

Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte



Zweiter Band: Königreich Preußen



Duncker & Humblot *reprints*

Schriften
des
Vereins für Socialpolitik.

118. Band.
Verfassung und Verwaltungsorganisation
der Städte.

Zweiter Band.
Königreich Preußen. Zweiter Band.



Leipzig.
Verlag von Dunder & Humblot.
1906.

Verfassung
und
Verwaltungsorganisation
der Städte.

Zweiter Band.

Königreich Preußen.

Zweiter Band.

Mit Beiträgen von

P. Fuß, H. Adler und P. Troje.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben.



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

Das Überföhrungsrecht wie alle anderen Rechte sind vorbehalten.

Vorbemerkung.

Leider muß der Bericht über die Verfassung und Verwaltungsorganisation der Stadt Hannover, der dem Berichte des Herrn Bürgermeister Troje über die Städte der Provinz Hannover folgen sollte, ausfallen. Herr Professor Dr. Kettler, Direktor des Statistischen Amtes der Stadt Hannover, hatte freundlichst die Bearbeitung dieses Berichtes übernommen. Er hat auch, wie er dem Unterzeichneten auf seine Anfrage mitteilte, einen solchen Bericht (als nicht eingeschriebene Sendung) im Herbst 1905 übersandt, der Bericht ist aber nicht angekommen und über sein Schicksal war nichts in Erfahrung zu bringen. Herr Professor Dr. Kettler hat sodann wiederholt die alsbaldige neue Anfertigung eines Berichtes fest zugesagt, leider ist aber trotzdem die Lieferung nicht erfolgt, so daß die Veröffentlichung über die Städte der Provinz Hannover ohne den zweiten Teil erfolgen muß.

Loening.

Inhaltsverzeichnis.

	Seite
Vorbemerkung von Professor Dr. C. Voening	V

Königreich Preußen. Zweiter Band.

**I. Schleswig-Holstein mit besonderer Berücksichtigung
der Stadt Kiel.**

Bearbeitet von P. Fuß, Oberbürgermeister der Stadt Kiel.

Vorbemerkung	3
I. Stadtgebiet. Einwohnerschaft. Bürgerschaft	5
II. Vertretung der Bürgerschaft	11
III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte	44
IV. Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung	55
V. Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ehrenämtern	63
VI. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Landgemeinden	66
VII. Verhältnis der Städte zu der Staatsregierung	74

**II. Soziale Gliederung der Bevölkerung, Verfassung und
Verwaltung der Stadt Frankfurt am Main.**

Von Dr. Franz Adler, Frankfurt am Main.

Einleitung: die wirtschaftliche Bedeutung der Stadt Frankfurt am Main	85
I. Die soziale Gliederung der Bevölkerung	88
II. Die Verfassung der Stadt Frankfurt am Main	105
III. Die Verwaltung der Stadt Frankfurt am Main	130
IV. Verhältnis der Stadt zu den Vororten	144

**III. Erhebungen über die rechtlichen und sozialen Grundlagen,
sowie über die Verfassung und Verwaltungsorganisation
der Hannoverschen Städte.**

A. Im Allgemeinen.

Von Bürgermeister P. Troje in Einbeck.

	Seite
Vorbemerkung	151
I. Das Stadtgebiet. Die Einwohnerchaft	153
II. Vertretung der Bürgerschaft	162
III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte	171
IV. Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung . . .	186
V. Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ehrenämtern . .	193
VI. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Landgemeinden	195
VII. Verhältnis der Städte zu der Staatsregierung	200
VIII. Soziales	207

Schleswig-Holstein,
mit besonderer Berücksichtigung der Stadt Kiel.

Bearbeitet

von

P. Fuß,

Oberbürgermeister der Stadt Kiel.

1884

Abkürzungen.

a. a. D.	am angeführten Orte.
Bez. Ausfch. u. B. A.	Bezirksausfchuß.
Fr. St. D.	Gemeindeverfassungsgesetz für die Stadt Frankfurt a/M. vom 25. März 1867 (G. S. S. 401).
Gef.	Gesetz.
Gef. S.	Gesetzsammlung.
Hann. St. D.	Hannoversche revidierte Städteordnung von 24. Juni 1858 (Hann. G. S. S. 141).
H. N. St. D.	Städteordnung für die Provinz Hessen-Nassau vom 4. August 1897 (G. S. S. 254).
R. D. Stat.	Ortsstatut der Stadt Kiel in der Fassung vom 24. April /12. Mai 1903.
L. G. D.	Landgemeindeordnung.
D. Stat.	Ortsstatut.
D. St. D.	Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen der Preussischen Monarchie vom 30. Mai 1853 (G. S. S. 261).
D. B. G.	Oberverwaltungsgericht.
D. B. G. G.	Entscheidungen des Königl. Preuss. Oberverwaltungs- gerichts.
Pr. B. Bl.	Preussisches Verwaltungsblatt (Berlin, Heymanns Verlag).
Reg. Präf.	Regierungspräsident.
R. G. D.	Gewerbeordnung für das Deutsche Reich.
Rh. St. D.	Städteordnung für die Rheinprovinz vom 15. Mai 1856. (G. S. S. 406).
Schlesw. Holst. u. Schl. Holst.	Schleswig-Holstein.
Schl. Holst. L. G. D.	Landgemeindeordnung für die Provinz Schleswig- Holstein vom 4. Juli 1892 (G. S. S. 155).
Schl. Holst. St. D.	Gesetz, betreffend die Verfassung und Verwaltung der Städte und Flecken in der Provinz Schleswig- Holstein vom 14. April 1869 (G. S. S. 589).
St. D.	Städteordnung.
W. St. D.	Städteordnung für die Provinz Westfalen vom 19. März 1856 (G. S. S. 237).
Zust. Gef.	Gesetz über die Zuständigkeit der Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden vom 1. August 1883 (G. S. S. 237).

Vorbemerkung.

Die nachstehende Arbeit kann und will nicht den Anspruch erheben, ihren Gegenstand in wissenschaftlicher Gründlichkeit und ausgefeilter Form dargestellt zu haben. Sie hat in ihren verschiedenen Abschnitten ebenso viele Verfasser, die sämtlich der Kieler städtischen Verwaltung angehören und ihre Beiträge inmitten anstrengender, zum Teil aufreibender amtlicher Tätigkeit geliefert haben. Unter diesen Voraussetzungen wird der Mangel an Einheitlichkeit in der Auffassung wie in der Abfassung entschuldigt werden müssen, da die allerdings in eine Hand gelegte Schlußredaktion doch nicht mehr vermochte, als die auffälligsten Widersprüche und Wiederholungen aus den einzelnen Aufsätzen zu beseitigen.

Auf einen noch schwereren Vorwurf sind die Verfasser vorbereitet. Die von ihnen erörterten Fragen greifen so unmittelbar in den Kampf der täglichen Berufsarbeit kommunaler Beamten ein, daß trotz bester Absicht nicht durchweg die kühle Objektivität erreicht werden konnte, mit der eine rein theoretische Betrachtung solchen Fragen gegenüberzutreten würde. Daß dieser nicht leicht wiegende Fehler durch eine größere Lebendigkeit der Erörterung und durch den häufigen Hinweis auf eigene Erfahrung einigermaßen ausgeglichen wird, sind die Verfasser mehr geneigt zu hoffen als zu behaupten.

Hier und da sind sie zu einer ungünstigen Kritik des durch die Schleswig-Holsteinische Städteordnung von 1869 begründeten Rechtszustandes genötigt gewesen. Diese Kritik soll jedoch in keiner Weise der verdienten Achtung Abbruch tun, die nach der Überzeugung der Verfasser das genannte Gesetz in der ganzen Provinz genießt. Vielmehr schließen sich die Verfasser gern der dankbaren Anerkennung an, die der jetzige Rektor der Kieler Juristenfakultät, Geheimer Justizrat Professor Dr. Haenel, für seine erfolgreiche Vorkämpferschaft um die eigenartige Ausgestaltung dieses Gesetzes gefunden und die ihm den Ehrennamen des Vaters der Schleswig-Holsteinischen Städteordnung eingetragen hat. Aber in damals

nicht zu ahnender Weise haben die kommunalpolitischen und besonders die wirtschaftlichen Verhältnisse, wie überall in Deutschland, so auch in unserer Provinz durchgreifende Umwandlungen erfahren, die einen wesentlichen Teil der Voraussetzungen vernichteten, von denen ausgehend man seiner Zeit die Bewahrung einheimischer Rechtsübung oder die mutige Ausgestaltung liberaler Wünsche gegenüber den uniformierenden Tendenzen preussischer Gesetzgebung durchgesetzt hatte.

In dem Maße, als mehr und mehr die Verfechtung der materiellen Interessen in den Vordergrund der kommunalpolitischen Gegensätze getreten ist, sind die Unzuträglichkeiten gewachsen, die sich aus einem Mißbrauch der ungliederten Heranziehung der gesamten Bürgerschaft zur direkten Wahl beider städtischer Kollegien sonst nur gelegentlich ergeben haben. Dem hierauf bezüglichen Abschnitt unserer Arbeit hat deshalb ein so großer Raum bewilligt werden müssen, daß die übrigen Abschnitte Kürzungen erfahren haben, die ohne diese Erklärung befremden dürften.

Kiel, im November 1905.

I.

Stadtgebiet. Einwohnerschaft. Bürgerschaft.

1. Stadtgebiet.

Das Stadtgebiet wird begrifflich durch den § 2 Schl.-Holst.-St.O. bestimmt, welcher lautet:

„Den städtischen Gemeindebezirk (Stadtbezirk) bilden alle diejenigen Grundstücke, welche demselben bisher angehört haben.

Die Bezeichnung der einzelnen Bestandteile des Stadtbezirks und der hinsichtlich ihrer Zugehörigkeit zu dem letzteren etwa bestehenden besonderen Verhältnisse bleibt dem Ortsstatut vorbehalten.“

In Ausführung des 2. Absatzes dieses § 2 lautet das O.Stat. der Stadt Kiel in seiner jetzt gültigen Fassung vom 24. April/12. Mai 1903:

„Den städtischen Gemeindebezirk bilden alle diejenigen Grundstücke, welche in das Flurbuch des Stadtbezirks Kiel eingetragen sind und der Kieler Hafen mit seinen Vorstränden in dem durch landesherrliche Privilegien bestimmten Umfange.

Sämtliche Teile des Stadtbezirks unterliegen der städtischen Gemeindeverwaltung, jedoch der Hafen mit denjenigen Beschränkungen, welche sich aus der Eigenschaft desselben als Reichsfriedrichshafen und aus der dem Staate zustehenden Aufsicht über Seehäfen ergeben, und der Hof Hammer, sowie einige Grundstücke der früheren Gemeinde Wit (Steenbek) mit der Beschränkung, daß sie einem anderen Schuldistrikte zugelegt sind.“

Trotzdem hiernach der Kieler Hafen mit seinen Vorstränden ortstatutarisch, also mit Genehmigung des Bezirksausschusses (in der älteren gleichlautenden Fassung mit Genehmigung der damals zuständigen Bezirksregierung) als Teil des Stadtbezirks anerkannt worden ist, hat die königliche Staatsregierung (zuerst ausdrücklich durch Verfügung des Regierungspräsidenten vom 13. Mai 1896) die Zugehörigkeit des Hafens zum Stadtbezirk verneint.

Der Stadt würde dagegen nach § 2 Zust.-Ges. die Anrufung des Verwaltungstreitverfahrens zustehen. Dabei dürfte sie sich freilich kaum

auf das D.Stat. berufen können, weil dieses nach dem Gesetz die Bestandteile des Stadtbezirks nur bezeichnen, aber nicht mit verbindlicher Wirkung gegenüber den Rechten Dritter bestimmen kann. Inwieweit etwa die Genehmigung des D.Stat. durch die staatliche Aufsichtsbehörde als ein Beweismittel gegen den Staat vor den Verwaltungsgerichten geltend gemacht werden könnte, soll hier nicht erörtert werden.

Die landesherrlichen Privilegien, deren das D.Stat. gedenkt, sind inzwischen Gegenstand eines Zivilprozesses gewesen, den die Stadt gezwungen war behufs Anerkennung ihres privatrechtlichen Eigentums an dem Hafen und seinen Vorstränden zugleich gegen den Reichsfiskus und den preußischen Fiskus zu führen. In diesem Prozeß entschied nach Einholung dreier umfangreicher Rechtsgutachten das Kieler Landgericht zugunsten der Stadt; auf eingelegte Berufung wurde dagegen vom Kieler Oberlandesgericht die Klage abgewiesen; die dritte Instanz wurde nicht beschritten. Das Kieler Oberlandesgericht hat in diesem Prozeß die von der Stadt behaupteten Privilegien teils für nicht authentisch nachgewiesen, teils für nicht beweisend im Sinne der darauf von der Stadt gegründeten Ansprüche erklärt.

Zwar würden die Feststellungen des Oberlandesgerichts hierüber für ein etwaiges Verwaltungsstreitverfahren nicht bindend sein, auch die Anerkennung des Eigentums nicht notwendig die Zugehörigkeit zum Stadtgebiet ausschließen. Doch hat es nicht den Anschein, als ob die Stadt bei ihrem jetzt verminderten Interesse versuchen wird, ihr Gemeindeverwaltungsrecht auf den Hafen oder seine Vorstrände durchzusetzen.

Übrigens gibt der zweite Absatz der angeführten ortstatutarischen Bestimmung eine praktische Erläuterung, was unter den vom Gesetz dem D.Stat. zur Bezeichnung überwiesenen „besonderen Verhältnissen“ zu verstehen ist. In den meisten übrigen preußischen Städteordnungen wird dem D.Stat. kein Raum gewährt, sich mit den Bestandteilen des Stadtgebiets und ihren Verhältnissen zu befassen (§ 2 Abs. 1 Ö., W., Rh. u. S.N.St.D. u. § 1 Fr.St.D.). Nur die Hann.St.D. hat, für das äußere Stadtgebiet wenigstens, eine der Schleswig-Holsteinischen ähnliche Vorschrift (§§ 8 und 9 Hann.St.D.).

Über die Veränderungen des Stadtgebiets, insbesondere die wirtschaftlich sehr bedeutungsvollen Eingemeindungen soll erst im VI. Abschnitt berichtet werden.

2. Einwohnerschaft (Gemeindeangehörige).

Nach § 4 Schl.-Holst.St.D. gehören alle Einwohner des Stadtbezirks, mit Ausnahme der fersisberechtigten Militärpersonen des aktiven Dienststandes, zur Stadtgemeinde. Als Einwohner werden diejenigen

betrachtet, welche in dem Stadtbezirk nach den Bestimmungen der Gesetze ihren Wohnsitz haben.

Die Zahl der Einwohner in den Städten ist in der Provinz Schl.-Holst., mit der Zahl der ländlichen Einwohner verglichen, nicht so groß als in den meisten übrigen Provinzen. Schl.-Holst. besitzt nur fünf Städte von mehr als 25 000 Einwohnern. Nur zwei Städte, Altona und Kiel, erheben sich über 100 000 Einwohner.

Die Entwicklung der Stadt Kiel ist namentlich seit der Einverleibung der Provinz Schl.-Holst. in Preußen eine außerordentlich schnelle gewesen. Von einer kleinen Handelsstadt mit Landesuniversität hat sie sich in einem Menschenalter zur Großstadt entwickelt.

Setzt man die Bevölkerungszahl vom Anfang des vorigen Jahrhunderts (7000 Einwohner) zugrunde, so hat sich dieselbe in den ersten 45 Jahren (bis 1845) nahezu verdoppelt, nach fernerem 22 Jahren (bis 1867) verdreifacht, nach weiteren 13 Jahren (bis 1880) sechsfacht und im Laufe des ganzen Jahrhunderts verjünizehnfacht.

Nachdem die Eingemeindung von Gaarden (Kreis Plön) am 1. April 1901 der Stadt einen Bevölkerungszuwachs von 13 847 Seelen gebracht hat, beträgt die Einwohnerzahl seit 1. November 1904 mehr als 150 000.

Nach § 5 Schl.-Holst.-St.-O. sind alle Gemeindeangehörigen zur Mitbenutzung der öffentlichen Anstalten, welche der Stadtgemeinde gehören, und zum Mitgenuß der Erträge des Stadtvermögens berechtigt, andererseits zur Teilnahme an den städtischen Gemeindefasten verpflichtet. Die Militärpersonen werden zwar nicht zu den Gemeindeangehörigen gerechnet. Sie werden jedoch tatsächlich zur Mitbenutzung öffentlicher Anstalten (insbesondere der Schulen) ebenso zugelassen wie die Gemeindeangehörigen.

3. Bürgerschaft.

a. Erwerb und Verlust des Bürgerrechts.

Das Bürgerrecht besteht in dem Recht zur Teilnahme an den Gemeindewahlen sowie in der Befähigung zur Übernahme unbefolgender Ämter und Funktionen in der Gemeindeverwaltung und Gemeindevertretung (§ 6 Schl.-Holst.-St.-O.).

Das Bürgerrecht erwirbt in Kiel jeder im Vollbesitze der bürgerlichen Ehrenrechte befindliche männliche Angehörige des Deutschen Reichs, wenn er seit einem Jahre zur Stadtgemeinde gehört und selbständig ist, die ihm obliegenden Gemeindeabgaben bezahlt hat und außerdem entweder ein Wohnhaus besitzt und zu mindestens 6 Mk. jährlicher Gebäudesteuer

veranlagt ist, oder ein stehendes Gewerbe selbständig betreibt und zu einer Gewerbesteuer von mindestens 16 Mf. veranlagt ist oder endlich ein Jahreseinkommen von mehr als 1200 Mf. bezieht (§§ 7 und 8 a. a. O. und § 2 R.O.Stat.). Die angeführten Beträge an Steuerfaj oder Einkommen sind für jede Schleswig-Holsteinische Stadt durch das Ortsstatut besonders bestimmt; alle übrigen Erfordernisse sind gleichmäßig durch § 7 Schl.Holst. St.O. geregelt. Als nicht selbständig bezeichnet das Gesetz Personen, welche minderjährig sind, oder unter Kuratel oder im Hause und Brote anderer stehen, oder eine nach ihrem 18. Lebensjahre empfangene öffentliche Armenunterstützung nicht zurückerstattet haben. Jedoch wird in der Praxis die Selbständigkeit nicht verneint, wenn Söhne, die ein eigenes Einkommen besitzen, freiwillig im Hause und Brote der Eltern leben.

Das Bürgerrecht geht verloren durch den Wegfall eines derjenigen Erfordernisse, welche das Bürgerrecht bedingen (§ 12 a. a. O.). Durch gerichtliche Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte wird die Ausübung des Bürgerrechts für die Zeit der Aberkennung gehindert. Auch ruht es in gewissen Fällen einer strafrechtlichen Verfolgung (§ 13 a. a. O.), sowie während des Konkursverfahrens (§ 52 des Ausführungsgef. vom 6. März 1879 zur Konkursordnung).

Der Magistrat kann nach gemeinschaftlichem Beschlusse beider Stadtkollegien solchen Männern, die sich um die Stadt besonders verdient gemacht haben, das Ehrenbürgerrecht verleihen. Angehörigkeit zum Deutschen Reiche und seit einem Jahre behauptete Selbständigkeit sind Vorbedingung. Städtische Verpflichtungen werden durch das Ehrenbürgerrecht nicht begründet. Vgl. § 11 a. a. O.

Da die Teilnahme an den Gemeindewahlen das wichtigste Vorrecht der Bürger bildet, soll die soziale Bedeutung der eigenartigen Voraussetzungen der Schl.Holst.St.O. für den Erwerb des Bürgerrechts im Zusammenhang mit der Erörterung des Wahlrechts beleuchtet werden (vgl. unten Abschnitt II). Die Befähigung der Bürger zur Übernahme von Ehrenämtern soll unter Abschnitt IV besprochen werden.

b. Rechtliche und soziale Gliederung der Einwohner-schaft und der Bürgerschaft.

Abgesehen von den Vorrechten der Bürger vor den übrigen Einwohnern bestehen rechtliche Unterschiede innerhalb der Einwohnerschaft so wenig wie innerhalb der Bürgerschaft.

Die sozialen Gegenfäße treten bei der Mehrzahl der Städte wegen ihrer verhältnismäßig geringen Einwohnerzahl und wegen der nur in

einzelnen Teilen der Provinz stark entwickelten Industrie nicht besonders scharf hervor; Kiel gehört nach beiden Richtungen zu den Ausnahmen.

