich kaum erneuern, dagegen wird umso mehr das Bestreben auf Erzielung von Dienstverträgen gerichtet sein und leichter freundliche Aufnahme finden.

Bezüglich des Lehrpersonals der städtischen Volksschulen ist hier nur in Kürze zu bemerken, daß der Anfangsgehalt der jetzt zur Anstellung gehörenden Volksschullehrer mit 1890 Mf. beginnt, im 18.—20. Dienstjahr 3060 Mf., im 36.—40. Dienstjahr 3900 Mf. usw. beträgt; hierzu kommen noch Dienstalterszulagen (nach 5 Jahren 90 Mf., 15 Jahren 360 Mf., 30 Jahren 690 Mf., 40 Jahren 930 Mf.), ferner wohl ausnahmslos berufliche Nebeneinkünfte, wie z. B. Heftekorrekturgelder, Mehrunterricht an Volksschule oder Fortbildungsschule usw. Pflichtmaß beträgt 28 Wochenstunden.

Sämtliche Lehrer sind berechtigt und verpflichtet, der städtischen Pensionsanstalt beizutreten.

Die Stadtgemeinde Fürth erfreut sich nicht allein einer umsichtigen und tatkräftigen Leitung durch befähigte, höhere Beamte, sondern auch eines fleißigen, sorgfältig vorgebildeten und durchaus integren Subalternbeamtenstandes. Auch die Angehörigen des letzteren genießen volle Achtung und Ansehen, ihre soziale Stellung ist durchaus ihrer Wirksamkeit angemessen.

Die Lehrer der städtischen Volksschulen nehmen an allen öffentlichen und gemeinnützigen Veranstaltungen mit warmem Interesse und vielem Verständnis teil; sie stehen beinahe bei allen politischen Parteien mit in führender Stellung, und zahlreiche humanitäre und Bildungsbestrebungen werden von ihnen in hervorragendem Maße gepflegt und gefördert; auch der Gemeindevertretung gehören zumeist mehrere Mitglieder des Lehrkörpers an.

#### IV. Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung.

Den in den Abschnitten II und III bereits gegebenen Darlegungen über das Verhältnis des Magistrats zu dem Gemeindefollegium wäre hier nur wenigstens noch nachzutragen.

Sondersondere sei hier betont, daß nach der bayrischen Gemeindeordnung von 1869 das aus direkter, gleicher und geheimer Wahl hervorgehende Gemeindefollegium die Vertretung der Gemeinde gegenüber dem Magistrat bildet.

Der Pflichtenkreis des Magistrats ist hier bereits fixiert worden. Außer den gesetzlich bestimmten, besonderen Fällen muß der Magistrat die Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten erholen:

1. bei Übernahme einer Garantie der Gemeinde für Anstalten oder sonstige Unternehmungen,
2. bei Verpachtungen und Geldvorleihen aus Gemeinde- oder Stiftungsmitteln an Mitglieder des Magistrats oder an deren Verwandte in bestimmten Graden,
3. bei Feststellung der den Magistratsmitgliedern zu gewährenden Bezahlungen, Funktionsbezüge und Entschädigungen, bei Festsetzung der Bezahlungen des höheren Dienstpersonals der Gemeinde, sodann bei Abschluß von Dienstverträgen und Festsetzung von Dienstkautionen, bei Verleihung von Pensionsrechten und Pensionen an Magistratsmitglieder und höhere Bedienstete der Gemeinde, sowie bei Be-

- willigungen außerordentlicher Remunerationen, Unterstützungen und Nachlässe an solche Personen, endlich bei Verleihung von Pensionsrechten oder Pensionen an niedere Gemeindebedienstete,
4. bei Einführung und Regulierung der Aufnahms-, Heimats- und Gemeinderechtsgebühren,
  5. bei Gründung neuer Gemeindeanstalten,
  6. bei Gemeinde- und Stiftungsneubauten,
  7. bei Erwerbung von Realitäten, bei freiwilliger Veräußerung oder Verpfändung unbeweglicher Gemeinde- und Stiftungsgüter oder nutzbarer Rechte, sowie bei Veränderungen in deren Substanz oder bei Belastung derselben mit ständigen Ausgaben oder sonstigen bleibenden Lasten,
  8. bei Kapitalanlagen, wenn sie gegen die durch Verordnung aufgestellte Norm stattfinden sollen,
  9. bei Verwandlung der bisherigen Selbstverwaltung bedeutender Ökonomiegüter oder nutzbarer Rechte in Verpachtung und dieser in Selbstverwaltung,
  10. bei Regulierung der Gebühren für Benutzung des Eigentums, der Anstalten oder Unternehmungen der Gemeinde,
  11. bei Anordnung bisher nicht bestandener Gemeindebedienste,
  12. bei Abschließung von Vergleichen oder bei Erklärung des Streitabstandes, wenn dadurch eine Änderung in der Substanz des Gemeinde- oder Stiftungsvermögens herbeigeführt wird,
  13. bei Aufnahme von Passivkapitalien, wodurch der Schuldendienst vermehrt wird, bei Festsetzung und Abänderung der Schuldentilgungspläne und bei zeitlicher Einstellung der Schuldentilgung,
  14. bei Geschenken und freiwilligen Gaben für Zwecke, welche außerhalb der Verpflichtung der Gemeinde liegen,
  15. bei Beschlüssen über Abänderung des gesetzlichen Maßstabes für Verteilung der Naturaleinquartierung.

Inwiefern den Gemeindebevollmächtigten die Ausübung von Präsentations- oder Vorschlagsrechten bei Besetzung von Kirchen- und Schuldiensten oder eine Mitwirkung hierbei zusteht, ist nach der Gemeindeordnung vorbehaltlich besonderer gesetzlicher Vorschriften nach der bisherigen Übung zu bemessen. Haben die Gemeindebevollmächtigten in einer Sache, in welcher deren Zustimmung erforderlich ist, nicht zugestimmt, und glaubt der Magistrat ihrem Beschlusse nicht beitreten zu können, so ist eine wiederholte Beratung in gemeinschaftlicher Sitzung zu veranstalten, wobei beide Körper gesondert abstimmen. Erfolgt hierbei keine Vereinigung, liegt jedoch eine teilweise

Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten vor, so ist deren Beschluß maßgebend, wenn nicht der Magistrat seinen Antrag zurückzieht.