Eine Übersicht über die Berufstätigkeit der Bewohner würde einen Schluß auf die soziale Stellung derselben zulassen. Leider war bei der Berufszählung vom Jahre 1895 Kiel noch nicht in die Reihe der Großstädte eingerückt, sodaß besondere Bearbeitungen jener Zählung für das Stadtgebiet nicht vorliegen. Einen gewissen Anhalt in der Richtung der sozialen Stellung und der Veränderungen, welche in den letzten zehn Jahren eingetreten sind, gewähren immerhin die Einkommensverhältnisse. Es betrug die Zahl der Zensiten mit einem

Einkommen von über	1895		1900		1905	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
900— 1 200 Mk.	4 895	47,74	6 762	44,59	13 483	42,62
1 200— 3 000 "	4 164	40,61	6 056	39,93	14 289	45,17
3 000— 6 000 "	784	7,65	1 403	9,25	2 433	7,69
6 000— 9 500 "	241	2,35	512	3,38	748	2,37
9 500— 30 500 "	150	1,46	374	2,46	577	1,82
30 500—100 000 "	19	0,19	53	0,35	87	0,28
100 000 "	—	—	6	0,04	16	0,05
Zusammen	10 253	100,00	15 156 ¹⁾	100,00	31 633 ²⁾	100,00

In den zehn Jahren von 1895 bis 1905 haben sonach mehrfache Verschiebungen stattgefunden. Die Zahl der Zensiten z. B., welche ein Einkommen von 900—1200 Mk. versteuern, hat sich um rund 5 % vermindert und die mit einem Einkommen von 1200—3000 Mk. um ebensoviel vermehrt.

Die Zahl der Einkommen bis 900 Mk., welche also nicht staats-einkommensteuerverpflichtig sind, betrug und zwar

Einkommen	1895	1900	1905
bis 660 Mk. (also in Kiel nicht gemeindesteuerverpflichtig)	15 236	26 298	33 897
über 660—900 Mk.	5 935	8 088	7 671

Demnach hat sich die Zahl der Einkommen vermehrt

	1895—1900	1900—1905
bis 660 Mk.	um 72,60 %	um 28,90 %
über 660—900 "	„ 36,28 %	„ 5,16 %
„ 900—1200 "	„ 38,14 %	„ 99,39 %
„ 1200—3000 "	„ 45,39 %	„ 136,03 %
„ 3000 "	„ 95,98 %	„ 65,00 %
überhaupt	um 57,66 %	um 47,76 %.

¹⁾ einschließlich 10, ²⁾ einschließlich 12 nicht physischer Personen.

Auch die Statistik der Wahlen zum Abgeordnetenhaus und zum Reichstage mag Schlüsse auf die soziale Gliederung der Einwohnerschaft rechtfertigen. Bei der im Jahre 1903 vorgenommenen Wahl zum Abgeordnetenhaus betrug die Gesamtzahl der Wähler in der Stadt Kiel 27 123. Davon entfielen auf

Klasse I: 766 oder 2,82 %,
 „ II: 2 829 „ 10,43 %,
 „ III: 23 528 „ 86,75 %.

Nach der Parteirichtung gaben die Urwähler in der ersten Abstimmung Stimmen ab

für Wahlmänner	in Klasse			überhaupt
	I	II	III	
der Konservativen	17 ob. 3,70 %	52 ob. 3,55 %	102 ob. 1,12 %	171 ob. 1,56 %
„ Nationalliberalen	154 „ 33,55 %	469 „ 31,99 %	1560 „ 17,18 %	2183 „ 19,83 %
„ freif. Vereinigung	24 „ 5,23 %	75 „ 5,11 %	218 „ 2,40 %	317 „ 2,88 %
„ „ Volkspartei	203 „ 44,23 %	397 „ 27,08 %	185 „ 2,04 %	785 „ 7,13 %
„ Sozialdemokraten	6 „ 1,31 %	231 „ 15,76 %	5794 „ 63,80 %	6031 „ 54,79 %
sonstiger und unbekannter Parteirichtung	55 „ 11,98 %	242 „ 16,51 %	1223 „ 13,46 %	1520 „ 13,81 %
Überhaupt	459 „ 100,00 %	1466 „ 100,00 %	9082 „ 100,00 %	11007 „ 100,00 %

Bei der Reichstagswahl von 1903 belief sich die Zahl der Wahlberechtigten auf 29 882. Davon beteiligten sich 26 184 oder 87,62 % an der Wahl und gaben 26 043 gültige Stimmen ab. Von diesen entfielen auf den Kandidaten

der Nationalliberalen 4 270 oder 16,40 %,
 „ freif. Vereinigung 4 477 „ 17,19 %,
 des Zentrums 518 „ 1,99 %,
 der Sozialdemokraten 16 761 „ 64,36 %,
 und waren zerplittert 17 „ 0,06 %.

II.

Vertretung der Bürgerschaft.

Nach § 1 Absatz 2 Schl.-Holst.-St.-O. wird die Stadtgemeinde durch einen Magistrat (kollegialischen Gemeindevorstand) und eine Stadtverordnetenversammlung vertreten. Der erste Satz des § 10 H.-St.-O. lautet nicht wesentlich anders. Beide Städteordnungen stimmen also darin überein, daß die Vertretung der Stadtgemeinde dem Magistrat und der Stadtverordnetenversammlung gemeinsam zusteht. Die Schl.-Holst.-St.-O. hebt (§ 64 Absatz 1 und Einleitung zum Absatz 2) noch besonders hervor, daß die Mitglieder beider städtischer Kollegien in ihrer Geschäftstätigkeit an keinerlei Instruktionen oder Aufträge der Wähler oder Wahlbezirke gebunden sind, und daß sie das gemeinsame Beste der ganzen Stadtgemeinde wahrzunehmen haben.

Wer die Stadtgemeinde vertritt, vertritt auch die Bürgerschaft. Denn zur Stadtgemeinde gehören alle Einwohner mit Ausnahme der fernvisberechtigten Militärpersonen des aktiven Dienststandes (§ 4 Schl.-Holst.-St.-O.), und die Zugehörigkeit zur Stadtgemeinde ist eine wesentliche Voraussetzung des Bürgerrechts, das ohne diese Zugehörigkeit nicht erworben werden kann (§ 7 Nr. 1 a. a. O.) und durch ihren Wegfall verloren wird (§ 12 Nr. 1 a. a. O.). Unter der Bürgerschaft aber ist im Sinne des § 40 a. a. O. (vgl. auch § 16) die Gesamtheit aller in der Stadtgemeinde vorhandener Bürger zu verstehen.

Die Bürgerschaft findet also nach dem Gesetz ihre Vertretung nicht nur in der Stadtverordnetenversammlung, sondern auch im Magistrat. Dieser Grundsatz ist festzuhalten, da nicht selten zugunsten der Stadtverordnetenversammlung der Anspruch erhoben wird, sie sei die ausschließliche oder doch die eigentliche Vertretung der Bürgerschaft und beim Widerstreit der Ansichten habe schon deshalb der Magistrat die stärkere Pflicht zur Nachgiebigkeit.

Die Schl.-Holst.-St.-O. verfolgt nachweislich die Absicht, den richtigen Grundsatz der Gleichberechtigung beider Kollegien in Vertretung der Bürgerschaft auch praktisch zur Geltung zu bringen, und zwar in bewußter Abweichung von der V.-St.-O. Die Motive zu §§ 30–33 des unserer St.-O. zugrunde liegenden Gesetzentwurfs der Königlich Staatsregierung vom 2. Dezember 1868 (Seite 51) geben dies zu erkennen, indem sie sagen:

„Insbesondere kommt in betracht, daß nach der Schlesw.-Holst.-Städteverfassung die Stadtverordneten (Bürger-Deputierten) überhaupt nicht in so prävalierender Weise, wie nach den preußischen Städteordnungen, die Vertreter der Kommune sind, an dieser Vertretung vielmehr der Magistrat mit vollkommen gleichem Rechte und unter der obligatorischen Form der gemeinschaftlichen Verhandlung und Beschlußfassung teilnimmt. Diesem Prinzip entspricht unverkennbar der bisher landesübliche Wahlmodus, wonach auf Vorschlag eines Ausschusses beider Kollegien die Bürgerschaft wählt, besser als eine durch die Stadtverordneten allein zu vollziehende Wahl.“

In diesen Worten liegt die Erklärung für zwei der bedeutendsten Besonderheiten der jetzt geltenden Schlesw.-Holst.-Städteverfassung. Über die Gemeinschaftlichkeit der Sitzungen beider Kollegien wird in einem anderen Zusammenhange (vgl. Abschnitt IV) zu berichten sein. Aber das direkte Stimmrecht der Bürger für die Magistratswahlen muß hier erörtert werden, weil nicht nur die Absicht des Gesetzgebers, sondern auch die Natur der Sache darauf hinweist, das Verhältnis der Bürgerschaft zu jedem der beiden sie vertretenden Kollegien nach dem Wahlmodus zu beurteilen, aus dem sie hervorgehen. Während alle anderen preußischen Städteordnungen (§ 31 der V.-St.-O., § 31 W.-St.-O., § 30 Rh.-St.-O., § 34 H.-N.-St.-O., §§ 40, 41 Fr.-St.-O., § 53 Hann.-St.-O.) die Mitglieder des Magistrats oder die seine Stelle vertretenden Organe aus indirekter Wahl hervorgehen lassen, ist durch § 31 Absatz 1 Schl.-Holst.-St.-O. folgender Wahlmodus vorgeschrieben:

„Sämtliche Mitglieder des Magistrats werden von der wahlberechtigten Bürgerschaft in gleichem Verfahren, wie solches für die Wahl der Stadtverordneten vorgeschrieben ist, gewählt. Die Wahl erfolgt für jede einzelne Stelle aus je drei Kandidaten, welche zu diesem Behufe von einer gemeinschaftlichen Kommission der beiden städtischen Kollegien präsentiert werden. Diese Kom-

mission wird aus sämtlichen vorhandenen Mitgliedern des Magistrats und aus einer gleichen Zahl durch die Stadtverordnetenversammlung zu bestimmender Mitglieder der letzteren gebildet.“

Damit ist für beide städtische Kollegien die direkte Wahl durch die Bürgerschaft, aber durchaus nicht ein gleichartiger Wahlmodus gegeben. Zwar ist das aktive Wahlrecht für beide gleichmäßig auf die breite Grundlage der wahlberechtigten Bürgerschaft gestellt. Dagegen wird das passive Wahlrecht zum Magistrat für die Bürgerschaft auf drei Kandidaten beschränkt, die ihr von einer aus dem Magistrat und einem Teil der Stadtverordneten zusammengesetzten Kommission präsentiert werden. Es ist also kein freies Wahlrecht, wie es bei der Bildung der Stadtverordnetenversammlung nach § 38 Absatz 1 und 2 Schl.-Holst.-St.O. von der Bürgerschaft geübt wird und wie es in allen übrigen Städteordnungen bei der indirekten Wahl der Magistratsmitglieder (mit Ausnahme der für die Wahl des ersten Bürgermeisters nur ein Vorschlagsrecht gewährenden Fr.St.O.) der Stadtverordnetenversammlung allein oder mit den unbefoldeten Mitgliedern des Magistrats (wie in Hessen-Rassau) oder wie es in Hannover unmittelbar der Vereinigung des Magistrats mit einer gleichen Zahl von Bürgervorstehern eingeräumt ist. Mag nun die Wahl der Magistratsmitglieder indirekt und dabei passiv unbefchränkt oder direkt und auf drei präsentierte Kandidaten beschränkt sein, in beiden Fällen übt die Bürgerschaft einen weniger unmittelbaren Einfluß aus als bei der Wahl der Stadtverordneten. Die Absicht einer vollkommenen Gleichberechtigung beider Kollegien ist daher durch den Schlesw.-Holst. Modus der Magistratswahl nicht gerade erreicht. Ebenso versagt die Berufung des Gesetzgebers auf die bisherige Landesüblichkeit dieses Wahlmodus. Denn die Holsteinische St.O. vom 11. Februar 1854, auf die beim Mangel einer einheitlichen St.O. für das Herzogtum Schleswig allein Bezug zu nehmen ist, behält die Besetzung der wichtigeren Magistratsstellen, nämlich des gelehrten und dirigierenden Bürgermeisters, sowie des Polizeimeisters und der gelehrten Ratsverwandten der Königl. Ernennung vor (§ 34) und läßt nur für die übrigen Mitglieder des Magistrats, die unseren jetzigen unbefoldeten Stadträten entsprechen, die Wahl durch die wahlberechtigte Bürgerschaft zu (§ 35). In der Regierungsvorlage vom 2. Dezember 1868 ist dieses Wahlrecht auf die besoldeten Magistratsmitglieder ausgedehnt worden, jedoch mit Ausnahme des Bürgermeisters und des Beigeordneten (§ 31). Der Beigeordnete sollte von der Präsentationskommission direkt gewählt (§ 32), der Bürgermeister vom Könige aus

drei von der Präsentationskommission vorgeschlagenen Kandidaten ernannt werden (§ 33). Die Schl.-Holst.-St.-O. hat dann den bisher nur für die unbefoldeten Magistratsmitglieder „landesüblichen“ Wahlmodus auf sämtliche Magistratsmitglieder mit Einschluß des Bürgermeisters und des Beigeordneten ausgedehnt.

Mit Recht ist in der Kommissionsberatung des Abgeordnetenhauses über die Regierungsvorlage vom 2. Dezember 1868 von einem Mitgliede ausgeführt worden (S. 7 des gedruckten Kommissionsberichts vom 22. Januar 1869):

„Das Wahlrecht der Bürgerschaft, wie es jetzt verlangt werde, sei nicht mehr das alte, bisher üblich gewesene, sondern es bedinge die Erwerbung neuer Rechte von einem Umfange, wie sie den Städten in Schleswig-Holstein niemals zugestanden habe und wie sie auch die altpreussischen Städte nicht besitzen.“

Demgegenüber ist von der Mehrheit der Kommission die Neuierung gerechtfertigt worden (S. 7 und 8 a. a. O.):

„Indem die aus Magistratsualen und Stadtverordneten gemischte Kommission präsentiere, sei eine Gewähr für sachkundige und die verschiedenen Gesichtspunkte der städtischen Kollegien erwägende Auswahl der Persönlichkeiten geboten, und indem die Bürgerschaft aus drei Präsentierten einen auswähle, übe sie theils eine Kontrolle der Präsentationskommission aus, theils bringe sie das Moment des Vertrauens in umfassenderer Weise zur Geltung, als bei der Wahl durch die Stadtverordneten. Gerade die Kombination von Präsentations- und Bürgerwahlen sei im Interesse einer sachgemäßen und im berechtigten Sinne unpolitischen Gemeindewahl für einen so guten Modus zu erachten, wie in keiner anderen deutschen Städteordnung zu finden sei.“

Das mit so hohem Lobe bedachte Wahlverfahren ist inzwischen 36 Jahre lang in Übung gewesen. Wie überall, ist auch hierbei die Form der öffentlichen Einrichtung nicht allein entscheidend für ihre Erfolge. Man wird schwerlich nachweisen können, daß nach dem Wahlmodus der Schl.-Holst.-St.-O. regelmäßig bessere oder schlechtere Männer in die Magistratur gewählt worden sind, als nach den abweichenden Vorschriften der übrigen Städteordnungen. Immerhin dürfen einige erhebliche Bedenken nicht verschwiegen werden, die sich, vorzugsweise in der großstädtischen Erfahrung, gegen jenen Wahlmodus ergeben haben.

Das Wahlverfahren beginnt mit den Verhandlungen der Präsentationskommission. Hier ist es als Vorzug anzuerkennen, daß

der Magistrat bei der Auswahl der Kandidaten mitwirkt und die überwiegende Sachkenntnis seiner Mitglieder betreffs der Anforderungen, die an die Kandidaten im Interesse einer guten Geschäftsführung zu stellen sind, nachdrücklicher zur Geltung kommt, als durch die in den östlichen Provinzen übliche, unverbindliche Anhörung des leitenden Bürgermeisters in der die Wahl der Stadtverordnetenversammlung vorbereitenden Kommission. Dagegen ist es ein lästiger Zwang, daß stets drei Kandidaten präsentiert werden müssen. Sie sind selten gleichwertig; ja es kommt vor, daß ein von vornherein wenig annehmbarer Kandidat mit präsentiert werden muß, nur um die Dreizahl zu erfüllen. Die verschiedene Bewertung, die die drei Kandidaten in der Kommission gefunden haben, bleibt eine vertrauliche und gelangt nicht zur Kenntnis der Bürgerschaft, da mit dem großen in seiner Zusammensetzung am Wahltag unberechenbaren Wahlkörper keine vorherige Fühlung möglich ist. So muß damit gerechnet werden, daß gelegentlich der vorzugsweise tüchtige Kandidat, der vielleicht einstimmig in der Kommission als solcher anerkannt worden ist, in der endgültigen Wahl nur deshalb unterliegt, weil ihm ein weniger tüchtiger Mitbewerber mit mehr Ehrgeiz und agitatorischem Geschick oder durch rein äußerliche Vorzüge oder dank ihm günstiger Strömungen in der Tagesmeinung einflußreicher Wählergruppen erfolgreich entgegentritt.

Für die Information der Wählerschaft über die präsentierten Kandidaten enthält das Gesetz keine Vorschriften. Handelt es sich um die Wahl eines unbesoldeten Stadtrats, so wird sie in der Praxis lediglich der Presse, den öffentlichen Versammlungen und der privaten Agitation überlassen; denn die Kandidaten sind Bürger der Stadt und als solche der Notwendigkeit überhoben, sich der Wählerschaft vorzustellen. Soll dagegen ein besoldetes Magistratsmitglied neu gewählt werden, so ist nicht vorauszusetzen, daß die (meist von außerhalb berufenen) Kandidaten schon der Wählerschaft bekannt sind. Daher hat sich für diese Fälle die Praxis herausgebildet, daß ein Komitee, bestehend aus den Stadtverordneten der Präsentationskommission (mit Ausschluß der Magistratsmitglieder) die Kandidaten einladet, sich der Wählerschaft vorzustellen und eine Ansprache an sie zu halten. Bei besonders wichtigen Wahlen wird zu diesem Zweck wohl für die Anhörung jedes Kandidaten ein besonderer Tag festgesetzt. Die Regel aber ist, daß — um die Zeit der Wählerschaft nicht zu oft in Anspruch zu nehmen — an einem und demselben Abend die drei Kandidaten hintereinander (in der durch das Los bestimmten Reihenfolge) ihre Ansprache an die nämliche Versammlung

richten. Debatten pflegen sich nicht an diese Ansprachen anzuschließen; erst in neuester Zeit ist die Sitte aufgekommen, daß vorher aus Interessententeilen schriftliche Fragen an die Kandidaten gestellt werden, deren Beantwortung in der Ansprache erwartet wird.

Nachdem die Kandidaten diese Feuerprobe bestanden haben, verfallen sie einer meist recht lebhaften Kritik in den Zeitungen, in denen nicht nur die Redaktionen zu Worte kommen, sondern auch das Publikum in eingesandten Artikeln oder bezahlten Inseraten. Die Wählerschaft hält Vorversammlungen in verschiedenen Lagern, die bald durch die politischen Parteien, bald durch Interessengruppen (kommunale oder Bezirksvereine, Hausbesitzer- oder Mietervereine, Innungsvereine) bestimmt werden und in denen die Lösung zur Agitation für und wider die einzelnen Kandidaten ausgegeben wird. Selten nur wird die ganze Wählerschaft zu einer Vorbesprechung berufen; in Kiel ist, seitdem die sozialdemokratische Partei einen namhaften Bruchteil zur Wählerschaft stellt, eine solche allgemeine Vorbesprechung nicht mehr beliebt worden.

Die Wahlhandlung selbst verläuft nachher genau in den Formen, die für die Wahl der Stadtverordneten gelten. Darüber wird weiter unten berichtet werden. Das bisher geschilderte Wahlverfahren ist für die präbentierten Bewerber um ein besoldetes Magistratsamt ein überaus peinliches. Nicht jeder fähige Kommunalbeamte ist ein gewandter Redner vor der Öffentlichkeit. Es ist mißlich für den Bewerber, der die Verhältnisse der ihm meist noch fremden Stadt nur mangelhaft kennt, sich durch eine Programmrede mit Versprechungen für die künftige Amtsführung zu binden. Die nach der Wahlrede einsetzende öffentliche Kritik bedroht besonders die unterliegenden Kandidaten mit Nachteilen für spätere Bewerbungen um andere Stellen; auch der Sieger kommt selten ohne verletzende Angriffe davon. Kurzum es ist eine verfehlte Zumutung, den Bewerber um ein kommunales Amt in die gleiche Lage zu versetzen, wie den Bewerber um eine politische Vertrauensstellung. Allenfalls wäre sie zulässig bei der Kandidatur um ein unbesoldetes Magistratsamt; die unbesoldeten Stadträte sollen im Magistrat die bessere Fühlung mit der Bürgerschaft erhalten, die sie kennt und zu der sie schon vor ihrer Wahl gehört haben. Über das Maß der Befähigung für eine besoldete Magistratsstelle kann sich die gesamte Wählerschaft mangels ausreichender Kenntnis der Bewerber kein eigenes Urteil bilden. Sie wird sich in ihrem Urteil von einem verhältnismäßig kleinen Kreise leiten lassen. Solange diese Leitung in den Händen der angesehenen, in der Arbeit für die Kommune bewährten Männer liegt, wird die

Entscheidung der Wählerschaft nach sachlichen Gesichtspunkten erfolgen. Die Schl.-Holst.-St.-O. dürfte zu ihrer Zeit solche Verhältnisse voraussetzen; bei ihrer Emanation zählte Kiel noch nicht 30 000 Einwohner und, mit Ausnahme von Altona mit etwa 70 000 Einwohnern, gab es sonst in Schleswig-Holstein keine Stadt, die 20 000 Einwohner erreichte; nur noch vier Städte überstiegen die Zahl von 10 000 Einwohnern. Altona hat sich, obwohl noch heute die volkreichste Stadt der Provinz, verhältnismäßig lange den patriarchalischen Charakter seines kommunalen Lebens erhalten, der erst im Jahre 1905 bei der neuesten Oberbürgermeisterwahl ins Wanken gekommen zu sein scheint. Für Kiel (mit jetzt mehr als 160 000 Einwohnern), das in der Einwohnerzahl zunächst folgende Flensburg und die stark industriellen Städte Wandsbek und Neumünster trifft seit einer Reihe von Jahren die obige Voraussetzung nicht mehr zu.

Bei den Ausschreibungen besoldeter Magistratsstellen in Kiel ist denn auch bemerkbar geworden, daß aus der heimischen Provinz selbst, wo das ungewöhnliche Wahlverfahren unserer Städteordnung allgemein bekannt ist, die an sich geeigneten Kräfte sich nicht gern zu einer Bewerbung entschließen. Die aus anderen Provinzen gekommenen Kandidaten aber, die sich hier diesem Wahlverfahren vor der Öffentlichkeit erfolglos unterzogen haben, tragen daheim zu seiner Diskreditierung kräftig bei.

Aber auch für den, der in dem Wahlverfahren obgebiegt und die vorangegangenen Unbehaglichkeiten und Kränkungen verschmerzt hat, bleibt die Sorge bestehen, daß seine Wiederwahl nach Ablauf der gesetzlichen Wahlperiode von dem nochmaligen Eintritt in die gleichen Gefahren abhängt. Die besoldeten Magistratsstellen werden zwar auch in den übrigen preussischen Provinzen (mit Ausnahme Hannovers) regelmäßig in der Voraussicht übernommen, daß nach zwölf Jahren eine Wiederwahl in Frage kommt. Es ereignet sich auch dort wohl, daß die wahlberechtigte Körperschaft die erwartete Wiederwahl versagt. Da aber ein zwölfjähriger unmittelbarer amtlicher Verkehr der Magistratsmitglieder mit der wahlberechtigten Körperschaft vorausgeht, sind für gewöhnlich unliebsame Überraschungen ausgeschlossen und mit seltenen Ausnahmen erfolgt die Wiederwahl ohne vorherige Ausschreibung in der Erkenntnis, daß die begrenzte Wahlperiode nur die Bedeutung hat, im Notfalle ein als untüchtig oder unwürdig erwiesenes Element aus dem Magistrat entfernen zu können. Ganz anders ist die Lage des nach Ablauf der Wahlperiode ausscheidenden besoldeten Magistratsmitgliedes in Schleswig-Holstein. Der Ausscheidende muß sich die Konkurrenz von zwei Gegen-

kandidaten gefallen lassen und, wenn ihm auch die feststehende Sitte die Zumutung erläßt, sich im öffentlichen Redekampf mit ihnen zu messen, so muß er doch darauf gefaßt sein, daß gegen ihn von den Mitbewerbern aus eigenem Antriebe oder zu ihren Gunsten von seinen Gegnern in der Bürgerschaft (und welches Magistratsmitglied sollte sich nicht in zwölfjähriger Dienstzeit schon durch seine pflichtmäßige Amtstätigkeit Gegner erworben haben?) eine scharfe Agitation eröffnet wird. Dabei steht er sich dem ganz unberechenbaren Ausfall der Entscheidung durch eine mit seiner kommunalen Wirksamkeit nur oberflächlich vertrauten Wählermasse ausgesetzt. Auch als Sieger hat er unter den Auswüchsen des erregten Wahlkampfes noch weit mehr zu leiden und Schädigung seines für die fernere Amtsführung nötigen Ansehens zu fürchten, als der Neuling, der die ihm widerfahrenen Angriffe auf ungenügende Bekanntheit seiner Person bei den Wählern zurückführen darf.

Nicht immer erregt natürlich die Frage der Wiederwahl das allgemeine Interesse. Es kommt sogar vor, daß die (gesetzlich unvermeidliche) Aufstellung von zwei Gegenkandidaten nur der Form wegen geschieht und sie keine Einladung erhalten, sich der Wählerschaft vorzustellen; doch scheint in neuester Zeit die Wählerschaft auf dem Anspruch zu bestehen, daß ihr Gelegenheit geboten wird, die Gegenkandidaten kennen zu lernen und reden zu hören. Naturgemäß ist das Interesse an der Wahl um so größer, je wichtiger die zu besetzende Stelle ist. Als am 16. August 1900 der Kieler Oberbürgermeister nach zwölfjähriger Dienstzeit zur Wiederwahl gestellt wurde, stieg die Beteiligung der Wähler, die bei den früheren Magistratswahlen noch im äußersten Falle nicht volle 28 % erreicht hatte, auf fast 46 % und die Wiederwahl erfolgte mit nur 1427 von 2819 Stimmen. Am 5. Juni 1901 wurde sein Kollege, der zweite Bürgermeister und zugleich Leiter der städtischen Polizei, mit 843 gegen 611 Stimmen wiedergewählt, dagegen am 11. Februar 1903 ein besoldeter Stadtrat mit 445 gegen 5 Stimmen.

Bei den unbefoldeten Stadträten in Kiel hat sich seit Geltung der jetzigen Städteordnung im Jahre 1898 der Fall ereignet, daß eine Wiederwahl scheiterte, und zwar gänzlich unerwartet für den ganzen Magistrat. Es erscheint nicht angezeigt, an dieser Stelle zu prüfen, aus welchen Ursachen die Opposition gegen die Wiederwahl der beiden Bürgermeister und des sehr verdienten unbefoldeten Stadtrats nach ihrer Form und in der Sache entsprungen war. Das jedoch soll nicht verschwiegen werden, daß sich in neuester Zeit, zum ersten Male im Jahre 1901 eine sonst nicht übliche Beteiligung der dem Magistrat unterstellten Beamten

an der Agitation unangenehm bemerkbar gemacht hat und daß die Disziplin innerhalb der städtischen Verwaltung durch diese Konsequenz des jegigen Wahlverfahrens bedenklich gefährdet wird.

Die Abschaffung des direkten Wahlmodus für alle Magistratsbeamten würde, zum mindesten für die größeren Städte, eine wesentliche Verbesserung unserer Städteverfassung darstellen. Die ganz kleinen Städte und die Flecken würden damit auch zufrieden sein, weil für sie die Übelstände des Wahlverfahrens vor der wahlberechtigten Bürgerschaft durch den Mangel einer gesetzlich geregelten vorherigen Präsentation bestimmter Kandidaten noch verschärft werden (vgl. Schl.-Holst.-St.-O. § 94 Nr. 3 und § 95).

Das Wahlrecht im aktiven Sinne ist nach § 37 der Schl.-Holst.-St.-O. auf die Bürger beschränkt. Forensen und juristische Personen sind davon im Gegensatz zur O.-St.-O. (§ 8) völlig ausgeschlossen, ohne daß hieraus Beschwerden entstanden sind.

Die Bildung von Wahlbezirken ist nach § 39 der Schl.-Holst.-St.-O. in das ortstatutarische Ermessen gestellt, ohne daß bestimmte gesetzliche Voraussetzungen dafür gefordert werden, wie nach § 14 der O.-St.-O., oder daß die Aufsichtsbehörde von Amts wegen die Bildung vorschreiben darf, wie nach § 15 a. a. O. Die Bezirkseinteilung ist in Kiel erst vorgenommen worden, als der Eintritt der sozialdemokratischen Partei in den kommunalen Wahlkampf, von dem sie sich bis dahin zurückgehalten hatte, im November 1890 eine so starke Wahlbeteiligung hervorrief, daß die Abhaltung der Wahl in einem einzigen Wahllokal zu argen Übelständen führte. Die infolgedessen durch O.-Stat. vom 7. August

8. September 1891 eingerichteten 4, später nach der Eingemeindung zweier Vororte auf 6 vermehrten Wahlbezirke haben jedoch grundsätzlich nur die Bedeutung, daß die Abstimmung bezirksweise vorgenommen wird, während jedes Magistratsmitglied und jeder Stadtverordnete von der ganzen Bürgerschaft zu wählen bleibt. Die selbständige Wahl einer bestimmten Anzahl von Stadtverordneten durch jeden Bezirk, die in der O.-St.-O. als regelmäßige Folge der Bildung von Wahlbezirken gilt, ist zwar in der Schl.-Holst.-St.-O. ausdrücklich zugelassen. Sie findet aber wenig Beifall und ist in der Provinz nur zur Anwendung gelangt, wenn und solange eingemeindete Vororte sich vertragsmäßig den Anspruch gesichert hatten, einen oder mehrere Stadtverordnete für eine Reihe von Jahren selbständig wählen zu dürfen.

Die Ausschaltung der Zuständigkeit der Stadtverordnetenversammlung bei Änderungen der Wahlbezirke nach Anzahl, Grenzen und Verteilung der zu wählenden Stadtverordneten ist durch Artikel II des Gesetzes vom 1. März 1891 ebenso für Schleswig-Holstein, wie durch Artikel I a. a. O. für die östlichen Provinzen, geltendes Recht geworden.

Für die Aufstellung der Wählerlisten bietet die nach §§ 16 und 40 der Schl.-Holst.-St.-O. zu führende Bürgerrolle in gleicher Weise die Grundlage, wie nach §§ 19 und 20 der V.-St.-O. die „Liste der stimmbfähigen Bürger“. Jährlich einmal in den Tagen vom 1. bis 15. Juli ist eine generelle Berichtigung vorgeschrieben; einzelne Berichtigungen, sowohl durch Streichung wie durch Eintragung von Namen, sind auch sonst im Laufe des Jahres von Amts wegen zulässig oder auf Antrag vorzunehmen. Zum Einspruch gegen die Richtigkeit der Liste ist nach der generellen Berichtigung jeder Beteiligte (also wie in der V.-St.-O., jedes Mitglied der Stadtgemeinde, auch wenn es nicht in eigenen Rechten verletzt ist), zum Einspruch gegen die fortlaufenden Berichtigungen im Laufe des Jahres nur der (im besonderen Fall) Beteiligte legitimiert.

Eigentlich ist der Schl.-Holst.-St.-O., daß für das Recht zur Beteiligung an der Wahl nicht die Bürgerrolle unmittelbar, sondern erst die 14 Tage vor der Wahl auszulegenden, von den Mitgliedern der Wahlkommission unterschriebenen Wahllisten maßgebend sind (§ 43 Schl.-Holst.-St.-O., vgl. § 23 V.-St.-O.). Sie bestehen in den auf Grund der Bürgerrolle angefertigten, nötigenfalls nach Wahlbezirken geordneten Verzeichnissen. Sie können nur durch den Nachweis angefochten werden, daß jemand gegen den Inhalt der Bürgerrolle oder der Entscheidung eines dagegen erhobenen Einspruchs zuwider in die Wahllisten aufgenommen oder darin übergangen ist. Die Anfechtung muß spätestens drei Tage vor dem Wahltermin angebracht werden und der Wahlkommissar hat über sie zu entscheiden. Sowohl die Wählerlisten als auch die Bürgerrolle haben eine einfachere Gestalt als die Liste der stimmbfähigen Bürger in der V.-St.-O., weil nach der Schl.-Holst.-St.-O. weder eine Teilung in Wählerklassen stattfindet noch die zum Bürgerrecht erforderlichen Eigenschaften verzeichnet zu werden brauchen.

Über Mißbräuche bei Aufstellung der Wählerlisten ist keine Klage bekannt geworden.

Die Hälfte der Stadtverordneten muß nach der Schl.-Holst.-St.-O. (§ 35 Abs. 2), wie nach der V.-St.-O. (§§ 16 und 22) aus Hausbesitzern bestehen. Besondere Anordnungen des Magistrats, um dies

zu erreichen, sind in Kiel niemals nötig geworden. Die Zahl der Hausbesitzer unter den Stadtverordneten übersteigt hier stets erheblich die Hälfte; sie beträgt gegenwärtig 23 unter 30. Übrigens darf dem gesetzlichen Erfordernis heute nicht mehr große Bedeutung beigelegt werden, da Hausbesitzer unter allen politischen und sozialen Parteien vorgehanden sind.

Das Schlesw.-Holsteinische Wahlsystem läßt die Stadtverordneten wie die Magistratsmitglieder aus direkter und aus öffentlicher Wahl der stimmberechtigten Bürger hervorgehen und verleiht diesen das gleiche Stimmrecht mit Entscheidung durch die relative Mehrheit. Dagegen ist das für das Wahlrecht unerläßliche Bürgerrecht gegenüber der Allgemeinheit der Einwohner nach den Ortsstatuten der meisten Städte ein stark beschränktes.

1. Die direkte Wahl der Stadtverordneten (§ 35 Abs. 1. der Schl.-Holst.St.D.) ist allen preußischen Städteordnungen gemeinsam und eine überall gut bewährte. Ihre Ausdehnung auf die Magistratsmitglieder ist jedoch eine Anomalie, über die schon oben berichtet wurde.

2. Die Öffentlichkeit der Stadtverordnetenwahl (§ 44 Abs. 2 Satz 1 der Schl.-Holst.St.D.) findet sich in allen übrigen preußischen Städteordnungen mit Ausnahme der Frankfurter wieder, die in ihrem § 34 die geheime Wahl (durch verdeckte Stimmzettel ohne Unterschrift) vorschreibt. Vgl. § 25 Abs. 1 Ö.St.D., W.St.D., § 24 Abs. 1 Rh.St.D. und § 27 Abs. 1 H.N.St.D. Die Hann.St.D. läßt dem Wähler frei, öffentlich oder geheim abzustimmen (§ 92 Abs. 3 a. a. D.). Diese eigenartige Bestimmung gilt nach § 53 Abs. 4 der Hann.St.D. auch für die Magistratsmitglieder. Sonst ist für diese die geheime Wahl durch Stimmzettel überall vorgeschrieben, wo die Wahl eine indirekte ist (§ 32 Satz 2 Ö.St.D. und W.St.D., § 31 Satz 2 Rh.St.D., § 35 Satz 2 H.N.St.D. und § 43 Satz 2 Fr.St.D.). Die Ausdehnung des geheimen Wahlsystems auf die Stadtverordnetenwahl auch in Schleswig-Holstein erscheint erwünscht. Zweck der Wahl soll nicht die Ablegung einer Mutprobe seitens der Wähler sein, wohl aber die Erreichung eines möglichst unverfälschten Ausdrucks ihrer Überzeugung. Von dem Durchschnittswähler läßt sich nicht erwarten, daß er öffentlich seine Stimme abgibt, ohne zu erwägen, welche Folgen für ihn persönlich die Parteinahme für oder wider diesen oder jenen Bewerber haben kann. Man glaube aber ja nicht, daß dabei in erster Reihe die Furcht vor der Mißbilligung übergeordneter Potenzen (der amtlichen Vorgesetzten, des Prinzipals oder Arbeitgebers) seine Entschließung be-

dingen wird. Vielmehr lehrt die Erfahrung, daß der Terrorismus der Interessen- und der Berufsgemeinschaften sich als der bei weitem mächtigere Faktor erweist. Die geheime Wahl gewährt immerhin nach der einen wie nach der anderen Richtung einen gewissen, natürlich nicht absolut sicheren Schutz für die Unabhängigkeit des Wählers. Die Abneigung mancher politischer Kreise gegen die Zulassung der geheimen Wahl beruht auf dem vielleicht nicht überall unberechtigten Zweifel an der Fähigkeit der Mehrzahl der Wähler, ohne fremden Einfluß eine eigene Überzeugung für ihre Stimmgabe zu gewinnen.

3. Das gleiche Stimmrecht bei den Gemeindewahlen ist in Schleswig-Holstein, in Hannover und in Frankfurt a. M. geltendes Recht, während sonst überall in Preußen für die Wahl der Stadtverordneten eine Abstufung des Wahlrechts nach drei der verschiedenen Steuerleistung entsprechenden Abteilungen stattfindet (§ 13 N. und W.St.O., § 12 Rh.St.O. und § 15 h.N.St.O.). Die Motive zu der Regierungsvorlage vom 2. Dezember 1868 (S. 53 zu § 35 und Einleitung S. 39) verweisen zur Erklärung dieser Abweichung teils auf die ältere Städteverfassung Schleswig-Holsteins, der das Dreiklassenwahlsystem in der Tat unbekannt gewesen ist, teils auf den Vorgang der Frankfurter Ordnung und die dem gleichmäßigen Stimmrecht günstige Stimmung der Stadtkommunen in Schl.-Holst. Sie räumen ein, daß „der Wert des Wahlsystems der drei Klassen, wenigstens soweit eine Neueinführung in Frage komme, zweifelhaft geworden sei.“

Inzwischen ist das Dreiklassensystem Gegenstand weit heftigerer Angriffe geworden. Insbesondere pflegt seinen Verteidigern die Äußerung des Fürsten Bismarck, der es als das elendeste Wahlssystem bezeichnet hat, auch von solchen, die mit seiner inneren Politik sonst nichts weniger als einverstanden sind, als vermeintlich niederstimmerndes Argument entgegengeworfen zu werden. Demgegenüber werden die Verteidiger zwar nicht leugnen wollen, daß das Dreiklassensystem bei den Wahlen zum Preussischen Abgeordnetenhaus, ungeachtet der Reform von 1893, an erheblichen Mängeln leidet. Sie werden aber nach den Erfahrungen, die mit dem gleichen Wahlrecht bei den Reichstagswahlen gemacht worden sind, die oben angeführten Worte der Regierungsvorlage von 1868 umkehren und behaupten dürfen, daß „der Wert des gleichen Wahlrechts, wenigstens soweit seine Neueinführung in Frage kommt, zweifelhaft geworden ist.“

Die Scheu der Staatsregierung vor gesetzlichen Einschränkungen des Wahlrechts ist begreiflich, da sie bei den Betroffenen lebhafteste Erbitterung

hervorrufen und selbst die Parteien, die von einer angestrebten Neuerung Vorteil erhoffen dürfen, nicht geneigt zu sein pflegen, mit der Staatsregierung die Verantwortung für den zunächst unsicheren Erfolg einer entsprechenden Gesetzesvorlage zu teilen. Es ist aber ungerechtfertigt, die Unantastbarkeit des gleichen Wahlrechts grundsätzlich zu fordern und jede auf verfassungsmäßigem Wege durchgesetzte Einschränkung desselben als eine brutale Vergewaltigung zu brandmarken. Vollkommen ist kein Wahlsystem; jedes kann unter veränderten Verhältnissen so weit ausarten, daß es aufhört, einen gesunden Ausdruck der öffentlichen Meinung zu gewähren. Die Abänderung ist dann nicht nur ein Recht, sondern auch eine Pflicht der gesetzgebenden Faktoren.