Außerdem hat im Falle der Nichtvereinigung die Angelegenheit auf sich zu beruhen, unbeschadet der Befugnis der vorgesetzten Verwaltungsbehörde, die nötigen Verfügungen zu treffen, wenn infolge des Aufschubs eine Einschreitung nach Maßgabe der für die Staatsaufsicht geltenden Bestimmungen veranlaßt ist.

In allen gemeinschaftlichen Sitzungen führt der I. Bürgermeister oder dessen Stellvertreter den Vorsitz, jedoch wird die Abstimmung der Gemeindebevollmächtigten — mit einer sehr seltenen Ausnahme — durch deren Vorstand geleitet.

Die Gemeindebevollmächtigten sind berechtigt, in allen ihrer Mitwirkung vorbehalteten Angelegenheiten selbständige Anträge zu stellen und hierüber die Beschlusffassung des Magistrats bezw. die gemeinschaftliche Beratung herbeizuführen; dieselben sind auch berechtigt, in den ihrer Zustimmung nicht vorbehalteten Angelegenheiten an den Magistrat schriftliche Anregungen zu richten, auf welche derselbe verpflichtet ist, schriftlichen Bescheid zu geben. Der Magistrat ist ferner verpflichtet, den Gemeindebevollmächtigten die Einsicht der Akten, deren sie zu ihren Beratungen bedürfen, zu gestatten und sonstige Auskunft über ihre Beratungsgegenstände zu erteilen.

Das wichtigste Recht des Gemeindekollegiums ist unstreitig das der Festsetzung des Gemeindehaushaltsplans.

Der Voranschlag sämtlicher voraussehbarer Einnahmen und Ausgaben der Gemeinde für das nächste Jahr wandert nach Aufstellung des Magistrats und 14 tägiger öffentlicher Auflage mit den hierüber etwa erfolgten Erinnerungen aus den Kreisen der Bürgerschaft an das Gemeindekollegium. Gibt er zu keiner Beanstandung Anlaß, so wird er sofort genehmigt. Findet eine Meinungsverschiedenheit statt und tritt der Magistrat nicht der Ansicht der Gemeindebevollmächtigten bei, so ist eine gemeinschaftliche Sitzung beider Kollegien zu veranstalten, in welcher auf Grund gemeinsamer Beratung die Feststellung des Voranschlags durch Beschlusffassung der Gemeindebevollmächtigten erfolgt.

Hierbei können bisher nicht bestandene Einnahmsquellen und bisher nicht bestandene Ausgaben, sowie Erhöhungen der in Antrag gebrachten Einnahmen oder Ausgaben nur mit Zustimmung des Magistrats von den Gemeindebevollmächtigten in den Voranschlag eingestellt werden. — Der so gebildete Voranschlag bildet — sofern die vorgesetzte Verwaltungsbehörde, die Kreisregierung, keinen Anlaß zur Ausübung ihres Aufsichtsrechtes gemäß ihrer gesetzlichen Befugnisse findet — die Grundlage des Gemeindehaushalts.

Diese rechtliche Ordnung des Verhältnisses des Gemeindekollegiums zum Magistrat hat sich in Fürth recht gut bewährt. Kompetenzkonflikte sind, da beide Körperschaften die Grenzen ihrer Befugnisse kennen und respektieren, in langer Zeit überhaupt nicht vorgekommen.

Erleichtert wurde diese friedliche Regelung der gemeindlichen Geschäfte einerseits dadurch, daß die Vorstände der beiden Kollegien, der I. Bürgermeister und der jeweilige Gemeindekollegiumsvorstand, seit Jahrzehnten stets in enger, freundschaftlicher Fühlung stehen und zumeist leicht in dem Plenum ihrer Kollegien etwa aufkeimende Meinungsverschiedenheiten schlichten können, bevor sie zu öffentlichem Konflikt herangewachsen sind, und anderseits besonders dadurch, daß beinahe alle gemeindlichen Angelegenheiten von größerer Bedeutung in gemischten gemeindlichen Ausschüssen vorgeprüft und beraten werden, bevor sie vor dem Plenum des Magistrats zur Behandlung gelangen.

Die Frage, in welchem der beiden Kollegien die treibende Ursache des Fortschritts liegt, kann nicht aus der rechtlichen Verfassung derselben heraus beantwortet werden. Sie ist vornehmlich eine rein persönliche Frage. Ist der I. Bürgermeister eine tatkräftige und moderne Persönlichkeit, welche gewillt ist, das für gut und nützlich Erkannte trotz der Vorurteile der Überlieferung und des Tagesinteresses durchzuführen, so wird er auch der geistige Führer der Gemeindeverwaltung sein, und seine verständige Leitung muß früher oder später volle Anerkennung und Erfolg finden.

Am Ausgang des abgelaufenen Jahrhunderts lag in Fürth, als der frühere, schaffensfreudige Bürgermeister infolge Überarbeitung und schwerer, anhaltender Krankheit seinen Arbeitseifer zügeln mußte, unbestreitbar die Initiative zu neuorganisatorischer, schöpferischer Tätigkeit in den Kreisen des Gemeindekollegiums. Seit einigen Jahren jedoch hat im großen und ganzen wieder der Magistrat und insbesondere sein Vorstand die Führung des städtischen Fortschritts übernommen.

Es möge gestattet sein, hier beizufügen, daß in diesem Zeitraum auch reiche, freiwillige Leistungen wohlhabender Fürther Bürger und sogar auch seit Jahrzehnten auswärts wohnender Söhne der Stadt in bisher ungeahntem Umfange städtischen Neuschöpfungen zugeführt wurden, Einrichtungen, von denen wir nur das vortrefflich veranlagte Volksbildungsheim, die stets vollbesetzte Lungenheilstätte, eine größere Stiftung für Jugendspiele mit baulichen Anlagen, hervorheben wollen. Derartige Unternehmungen sind vielfach durch diese Zuwendungen erst möglich geworden.

Der Magistrat wird von den Gemeindebevollmächtigten gewählt, und  
Schriften CXX. — Zweites Heft.

zwar werden alle 3 Jahre 7 bürgerliche Magistratsräte für 6jährige Dauer bestellt.