Für die kommunalen Wahlen, auf die allein es in dieser Abhandlung ankommt, ist ein grundsätzlicher Vorzug des gleichen Wahlrechts vor dem Wahlsystem der drei Klassen noch weit weniger zu behaupten, als für die Wahlen zur Vertretung des ganzen Volkes. Denn in der Gemeinde ist die steuerliche Leistungsfähigkeit nach allen Städteordnungen die naturgemäße Grundlage des Bürgerrechts überhaupt, im Gegensatz zu Staat und Reich, denn im Verhältnis zu ihnen bildet die Steuerpflicht nur eine Seite der die ganze Persönlichkeit des Wählers umfassenden Verpflichtungen, unter denen insbesondere die Militärdienstpflicht hervortritt. Entscheidet aber einmal die Steuerpflicht über die Zugehörigkeit zur Bürgerschaft, so ist die Abstufung des Wahlrechts nach dem Maße der Steuerleistung nur eine weitere Konsequenz jener Voraussetzung. Die absprechende Äußerung des Fürsten Bismarck über das Dreiklassenwahlrecht hat denn auch nicht auf die kommunalen Wahlen abgezielt. Die Staatsregierung aber, die 1868 den Schleswig-Holsteinern dieses System nicht aufdrängen mochte, hat im Jahre 1897 keine Bedenken getragen, es für die H.R.St.D. (§ 15 daselbst) durchzusetzen, wiewohl für Kurheffen bis dahin das gleiche Wahlrecht gegolten hatte. Sie hat andererseits versucht, den plutokratischen Charakter des Dreiklassenwahlrechts durch die Gesetze vom 29. Juni 1893 und vom 30. Juni 1900 zu mildern. Eine durchgreifende Reform ist damit nicht erreicht; sie dürfte in erster Linie davon abhängen, ob es gelingt, eine Abstufung zu finden, die sich besser als die bisherige Dreiteilung an die in den letzten Jahrzehnten gründlich veränderte soziale Gliederung der städtischen Bürgerschaften anschließt.

Die Dreiteilung entspricht nicht mehr weder den vorherrschenden Parteiunterschieden, noch dem sozialen Bedürfnis, seitdem die sozialdemokratische Partei und ein neben dem Kleinbürgertum selbstbewußt

auftretender Arbeiterstand sich ernstlich an den kommunalen Wahlen beteiligen. Dieser neue Machtfaktor greift indessen so rasch und energisch um sich, daß es nicht geraten erscheint, den gesetzlichen Schutz der durch ihn gemeinsam bedrohten übrigen Wählergruppen so lange hinauszuschieben, bis die naturgemäß überaus schwierige Verständigung über eine neue zeitgemäße Abstufung der Wählerabteilungen gelungen sein wird.

Zum Erweise, daß die Beibehaltung des gleichen Wahlrechts für die größeren Städte Schleswig-Holsteins in absehbarer Zeit zu dem ungerechten Ergebnis führen muß, daß einzig die sozialdemokratische Partei und der im wesentlichen von ihr abhängige industrielle Arbeiterstand sämtliche Stellen in der Stadtverordnetenversammlung an sich bringt und damit zugleich auch für die Präsentationen zum Magistrat den Ausschlag gibt, seien hier folgende Zahlen angeführt. Bei den Stadtverordnetenwahlen des Jahres 1890 waren in Kiel 8730 wahlberechtigte Bürger vorhanden. Von ihnen erschienen am ersten Wahlstage 2537 zur Wahl und mit 1391 bzw. 1384 Stimmen errangen die beiden sozialdemokratischen Kandidaten den Sieg. Am zweiten Wahltag gaben 4703 Wähler ihre Stimmen ab; dieses Mal unterlagen zwar die sozialdemokratischen Kandidaten, aber mit einer auf 2093 bzw. 2078 gewachsenen Stimmenzahl. Im Jahre 1891 wurde der zum Besitz des Bürgerrechts erforderliche ortstatutarische Wahlzensus um 3 Steuerstufen erhöht. Die inzwischen auf 9911 gestiegene Zahl der wahlberechtigten Bürger sank infolgedessen im Jahre 1892 auf 5013, im folgenden Jahre (infolge milderer Steuereinschätzungen) sogar auf 4873 und die Sozialdemokratie verzichtete längere Zeit auf den kommunalen Wahlkampf. Erst 1902 trat sie wieder auf den Plan. Seitdem ergab sich für sie ein überraschender Fortschritt.

Es betrug die Zahl:

	a. der Wahlberechtigten	b. der erschienenen Wähler	c. der sozialdemokratischen Stimmen
am 5./11. 1902:	8 029	1964	475 für Adler
„ 10./11. 1903	8 675	1596	189 bezgl.
„ 3./11. 1904	11 527	2751	1319 „
„ 4./11. 1904		3257	1401 für Weber
„ 29./3. 1905		3612	1920 „ Seegen

Nach den beiden ersten schüchternen Anläufen errang der sozialdemokratische Kandidat jedesmal den Sieg, obgleich ihm am 3. November

1904 ein hervorragender Stadtverordneter gegenüberstand, der mehrere Jahre Stadtverordnetenvorsteher gewesen war, und am folgenden Tage ein früher als Stadtverordneter, dann als unbefordeter Stadtrat seit mehreren Jahren bewährter Kandidat, der seine Stelle im Magistrat wegen Verheiratung seiner Tochter mit einem besoldeten Magistratsmitgliede niedergelegt hatte. Freilich zeigten sich die bürgerlichen Parteien an beiden Tagen gespalten. Am 29. März 1905 waren sie einig; doch mag der Umstand, daß es sich um eine Wahl für einen neu eingemeindeten Vorort handelte, die Lebhaftigkeit ihrer Wahlbeteiligung abgeschwächt haben.

Eine weitere Zunahme der sozialdemokratischen Stimmen, auch eine größere proportionale Überlegenheit derselben gegen die der übrigen Parteien ist mit Sicherheit zu erwarten. Die Bevölkerung der arbeitenden Klassen wächst rascher, als die der Stände, aus denen sich die nicht sozialdemokratischen Parteien rekrutieren. Zudem steigen die Arbeitslöhne derartig, daß jede neue Steuereinschätzung einen beträchtlichen Zugang an zensusfähigen Arbeitern in die Wählerschaft hinüberschiebt. Endlich ist die Propaganda der sozialdemokratischen Partei die weitaus wirksamste, was bei der vorangeführten Statistik darin Bestätigung findet, daß 1890 vor der Zensuserhöhung mehr als 2600 Wähler unter 8730 Wahlberechtigten gegen den Sozialdemokraten stimmten, während 1904 unter 11527 dem Zensus genügenden, also präsumtiv durchschnittlich besser situierten Wahlberechtigten nur etwa 1850 Wähler ebenso stimmten.

Durch die nämliche Statistik wird auch das mit Vorliebe zugunsten des gleichen Wahlrechts geltend gemachte Argument widerlegt, als sei es wegen des damit verschärften Kampfes gegen die Sozialdemokratie geeignet, das Interesse der Bürgerschaft an dem kommunalen Leben zu beleben. Das Gegenteil ist richtig, soweit die gebildeten Klassen der Bevölkerung in Frage kommen. Sie fühlen sich durch die Formen, in denen die Wahlagitator von den Wortführern in der Presse und den öffentlichen Versammlungen betrieben wird, abgestoßen. Entmutigt durch die unhemmbare Vermehrung der ihrem Einfluß unzugänglichen, von auswärtigen Parteihäuptern straff gelenkten sozialdemokratischen Wählermassen ziehen sie sich mehr und mehr von der Teilnahme an den Wahlen zurück. Durch solchen Pessimismus tragen sie dazu bei, daß die kommunalen Wahlen vollends zum Tummelplatz politischer Parteilung ausarten. Es ist aber nicht ein Zeichen gesunden kommunalen Lebens, wenn bei Aufstellung von Kandidaten als Hauptfrage gilt, wer die günstigsten Aussichten hat, im Wahlkampf obzufiegen, und wenn dagegen die Frage in

den Hintergrund tritt, wer am würdigsten und am fähigsten ist, das Gemeindewohl zu befördern.*)"

4. Die Gefahren des gleichen Wahlrechts erhöhen sich durch die Vorschrift des § 44 Abs. 4 der Schl.-Holst.-St.O., wonach die Wahl der Stadtverordneten — und demgemäß nach § 31 a. a. O. auch die der Magistratsmitglieder — durch relative Mehrheit entschieden wird. Fast alle anderen preussischen Städteordnungen (vgl. § 26 Abs. 1 und § 32 N. und W.-St.O., § 25 Abs. 1 und § 31 Rh.-St.O., § 28 Abs. 1 und § 35 H.-N.-St.O., § 35 Abs. 1 und § 43 Fr.-St.O.) fordern für die Wahl in beide Kollegien die absolute Mehrheit. Nur die Hann.-St.O. beschränkt diese Forderung auf die Wahl der Magistratsmitglieder und begnügt sich für die Wahl der Bürgervorsteher (Stadtverordneten) mit der Forderung wenigstens eines Drittels der nach den Listen vorhandenen Stimmen (§ 53 Abs. 5 und § 92 Abs. 1 a. a. O.). Die Motive der Regierungsvorlage von 1868 erklären die von ihr für Schl.-Holst. befürwortete eigentümliche, allerdings dem früheren Rechtszustand entsprechende Vorschrift wie folgt:

„Bei der ungleich größeren Zahl von Wählern, welche wegen Wegfalls der Dreiklasseneinteilung zu einer und derselben Wahlhandlung sich vereinigen, würde ein Wahlverfahren auf absolute Mehrheit die zur Erzielung einer Einzelwahl nötigen Abstimmungen in außerordentlich lästiger, mit einer bezirksweisen Abstimmung überdies kaum verträglichen Weise vervielfältigen, ohne doch ein materiell besseres Resultat zu gewährleisten. Im Gegenteil wird es als ein rationell richtigeres, die Zwecke der kommunalen Vertretung vollständiger sicherndes Ergebnis anzusehen sein, wenn, wie die Zulassung der relativen Stimmenmehrheit in höherem Maße ermöglicht, auch die bedeutenderen Minoritätsrichtungen

*) Anmerkung: Kurz vor Abschluß dieser Arbeit haben in Kiel am 1. u. 2. November 1905 die vereinigten bürgerlichen Parteien ihre Kandidaten gegen die der Sozialdemokraten durchgesetzt. Am ersten Tage unterlagen die letzteren mit 2454, 2430, und 2429 gegen die ersteren mit 4278, 4272, und 4265 Stimmen. Am zweiten Tage stellte sich das Verhältnis auf 2209 und 2198 gegen 4084 und 4063. Da nur 9 Stimmen am ersten und 146 Stimmen am zweiten Tage gesplittet waren, ergibt sich eine Wahlbeteiligung von 53,56 % am ersten und von 51,14 % am zweiten Tage die stärkste bisher in Kiel erhörte. Die starke absolute Zunahme der sozialdemokratischen Stimmen gegenüber dem Vorjahre läßt nicht die Hoffnung aufkommen, daß diese Wahl die Befürworte vor künftigen neuen Wahlsiegen dieser Partei zu zerstreuen geeignet wäre.

in der Bürgerschaft zu einer angemessenen Geltung neben der Majoritätspartei gelangen können.“

Zu ruhigen Zeiten geschieht es verhältnismäßig selten, daß die Entscheidung der Wahl mit der relativen nicht zugleich auch die absolute Mehrheit ergibt. Bei den Magistratswahlen ist in Kiel seit Emanation der jetzigen Städteordnung der Fall ein einziges Mal (bei der Wahl eines unbefoldeten Stadtrats) und bei den Stadtverordnetenwahlen in 11 von 195 Fällen (darunter zweimal im November 1904, bei der Wahl zweier Sozialdemokraten) eingetreten. Die Furcht vor lästiger Vielfältigung war daher kaum begründet. Die angebliche Schwierigkeit, bezirksweise Abstimmung mit der Erzielung absoluter Mehrheit zu vereinigen, ist um so weniger einzusehen, als die Bezirke in Schleswig-Holstein kein selbständiges Wahlrecht ausüben und als unter den übrigen Städteordnungen, die ebenfalls Bezirkswahlen kennen, eine solche Schwierigkeit nicht bekannt geworden ist. Grundsätzlich ist aber zu bestreiten, daß durch die relative Mehrheit die Minorität eine berechnete Vertretung neben der Majorität erhält. Vielmehr werden die Minoritäten, auch wenn sie sich untereinander nahe stehen, von der Majorität der stärksten Partei unterdrückt und, will man diese gegenüber der Gesamtheit der zerpaltenen anderen als Minorität bezeichnen, so erhält diese eine Vertretung nicht neben der Majorität, sondern unter Verdrängung derselben. Daß dies recht unerfreuliche Folgen haben kann, lehren die beiden in Kiel am 3. und 4. November 1904 durch relative Mehrheit erfolgten sozialdemokratischen Wahlsiege mit 1319 von 2733 bzw. 1401 von 3251 Stimmen.

5. Ein allgemeines Wahlrecht in dem Umfange wie es für die Wahlen zum Abgeordnetenhaus und zum Reichstage besteht, gewährt die Schl.-Holst.-St.-O. nicht. Nur die Bürger sind zur Teilnahme an den Wahlen beider Stadtkollegien berechtigt (§§ 37 und 31 der Schl.-Holst.-St.-O.). Vom Bürgerrecht oder doch von seiner Ausübung sind aber, wie oben im I. Abschnitt gezeigt worden ist, nicht bloß, wie auch bei jenen Wahlen die Ausländer, das weibliche Geschlecht, die Unselbstständigen, die Ehrlosen und die Verarmten ausgeschlossen (§ 7 Nr. 1 und 2 und § 13 a. a. O.), sondern es wird dazu außerdem Zahlung der Gemeindeabgaben und ein gesetzlich bestimmtes oder ortsstatutariisch innerhalb gewisser gesetzlicher Grenzen zu regelndes Maß von Wohlstand verlangt, der durch Haus- oder Grundbesitz, Gewerbebetrieb, Einkommen oder Steuerveranlagung nachzuweisen ist (§ 7 Nr. 3 und 4 a. a. O.). Alle diese negativen und positiven Voraussetzungen müssen ein Jahr

hindurch bei gleich langem Wohnsitz in der Stadtgemeinde erfüllt worden sein.

Von den übrigen preußischen Städteordnungen weicht hierbei die Schl.-Holst.St.O. besonders in zwei wesentlichen Punkten ab. Zur Selbstständigkeit genügt bereits das zurückgelegte einundzwanzigste Lebensjahr, während sonst überall für das Bürgerrecht und nach § 8 der Verordnung vom 30. Mai 1849 auch für die Abgeordnetenwahlen das vollendete vierundzwanzigste, für die Reichstagswahlen nach § 4 des Gesetzes vom 31. Mai 1869 sogar das fünfundzwanzigste Lebensjahr gefordert wird (vgl. § 5 Abs. 5 D., W. und Rh.St.O., § 5 Abs. 6 H.N.St.O., § 14 Fr.St.O. und § 83 Hann.St.O.). Da dieses Erfordernis vor der Wahl schon seit einem Jahre erfüllt sein muß, können in Schl.-Holst. zweiundzwanzigjährige Personen zur Wahl zugelassen werden. Ein Vorzug ist in dieser Liberalität nicht zu finden.

Wichtiger ist die Freiheit, die die Schl.-Holst.St.O. den Ortsstatuten für die Bestimmung des Wahlzensus einräumt. Das O.Stat. soll bestimmen,

- a) welchen Minimalsteuervert ein Wohnhaus im Gemeindebezirk besitzen muß, um den Besitzer zum Bürgerrecht zu legitimieren (§ 7 Nr. 4 a a. a. O.),
- b) die Art und den Umfang eines stehenden Gewerbes, durch dessen selbständigen Betrieb das Bürgerrecht erworben werden kann (§ 7 Nr. 4 b a. a. O.),
- c) den Wahlzensus im engeren Sinne, nämlich den Betrag, den das nach den Grundsätzen der staatlichen Einkommensteuerveranlagung geschätzte Einkommen innerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Grenze zwischen 600 und 1500 Mk. oder anstatt dessen der entrichtete entsprechende staatliche Einkommensteuersatz erreichen muß, um für den Erwerb des Bürgerrechts auszureichen (§ 7 Nr. 4 c a. a. O.).

In der Praxis wird es selten vorkommen, daß ein Hausbesitzer oder ein Gewerbetreibender nicht schon durch sein Einkommen oder den von ihm entrichteten Einkommensteuersatz dem Wahlzensus genügt. Es kann daher hier von einem Vergleich der Bestimmungen zu a) und b) mit den entsprechenden, vielseitig divergierenden Bestimmungen der übrigen Städteordnungen abgesehen werden. Dagegen ist zu c) hervorzuheben, daß die meisten anderen Städteordnungen keinen Statutarzensus zulassen. Sie haben nur einen gesetzlich fest bestimmten Zensus, der in der Hann.St.O. ursprünglich auf 8 Mk. (§ 83 Abs. 1 a. a. O.),

in der D. und der W.St.D. (§ 5 Abs. 2 Nr. 4 d) ursprünglich auf 12 Mk. festgesetzt war, durch § 9 b des Gef. vom 25. Mai 1873 Abs. 1 auf 6 Mk. und durch § 77 Abs. 1 des Einkommensteuerges. vom 24. Juni 1891 auf 4 Mk. ermäßigt wurde, also auf den nur veranlagten (fingierten) Staatssteuersatz, der einem Jahreseinkommen von mehr als 660 bis zu 900 Mk. entspricht. Den gleichen Satz von 4 Mk. hat die H.N.St.D. (§ 5 Abs. 2 Nr. 6 c) von vornherein aufgenommen. Auch die Fr.St.D. (§ 13 Abs. 2 Nr. 4 c) hat einen fest normierten Zensus, jedoch im Hinblick auf die hier wegfallende Beschränkung des Wahlrechts durch Wählerklassen einen wesentlich höheren: nämlich ein Jahreseinkommen von 700 Gulden (= 1200 Mk., dem Steuersatz von 12 Mk. entsprechend).

Die Rh.St.D. (§ 5 Abs. 2 Nr. 4 II c) hatte dagegen, obwohl sie nach Abteilungen wählen ließ, ursprünglich den Statutarzensus mit der Begrenzung zwischen 12 und 36 Mk. Auf sie und auf die Schl.-Holst.-St.D. bezog sich der 2. Abs. des § 9 b des Gesetzes vom 25. Mai 1873, der unter Aufhebung aller bisherigen Statuten, die einen höheren Steuersatz als 6 Mk. für den Zensus angenommen hatten, eine künftige ortsstatutarische Regelung nach dem Steuersatz, wo sie bisher zulässig gewesen, zwar bis zu der nach der Rh.St.D. bisher gegebenen Höchstgrenze von 36 Mk. auch ferner zuließ, aber den Mindestbetrag auf 6 Mk. festsetzte, entsprechend einem Einkommen von 660 bis 1800 Mk.

Durch § 85 des Einkommensteuergesetzes ist dann das ganze Gef. vom 25. Mai 1873 aufgehoben und damit die weitgehende ortsstatutarische Freiheit zur Bemessung des Wahlzensus nach dem Steuersatz bis 1800 Mk. beseitigt worden. Die beiden letzten Absätze des § 77 des Einkommensteuerges. bestimmen statt dessen:

„In denjenigen Landesteilen, in welchen für die Gemeindevertreterwahlen die Wähler nach Maßgabe der von ihnen zu entrichtenden direkten Steuern in Abteilungen geteilt werden, tritt an Stelle eines 6 Mk. Einkommensteuer übersteigenden Steuersatzes, an welchen durch Ortsstatut das Wahlrecht geknüpft wird, der Steuersatz von 6 Mk.“

Wo solche Ortsstatute nach bestehenden Kommunalordnungen zulässig sind, kann das Wahlrecht von einem niedrigeren Steuersatz beziehungsweise von einem Einkommen bis 900 Mk. abhängig gemacht werden. Eine Erhöhung ist nicht zulässig.“

Durch den vorletzten Absatz, der sich unbestritten nur auf die Rheinische Städteordnung bezieht, weil nur sie Abteilungs- wahlen mit ortsstatutarischem Wahlzensus verbindet, ist für ihr Gebiet

ein höherer Zensus als 6 Mk. unmöglich gemacht worden, während nach dem letzten Absatz gestattet wird, ihn noch weiter herabzusetzen. Bezüglich dieses dritten Absatzes hatte das Oberverwaltungsgericht (im Einklang mit Dertel in seinem Kommentar zur V.St.D. § 5, 3. Aufl. S. 149 und mit Schoens Recht der Kommunalverbände S. 87) durch Entscheidung vom 26. Mai 1899 betreffend das Statutarrecht der Stadt Eßernförde angenommen, daß dieser Absatz sich nicht nur auf die Rheinische, sondern auch auf die Schleswig-Holsteinische Städteordnung beziehe. Es hatte demgemäß den dort erlassenen Ortsstatuten, die seit dem Einkommensteuergesetz von 1891 den Wahlzensus erhöht hatten, die Rechtsgültigkeit abgesprochen. In einem Rechtsgutachten des Kieler Oberbürgermeisters Fuß ist zuerst die Rechtsirrtümlichkeit dieser mit der Entstehungsgeschichte des § 77 a. a. O. in unlösbarem Widerspruch stehenden Entscheidung dargetan worden (vgl. hierüber Gerstmeier's Kommentar zur Schl.-Holst.-St.D., Anm. 11 zu § 7). Inzwischen hat denn auch das Oberverwaltungsgericht durch eine spätere Entscheidung vom 22. Oktober 1900 (Bd. XXXVIII S. 32 ff. der gedruckten Entscheidungen) anläßlich eines analogen Kieler Streitfalls sich selbst berichtigt und anerkannt, daß der letzte Absatz des § 77 sich nicht auf Schl.-Holst. beziehe. Es hat zutreffend ausgeführt, daß Ortsstatute auf Grund der Schl.-Holst.-St.D. auch nach dem Einkommensteuergesetz rechtsgültig erlassen worden sind, wenn sie den Wahlzensus nach dem Einkommen bis höchstens 1500 Mk. verschärfen; nicht jedoch sei es seitdem zulässig, auf die durch das Ges. vom 25. Mai 1873 modifizierte und durch § 85 des Einkommensteuerges. allgemein aufgehobene ortstatutarische Erhöhung des Zensus nach dem Steuerfusse zurückzugreifen.

Hiernach bestehen in allen größeren Schleswig-Holsteinischen Städten Ortsstatuten zu recht, die das allgemeine Wahlrecht durch einen erhöhten Zensus beschränken. Die gesetzlich zulässige Maximalgrenze hat Wandsbek erreicht (mit einem Steuerfuss von 16 Mk., einem Einkommen von mehr als 1350 Mk. entsprechend). Altona, Kiel, Flensburg, und Neumünster schreiben ein Einkommen von mehr als 1200 Mk. (einem Steuerfuss von 12 Mk. entsprechend) vor. Den niedrigsten Wahlzensus nach dem Steuerfuss von 4 Mk. oder nach einem Einkommen von nur mehr als 660 Mk. haben 24 von den 54 in Schl.-Holst. vorhandenen Städten, darunter nicht mehr als 3 mit über 5000 Einwohnern. Auch in Kiel galt bis zum 1. April 1892 noch ein Wahlzensus nach 660 Mk. (bis 1873 sogar nach nur 600 Mk.) Jahreseinkommen. Erst das bedrohliche An-

wachsen der sozialdemokratischen Stimmen bei den Stadtverordnetenwahlen von 1890 und 1891 veranlaßte den Kieler Magistrat, bei den Stadtkollegien die Erhöhung des ortsstatutarischen Wahlzensus auf ein Jahreseinkommen von mehr als 1200 Mk. zu beantragen.

Die Vorlage des Magistrats zielte nicht auf den Ausschluß der beiden am 4. November 1890 durch den Einfluß der sozialdemokratischen Partei gewählten Stadtverordneten aus ihrem Kollegium, deren fernere Mitarbeit in der Stadtvertretung durchaus willkommen gewesen wäre. Daher erhielt die Vorlage folgenden zusätzlichen Antrag:

„Den auf Grund der bisherigen Fassung zu § 7 unseres Ortsstatuts in eine städtische Stelle oder ein städtisches Amt gewählten Personen gegenüber tritt bezüglich der durch die Wahl erlangten Rechte die zu 1. bezeichnete ortsstatutarische Bestimmung erst mit dem Ablauf ihrer jetzigen Wahlperiode in Kraft.“

Bei der Verhandlung der Stadtkollegien über die Vorlage wurde diese Milderung von der Mehrzahl der Stadtverordneten nicht für ausreichend erachtet. Man trug Bedenken, etwa die Hälfte der damaligen Bürger (deren Zahl auf 9911 berechnet war) eines bereits erworbenen Wahlrechts zu berauben. Der Magistrat eignete sich diese Auffassung an und änderte seinen Zusatzantrag dahin:

„Die Vorschrift zu 1 (d. h. betr. die Verschärfung der Erfordernisse für die Erwerbung des Bürgerrechts) tritt mit dem 1. April 1892 für alle an diesem Tage nicht im Besitz des Bürgerrechts befindlichen Personen in Kraft, für diejenigen Personen dagegen, die schon vorher das Bürgerrecht erworben haben, und es am 1. April 1892 noch besitzen, erst mit dem Eintritt eines nach den bisherigen Bestimmungen den Verlust des Bürgerrechts begründenden Umstandes.“

Der Magistrat erachtete jedoch seinen Hauptantrag für so wohlbegründet und so dringlich, daß er seine sofortige eventuelle Annahme auch für den unerwünschten Fall empfahl, daß die Aufsichtsbehörde dem Zusatzantrage in letzter Instanz die Bestätigung versagen sollte. Mit dieser Maßgabe erhoben die Stadtkollegien am 26. Februar 1892 den Haupt- wie den modifizierten Zusatzantrag des Magistrats zum Beschluß.

Zum lebhaften Bedauern des Magistrats ist es ihm nicht gelungen, durch seine eingehenden Berichte an die Aufsichtsbehörden die gegen den zusätzlichen Beschluß obwaltenden rechtlichen Bedenken zu beseitigen. Sowohl der B.N. am 26. März wie der Provinzialrat am 30. Mai

1892 lehnten die Bestätigung des zusätzlichen Beschlusses ab; sie genehmigten dagegen die — eventuell von den Stadtkollegien beschlossene — unbedingte Verschärfung der Erfordernisse für die Erwerbung des Bürgerrechts.

Die unabweisbare Folge der von den Aufsichtsbehörden gefällten Entscheidung war nach der Auffassung des Magistrats, daß alle bisherigen Bürger, die den erhöhten ortsstatutarischen Erfordernissen nicht genügten, das Bürgerrecht, außerdem aber auch die unter der Voraussetzung des Bürgerrechts erlangten städtischen Stellen und Ämter (insbesondere auch das Mandat eines Stadtverordneten) mit dem 1. April 1892 eingebüßt hatten. Da der eine der beiden sozialdemokratischen Stadtverordneten weder ein Wohnhaus besaß noch ein Gewerbe selbständig betrieb und sein steuerpflichtiges Einkommen auf weniger als 1200 Mk. staatlich veranlagt war, so wurde an ihn die Aufforderung gerichtet, sein Mandat niederzulegen. Er leistete dieser Aufforderung keine Folge und die Mehrheit der Stadtverordnetenversammlung erklärte sich wiederholt, teils in gesonderter, teils in gemeinschaftlich mit dem Magistrat geführter Beratung für die Fortdauer seines Mandats. Die entsprechenden Beschlüsse der Versammlung wurden vom Magistrat unter dem 18. Juli 1892 beanstandet. Auf die hiergegen erhobene Klage des Stadtverordnetenkollegiums trat der Bezirksausschuß durch Entscheidung vom 4. Oktober 1892 der Rechtsansicht des Magistrats in der Hauptsache bei und wies die Klage ab; nur insofern wurde die Beanstandung aus formalen Gründen aufgehoben, als sie sich gegen den ohne Zuständigkeit in gesonderter Beratung gefaßten und aus diesem Grunde von selbst hinfälligen Beschluß der Stadtverordneten richtete. Die Stadtverordnetenversammlung beruhigte sich bei dieser Entscheidung und das Mandat des vorbezeichneten Stadtverordneten wurde nunmehr durch Verfügung des Magistrats vom 10. Februar 1893 für rechtskräftig erloschen erklärt. Auch der zweite sozialdemokratische Stadtverordnete schied mit Ablauf seiner Wahlperiode im November 1896 aus, da er nach Abgabe seiner Erklärung, von einer Mehrheit der bürgerlichen Parteien kein Mandat annehmen zu wollen, nicht wiedergewählt wurde.

Bis zum November 1904 ist hiernach die sozialdemokratische Partei ohne Vertretung in den Stadtkollegien geblieben und es hat diesen auch sonst an einer anerkannten Vertretung der Arbeiterschaft gefehlt. Der völlige Ausschluß der dem erhöhten Wahlzensus nicht entsprechenden Einwohner vom kommunalen Wahlrecht ist aber in Kiel an kompetenter Stelle nicht als ein gesunder Zustand empfunden worden. Zutreffend

spricht sich darüber der Verwaltungsbericht des Kieler Magistrats für 1896/1901 (Seite 128, 129) in folgender Weise aus:

„Daß dieser Ausschluß einen auf die Dauer befriedigenden Zustand zu schaffen vermag, ist freilich nicht anzunehmen. Er bietet für die sozialdemokratische Partei einen willkommenen Vorwand, in den ihrem Einfluß unterworfenen Kreisen der Bevölkerung Erbitterung und Argwohn gegen die städtischen Behörden zu sühnen. Die Macht dieser Partei hat sich groß genug gezeigt, um durchzusetzen, daß auch solche Personen aus jenen Kreisen, die dem geltenden Wahlzensus genügen würden, die Annahme eines Mandats für die Stadtverordnetenversammlung ablehnen. Damit wird der städtischen Verwaltung die Mitarbeit von Vertretern des Arbeiterstandes entzogen, die innerhalb mäßiger Grenzen auch dann erwünscht bleiben würde, wenn damit zugleich eine Vertretung der sozialdemokratischen Elemente in den Rat genommen werden müßte.

Jeder Versuch einer Abhilfe stößt aber zurzeit auf eine unüberwindliche Schwierigkeit. Will man das Wahlrecht, das jetzt ein gleiches, aber kein allgemeines ist, durch Herabsetzung des Zensus ausdehnen, so läuft man Gefahr, die Stadtverordneten-Mandate nach und nach und in weiterer Folge auch die Magistratsstellen an die Sozialdemokratie auszuliefern, weil diese die unteren Steuerstufen vollständig beherrscht und schon mit der Herabsetzung des Wahlzensus um eine einzige Stufe sofort Aussicht haben würde, für ihre Kandidaten die Mehrheit zu erlangen.“

Bei Erwähnung eines Stadtkollegienbeschlusses vom 10. September 1897, durch den die von einem Stadtverordneten angeregte Herabsetzung des Wahlzensus auf ein Jahreseinkommen von mehr als 900 M. verworfen wurde, setzt der nämliche Verwaltungsbericht seine Ausführungen dahin fort:

„Die Stadtkollegien werden an dieser Auffassung umsomehr festhalten, als bei der Zunahme der Bevölkerung das Stimmverhältnis noch weiter zugunsten der unteren Steuerstufen verschoben werden würde.

Eine andere Lösung würde in dem Verzicht auf die Gleichheit des Wahlrechts liegen, die es ermöglichen würde, die Allgemeinheit desselben für alle Steuerzahler herzustellen und zugleich durch Bildung von Wählerabteilungen eine Schranke gegen das numerische Übergewicht der unteren Stufen zu errichten. Ein Teil der

Stadtverordneten-Mandate würde dann sicher von den Vertretern dieser Stufen erobert werden, während die mittleren und höheren Stufen die Mehrheit behalten würden. Ein solches Wahlsystem besteht gegenwärtig fast in der ganzen übrigen preußischen Monarchie, würde aber innerhalb Schleswig-Holsteins nur durch Abänderung unserer Städteordnung vom 14. April 1869, also im Wege der Gesetzgebung, eingeführt werden können. Es besteht vorläufig keine Aussicht, die Staatsregierung für einen entsprechenden gesetzgeberischen Eingriff zu gewinnen, auch nicht einmal für eine dahin gerichtete Petition eine Mehrheit in den Stadtkollegien zu erzielen.“

Inzwischen haben sich in Kiel, wie schon früher erwähnt, die Verhältnisse durch den Einzug von drei neuen sozialdemokratischen Stadtverordneten in die Stadtkollegien geändert und weitere Erfolge der sozialdemokratischen Partei sind für die nächsten Wahlen nichts weniger als unwahrscheinlich.*) Damit ist die Gefahr nahe gerückt, daß sich statt des früheren Fehlens der Arbeiterschaft in der Stadtvertretung die Umwandlung der Stadtvertretung in ein Arbeiterparlament ergeben wird. Weder der unbedingte Ausschluß noch die einseitige Vorherrschaft einer bestimmten Partei oder Standesvertretung ist zu wünschen; der letztere Fall erscheint sogar als das größere Übel. Da die Kieler Verhältnisse für die kommunale Entwicklung wenigstens der stärker anwachsenden Städte Schleswig-Holsteins typisch sind, wird es die Aufgabe weitblickender Kommunalverwaltungen dieser Provinz und nicht minder der Staatsregierung sein, aus den geschilderten Verhältnissen den Antrieb zu erneuter Prüfung zu entnehmen, ob nicht zur Erhaltung oder zur Wiedergewinnung eines soweit zulässig allgemeinen kommunalen Wahlrechts der Bruch mit dem gleichen Wahlrecht die unumgängliche Voraussetzung ist. Eine gesetzliche Neuregelung in diesem Sinne wird immer größeren Schwierigkeiten begegnen, wenn sie länger hinausgeschoben wird.

Die sozialen Folgen des Wahlsystems werden sich um so befriedigender gestalten, je allgemeiner alle steuerzahlenden Einwohner das Bürgerrecht ausüben und je sicherer durch eine angemessene Abstufung

*) Anmerkung. An dieser Auffassung kann auch die Tatsache nichts ändern, daß bei der neuesten Wahl am 1. November 1905 der eine jener 3 Stadtverordneten, der nur auf ein Jahr ein Mandat erhalten hatte, dieses gegen einen Kandidaten der bürgerlichen Parteien eingebüßt hat.

des Wahlrechts dafür gesorgt ist, daß die berechtigten sozialen Gegenkräfte in der durch die Wahlen zu erzielenden Vertretung der Bürgerschaft zu einem Ausgleich durch gemeinschaftliche Arbeit kommen. Eine große Partei, der es durch das herrschende Wahlsystem unmöglich gemacht ist, in loyaler Weise an der Beratung über das kommunale Leben teilzunehmen, wird sich leicht verleiten lassen, alle Maßnahmen der von ihren Gegnern geführten Stadtverwaltung mit übertriebenem Mißtrauen zu verfolgen und unter ihren Anhängern geistlich Unzufriedenheit und Erbitterung zu säen und zu erhalten. Dagegen wird der soziale Fortschritt nicht in der richtigen Bahn verbleiben, wenn nicht gegenüber den radikalen, stürmisch vorwärts drängenden Elementen die besonnenen und den Wert errungenen Wohlstandes würdigenden Elemente der Bürgerschaft nachhaltig einen ausreichend starken Einfluß auf die Stadtvertretung ausüben können.

Die Größe der Stadtvertretung ist nach § 35 Abs. 1 der Schl.-Holst.-St.-O. auf die Grenze nach unten von 6, nach oben von 30 Stadtverordneten beschränkt und wird innerhalb dieser Grenze durch O.Stat. geregelt. Nur für Altona ist durch Spezialges. vom 31. März 1890 aus Anlaß von Eingemeindungen die zulässige Maximalzahl der Stadtverordneten auf 42 erhöht. Kiel hat sich bis zur Eingemeindung der Dorfschaft Gaarden (Plöner Kreises) mit 24 Stadtverordneten beholfen und seitdem (vom 1. April 1901 an) die gesetzliche Höchstzahl von 30 angenommen. In Hannover darf die Zahl der Bürgervorsteher zwar auch durch Ortsstatut, aber nur innerhalb der Grenzen von mindestens 4 und höchstens 24 festgesetzt werden (§ 81 Hann.-St.-O.). Die übrigen preussischen Städteordnungen überlassen den Ortsstatuten volle Freiheit, die Zahl der Stadtverordneten festzusetzen (§ 12 O. und W.-St.-O., § 11 Rh.-St.-O., § 14 H.-R.-St.-O. und § 23 Fr.-St.-O.). Die Motive zur Regierungsvorlage von 1868 sind für Schleswig-Holstein hiervon abgewichen unter Berufung auf ungünstige Erfahrungen, die mit zu großen Stadtverordnetenversammlungen in den älteren Provinzen gemacht sein sollen. Es ist zuzugeben, daß die Stadtverordnetenversammlung bei zu hoher Zahl ihrer Mitglieder Gefahr läuft, schwerfällig zu arbeiten, die Fühlung mit dem Magistrat zu verlieren und in Parteien zu zerfallen. Sie soll nicht ein Stadtparlament darstellen. Deshalb mag sich eine gesetzliche Beschränkung ihrer Zahl empfehlen, wenn auch nicht zu verkennen ist, daß die Zahl von 30 in großen Städten, wie in Kiel, kaum mehr ausreicht, die nötigen und willigen Arbeitskräfte für die Besetzung der sich stets vermehrenden Kommissionen zu finden.

Die Wahlperiode der Stadtverordneten ist nach § 36 der Schl. Holst.St.O. eine sechsjährige, wie in allen übrigen preussischen Städteordnungen (§ 18 O., W. und Rh., § 20 G.N. und § 27 Fr.St.O.), mit Ausnahme der hannoverschen, wo daneben eine vierjährige vorkommt, je nachdem die Gesamtzahl durch drei teilbar ist oder nicht (§ 87 der Hann.St.O.). Zum Unterschiede von den übrigen Städteordnungen, die durchweg nur alle 2 Jahre das Ausscheiden eines Drittels der Stadtverordneten, für Hannover freilich, wenn vierjährige Dienstzeit gilt, alljährlich eines Viertels, vorschreiben, scheidet in allen Städten Schleswig-Holsteins jährlich ein Sechstel derselben aus. Dies ist als geltendes Recht nach § 58 der früheren Städteordnung für Holstein beibehalten worden. Der Einfluß dieser häufigen Wahlen ist kein glücklicher. Für die Anregung des Interesses der Bürgerschaft am kommunalen Leben ist die zweijährige Frist völlig ausreichend. Die raschere Aufeinanderfolge der Stadtverordnetenwahlen bringt eine störende Unruhe in die kommunale Tätigkeit und belastet die Verwaltung mehr als nötig mit Kosten und Arbeit, ganz abgesehen von der stärkeren Heranziehung der Bürger zur Mitgliedschaft in den Wahlvorständen.

Die Kommissionen der Gemeindevertretung und deren Einfluß werden in den §§ 66 bis 70 Schl.-Holst.St.O. ausführlicher behandelt als die Kommissionen oder die gleichbedeutenden Deputationen oder Ausschüsse in § 59 O. und W.St.O., § 54 Rh.St.O., § 64 G.N.St.O., § 66 Fr.St.O. und §§ 77, 78 Hann.St.O.. Ihre „eingreifendere und umfassendere Tätigkeit“ wird schon in der Einleitung zu den Motiven der Regierungsvorlage von 1868 (S. 40) als eine tief eingewurzelte und sehr ersprießlich bewährte provinzielle Besonderheit des überkommenen Rechtszustandes in Schl.-Holst. gerühmt. Zu §§ 66 bis 70 wird dies a. a. O. S. 60 noch näher dargelegt:

„Es liegt ebenso in den Wünschen des Landes, als im Interesse der Kommunalverwaltung und der Kontinuität ihres bisherigen wohlgeregelten Ganges, die dem Schleswig-Holsteinischen Städterecht eigentümliche, umfassendere und kräftigere Beteiligung der ständigen kommunalen Kommissionen an der laufenden Verwaltung aufrecht zu erhalten. Diese Beteiligung bildet überdies ein wesentliches Moment des ganzen, auf das Prinzip des regelmäßigen Zusammenwirkens der beiden städtischen Kollegien gegründeten Verwaltungssystems, indem auch das Stadtverordnetenkollegium in der Person seiner, den beständigen Kommissionen obligatorisch angehörenden Mitglieder an der, in der Regel durch die Kommissionen

gehenden Vorbereitung und Ausführung der Gemeindebeschlüsse lebendigen und im rechten Zeitpunkt einflußreichen Anteil nimmt. Wie sehr dies der Eintracht und Geschlossenheit des gesamten Verwaltungsganges förderlich ist, liegt am Tage.“

In den meisten übrigen preussischen Provinzen ist die Zuständigkeit der bleibenden Kommissionen oder Deputationen durch das Gesetz auf die „dauernde Verwaltung oder Beaufsichtigung einzelner Geschäftszweige“ beschränkt. In Hannover können außer den ähnlich organisierten „Aussschüssen“ durch den Magistrat auch „Kommissionen“ angeordnet werden zur Vorbereitung oder Ausführung von Beschlüssen. In Schleswig-Holstein ist die — überall nur fakultative — Bildung der bleibenden Kommissionen anheimgegeben „für einzelne Verwaltungszweige, insonderheit solche, welche einer fortdauernden Beaufsichtigung und Kontrolle oder der Mitwirkung an Ort und Stelle bedürfen,“ und ihr Wirkungskreis „im allgemeinen auf Vorbereitung und Ausführung der Beschlüsse der städtischen Kollegien beschränkt, übrigens aber in dem Ortsstatute näher festzustellen.“ Formell geht dieser Wirkungskreis nicht wesentlich über die den Kommissionen auch sonst zugewiesene dauernde Verwaltung oder Beaufsichtigung ihrer Geschäftszweige hinaus, zumal die gesetzliche Unterordnung der Kommissionen unter den Magistrat nach § 69 der Schl.-Holst.St.O. die nämliche ist wie nach den übrigen Städteordnungen, und hiernach die vorerwähnte ortsstatutarische Feststellung der Zuständigkeit die Kommissionen dem Magistrat gegenüber nicht selbständiger machen kann. Eben deshalb liegt auch in der den Schleswig-Holsteinischen Kommissionen ausdrücklich zugewiesenen „Vorbereitung und Ausführung der Beschlüsse der städtischen Kollegien“ kein Abbruch an der durch § 60 Nr. 1 a. a. O. dem Magistrat beilegenden Befugnis, die Gemeindebeschlüsse vorzubereiten und zur Ausführung zu bringen; sie sind nicht berechtigt, Anträge und Vorlagen der Stadtkollegien wider den Willen des Magistrats zu unterbreiten (vgl. Gerstmeier a. a. O. Anm. 3 zu § 66).