Obwohl das Kollegium die Auswahl hierzu aus allen wahlstimm-berechtigten Gemeindebürgern, welche sich im Besitze des Indigenats befinden, in der Gemeinde wohnen, mit einer direkten Steuer angelegt sind und das 25. Lebensjahr zurückgelegt haben, treffen kann, beschränkt es sich doch nicht selten darauf, ehemalige oder noch aktive Gemeindebevollmächtigte — aus seiner Mitte —, welche bereits größere kommunale Erfahrungen besitzen und über das nötige Maß freier Zeit verfügen, in den Magistrat zu entsenden. Des öfteren auch werden solche Persönlichkeiten, welche bei den allgemeinen Wahlen zum Gemeindefollegium nicht erneut oder überhaupt nicht die Gunst der Wähler zu finden wußten, von dem Gemeindefollegium hernach in die magistratische Körperschaft gewählt, damit auf diese Weise ihre Arbeitskraft gemeindlicher Tätigkeit erhalten bleibe bezw. zugeführt würde.

Auch diese Art der Bildung des Magistrats mag, weit entfernt, eine Abhängigkeit desselben vom Gemeindefollegium herbeizuführen, dazu beitragen, daß die Wirksamkeit und der Verkehr beider Kollegien frei von persönlichen und sachlichen Reibungen, in erfreulicher Kollegialität erfolgt.

## V. Heranziehung der Bürger zu anderweitigen städtischen Ehrenämtern.

Nach der Bayerischen Gemeindeordnung sollen die größeren Städte von dem Magistrat nach Straßen und Plätzen in Distrikte mit eigenen Distriktsvorstehern eingeteilt werden. Die Distriktsvorsteher werden vom Magistrat für jeden Distrikt aus den zu Gemeindeämtern wählbaren Einwohnern desselben oder eines anstoßenden Distrikts auf 3 Jahre ernannt; ihr Amt ist unentgeltlich und widerruflich; sie schließen sich bei öffentlichen Festen den Gemeindebevollmächtigten an. Sie haben — so sagt die Gemeindeordnung — den Magistrat in der Ausübung seiner Befugnisse innerhalb ihres Distriktes zu unterstützen und in polizeilichen Angelegenheiten im Falle augenblicklichen Bedürfnisses statt des Bürgermeisters zu handeln.

In Fürth werden die Bezirksvorsteher zumeist aus den mittleren Kreisen der Bevölkerung bestellt. Die Stadt ist in 21 Distrikte eingeteilt. Obwohl die Gemeindeverfassung den Distriktsvorstehern erhebliche Befugnisse einräumt, ist ihre Wirksamkeit in der Praxis vollständig bedeutungslos. Dieses Institut ist bei der fortschreitenden Entwicklung der großstädtischen Verwaltungen

in bezug auf Polizei, Feuerwehr, Sanitäts- und Rettungswesen, Verkehrs- wesen, Nachrichtendienst usw. überflüssig geworden und dürfte eine Revision der Bayrischen Gemeindeverfassung wohl kaum überleben.

Die Armenverwaltung — der Armenpflegschaftsrat — setzt sich aus den beiden Bürgermeistern, 2 bürgerlichen Magistratsräten, 2 Gemeindebevollmächtigten, 3 protestantischen, 1 katholischem und 1 israelitischem Geistlichen, sowie dem öffentlichen Arzte, ferner 12 Armenpflegschaftsräten zusammen, mithin aus 24 Personen. Die Abordnungen der beiden Kollegien werden von diesen bestellt, die eigentlichen Armenpflegschaftsräte von den beiden Kollegien gemeinsam in einem Wahlgange gewählt. Es sind zumeist Privatiers, ältere Kaufleute und Handwerker, welche Zeit und Interesse für die mühevolle Arbeit der Armenfürsorge besitzen.

Die Kollegien meiden bei der Auswahl der Kräfte nach Möglichkeit Inhaber offener Geschäfte, um Interessenkonflikte, wie sie vor längerer Zeit des öfteren auftraten, zu verhindern.

Der Armenpflegschaftsrat bestellt 13 Sonderkommissionen bzw. ergänzt bereits bestehende, anderweitige Ausschüsse aus seiner Mitte zur Erfüllung spezieller, ihm zugewiesener Zwecke, und zwar:

Krankenhauskommission, Versorgungshauskommission, Ausschuß für Anschaffung und Reparatur von Fußbekleidung auf Rechnung der Armenkasse, Verwaltung des Bekleidungsmagazins, Raspizienz über das Asyl für Obdachlose, Unterbringung von Kindern und Lehrlingen auf Armenkassenrechnung, Ausschuß für Auszahlung der ständigen Mietzinsbeiträge, ferner von Quartalspflegegeldern, für Anschaffung von Konfirmandenkleidern, für Prüfung der Rechnungen, zur Fürsorge für in Nürnberg wohnhafte Fürther Arme, zur Prüfung der in größeren Mengen gelieferten Armenchuhe, endlich die Kommission für die Ferienkolonie.

Die seit längeren Jahrzehnten mit der unmittelbaren Armenfürsorge betrauten 12 Armenräte konnten mit der räumlichen Entwicklung der Stadt und der wachsenden Zahl der Ortsarmen ihren Pflichten allmählich nur schwer nachkommen. Zur Erleichterung ihrer Tätigkeit, ferner aber auch zum Zwecke der Individualisierung der Armenpflege und damit zu ihrer Ver vollkommenung entschlossen sich in neuerer Zeit die Kollegien, den Armenräten je nach Größe des Bezirks und Zahl der Bezirksarmen, einen oder mehrere Bezirkspfleger beizugeben; diese unterstehen der Aufsicht und Leitung des städtischen Armenpflegschaftsrates. Zurzeit ist die Organisation in Fürth wie folgt:

1 Armenrat	1 Bezirkspfleger	12 Arme	
1 "	2 "	26 "	
1 "	4 "	28 "	
1 "	3 "	44 "	
1 "	3 "	51 "	
1 "	6 "	53 "	
1 "	4 "	63 "	
1 "	2 "	65 "	
1 "	3 "	73 "	
1 "	6 "	74 "	
1 "	5 "	97 "	
1 "	5 "	113 "	
<hr/>		<hr/>	
12 Armenräte	44 Bezirkspfleger	699 Arme.	
Durchschnitt: 1 Armenrat	3—4 "	58 "	