In der Praxis aber ist wirklich der Einfluß der Kommissionen auf die Verwaltung der Schleswig-Holsteinischen Städte ein besonders starker. Wenn auch jeder Kommissionsantrag, bevor er an die Kollegien geht, einer Vorprüfung in der Magistratsitzung unterliegt und jeder Gemeindebeschuß erst nach ausdrücklicher Zuweisung durch den Magistrat an die Kommission zur Ausführung übertragen wird, so ist es doch die überwiegende Regel, daß die Vorlagen an die Stadtkollegien unter dem Namen der zuständigen Kommission und ohne Abänderungen seitens des

Magistrats gelangen und daß der Kommission die Gemeindebeschlüsse ohne besondere Anweisungen desselben zugehen. Die Zurückhaltung, die der Magistrat gegenüber den Vorlagen der Kommissionen zu üben pflegt, erklärt sich vornehmlich daraus, daß der Schwerpunkt der Entscheidung für die Magistratsmitglieder nach § 51 Abs. 1 der Schl.-Holst.St.O. nicht in die Magistratsitzung, sondern in die gemeinsame Versammlung beider Kollegien fällt. Freilich tritt nicht selten auch der Fall ein, daß die Stadtverordneten in der gemeinsamen Versammlung einer Vorlage der Kommission, der sie selbst angehören, unerwartet ihre Unterstützung verweigern oder gar sie direkt bekämpfen.

Doch sind sich die Kommissionen der Bedeutung ihrer Aufgaben bewußt und die Regel ist, daß in ihnen mit Eifer und Verständnis gearbeitet wird. Die Aufgabe des Magistrats ist freilich keine leichte, wenn er der faktischen Selbständigkeit der Kommissionen gegenüber seine einheitliche Leitung behaupten will. Diese wird auch dadurch gefährdet, daß nicht, wie nach den übrigen Städteordnungen, der Bürgermeister, sondern nach § 67 Nr. 1a a. a. O. der Magistrat durch kollegialische Abstimmung die Magistratsmitglieder der Kommissionen und damit indirekt ihre Vorsitzenden ernennt (vgl. unten Abschnitt IV). Sonst ist die Art der Zusammensetzung der Kommissionen in Schleswig-Holstein nicht anders geregelt, als in den übrigen Provinzen. Eine besondere sozialpolitische Kommission ist nach den Ortsstatuten der Schleswig-Holsteinischen Städte nirgends gebildet worden. In Kiel besteht nur eine im Jahre 1899 gebildete Kommission zur Bearbeitung der auf den damaligen Wohnungsmangel bezüglichen Fragen. Diese sogenannte Wohnungskommission hat ihren ursprünglichen Zweck erfüllt. Sie ist auch bisher nicht unter die ständigen Kommissionen des Ortsstatuts aufgenommen, soll aber nach dem Willen der Stadtkollegien vorläufig in Wirksamkeit bleiben, um die fernere Entwicklung des Wohnungswesens zu beaufsichtigen und Vorschläge zu Verbesserungen auf diesem Gebiete, das unzweifelhaft von sozialpolitischer Bedeutung ist, zu machen. Die allgemeine Förderung des sozialpolitischen Fortschritts auf anderen weniger konkret abgegrenzten Gebieten liegt dem Magistrat ob.

Über den Voranschlag des Stadthaushaltes und dessen Beratung in der Vertretung und der dafür eingesetzten Kommission gibt § 80 Schl.-Holst.St.O. Anweisungen, die sich nur wenig von denen der anderen Städteordnungen unterscheiden (§ 66 O. und W.St.O., § 60 Rh.St.O., § 76 S.N.St.O., § 73 Fr.St.O. und § 118 Hann.St.O.). Von der durch das Kommunalabgabengesetz (§ 95

Abf. 2) für den Umfang der Monarchie gegebenen Befugnis, anstelle des allgemein mit dem 1. April beginnenden Rechnungsjahres eine Rechnungsperiode von zwei oder drei Rechnungsjahren treten zu lassen, wird in Schleswig-Holstein kein Gebrauch gemacht.

Die äußere Form der Voranschläge ist infolge einer vor längerer Zeit getroffenen Vereinbarung der Schleswig-Holsteinischen Städte ziemlich einheitlich, wenn auch allmählich die verschiedenartige Entwicklung derselben, namentlich in den größeren Städten, zu mancherlei Abweichungen geführt hat. Ein sogenannter Netto-Etat ist nicht üblich. Vielmehr werden die einzelnen städtischen Anstalten und Verwaltungszweige mit ihren Einnahmen wie mit ihren Ausgaben vollständig in den Hauptetat aufgenommen (also nicht bloß mit den Zuschuß- oder Überschußsummen). Im Ordinarium werden nicht nur die regelmäßig wiederkehrenden Einnahmen und Ausgaben, sondern auch die einmaligen geführt. Ausgenommen sind zunächst die aus Anleihen zu bedeckenden Ausgaben, die mit den Deckungsmitteln im Extraordinarium zusammengestellt werden. Meistens sind dorthin auch die Ausgaben und Einnahmen verwiesen, die sich auf Vorschüsse der Stadt bei Grundstücksankäufen, Straßen- und Kanalisationsbauten und dergl. beziehen und eine allmähliche Erstattung durch Anlieger oder sonstige Privatinteressenten erwarten lassen. In Kiel besteht hierfür und für die spekulativen Landankäufe seit einigen Jahren ein vom Extraordinarium gelöster Abschnitt unter der Bezeichnung „Grundstücks- und Straßenbaufonds“. Über die Anleihen und die anstelle von Anleihen zu verwendenden Schuldenabträge wird ebenfalls ein besonderer Abschnitt geführt. Nicht minder über die nicht zum unbefchränkten Stadtvermögen gehörigen, sondern nur unter städtischer Verwaltung stehenden Nebenfonds.

Die Aufstellung des Voranschlags beginnt in Kiel damit, daß die Fachkommissionen das Material für die ihnen unterstellten Anstalten und Verwaltungsgebiete zusammenstellen und in Sonderentwürfen an den Magistrat einreichen. Wo Fachkommissionen fehlen, treten statt ihrer die zuständigen Magistratsmitglieder ein, sowie für die Zinsen- und Schuldenverwaltung und die rechnerische Zusammenstellung der einzelnen Abschnitte des Extraordinariums die Stadthauptkasse. Die Stadtrevisoren übernehmen eine sorgfältige Durchprüfung aller Vorarbeiten und äußern sich, wie auch die Stadthauptkasse, gutachtlich über etwaige Mängel. Die so revidierten Entwürfe werden, nach Einholung der erforderlichen Gegenäußerung der Kommissionen auf die eingegangenen Erinnerungen, abschnittsweise vom Magistratskollegium beraten, da die früher übliche

Zuziehung der Rämmeri (d. i. der ständigen Finanzkommission der Stadtkollegien) in diesem Stadium wegen des zu großen Umfangs der jetzigen Voranschläge aufgegeben ist. Erst wenn der Magistrat den Voranschlag zum mindesten im Ordinarium in allen Einzelheiten vollständig durchberaten hat, zieht der Magistrat die Rämmeri zu einer gemeinschaftlichen Beratung zu, die in der Regel an zwei aufeinanderfolgenden Tagen durchgeführt wird. Die Mitwirkung der Rämmeri vor der überall vorgeschriebenen öffentlichen Auslegung des Voranschlags ist in der eigenartigen Stellung der Kommissionen nach der Schl.-Holst. St.-O. begründet; sie wird beachtet, obwohl nach der Fassung des § 80 Abs. 1 a. a. O., wie überall, der Magistrat als legitimiert erscheint, den Etat zu entwerfen.

Die öffentliche Auslegung dauert nach § 80 Abs. 2 a. a. O. vierzehn Tage (nicht bloß wie nach den übrigen Städteordnungen außer der Hannoverschen, die statt der Auslegung die Einreichung an die staatliche Aufsichtsbehörde vorschreibt, acht Tage). Das daselbst besonders hervor gehobene Recht der Gemeindeangehörigen, Bemerkungen über den Anschlag beim Magistrat schriftlich anzubringen, hat keine praktische Bedeutung gewonnen. Nach Ablauf der Auslegungsfrist wird der Haushaltsplan nicht mehr einer Kommission überwiesen (wie es außerhalb Schleswig-Holsteins vielfach üblich ist), sondern von den Stadtkollegien in gemeinschaftlichen Sitzungen (die sich in Kiel in letzter Zeit auf drei bis vier Tage zu erstrecken und jedesmal sechs bis sieben Stunden zu dauern pflegen) festgestellt.

Kommunale Parteien haben sich in Kiel nicht entwickelt, wenigstens nicht innerhalb der Stadtkollegien. Nur die sozialdemokratischen Stadtverordneten bilden stets eine fest abgegrenzte Parteigruppe, die sich über ihr Verhalten zu den angekündigten Vorlagen vorher verständigt; ein besonderes kommunales Programm haben auch sie nicht verlauten lassen. Vorübergehend haben die Mitglieder des Haus- und Grundbesitzervereins einen Einfluß in den Kollegien zu erringen versucht und eine lebhafte, aber schließlich erfolglose Opposition gegen die vom Magistrat vertretene kommunale Steuerorganisation betrieben. Zu dem älteren Kieler Hausbesitzerverein ist seit der Eingemeindung von Gaarden (Plöner Kreises) noch ein besonderer Hausbesitzerverein für diesen Stadtteil gekommen. Beiden gegenüber hat sich ein Mieterverein gebildet. Diese Vereine, die schon durch ihre Bezeichnung erkennen lassen, welchen Sonderinteressen sie dienstbar sind, teilen sich mit den städtischen Bezirksvereinen, die sich für jeden der Stadtteile Süd, Nord, West und

Ost (d. i. Gaarden) konstituiert haben, in den Haupteinfluß auf die Wahlen, soweit nicht die Wähler unter der strengeren Disziplin der sozialdemokratischen Partei stehen. Neuerdings hat sich ein „Bürgervereinsausschuß“ gebildet, in dem alle kommunalen Vereine vertreten sein sollen und der zu allen besonders wichtigen kommunalen Fragen Stellung nehmen, besonders aber für die Wahlen alle nicht sozialdemokratischen Stimmen tunlichst auf die gleichen Kandidaten vereinigen und damit weitere sozialdemokratische Wahlen verhüten will. Die übrigen politischen Parteien haben teils, wie die nationalliberale und die konservative, nur gelegentlich einen Einfluß auf die kommunalen Wahlen zu üben vermocht, teils (was von den freisinnigen Parteien und dem von ihnen geleiteten „liberalen Verein“ gilt) den bis um die Mitte des letzten Jahrzehnts vor 1900 fast unumschränkt geübten Einfluß mehr und mehr eingebüßt. Sie werden seitdem in ihrer Agitation durch die schärfere und rücksichtslosere der vorgenannten Interessentengruppen lahm gelegt. Auch die Vertreter geschlossener Berufsinteressen vermögen oft, namentlich bei Uneinigkeit der übrigen Faktoren, den Wahlausfall positiv oder negativ zu beeinflussen. So half im Jahre 1900 das Eintreten der Lehrerschaft den Wahlkampf um die Oberbürgermeisterstelle zugunsten der heiß bestrittenen Wiederwahl des bisherigen Inhabers zu entscheiden. Die Subalternbeamten konnten bei den Stadtverordnetenwahlen des Jahres 1904 durch die Aufstellung eines eigenen Kandidaten aus ihrer Mitte die Wahl eines früheren unbefoldeten Stadtrats zum Stadtverordneten verhindern, freilich mit dem Erfolge, daß ein dritter und zwar sozialdemokratischer Kandidat gewählt wurde. Endlich sind die Innungen von jeher und mit wechselndem Erfolge bemüht gewesen, die Zahl der Sitze ihrer Mitglieder in der Stadtverordnetenversammlung zu vermehren.

Einen nachhaltigen Einfluß auf die Tätigkeit der gewählten Gemeindevertreter haben bislang weder die politischen Parteien mit Ausnahme der sozialdemokratischen, noch die Bezirksvereine ausgeübt. Die Presse besaß lange Zeit in der Kieler Zeitung ein Organ, das auf die Wahlen sowohl wie auf die Vertretung einen sehr starken Einfluß behauptete. Durch den Machtverlust der mit ihr verbundenen freisinnigen Parteien und durch die Konkurrenz eines ohne deutlichen Anschluß an eine politische Partei geleiteten Blattes ist dieser Einfluß wesentlich beschränkt worden. Gegenwärtig kommt die Presse für die kommunalen Wahlen überhaupt weniger durch die Artikel ihrer Redaktionen zur Geltung, als indirekt durch die Aufnahme von Sitzungsberichten der Vereine und von eingefandten Meinungsäußerungen des Publikums.

Die Kandidatenaufstellung für die Stadtverordnetenwahlen wird, nachdem die wichtigeren Vereine sich darüber schlüssig gemacht haben, durch die Zeitungen und durch Versendung von Stimmzetteln an die Wählerschaft übermittelt.

Welche soziale Elemente in der Vertretung vorhanden und welche vorherrschend sind, läßt sich ungefähr aus der nachstehenden statistischen Berufsgliederung der Mitglieder beurteilen.

Die Stadtverordneten und unbesoldeten Magistratsmitglieder nach dem Beruf.

Jahr	Gelehrte Berufe (mit akad. Bildung)			Lehrer	Redakteure	Industrielle Fabrikanten	Kaufleute		Maurer- und Zimmermeister	Handwerker	Rentner	Sonstige Berufe	Zusammen
	Ärzte	Juristen	sonstige				Groß-	übrige					
1870	1	2	2	—	—	5	6	3	1	2	2	3	27
1875	—	2	3	—	—	5	7	4	—	2	3	1	27
1880	—	1	3	—	1	4	7	4	—	3	3	1	27
1885	—	1	2	1	—	3	5	4	3	3	3	2	27
1890	3	1	1	1	1	4	4	4	3	1	3	1	27
1895	3	—	1	2	1	3	6	6	1	2	2	1	28
1900	2	2	1	1	1	3	7	6	1	1	2	—	27
1905	3	—	1	1	2	5	5	8	4	2	1	2	34
Unter je 100 Stadtverordneten usw. waren obige Berufe													
1870	3,7	7,4	7,4	—	—	18,5	22,3	11,1	3,7	7,4	7,4	11,1	100,0
1875	—	7,4	11,1	—	—	18,5	26,0	14,8	—	7,4	11,1	3,7	100,0
1880	—	3,7	11,1	—	3,7	14,8	26,0	14,8	—	11,1	11,1	3,7	100,0
1885	—	3,7	7,4	3,7	—	11,1	18,6	14,8	11,1	11,1	11,1	7,4	100,0
1890	11,1	3,7	3,7	3,7	3,7	14,8	14,8	14,8	11,1	3,7	11,1	3,7	100,0
1895	10,7	—	3,6	7,1	3,6	10,7	21,4	21,4	3,6	7,1	7,1	3,6	100,0
1900	7,4	7,4	3,7	3,7	3,7	11,1	26,0	22,2	3,7	3,7	7,4	—	100,0
1905	8,8	—	2,9	2,9	5,9	14,7	14,7	23,6	11,8	5,9	2,9	5,9	100,0
Im Durch- schnitt . .	5,4	4,0	6,2	2,7	2,7	14,3	21,0	17,4	5,8	7,1	8,5	4,9	100,0

Hiernach waren in der städtischen Verwaltung in erster Linie Kaufleute vertreten. Sie nehmen im Durchschnitt mehr wie ein Drittel aller Plätze ein. Ihnen folgen die gelehrten Berufe, dann die Fabrikanten, die Rentner, Handwerker usw. Während aber in den sechziger und Anfang der achtziger Jahre von den Kaufleuten die Großkaufleute besonders vorherrschten, sind sie in den letzten Jahren von den übrigen Kaufleuten

anscheinend etwas verdrängt worden. Auch der Anteil der Fabrikanten ist gegen früher zurückgegangen.

Im übrigen läßt sich daraus, daß in neuerer Zeit einzelne Berufe mehr, andere weniger als früher an der Verwaltung teilnehmen, kaum ein Schluß auf eine bestimmte Entwicklung ziehen. Auch sind die absoluten Zahlen so klein, daß eine geringe zufällige Erhöhung einer Zahl das ganze Bild wesentlich verschieben müßte.

Leider liegt bisher eine Auszählung der Gesamtbevölkerung nach dem Beruf nicht vor, sodaß sich auch nicht annähernd feststellen läßt, ob der Umfang, in dem die einzelnen Berufsgruppen an der ehrenamtlichen Arbeit für die Stadt beteiligt sind, der Stärke dieser Berufsgruppen innerhalb der Bevölkerung entspricht, sie übersteigt oder hinter ihr zurückbleibt. Wenn sich solche Vergleiche für 1870 und 1905 anstellen ließen, würden sie gewiß zu interessanten Resultaten führen, um so mehr, als in diesen 35 Jahren, in welchen sich die Bevölkerung verfünffacht hat, die berufliche Gliederung der Einwohnerschaft beträchtliche Verschiebungen erfahren haben dürfte.

Eine Gefahr, daß die Interessen einzelner sozialen Klassen oder einzelner Mitglieder die Gemeindevertretung beeinflussen, insbesondere daß sie Einfluß auf die Steuerpolitik oder auf die Besetzung der Stadttämter üben, gar im Wege selbsttätiger Patronage, ist in Kiel nicht ernstlich hervorgetreten.

Daselbe gilt von der Gefahr einer, das Gemeinwohl schädigenden Beteiligung der Mitglieder an Lieferungen für die Stadt, an Aktiengesellschaften usw. Die Schl.-Holst.St.O. (§ 70) stellt dem Ortsstatut besondere Bestimmungen anheim über die Zulässigkeit der Beteiligung von Mitgliedern der städtischen Kollegien und Kommissionen an der Ausführung kommunaler Bau- und ähnlicher Arbeiten. Das R.O.Stat. bestimmt demgemäß im 1. Absatz seines § 11:

„Mitglieder der Stadtkollegien und der städtischen Kommissionen dürfen an Lieferungen und Arbeiten für die Stadt nur dann teilnehmen, wenn die Verdingung im Wege der allgemeinen oder beschränkten Submission geschieht. Sie sind aber in solchen Fällen von der ihnen sonst obliegenden Mitwirkung ausgeschlossen.“

III.

Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

1. Gemeindevorstand und höhere Beamte.

a. Magistratsverfassung.

Der Magistrat ist einerseits die Ortsobrigkeit und hat in dieser Eigenschaft innerhalb des Stadtbezirks auf Befolgung der bestehenden Gesetze und Verordnungen zu achten, die Aufträge der vorgesetzten Behörde auszuführen, sowie auch das gesamte Stadtwesen zu beaufsichtigen und die deshalb erforderlichen obrigkeitlichen Maßnahmen zu treffen. In allen diesen Beziehungen ist er unabhängig von der Stadtgemeinde, an die Mitwirkung der Stadtverordnetenversammlung nicht gebunden und nur den zuständigen Staatsbehörden untergeordnet und verantwortlich (Schl.-Polst.-St.D. § 59). In Ausübung der obrigkeitlichen Gewalt stehen ihm die in den §§ 132 und 133 des Landesverwaltungsgef. vorgesehenen Zwangsbefugnisse zu. Als Stadtbehörde hat der Magistrat unter der gesetzlich geordneten Mitwirkung der Stadtverordnetenversammlung (gemeinsame Sitzungen, Schl.-Polst.-St.D. §§ 50 ff. — siehe unter IV) die gesamten städtischen Gemeindeangelegenheiten zu verwalten. Er ist die alleinige ausführende Behörde (§ 60 daselbst). Alle Kommissionen sind dem Magistrate untergeordnet; ihm liegt es ob, sie mit leitenden Anordnungen zu versehen, ihre Geschäftsführung zu überwachen und dahin zu sehen, daß sie innerhalb der ihnen angewiesenen Grenzen ihre Obliegenheiten genau erfüllen (§ 69 daselbst).