Auch die Bezirkspfleger werden zum größten Teil den Kreisen der Handwerksmeister und Kaufleute entnommen. Die übrigens jederzeit wider-ruflche Tätigkeit der Bezirkspfleger besteht in der Überwachung der ihnen vom Armenpflegeschäftsamt ihres Bezirkes zugewiesenen Unterstützten; die Pfleger stehen diesen mit Rat bei, sind ihnen insbesondere, soweit Arbeits-fähigkeit vorliegt, bei Ausmittlung eines ihren Kräften angemessenen Erwerbes behilflich; sie beantragen Fortbewilligung, Erhöhung, Minderung oder Einzug von Unterstützungen, je nach der besonderen Lage der Verhältnisse der Armen; sie erstatten ferner Gutachten über Unterstützungsge-suche, wenden ein besonderes Augenmerk den Kindern unterstützter Personen hin-sichtlich Erziehung, Ernährung und Bekleidung zu; sie haben ferner auch die gesetzliche Unterhaltungspflicht von Eltern, Kindern und Ehegatten unter-stützter oder um Unterstützung nachsuchender Armer zu kontrollieren. Ihre Tätigkeit untersteht in erster Linie der Aufsicht des Armenpflegeschäfts-amtes ihres Bezirkes, mit welchem sie auch in gemeinschaftlichen Beratungen An-träge und Gutachten erledigen.

Die zu diesen wie anderweitigen städtischen Ehrenämtern herangezogenen Bürger können die Wahl nur dann ablehnen, wenn sie die gleichen Gründe vorbringen können, welche für die Bestellung der Gemeindebevollmächtigten und der bürgerlichen Magistratsräte im allgemeinen gelten, d. h. bei er-wiesener körperlicher oder geistiger Unfähigkeit, mit zurückgelegtem 60. Lebens-jahr, bei einer Beschäftigung, die eine häufige oder lang andauernde Ab-wesenheit von der Gemeinde mit sich bringt. Eine grundfäßliche Abneigung, auch die Arbeiter für die Übernahme von städtischen Ehrenämtern heran-zuziehen, besteht in Fürth keineswegs.

Freilich besteht einige Schwierigkeit, Angestellte herauszufinden, welche über die zur Übernahme solcher Pflichten nötige freie Zeit verfügen. Nur

bei Verlegung der Plenarverhandlungen der Kollegien und der Kommissions-sitzungen auf die Abendstunden ließe sich dieses Hemmnis leicht beseitigen.

Augenblicklich gehören Arbeiter und Angestellte dem Gewerbege richt, dem kaufmännischen Schiedsgericht und dem städtischen Arbeitsamt an; hier erhalten sie Vergütung für Zeitversäumnis.

Langsam und zögernd wenden sich die städtischen Kollegien der Mit-wirkung der Frauen zu. Freilich, nachdem das alte Vorurteil einmal gebrochen ist und man recht gute Erfahrungen mit der Tätigkeit der Frauen als Waisenräte gemacht hat, ist die Neigung zu erweiterter Heranziehung von weiblichen Personen für städtische ehrenamtliche Tätigkeit, besonders auch für die Armenpflege, stark im Wachsen. — In Fürth hat sich das System, Bürgern ehrenamtlich gemeindliche Tätigkeit zu übertragen, im all-gemeinen bewährt. Es muß jedoch bei der Auswahl der einzelnen Persönlichkeiten stets große Aufmerksamkeit der Frage zugewendet werden, ob diese, abgesehen von dem Interesse, je nach ihrer beruflichen und sozialen Stellung das nötige Verständnis sowie genügend freie Zeit für getreue Erfüllung der zu übertragenden Funktionen auch besitzen. In Städten mittlerer Größe lässt sich diese Auswahl noch relativ leicht treffen, da es an geeigneten und ge-nügend bekannten Personen für diese Ehrenämter gewöhnlich nicht mangelt. Unter allen Umständen muß hierbei die gehäufte Überbürdung einzelner, wenn auch besonders befähigter Bürger vermieden werden, da diese die Gefahr ungenügender Erfüllung der einzelnen übernommenen Pflichten in sich birgt und damit auch leicht das System der ehrenamtlichen Mitwirkung der Bürger an der Verwaltung überhaupt diskreditieren könnte. Die ehrenamtliche Tätigkeit der Bürger in allen Zweigen der Verwaltung verhindert Schablonisierung und bureaukratische Einseitigkeit und sichert eine andauernde Anpassung der Verwaltung an die wechselnden Bedürfnisse des praktischen Lebens.

Dennoch bedarf sie zur pflichtgemäßen Ausführung der einzelnen Ver-waltungsgeschäfte einer Ergänzung durch besoldete, höhere und subalterne Beamte, deren Vorbildung und administrative Erfahrung genügende Gewähr für strenge Beobachtung der gegebenen gesetzmäßigen Verpflichtungen bieten.

## VI. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Gemeinden.

Die Vereinigung mehrerer bisher für sich bestandener Gemeinden, auch der Beischluß von Teilen einer bisher bestandenen Gemeinde an eine andere

Gemeinde kann nur mit Zustimmung aller Beteiligten und mit Genehmigung des bayrischen Staatsministeriums des Innern erfolgen.

In Gemeinden mit städtischer Verfassung, wie Fürth, wird für die Zustimmung ein übereinstimmender Beschluß des Magistrats und der Gemeindevollmächtigten erforderlich, in Landgemeinden die Zustimmung von mindestens zwei Dritteln sämtlicher Gemeindeglieder.

Die kräftige Zunahme der Bevölkerung Fürths im Laufe der letzten Jahrzehnte brachte rege Bautätigkeit mit sich. Die Peripherie der bebauten Grundstücke schob sich immer näher an die Grenzen der benachbarten Landgemeinden und vor allem der großen Schwestergemeinde Nürnberg heran. Um nicht in der Zukunft in der weiteren Bauentwicklung wesentlich gehemmt und beeinträchtigt zu werden, um in Ruhe die bauliche Aufschließung der nahegelegenen Terrains nach größeren und weiterschauenden Gesichtspunkten vorbereiten zu können, ferner Rücksicht auf die Notwendigkeit reichlicher Wasserversorgung der Stadt (Grundwasser aus dem angrenzenden Rednitztale), auf die Sicherung des Kanalsystems, dann Perspektiven des Verkehrs und andere gewichtige Gesichtspunkte veranlaßten die Stadtverwaltung, zu Ende des abgelaufenen Jahrhunderts die Dorfgemeinden Poppentreuth und Dambach, ferner Teile der Gemeinde Höfen unter Beobachtung der obigen gesetzlichen Vorschriften dem Stadtbezirk Fürth einzufügen, unter Ausdehnung der für Fürth geltenden kommunalen Pflichten und Rechte auf diese Gebiete.