In kleinen Städten zufolge freiwilligen Gemeindebeschlusses, der die Genehmigung der Aufsichtsbehörde erhalten hat, übrigens ohne gesetzliche Festlegung der Höchstgrenze der Einwohnerzahl, (Schl.-Polst.-St.D. § 94) und in den Fleckengemeinden kraft des Gesetzes (§ 95 a. a. D.) findet sich die Bürgermeisterverfassung (sog. einfachere Städteverfassung).

Wenn man im allgemeinen in Schl.-Polst. mit der kollegialischen Magistratsverfassung durchaus günstige Erfahrungen gemacht hat, so

scheint in kleinen Gemeinwesen — etwa bis 5000 Einwohner — doch die Bürgermeisterverfassung die bessere zu sein. Hier führt der Dualismus der verwaltenden Körperschaften (Magistrat und Stadtverordnetenversammlung) leicht dahin, daß persönliche Zwistigkeiten in das gegenseitige Verhältnis der beiden Kollegien eingreifen und die Verwaltungsarbeit dauernd stören. Einer Organisation, die durch ihre Einfachheit derartige Hemmungen von vornherein ausschaltet, kann ein gewisser Vorzug nicht abgesprochen werden.

b. Stellung des Bürgermeisters in dem Magistrat.

Die Stellung des Bürgermeisters (Oberbürgermeisters) gegenüber dem Magistrat ist in der Hauptsache die nämliche wie in den östlichen Provinzen. Er hat die Aufsicht und Leitung des ganzen Geschäftsganges bei der städtischen Verwaltung (§ 61 Abs. 1 Schl.-Holst.-St.O. und § 58 Abs. 1 N.-St.O.). Er verteilt daher die Geschäfte unter die Magistratsmitglieder. Doch werden (abweichend von dem Verfahren in den östlichen Provinzen) die Magistratsmitglieder für die Verwaltungskommissionen nicht vom Bürgermeister, sondern vom Magistrat ernannt (§ 67 Abs. 1 Ziff. 1 a). Insofern ist der Bürgermeister also in der Geschäftsverteilung von der Zustimmung seines Kollegiums abhängig. Er ist rechtlich nicht in der Lage, gegen den Willen des Magistrats den Vorsitz in einer Kommission zu übernehmen oder ihn von einer ihm ungeeignet erscheinenden Persönlichkeit auf eine geeignetere zu übertragen.

Ein Disziplinarrecht ist ihm in der Städteordnung (§ 61 Abs. 4) ausdrücklich gegenüber den Gemeindeunterbeamten (d. h. allen nicht dem Magistrat angehörigen Beamten, vgl. unten e) eingeräumt. Ob es ihm gegen die übrigen Magistratsmitglieder zusteht, ist aus der Städteordnung nicht unmittelbar zu ersehen. Doch wird seine Befugnis, Warnungen und Verweise gegen sie zu verhängen, aus denselben Gründen anzuerkennen sein, die das Oberverwaltungsgericht in seiner Entscheidung Bd. XVII Nr. 59 (S. 443 ff.) zur Anerkennung dieser Befugnis nach den im Wesentlichen gleichlautenden Bestimmungen der W. und der N.-St.O. bestimmt haben. Der Bürgermeister ist verpflichtet, Beschlüsse des Magistrats, die das Staatswohl verletzen, zu suspendieren, muß aber sogleich dem B.A. darüber berichten, welcher die Beanstandung entweder bestätigt oder aufhebt (§ 61, Abs. 2 Schl.-Holst.-St.O. u. § 17 des Zust.-Gef.).

In allen Fällen, wo die vorherige Beschlußnahme durch den Magistrat einen nachteiligen Zeitverlust verursachen würde, muß der Bürgermeister die dem Magistrat obliegenden Geschäfte vorläufig allein besorgen, jedoch

dem letzteren in der nächsten Sitzung behufs der Bestätigung oder anderweiten Beschlußnahme Bericht erstatten (§ 61, Abs. 3 Schl.-Holst.-St.O.).

c. Wahl und Bestätigung des Bürgermeisters und der Magistratsmitglieder.

Die Wahl des Bürgermeisters und der übrigen Magistratsmitglieder ist ausführlich im Abschnitt II erörtert worden.

Ein großer Vorzug der Schl.-Holst.-St.O. im Sinne der Freiheit der Selbstverwaltung besteht darin, daß die Wahlen der Stadträte (Senatoren) einer Bestätigung nicht bedürfen. Nur der Bürgermeister und der Beigeordnete müssen bestätigt werden, in Städten von mehr als 10 000 Einwohnern vom Könige, in kleineren vom Regierungspräsidenten (§ 32 Schl.-Holst.-St.O. und Just.-Gef. § 13). Nachteile haben sich bisher aus dieser Beschränkung des Bestätigungsrechts nicht ergeben.

d. Periodizität oder Lebenslänglichkeit der Wahl.

Der erste Bürgermeister und die übrigen besoldeten Magistratsmitglieder werden auf zwölf Jahre, die unbesoldeten auf sechs Jahre gewählt (§ 30 Schl.-Holst.-St.O.). Für die ersteren kann jedoch infolge Beschlusses der städtischen Kollegien die Wahl auch auf Lebenszeit erfolgen. Von dieser Ermächtigung ist nur in ganz vereinzelt Fällen Gebrauch gemacht worden. Die Vorzüge und die Mängel der Periodizität halten einander die Wage; für eine allgemeine Einführung der Lebenslänglichkeit der Wahlen sind bisher keine Stimmen ernstlich hervorgetreten.

e. Besoldete Beamte, deren Vorbildung und Rechtsstellung.

Die Schl.-Holst.-St.O. (§ 75) bezeichnet alle städtischen Beamten, welche nicht Magistratsmitglieder sind, als „städtische Unterbeamte“. Dieser Ausdruck ist unglücklich gewählt und darf als gänzlich veraltet bezeichnet werden. Der Gesetzgeber würde ihn schwerlich gebraucht haben, wenn zur Zeit der Entstehung der Städteordnung schon an die Zahl und die Bedeutung der städtischen Ämter gedacht worden wäre, die inzwischen auf den verschiedensten Gebieten, insbesondere in den mannigfachen technischen Fachrichtungen mit dem Wachstum der großen Städte und der fortschreitenden Entwicklung der kommunalen Aufgaben notwendig geworden sind.

Für die Besoldung und die soziale Stellung der verschiedenen städtischen Beamten gilt in Schl.-Holst. genau so wie in den anderen

Provinzen und nach dem Vorbilde der Staatsbeamten eine tatsächliche Einteilung in drei große Klassen: höhere oder obere Beamte (mit wissenschaftlicher Vorbildung), Subalternbeamte (mit vorwiegend geschäftlicher Vorbildung) und Unterbeamte (ohne besondere Ausbildung). Selbstverständlich ist die Grenze von der mittleren Klasse nach der oberen wie nach der unteren nicht überall scharf zu ziehen.

Die Rechtsstellung der städtischen Beamten wird durch das Kommunalbeamtengef. vom 30. Juli 1899 (Ges. S. S. 141) geregelt, für dessen Ausführung in Kiel ein besonderes Ortsstatut erlassen ist.

Als Vorbildung wird in den größeren Städten für die Besetzung der besoldeten Magistratsstellen regelmäßig die bestandene große Staatsprüfung der Richter oder höheren Verwaltungsbeamten, für die Anstellung der höheren Techniker mindestens volle Hochschulbildung erfordert. Als Stadtbauräte und Stadtbauinspektoren werden in den Großstädten nach konstanter Praxis nur noch Regierungsbaumeister angestellt, während für die Anstellung als Stadtbaumeister die Ablegung der Diplomprüfung genügt. Für die Schulräte wird bisher das Bestehen des theologischen Amtsexamens oder der Oberlehrerprüfung, für die Stadtlärzte neben Ablegung des medizinischen Staatsexamens auch die der kreisärztlichen Prüfung erfordert. Der Schlachthofdirektor muß approbierter Tierarzt sein.

f. Technische höhere Beamte.

Es ist in Schl.-Holst. nicht üblich, die kommunalen Beamten mit höherer technischer Vorbildung (Architekten, Ingenieure, Schulmänner, Ärzte usw.) als besoldete Magistratsmitglieder anzustellen. Dem gegenüber haben vorzugsweise die Techniker der Bauächer sich seit längeren Jahren bemüht, den Stadtbauräten die Magistratsmitgliedschaft grundsätzlich zu verschaffen. Vor allen ist in dieser Richtung der Deutsche Architekten- und Ingenieurverein vorgegangen. Seine Forderung hat er ungefähr folgendermaßen begründet:

In neuerer Zeit, wo das Städtebauwesen einen so großen Umfang angenommen habe, wo so wichtige und mit hohen Kosten verknüpfte technische Aufgaben der Lösung harren, sei eine erste technische Kraft an der Spitze erforderlich. Es finde ferner ein Hineingreifen des Bauwesens in die verschiedensten Zweige der städtischen Verwaltung statt, deshalb müsse der Baurat an der Quelle der Beschlüsse den technischen Gesichtspunkten rechtzeitig Geltung verschaffen und an der Bildung der ihm zu stellenden Aufgaben mitwirken können, statt diese abzuwarten und auf umständliche Wege sowie auf oft ganz unzureichende Aufklärung aus den

Arten angewiesen zu sein. Der gebildete Techniker der Gegenwart sei ganz besonders berufen, in der gesamten städtischen Verwaltung eine segensbringende Tätigkeit zu entwickeln. Mehr als in irgend einer anderen der gelehrten Berufstätigkeiten sei seine Ausbildung auf die Erkennung der Ziele und Zwecke des praktischen Lebens, auf die Entfaltung einer schöpferischen Tätigkeit gerichtet. Die ihm hierdurch zur zweiten Natur gewordenen Anschauungen bildeten eine glückliche Ergänzung der Tätigkeit des juristischen Verwaltungsbeamten, bei dem das formale Element naturgemäß überwiege. Wie die Stadtbauräte in den alten Provinzen und ebenfalls in den anderen neuen Provinzen Preußens in der Regel bereits Magistratsmitglieder seien, so sei dies auch nach der Schl.-Holst.-St.-O. zulässig, wie § 28 derselben ergäbe. Der Stadtbaurat müsse auch in Schl.-Holst. direkt zur Bürgerschaft reden können, nicht erst durch den Mund eines laienhaften Dolmetschers.

Man hat versucht, dieser Forderung dadurch besonderen Nachdruck zu verleihen, daß man bei Vakanten von technischen Oberbeamtenstellen die Bewerber unter Hinweis auf die Pflichten gegen die Standesehre veranlaßte, die Bewerbung nur unter der Bedingung einzureichen, daß dem Stadtbaurat die Magistratsmitgliedschaft zuerkannt werde, und zwar nicht nur bei Vakanten von Baurat- sondern auch bei Bauinspektorenstellen. In der Tat haben denn auch gelegentlich tüchtige Männer in dieser moralischen Zwangslage auf die Bewerbung verzichtet oder sie nachträglich zurückgezogen.

Bisher haben sich die Stadtverwaltungen Schleswig-Holsteins trotzdem nicht geneigt gezeigt, die Techniker grundsätzlich in den Magistrat aufzunehmen. Der § 28 der Schl.-Holst.-St.-O. sieht allerdings vor, daß Magistratsmitglieder für etwaige besondere Funktionen nach ortsstatutarischer Bestimmung gewählt werden. Wenn auch die dort genannten Beispiele („Syndikus, Rämmerer usw.“) den Stadtbaurat unerwähnt lassen, so kann doch die rechtliche Möglichkeit, die Stadtbauräte (oder andere Spezialtechniker, wie den Stadtschulrat) durch ortsstatutarische Festsetzung zu Magistratsmitgliedern zu machen, nach dem Wortlaute des § 28 nicht bezweifelt werden. Auch ist kein Zweifel an der Befähigung dieser Persönlichkeiten, ihr Stimmrecht im Magistrat auszuüben und auch sonst an dessen Verwaltung teilzunehmen. Sie werden darin zum mindesten nicht hinter den unbefoldeten Magistratsmitgliedern zurückstehen, für die keinerlei bestimmte Vorbildung gefordert zu werden pflegt. Daß aber ihr Eintritt in den Magistrat notwendig oder auch nur zweckmäßig wäre, dürfte schwer zu erweisen sein.

Eine neuere Strömung pflegt für die Techniker sogar die Hauptbefähigung für die kommunale Verwaltung in Anspruch zu nehmen. Indessen bei aller Anerkennung der außerordentlichen Verdienste der Techniker um die Entwicklung des modernen Städtewesens kann doch den Juristen der Vorzug nicht abgesprochen werden, daß sie durch ihre richterliche Vorbildung zur Objektivität, zu einer richtigen Erfassung der Sachlage bei widerstreitenden Interessen erzogen worden sind. Gerade infolge seiner mehr produktiven Tätigkeit wird der Techniker eher in einer subjektiven Befangenheit begriffen sein, die es ihm schwer macht, insbesondere bei eigenen Schöpfungen einmal eingeschlagene Pfade dem besseren Rate anderer folgend wieder zu verlassen. Daher ist es auch in den östlichen Provinzen keinesfalls die Regel, daß die Kommissionen dem Vorsitz des ihnen zugehörigen technischen Magistratsmitglieds unterstellt sind. Gerade in den leitenden Stellungen, wo es auf die Vermittelung der widerstrebenden Ansichten und Interessen ankommt, wird man den juristisch gebildeten Verwaltungsbeamten in der Regel nicht wohl entbehren können.

Damit soll durchaus nicht eine geistige Superiorität des Juristen behauptet werden. Die hervorragende Bedeutung der Techniker des Hoch- und Tiefbaus für die Entwicklung der modernen Stadt kommt mit Recht auch in Schleswig-Holstein dadurch zur Geltung, daß der städtische Baurat im allgemeinen eine höhere Durchschnittsbesoldung bezieht als der juristisch gebildete Stadtrat.

Aber auch abgesehen vom Gehalt steht der Stadtbaurat in mehrfacher Hinsicht günstiger da als ein besoldeter Stadtrat. Zunächst ist er auf Lebenszeit angestellt, während die Wahlperiode des Stadtrats nur zwölf Jahre umfaßt; es werden dem städtischen Techniker die sämtlichen im Staatsdienste zurückgelegten Jahre für seine Ruhegehaltsberechtigung angerechnet, während die juristischen Magistratsmitglieder in der Regel diese ganze Zeit einbüßen. Vor allem aber ist die Stellung des Stadtbaurats wesentlich gesicherter als die des Stadtrats. Die soziale Stellung der technischen Oberbeamten tritt in den großen Städten zum mindesten nicht gegen die der Magistratsmitglieder zurück. Durch seine überlegene Sachkenntnis bleibt er in seinem Fach fast um so einflußreicher, als er nicht gezwungen ist, sich in die Kämpfe einzulassen, die um die seinem Fach fremden Verwaltungsfragen geführt werden. In Kiel ist es ihm niemals versagt worden, seine Projekte selbst zu vertreten. Er wird vielmehr zu jeder Magistratsitzung zugezogen und erhält in der Kollegienitzung das Wort, so oft er es begehrt. Er ist Mitglied sämtlicher ihn interessierender Kommissionen mit vollem Stimmrecht, wirkt also, da das

Schwergewicht der Verwaltungsarbeit in den städtischen Kommissionen liegt, überall „an der Quelle der Beschlüsse“ als vollgültiges Mitglied mit. Die in dieser Richtung behaupteten Übelstände bestehen somit nicht.

Dagegen bestehen manche Bedenken gegen die Verleihung der Magistratsmitgliedschaft an die Stadtbauräte. Daß mit annähernd gleichem Rechte auch andere städtische Oberbeamte, so der Schulrat, der Stadtarzt, der Direktor der Gas-, Elektrizitäts- und Wasserwerke die Magistratsmitgliedschaft fordern und damit die Gefahr herbeiführen könnten, den Magistrat zu einem ungefügen Körper erweitert zu sehen, darf nicht übersehen werden. Desgleichen der Umstand, daß der Baurat als Magistratsmitglied gezwungen sein würde, in den Sitzungen eine erhebliche Zeit bei der Beratung von Angelegenheiten zuzubringen, an denen er infolge der speziellen Ansprüche seines Faches ein sehr geringes Interesse nimmt. Das Hauptbedenken aber hängt mit dem bereits unter Abschnitt II geschilderten eigenartigen System der Wahl der Magistratsmitglieder zusammen. Das einzige Mittel der Bürgerschaft, die für eine Magistratsstelle präsentierten Bewerber nach seinen Fähigkeiten kennen zu lernen, nämlich die persönliche Vorstellung mit einer Kandidatenrede, mag allenfalls zureichen, wenn es gilt, lediglich die allgemeine Befähigung für die Stadtverwaltung zu erweisen, — bei Technikern würde es versagen. Da es ferner selbstverständlich nicht verantwortet werden könnte, die Bauräte im Gegensatz zu den übrigen auf Zeit gewählten Magistratsmitgliedern lebenslanglich in den Magistrat zu wählen, so würden auch die Bauräte den Zufälligkeiten einer Wiederwahl ausgesetzt werden müssen. Mehr als eines der bisherigen Magistratsmitglieder (mit Ausnahme vielleicht des Polizeichefs) ist der Stadtbaurat, und zwar gerade der gewissenhafte, der das städtische Interesse mit der erforderlichen Energie vertritt, den persönlichen Anfeindungen solcher ausgesetzt, deren Eigennutz oder Eigenwille durch sein Verhalten verletzt wird. Die Gefahr, einen tüchtigen Stadtbaurat zum Schaden der Stadt auf diese Weise vorzeitig aus seiner Stellung verdrängt zu sehen, würde eine sehr naheliegende sein. Es empfiehlt sich daher nicht, durch eine Änderung des bisherigen Rechtszustandes den bisher lebenslanglich angestellten Techniker mit der Wiederwahlfrage zu beschweren.

g. Magistratsassessoren.

Die Verwendung von juristischen Hilfsarbeitern (Magistratsassessoren) nimmt mehr und mehr zu. Neben den größeren Städten beginnen jetzt auch die mittleren (z. B. Neumünster) Assessoren zu verwenden.

Die rechtliche Stellung der Magistratsaffektoren innerhalb der Gemeindeverwaltung ist verschieden. Während z. B. in Altona ein solcher mit der Amtsbezeichnung Syndikus als Gemeindebeamter auf Lebenszeit angestellt worden ist, werden die Magistratsaffektoren im übrigen, insbesondere in Kiel, als zu „vorübergehenden Dienstleistungen angestellte Beamte“ gemäß § 2 Abs. 1 des Kommunalbeamtengesetzes vom 30. Juli 1899 angesehen, angestellt unter der Voraussetzung und für die Dauer ihrer Beurlaubung aus dem Staatsdienste.

Für ihre Vorbildung wird das Bestehen der großen Staatsprüfung gefordert. Gerichtsassessoren werden meistens vor Regierungsassessoren bevorzugt, weil sie vermöge ihrer streng juristischen Vorbildung durchschnittlich geeigneter erscheinen, sich in die komplizierten Verhältnisse der großstädtischen Verwaltung einzuarbeiten.

h. Höhe der Befoldung des Bürgermeisters, der Magistratsmitglieder und der höheren Beamten.

In Kiel ist außer für den ersten Bürgermeister (15 000 Mk. und 3000 Mk. Repräsentationsgelder) und den Beigeordneten (10 000 Mk. und 1000 Mk. Repräsentationsgelder) auch für die höheren Beamten das System der Dienstalterszulagen durchgeführt. Es beziehen

Stadträte: 6000—9000 Mk., alle drei Jahre um 500 Mk. steigend,
 Stadtbauräte: 8000—10 000 Mk., alle drei Jahre um 500 Mk. steigend,
 Schulrat: 7000—9000 Mk., alle drei Jahre um 500 Mk. steigend,
 Direktor der Licht- und Wasserwerke: 7000—9000 Mk., alle vier Jahre um 500 Mk. steigend, dazu 1200 Mk. Dienstaufwandsentschädigung.

i. Nebenbeschäftigung. Verträglichkeit mit Verwaltungsratstellen.