Wie schon eingangs erwähnt, wuchs dadurch das Stadtgebiet von 952 ha auf 2166 ha an. Betreffs Poppentreuth kam speziell in Betracht, daß dessen Terrain von der Trasse des projektierten bayrischen Großschiffahrtskanals Main-Donau durchschnitten wird, und daß dieses Areal auch in einer Länge von mehreren Kilometern von der beabsichtigten Umgehungsstraße Nürnberg-Erlangen voraussichtlich berührt werden wird, ferner die in Aussicht genommene Erweiterung des Fürther Stadtparks.

Die politische Gemeinde Höfen, welche zwischen Nürnberg und Fürth lag, wurde größtenteils, besonders mit seinen steuerkräftigen Gebietsteilen, von Nürnberg übernommen und nur der kleinere, ertragschwache Teil Fürth überwiesen. Fürth mußte sich dieser eigenartigen Teilung fügen, da die Großstadt Nürnberg im Weigerungsfalle den ganzen Komplex Höfens einzufügen zu wollen erklärte. Diese Aufteilung einer dörflichen Großgemeinde, welche viele Fabriken birgt und sehr lebhaften Verkehr aufweist, machte Nürnberg und Fürth auf viele Kilometer zu unmittelbaren Nachbarn und bringt beide Städte häufig in Interessenberührung, in Interessenwidderprüche, ja Konflikte. Weitere Einverleibungen benachbarter Dorfgemeinden sind seitens

Fürths nicht beabsichtigt, da hiefür jedes Bedürfnis nunmehr fehlt und da auch die Assimilierung der bereits einverleibten Gebietsteile, deren Bevölkerung natürlich jetzt städtische Ansprüche erhebt, ohne eine unmittelbare Hebung der Steuerkraft und Leistungsfähigkeit zu erbringen, noch längere Zeit beanspruchen wird. Für die nächste Zeit werden die stattgehabten Gebietserweiterungen zweifellos noch Mehrung des Aufwands nach den verschiedensten Richtungen, für Besserung der Verkehrsverhältnisse (Ordnung und Instandhaltung der Straßen), der Schuleinrichtungen, der öffentlichen Hygiene, der Sicherheit usw. für Fürth im Gefolge haben. Mit Rücksicht auf die oben erwähnten Gesichtspunkte war aber der Einstich der Landgemeinden, besonders von Poppentreuth und von Teilen Höfens, dringend geboten. Seit einer Reihe von Jahren haben eine größere Zahl Fürther Fabrikanten ihre Betriebe von Fürth nach kleinen Dörfern, namentlich Oberfrankens und der Oberpfalz verlegt, wo billigere Wasserkräfte und der niedrige Stand der Arbeitslöhne die Produktionskosten verbilligen.

Namentlich gilt dies für die Bronzesarbenfabrikation, die hier früher in vielen Fabriken betrieben wurde, und die fast völlig aus Fürth verlegt wurde. Die alten Fabriken, meist in der Stadt selbst gelegen, werden abgebrochen; Privathäuser treten an ihre Stelle. Die Steuerkraft der Stadt hat durch diesen Umschwung der Verhältnisse keine wesentliche Einbuße erfahren, da die Fabrikanten größtenteils den Wohnsitz und den Sitz der Firma bisher hier belassen haben.

Die gewerblichen Arbeiter der Stadt wohnen beinahe ausnahmslos auch in ihr, während zahlreiche Bauarbeiter in benachbarten Dorfgemeinden wohnen und zumeist täglich — unter Benutzung niedrig tarifierter Vorortszüge — in diese zurückkehren.

Eine Verpflichtung der Stadt zu Zuschüssen an die Schul- oder Armenkassen dieser Landgemeinden besteht bekanntlich in Bayern nicht.

Von ungleich größerer Tragweite für die Existenz Fürths erweist sich mehr und mehr die mächtvolle Entwicklung der nahen Großstadt Nürnberg, an dessen Gebiet die bauliche Peripherie Fürths bereits unmittelbar herangewachsen ist. Die Nachbarstadt hat das Verkehrsunternehmen, welches den Straßenbahnbetrieb in beiden und zwischen beiden Städten durchführte, käuflich übernommen und kontrolliert, wenn auch durch die bestehenden Verträge begrenzt, einen großen Teil des Bahnverkehrs zwischen beiden Städten. Eine weitere Privatbahngesellschaft, die Ludwigsbahngesellschaft — die älteste Bahn Deutschlands, die 1835 der Unternehmungslust und dem Geistein von Nürnberger und Fürther Bürgern ihre Entstehung verdankte —,

unterhandelt seit geraumer Zeit ebenfalls mit der Gemeinde Nürnberg, und ihre Entäuscherung an diese leistungsfähige Großgemeinde dürfte in relativer Weile zu gewärtigen sein. Damit würde die Nachbarstadt im Besitz der beiden wertvollsten Verkehrsmittel zwischen den beiden Gemeinden sein und den erheblichsten Einfluß auf Fürth ausüben können. Aber auch in anderen Richtungen, so durch Erhebung von Verkehrsabgaben an nahen und auch sehr ferne gelegenen Straßenkreuzungen vermag Nürnberg den Verkehr Fürths in wesentlichem Umfange zu beeinträchtigen.

Fürther Bürger, welche zu Wohlstand und Unabhängigkeit gekommen sind, zeigen in stark zunehmendem Maße das Bedürfnis, den Wohnsitz nach der nahe liegenden Großstadt, welcher reichere Mittel zur Hebung der kommunalen Einrichtungen zu Gebote stehen, zu verlegen und steigern dort in gleichem Umfange die steuerliche und anderweitige Leistungsfähigkeit, in welchem sie damit die Fürths schwächen. Die Bevölkerungen beider Städte haben gleichartige berufliche Gliederung, und ihre industrielle und merkantile Rührigkeit bringt sie — der Verkehr zwischen den Städten, auch noch durch zwei große Staatsbahnenlinien unterstützt, ist ganz ungeheuer — täglich in engste Verührung. Viele Hunderte von Fürthern finden in Nürnberg die Quellen ihrer Existenz, und ebenso stehen Hunderte von Nürnbergern in Fürth in beruflicher Stellung.

Die Ansprüche, welche Fürths Bevölkerung an ihre Stadtverwaltung stellt, sind annähernd die gleichen wie in Nürnberg, das leichter die Mittel ihrer Befriedigung findet.

Zahlreiche kommunale Einrichtungen, wie Krankenhäuser, Gaswerke, die Organisation der Wasserversorgung, Entwässerung usw., könnten in gemeinsamer Führung voraussichtlich vollkommener und vorteilhafter für beide Teile betrieben werden.

Die planmäßige Vorbereitung der Stadterweiterungen in baulicher Hinsicht könnte zweifellos nach weitreichigeren, größeren Gesichtspunkten — nicht eingegrenzt durch die augenblicklichen Grenzen der beiden Stadtgebiete — erfolgen.

Die Förderung von Handel und Verkehr — so ist der Straßenbahnbetrieb seit Jahren Ursache von kommunalen Differenzen — könnte ungemein erleichtert werden.

Und in gleichem Maße, wie eine einheitliche Zusammenfassung der Bevölkerungen beider Städte wirtschaftliche und kulturelle Reformen nach innen ermöglichte, würde sie auch das wirtschaftliche und politische Gewicht dieser beruflich und sozial gleichartigen städtischen Gemeinschaft, welche mit einer Gesamteinwohnerzahl von etwa 350 000 Einwohnern das stärkste bayrische

Industriegebiet darstellt, in der wirksamsten Weise heben müssen und deren berechtigten Ansprüchen an den Staat eine festere Unterlage geben.

Die Erkenntnis, daß die Entwicklung beider Gemeinwesen diese unaufhaltsam und unabänderlich einem Zusammenschluß zutreibt, hat in weiteren Kreisen Nürnbergs und Fürths starke Wurzeln gefaßt. Eine Bewegung, welche schon im Herbst 1904 diese Frage öffentlich aufwarf, ist jedoch gescheitert, da einerseits in Fürth nicht unbeträchtliche Teile der Bevölkerung (besonders der Kleinhandel, dann der Grundbesitz in der Nürnberg abgewandten Altstadt) finanzielle Nachteile, auch Verlust mancher wertvoller, örtlicher Errungenschaften befürchteten und sich von lokalpatriotischen Bedenken nicht oder nicht ganz befreien konnten, während andererseits in Nürnberg die Tragweite des Zusammenschlusses bei zahlreichen Schichten der Bevölkerung nicht voll erkannt wurde, während dort insbesondere auch die Befürchtung nachteiliger politischer Beeinflussung durch die Fürther Bevölkerung, dann die Besorgnis, in finanzieller Hinsicht mindestens anfänglich größere Opfer der kleineren Schwesterstadt darbringen zu müssen, der Verfolgung der Sache Abbruch taten. Die Frage wird sicherlich später, wenn die vorstehend skizzierte Entwicklung weiter fortgeschritten ist, wenn die beiderseitigen Interessen weiter geklärt sein werden, wenn die Bevölkerungen beider Städte Vor- und Nachteile der Verschmelzung in Ruhe haben besser würdigen können und dann objektivere Prüfung ermöglichen, wiederkehren.

Zweifellos kann ein gleichheitliches, größeres Gemeinwesen die kommunalen Bedürfnisse der Gesamtbevölkerung in vollkommenerem und umfangreichem Maße befriedigen, als zwei kleinere Stadtgemeinden, welche in stärkstem Wettbewerbe stehen, in einem Wettbewerbe, der der größeren Gemeinde nicht vorteilhaft und der kleineren schädlich ist.

Aufgabe des Staates ist es, derartige naturnotwendige Zusammenschlüsse eng benachbarter homogener Gemeinwesen unter Schonung und Aufrechterhaltung einzelner staatlicher, sowie manch anderer, nur ungern preiszugebender lokaler Institutionen in diesen nach Kräften zu erleichtern und zu fördern und etwa bestehende Widerstände aus dem Wege räumen zu helfen. Sein Einfluß in dieser Richtung ist bedeutend — wir wollen im einzelnen hier dies nicht nachweisen — ja, er ist vielleicht sogar von entscheidender Wirksamkeit.

## VII. Verhältnis der Städte zu der Staatsregierung.

Nach der Bayrischen Gemeindeordnung sind die Gemeinden öffentliche Körperschaften mit dem Rechte der Selbstverwaltung nach Maßgabe der Gesetze. Die Grenzen dieser Selbstverwaltung haben sich im Laufe der Entwicklung unserer Gesetzgebung mehr und mehr erweitert und vertieft. Während ursprünglich die Stadtverwaltung vornehmlich auf die Verwaltung des gesamten Gemeindevormögens, auf polizeiliche Funktionen, auf die Beaufsichtigung und Organisation des Bauwesens, des Schulwesens, des Militärwesens, des Verkehrs, der Märkte, der Feuerpolizei, des Löschwesens und der Friedhöfe erstreckte, hat sich besonders im Laufe des letzten Jahrhunderts die Tätigkeit der Stadt ungemein nach allen Richtungen, im Einklang mit den bestehenden und neuentstandenen Gesetzen entwickelt. Insbesondere traten Aufgaben der öffentlichen Gesundheitspflege in bisher ungeahntem Umfange, ferner der Pflege von Bildung, Literatur, Kunst und Wissenschaft, dann der Förderung der Sozialpolitik hinzu, gleichzeitig und in wachsendem Maße der Eigenbetrieb großer gewerblicher Unternehmungen. Beinahe alljährlich dehnt sich der Kreis dieser Aufgaben in beträchtlichem Umfange aus, und eine Erschöpfung dieser Tendenz ist noch gar nicht abzusehen, umso mehr als der Staat in der städtischen Autonomie und der Ausdehnung ihrer Funktionen eine wertvolle und auch völlig unentbehrliche Ergänzung seiner eigenen Funktionen erkennen muß. Insbesondere zeigt die neuzeitliche wirtschafts- und sozialpolitische Gesetzgebung eine ausgeprägte Neigung, die Stadtgemeinden mit dem Vollzug neuer öffentlicher Funktionen zu betrauen. Eine Zusammenstellung der in letzter Zeit der Stadtgemeinde Fürth übertragenen staatlichen Aufgaben möge illustrieren, in welcher Intensität diese Tendenz einsetzt.

Es wurden in neuerer Zeit übertragen: die Wohnungsaufsicht, das Gewerbege richt und das Kaufmannsgericht, die Fassion der Gewerbe-Einkommen- und Kapitalrentensteuer, die Kinderarbeit in gewerblichen Betrieben (Vollzug), Vollzug der Verordnungen über den Geschäftsbetrieb der gewerbsmäßigen Güterhändler, der Auktionatoren, der Trödler, der Gesindevermieter, Stellenvermittler und derjenigen Personen, welche sich mit fremden Rechtsangelegenheiten befassen, Vollzug des Gesetzes über die Feier der Sonn- und Festtage, Vollzug der allgemeinen Bestimmungen über Sonntagsruhe in Handels-, Handwerks- und Fabrikbetrieben, die Handwerkernovelle, Vollzug der Arbeitsschutzvorschriften im allgemeinen und der hierzu erlassenen besonderen Vorschriften, und zwar derjenigen, welche für die Stadt Fürth maßgebend sind:

Über Einrichtung und Betrieb der Zigarren- und Zigarettenfabriken, der Buchdruckereien und Schriftgießereien, der Kofshaarspinnereien, Haar- und Borstenzurichtereien, sowie der Bürsten- und Pinselmachereien, der Spiegelbeleganstalten, von Steinbrüchen und Steinhauereien, den Betrieb von Getreidemühlen, über Beschäftigung von Arbeiterinnen und jugendlichen Arbeitern in Bichorienfabriken, in Walz- und Hammerwerken, in Werkstätten mit Motorbetrieb, der Kleider- und Wäschekonfektion, in Meiereien und Molkereien und Betrieben zur Sterilisierung von Milch, über Beschäftigung von Gehilfen und Lehrlingen in Gast- und Schankwirtschaften, über Schulbedarf, Vorschriften zum Schutz der bei Bauten beschäftigten Personen, Vorschriften über den Verkehr mit Nahrungsmitteln, Eß- und Trinkwaren, Reinlichkeit in Wirtschaften, Bäckereien und Konditoreien, Vorschriften über Reinlichkeit in Barbier- und Friseurgehäften, Vollzug des Gesetzes über Fleischbeschau, Bekämpfung ansteckender Krankheiten, Apotheken- und Drogenvisitationen, Gesetz über den Verkehr mit Zündstoffen, Gesetz über den Verkehr mit Wein.

Mit der Übertragung der Ausführung dieser staatlichen Aufgaben an die Städte sind zum Teil recht erhebliche dauernde Aufwendungen der Gemeinden — auch das neuerliche Schulgesetz sei hier erwähnt — verknüpft, für welche der Staat keinerlei Ersatz leistet.

Die Handhabung der Staatsaufsicht über die Verwaltung der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten erstreckt sich darauf, wahrzunehmen, daß die gesetzlichen Schranken der den Gemeinden zustehenden Befugnisse nicht zum Nachteil des Staates überschritten werden, daß die gesetzlichen Vorschriften beachtet werden, durch welche das Ermessen der Geweindebehörden innerhalb des Kreises ihrer Befugnisse beschränkt ist, daß die den Gemeinden gesetzlich obliegenden öffentlichen Verpflichtungen erfüllt und daß die gesetzmäßigen Vorschriften über die Geschäftsführung beobachtet werden.

Die Aufsichtsbehörden sind die Kreisregierung von Mittelfranken und das Ministerium des Innern.

Es kann hier festgestellt werden, daß die Staatsaufsicht — mit nur verschwindenden Ausnahmen — keinen Anlaß zum Einschreiten gefunden hat. Nur höchst selten werden Beschlüsse der städtischen Kollegien Fürths rektifiziert — so vor mehreren Jahren, als die beiden Kollegien der Stadt für Teile des Großhandels volle Sonntagsruhe einführen wollten, wogegen die interessierten Prinzipale durch das Handels- und Gewerbegremium mit vollem Erfolge an die R. Kreisregierung remonstrierten. Um häufigsten noch treten Abänderungen der Kollegialbeschlüsse Fürths auf dem Gebiete des Bauwesens seitens der vorgesetzten Aufsichtsbehörde ein, und es läßt

sich nicht leugnen, daß hierbei die Kreisregierung öfters einen sozialpolitisch höheren Standpunkt einnahm als der Stadtmagistrat. Besonders in bezug auf die Genehmigung neuer Baulinien für die Stadtverweiterung erweist sich die Aufsicht und Kontrolle dieser Stelle durchaus wertvoll und wirksam.

Dennoch festgestellt muß hier werden, daß die ungeheure Mehrheit der Beschlüsse der Fürther Stadtvertretung, entsprechend ihrer gesetzlichen Be rechtigung und ihrer sachlichen Zweckmäßigkeit, keinerlei Beanstandung der Aufsichtsbehörde erfährt. So bedurfte seit Jahrzehnten insbesondere die Führung der städtischen Finanzen, einschließlich der Organisation der Anleihen, keinerlei Korrektur. Anders steht es in bezug auf die Polizei.

Nach § 98 der Bayerischen Gemeindeordnung vom Jahre 1869 hat sich die bayrische Staatsregierung das Recht vorbehalten, auch in den übrigen einer Kreisregierung unmittelbar untergeordneten Städten — also nicht allein in München (§ 97) — die Ausübung der den Distriktpolizeibehörden vorbehaltenen Befugnisse in bezug auf Fremdenpolizei, Presse, Vereinswesen und Versammlungsrecht, ferner die Handhabung der Sicherheitspolizei zum Schutze des Staates und der bestehenden Staatseinrichtungen, sowie zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe auf Kosten des Staates zu übernehmen und hierfür eigene Beamte mit dem erforderlichen Hilfspersonal aufzustellen. Als während der Zeit des Sozialistengesetzes, im Frühjahr 1881, der Fürther Magistrat die Genehmigung zur Abhaltung einer öffentlichen Versammlung erteilte, in welcher Reichstagsabgeordneter Bebel sprechen sollte, machte das bayrische Ministerium des Innern von diesem Artikel der Gemeindeordnung Gebrauch und übertrug durch Bekanntmachung vom 22. April 1881 „auf Grund des § 29 des Reichsgesetzes gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie vom

21. Oktober 1878  
31. November 1880

und Art. 98 der Gemeindeordnung“

1. die Zuständigkeit zur Erlassung der Verfügungen im Sinne des § 10 des erwähnten Reichsgesetzes,
2. die Ausübung der den Distriktpolizeibehörden vorbehaltenen Befugnisse in bezug auf das Vereinswesen und Versammlungsrecht „bis auf weiteres“ dem K. Bezirksamt Fürth.

Zahlreiche Gesuche des Stadtmagistrats Fürth, so zuletzt vom 19. Mai 1902 und 14. Mai 1904, um Aufhebung vorstehender Entschließung, haben seitens des Kgl. bayr. Staatsministeriums des Innern bisher ablehnende Verbeschließung erfahren. Die seltsame Verfügung, welche dem Geiste und dem Zwecke jenes Ausnahmegegesetzes entsprang und entsprach, besteht somit „bis auf weiteres“ nahezu bereits ein Vierteljahrhundert, obwohl jenes Gesetz

glücklicherweise seit geraumer Zeit wieder beseitigt ist. Über eine manchmal ungewöhnlich straffe Ausübung der Versammlungspolizei in der Stadt durch das Bezirksamt Fürth — der Verwaltungsbehörde für den Land distrikt Fürth — wird in neuerer Zeit seitens der Arbeiterbevölkerung und ihrer Vertreter Klage geführt. So fühlte man sich beschwert, daß u. a. der Vortrag eines Führers der Anti-Alkoholbewegung über „Alkoholismus und moderne Arbeiterbewegung“, in Arbeiterfachvereinen gehalten, als „politisch“ erklärt wurde, und daß die Veranlasser des Vortrags wegen Nichtanmeldung einer politischen Versammlung in Strafe verfielen. — In ihrer allgemeinen Entwicklung fühlt sich die Stadt durch jene Verfügung gewiß nicht beeinträchtigt, aber die langjährige Borenhaltung bezw. Schmälerung der ihr nach der Gemeindeordnung normalerweise zustehenden polizeilichen Selbstverwaltungsrechte empfindet sie dessen ungeachtet als einen Nachteil, als eine Schädigung ihrer Würde, für welche eine ausreichende Begründung schwerlich zu erbringen ist. Nachdem jenes unselige Gesetz, welches dem sozialen Frieden so wenig diente, längst aufgehört hat zu wirken, und nachdem die Stadtgemeinde Fürth seit Jahrzehnten den praktischen Nachweis erbringt, daß sie willens und imstande ist, allen gesetzlichen, auch polizeilichen Bestimmungen vollen Nachdruck zu geben, erscheint es gerechtfertigt, ja dringend empfehlenswert, diese Verfügung, den letzten nutzlosen Rest eines unrühmlichen Gesetzes, nunmehr aufzuheben.

Mit Ausnahme dieser einen Frage besteht zwischen der Stadtgemeinde und den ihr vorgesetzten staatlichen Behörden ein ganz vorzügliches und von der Stadtvertretung auch voll gewürdigtes erfreuliches Einvernehmen. Die Stadt Fürth ist sich wohl bewußt, daß die Staatsgewalt mit den nötigen rechtlichen Mitteln ausgestattet sei, unzweckmäßige oder ungefährliche Maßnahmen der Kommunalverwaltung zu verhindern; sie ist sich auch darüber vollkommen im klaren, daß die staatliche Aufsichtsbehörde hinreichende Orientierung sowie genügende Neigung besitzt, im Bedarfsfalle einzuschreiten; sie hat aber durchaus keinen Anlaß, über eine lähmende Bevormundung und bürokratische Einengung gesunder Selbstverwaltung Klage zu führen; sie findet bei ihren staatlichen Aufsichtsbehörden freundliche Unterstützung und wertvolle Beihilfe bei zahlreichen kommunalen Arbeiten, zu deren Entwicklung sie der Genehmigung oder der Mitwirkung derselben bedarf. — Es kann darum gesagt werden, daß im allgemeinen das Verhältnis der Stadtverwaltung zur Staatsregierung auf Basis der seit 1869 bestehenden Gemeindeordnung sich bewährt hat und beide Teile auch befriedigt.

Jedenfalls spricht bezüglich Fürths nichts für eine etwaige Einengung der städtischen Selbstverwaltung, welche sich zu einem

wertvollen, ja unentbehrlichen Pfeiler der gesamten Landesverwaltung entwickelt hat<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Frühling 1906. Seit Abfassung vorstehender Darlegungen hat Stadtvertretung und Stadtverwaltung mancherlei Änderungen erfahren. Wenn auch Stadtverwaltung und Bevölkerung die der Größe und der Bedeutung Fürths unangemessene, ungenügende Wahrnehmung städtischer Interessen seitens einzelner Zweige der Landesverwaltung, besonders des Verkehrsministeriums, beklagen — und zwar gerade in jüngster Zeit —, so haben doch die ungetrübten, guten Beziehungen Fürths zu den staatlichen Aufsichtsbehörden — Kreisregierung und Ministerium des Innern — hierdurch keine Veränderung erfahren. —

Die gemeindlichen Neuwahlen im Herbst 1905, welche eine Erneuerung von einem Drittel des Gemeindefkollegiums und der Hälfte des Magistrats bewirkten, sind in Fürth unter völlig neuartiger Gruppierung der Wähler, und zwar unter der aller nichtsozialdemokratischen Parteien gegen die sozialdemokratische Partei erfolgt. Die Wahlbeteiligung war teilweise noch stärker als bei den früheren Anlässen; in manchen Stadtbezirken traten fast lückenlos alle Bürger zur Urne. Das Wahlergebnis war eine leichte Weiterentwicklung des Gemeindefkollegiums nach der rechten Seite, dagegen eine wesentliche Versstärkung der liberalen Elemente im Magistrat. Diese Verschiebungen haben jedoch nicht im geringsten den in Fürth seit einem langen Zeitraum stets hochgehaltenen Grundsatz berührt, allen sozialen Schichten und politischen Parteien der Stadt mit Toleranz die Möglichkeit ungeschmälterter, voller Mitarbeit in allen Sparten der Stadtverwaltung zu geben. — Von wesentlichen Umgestaltungen in der jüngsten Zeit ist die Vervollkommenung der Armenpflege (erhebliche Vermehrung der Zahl der Armenbezirke), ferner eine bessere Organisation des kommunalen Sanitätsdienstes durch die Ernennung eines Stadtarztes mit magistratischer Stellung hervorzuheben.