Zur Übernahme oder Fortführung eines Nebenamtes oder einer mit Remuneration verbundenen Nebenbeschäftigung, insofern nicht eine Verpflichtung desfalls vorliegt, oder zum Betriebe eines Gewerbes bedarf es nach dem R.O.Stat. bei den besoldeten Magistratsmitgliedern und den von den Stadtverordneten zu wählenden Beamten der Genehmigung der Stadtkollegien, bei den übrigen Beamten der Genehmigung des Magistrats.

Bei Magistratsmitgliedern ist eine entgeltliche Nebenbeschäftigung in der Provinz Schl.-Holst. u. W. sehr selten, insbesondere kommt es kaum vor, daß Magistratsmitglieder bezahlte Aufsichtsrat- oder Verwaltungsratstellen in Erwerbsgesellschaften bekleiden. Sie und da finden

wir ein Magistratsmitglied im Vorstand einer Kleinbahngesellschaft. Diese Fälle betreffen aber nur Bahnen, an deren guter Verwaltung die betreffende Stadt ein lebhaftes Interesse hat, auch ist die etwaige Befoldung stets eine verhältnismäßig geringe.

Häufiger kommt die entgeltliche Nebenarbeit bei den technischen Oberbeamten vor, insbesondere bei den Leitern der Gas-, Elektrizitäts- und Wasserwerke. Meistens sind es kleinere Gemeinden, die bei der Beurteilung zu übernehmender, Ausbesserung bestehender oder der Planung neuer Licht-, Kraft- oder Wasserwerke ein Gutachten oder ein Projekt des großstädtischen Spezialtechnikers erbitten. Es gilt für die Magistrate der Großstädte als *nobile officium*, die darauf hin gestellten Gesuche, soweit es mit den eigenen dienstlichen Interessen vereinbar ist, bereitwillig zu genehmigen. Die Zahl der vorkommenden Fälle sowie die als Entgelt für ihre Mühewaltung den technischen Oberbeamten gezahlten Summen halten sich in mäßigen Grenzen.

Hiernach liegt in der Provinz Schl.-Holst. kein Anlaß vor, durch einen Eingriff in das kommunale Selbstverwaltungsrecht die Befugnis zur Übernahme von entgeltlicher Nebenbeschäftigung gesetzlich zu beschränken. Wie scharf die Organe der Selbstverwaltung darüber wachen, daß die die Nebenbeschäftigung beschränkenden Bestimmungen strikt beobachtet werden, mag der Fall lehren, daß sogar ein als Laienmitglied in den Bezirksausschuß gewählter Kieler Stadtrat auf Grund der oben stehenden Bestimmung sich die Genehmigung zur Übernahme dieses Nebenamtes von den Stadtkollegien erbitten mußte.

k. Ehrenbeamte im Magistrat.

Die Stellung der unbefoldeten Magistratsmitglieder kann insofern als eine rein ehrenamtliche nicht betrachtet werden, als von der Befugnis des § 28 der Schl.-Holst.-St.O. für dieselben „fest bestimmte Entschädigungen für Dienstunkosten“ im O.Stat. vorzusehen, ziemlich allgemein Gebrauch gemacht worden ist. So zahlt z. B. Altona 2400 Mk., Kiel 1800 Mk. Dienstaufwandsentschädigung. Eine solche ist bei den hier obwaltenden Verhältnissen kaum entbehrlich. In den Kreisen des Großhandels und der Industrie finden sich wohl Männer mit großen leitenden Gesichtspunkten; sie sind jedoch wegen ihrer starken geschäftlichen Belastung von vornherein abgeneigt, neben ihrem Hauptberuf Magistratsstellen zu übernehmen. Es bleibt deshalb in der Regel nur übrig, auf mittlere Gewerbetreibende zurückzugreifen, die wenigstens gegen eine solche Entschädigung zu dem auch für sie nicht geringen Opfer an Zeit und Arbeitskraft bereit

sind, daß die Mitwirkung an der großstädtischen Verwaltung, insbesondere die Teilnahme an den äußerst zahlreichen Sitzungen der Stadtkollegien, des Magistrats, des Stadtausschusses und der vielen Kommissionen bedeutet.

Das Schwergewicht des Einflusses im Magistrat — jedenfalls in den größeren Städten — verschiebt sich neuerdings mehr und mehr auf die Seite der besoldeten Mitglieder, die die unbesoldeten regelmäßig schon an Zahl übertreffen; doch pflegt eine Gegensätzlichkeit zwischen beiden Kategorien von Magistratsmitgliedern nicht zu bestehen, vielmehr arbeiten juristische und bürgerliche Mitglieder in bester Harmonie. Sehr wertvoll bleibt die Mitwirkung der unbesoldeten Mitglieder dadurch, daß sie durch ihre sonstige Berufsstellung leichter Kenntnis von der Stimmung der Bürgerschaft in dieser oder jener wichtigen Frage zu erhalten pflegen.

2. Subaltern- und Unterbeamte.

a. Ernennung.

Die städtischen Beamten werden nach Anhörung der Stadtverordneten vom Magistrat angestellt (Schl.-Holst.St.O. § 75 Abs. 1).

Doch werden der Stadtkassierer und die sonstigen städtischen Beamten, welche „wichtige Angelegenheiten“, insbesondere „Gebungen“ zu besorgen haben (daselbst Abs. 2.) und welche im O.Stat. näher bezeichnet sind, von beiden Stadtkollegien dergestalt gewählt, daß der Magistrat drei Bewerber präsentiert, die Stadtverordneten einen derselben nach relativer Stimmenmehrheit wählen, bei einer ungeachtet zweimaliger Abstimmung stattfindenden Stimmengleichheit aber der Magistrat entscheidet. Nach dem R.O.Stat. findet diese Wahlart Anwendung auf folgende Stellen:

- die Stadtbauräte,
- die Stadtbauinspektoren,
- die Stadtbaumeister,
- den Direktor des Statistischen Amtes,
- den Stadtreinigungsmeister,
- die Stadtrevisoren,
- den Direktor des Feld- und Forstwesens,
- den Direktor der Gas-, Elektrizitäts- und Wasserwerke,
- den Schlachthofdirektor,
- den Direktor der Straßenreinigungsanstalt,
- den Hafenmeister,
- den Branddirektor.

b. Befoldung.

Die Befoldungen haben sich in den letzten Jahrzehnten außerordentlich verbessert. Sei den 80 er Jahren ist allmählich das System der Dienstalterszulagen durchgeführt worden. Fort und fort macht sich ein starkes Drängen nach Gehaltsverbesserungen geltend, das in den steigenden dienstlichen Anforderungen und — jedenfalls in Kiel und Altona — in der zunehmenden Verteuerung der Lebenshaltung seine Erklärung findet.

c. Soziale Stellung.

Teils um den dienstlichen Anforderungen gewachsenen Personal zu schulen, teils um die soziale Stellung der Beamenschaft zu heben, wird neuerdings die Anstellung als Sekretär und Assistent in den Großstädten von dem Bestehen einer Prüfung abhängig gemacht. Voraussetzung der Zulassung zur Sekretärlaufbahn ist in Kiel die Berechtigung zum einjährig-freiwilligen Militärdienst. Ausnahmen finden statt bei Militäranwärtern und Zivilanwärtern, die vorzügliche Qualifikationen aufweisen. Die guten Erfolge der Einrichtung sind unverkennbar.

d. Einfluß auf die Gemeindeverwaltung.

Der Einfluß der Beamten auf die Gemeindeverwaltung ist nicht zu unterschätzen, insbesondere ruht bei der Überlastung der Dezernten der großstädtischen Verwaltung eine große Verantwortung auf dem Sekretärstand, den zu heben und zu bilden von größter Wichtigkeit ist.

Wegen der Beteiligung der städtischen Beamten an den kommunalen Wahlen siehe oben zu Abschnitt II.

e. Entlassung.

Über die Entlassung der Subaltern- und Unterbeamten bestehen in Schleswig-Holstein keine von den allgemein gesetzlichen Regeln abweichende Vorschriften.

IV.

Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung.

1. Rechtliche Ordnung und tatsächliche Gestaltung.

Einfluß des Gemeindevorstandes auf die Gemeindevertretung. Dualismus.

Nach der Schl.-Holst.-St.O. (§ 1 Abf. 2) wird die Stadtgemeinde durch den Magistrat und die Stadtverordnetenversammlung vertreten. Diese Bestimmung bezieht sich nicht auf die Vertretung nach außen, denn diese steht wie in anderen Provinzen allein dem Magistrat zu. Sie deutet vielmehr auf die Art und Weise hin, in der der Wille der Stadtgemeinde gebildet wird, ein Gemeindebeschluß zustande kommt. Nach § 52 der Schl.-Holst.-St.O. ist nämlich zu einem „Gemeindebeschluß“ ein „gemeinschaftlicher Beschluß beider Kollegien“ erforderlich. Darin liegt zweierlei:

1. Es muß ein Beschluß des Stadtverordnetenkollegiums und ein damit übereinstimmender Beschluß des Magistratskollegiums vorliegen; es muß sich also die Mehrheit in dem einen mit der Mehrheit in dem anderen Kollegium zu einem übereinstimmenden Beschluß vereinigen (§ 52 Ziff. 2 a. a. O.).
2. Die übereinstimmenden Beschlüsse müssen in einer gemeinschaftlichen Versammlung beider Kollegien auf Grund einer gemeinschaftlichen Verhandlung und Beratung (§ 51 Abf. 1 a. a. O.) gefaßt worden sein. Bei der Abstimmung votiert zuerst das Stadtverordnetenkollegium und dann der Magistrat, soweit nicht für besondere Fälle im O.Stat. Ausnahmen zugelassen sind (§ 51 Abf. 3 daselbst).

Kommt ein „Gemeindebeschluß“ auch bei wiederholter gemeinschaftlicher Beratung nicht zustande, so bleibt der zur Beschlußfassung gestellte

Antrag auf sich beruhen (§ 53 daselbst). Die wenigen Ausnahmen, die die Schl.-Holst.-St.-O. von dieser Regel vorbehalten hatte, sind durch die veränderten Kompetenzbestimmungen des Zust.-Gef. (§ 10) gegenstandslos geworden.

Der Bürgermeister beruft die beiden Kollegien zu ihren gemeinschaftlichen Versammlungen. Er muß sie berufen, wenn eines der beiden Kollegien eine solche Versammlung wünscht (§ 50 Abs. 1 Schl.-Holst.-St.-O.). Wenn daselbst nur das Recht des Stadtverordnetenkollegiums hierzu erwähnt wird, so folgt das gleiche Recht des Magistrats schon aus seiner Zuständigkeit zur Vorbereitung der Gemeindebeschlüsse (§ 60). Der Bürgermeister führt das „Direktorium“ in den gemeinsamen Versammlungen beider Kollegien (§ 51), eine sehr wichtige Bestimmung, die einerseits dem Bürgermeister einen erwünschten Einfluß auf die Richtung und Abfassung der Beschlüsse beider Kollegien gewährt, anderseits ihm die von dem Vorsitz untrennbare Pflicht der Unparteilichkeit gegenüber den Stadtverordneten auferlegt und ihn zu einem erhöhten Interesse an einem guten Verhältnis zwischen Magistrat und Stadtverordnetenkollegium zwingt. Seine Unparteilichkeit kann freilich kaum so absolut sein, wie die des Präsidenten einer parlamentarischen Verhandlung. Denn ihm bleibt das Recht und sogar die Pflicht, ohne gleichzeitige Abgabe des Vorsitzes zu dem jeweiligen Gegenstande der Beratung das Wort zu nehmen und sachliche Ausführungen zu machen. Aber auch hierbei nötigt ihn seine Doppelstellung als Vorsitzender und als berufenster Vertreter der Magistratsansicht zu einer gewissen Selbstbeherrschung und Mäßigung, die dann in der Regel günstig auf den Ton der Diskussion zwischen den übrigen Mitgliedern der Kollegien zurückwirkt. Es darf behauptet werden, daß in Schleswig-Holstein zum mindesten die formalen Beziehungen der beiden Kollegien zu einander regelmäßig ausgezeichnet sind.

Neben den gemeinschaftlichen Sitzungen beider Kollegien kennt die Schl.-Holst.-St.-O. auch besondere Sitzungen eines jeden Kollegiums (§§ 49 und 54). Doch soll beim Stadtverordnetenkollegium die besondere Sitzung die Ausnahme bilden; denn nach § 50 sollen sich die Stadtverordneten in der Regel nur gemeinschaftlich mit dem Magistrat versammeln. Damit ist nicht gesagt, daß sich das Stadtverordnetenkollegium nicht ebenso oft zu einer besonderen Sitzung versammeln dürfte wie gemeinschaftlich mit dem Magistrat; besondere Sitzungen der Stadtverordneten sind vielmehr so oft zulässig und notwendig, als es die prompte Erledigung der der alleinigen Beschlußfassung

des Stadtverordnetenkollegiums unterliegenden Angelegenheiten (z. B. Äußerung des Stadtverordnetenkollegiums über die Anstellung städtischer Unterbeamten; § 75 Abs. 1 und die im § 10 des Just.Ges. aufgezählten Fälle) erfordert. Gemeint ist nur, daß die Stadtverordneten solche Angelegenheiten, die der gemeinschaftlichen Beschlußfassung bedürfen, in der Regel nicht zum Gegenstand der Besprechung und Beschlußfassung einer besonderen Sitzung machen sollen, weil sonst der Wert der gemeinschaftlichen Beratung und Beschlußfassung illusorisch gemacht werden würde.

Die Tätigkeit des Stadtverordnetenkollegiums in seinem Verhältnis zum Magistrat ist nicht auf die Mitwirkung bei der Gemeindebeschlußfassung beschränkt. Nach § 63 der Schl.-Holst.St.O. steht ihm auch das Recht zu, die dem Magistrat obliegende Befolgung und Ausführung der Gemeindebeschlüsse zu kontrollieren. Die Stadtverordnetenversammlung hat ferner ihr Gutachten über alle das städtische Gemeinwesen angehenden Gegenstände abzugeben, welche ihr zu diesem Zwecke durch die Aufsichtsbehörden zugewiesen oder vom Magistrat vorgelegt werden. Endlich kann sie dem Magistrat unaufgefordert Vorschläge in betreff der städtischen Verwaltung machen. In allen diesen Fällen findet die Beratung und Beschlußfassung in besonderen Sitzungen statt; der Magistrat hat kein Recht, in diesen Sitzungen gehört zu werden oder sich durch Kommissare vertreten zu lassen.

Die gemeinschaftliche Beratung und Beschlußfassung der beiden Kollegien ist eine sonst nur noch der Hann.St.O. bekannte Eigentümlichkeit der Schleswig-Holsteinischen Städteverfassung. Mit Recht bemerken dazu die Motive der Städteordnung: „Der praktische Wert dieser Einrichtung, welche, ohne den materiellen Einfluß jedes Kollegii zu schmälern, den im Gebiete der preussischen Städteordnung vielfach als lästig und hemmend empfundenen äußerlichen Dualismus der beiden kommunalen Körperschaften, der allzu leicht in ein mißtrauisches und eifersüchtiges Gegenüberstehen ausartet, abwehrt und der Festhaltung einheitlicher Grundsätze sowie dem Zustandekommen übereinstimmender Beschlüsse in hohem Grade förderlich ist, liegt am Tage, und es erfreut sich diese Institution vermöge ihrer erspriesslichen Erfolge für die Gemeindeverwaltung der lebhaftesten Sympathien der Kommunen.“

Die Verständigung beider Kollegien, die durch die gemeinschaftliche Beratung und Beschlußfassung erleichtert werden soll, wird erschwert, wenn das Stadtverordnetenkollegium in seinen besonderen Sitzungen auch über solche Angelegenheiten berät und Be-

schlüsse faßt, die der gemeinschaftlichen Beschlußfassung unterliegen. Eine solche Beratung oder Beschlußfassung kann zwar gegenüber dem Recht der Stadtverordneten, dem Magistrat unaufgefordert Vorschläge in betreff der städtischen Verwaltung zu machen, nicht als unbedingt unzulässig bezeichnet werden, sollte aber nach der Absicht des Gesetzgebers und im Interesse der Sache vermieden werden. Denn sie bringt die Gefahr mit sich, daß, wenn später dieselbe Angelegenheit zur gemeinschaftlichen Beschlußfassung kommt, die Stadtverordneten voreingenommen sind oder sich gar durch den früheren Beschluß für gebunden erachten, eine um so bedenklichere Folge, als der Stadtverordnetenversammlung das Material meist nicht vollständig vorlag, und die Aufklärung, die der Magistrat hätte geben können, fehlte.

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

Der von der St.O. vorgeschriebenen gemeinschaftlichen Beratung und Beschlußfassung ist es zum großen Teil zu danken, daß man in Schl.-Holst. von einem sogenannten „Dualismus“ der beiden Kollegien selten hört. Kennenswerte Konflikte zwischen Magistrat und Stadtverordnetenkollegium haben z. B. in Kiel in neuerer Zeit nur zweimal stattgefunden, im Jahre 1892 und im Jahre 1905.

In dem älteren Falle handelte es sich um die Auslegung eines Kollegienbeschlusses vom 26. Februar 1892, durch den das Minimeinkommen, von dem der Besitz des Bürgerrechts abhängig ist, und damit der Wahlzensus von 660 auf 1200 Mk. heraufgesetzt worden war. Das Nähere ist bereits in besonderem Zusammenhange (S. 32) mitgeteilt worden.

Der Konflikt des Jahres 1905 entsprang aus einer vom Magistrat ohne vorherige Beschlußfassung beider Kollegien mit der Straßenbahngesellschaft abgeschlossenen Vereinbarung über eine Erhöhung des Straßenbahntarifs, indem die Stadtverordnetenversammlung behauptete, daß der Magistrat jene — den Interessen der Einwohnerschaft nachteilige — Vereinbarung nicht ohne die Zustimmung der Stadtkollegien, also nicht ohne die mitwirkende Beschlußfassung des Stadtverordnetenkollegiums hätte treffen dürfen. Der Magistrat bestritt, daß der Tarif der Straßenbahngesellschaft an sich eine Gemeindeangelegenheit gewesen sei, und erachtete sich durch die von ihm mit der Straßen-

bahngesellschaft geschlossenen von den Stadtkollegien im Wortlaut genehmigten Verträge zu Abänderungen des Tarifs ausdrücklich ermächtigt.

Der von den Stadtverordneten im Beschwerdewege angerufene Reg.-Präf. stellte sich auf die Seite des Magistrats und wies die Beschwerde der Stadtverordnetenversammlung zurück.

Auf deren weitere Beschwerde erklärte der Oberpräsident, es sei zweifelhaft, ob die mitwirkende Beschlußfassung des Stadtverordnetenkollegiums erforderlich gewesen sei. Auch im übrigen seien so viele Einzelheiten zweifelhaft, daß der Magistrat wohl zweckmäßiger und richtiger gehandelt hätte, wenn er das Stadtverordnetenkollegium von vornherein bei seinen Verhandlungen mit der Straßenbahngesellschaft beteiligt hätte. Die Erörterung der Zweifelsfragen erübrige sich, da die Angelegenheit inzwischen materiell erledigt sei.

Wie der Oberpräsident mit Recht hervorhob, hatte es dem Magistrat durchaus ferngelegen, die Rechte des anderen Kollegiums zu verletzen. Die Kompetenzfrage war im Magistrat überhaupt nicht erörtert worden, weil keinem seiner Mitglieder Zweifel in dieser Richtung gekommen waren.

Aus alledem ergibt sich, daß der Konflikt von 1905 ebenso wie der von 1892 auf einer rein sachlichen Meinungsverschiedenheit beruhte und nicht auf ein schlechtes Verhältnis zwischen beiden Kollegien schließen läßt.

Wenn nichts anderes vorliegt, als daß sich die Kollegien bei der gemeinschaftlichen Beschlußfassung nicht einigen können, ein Gemeindebeschluß also über eine zur Beratung gestellte Sache nicht zustande kommt, spricht man nicht von einem Konflikt sondern nur von einem Dissens. Für diesen Fall bestimmt der § 53 St.O., daß, wenn ein Gemeindebeschluß auch durch wiederholte gemeinschaftliche Beratung nicht zu erreichen ist, der zur Beschlußfassung gestellte Antrag auf sich beruhen bleibt. Damit soll übrigens nicht gesagt werden, daß im Fall des Dissenses die Beratung stets wiederholt werden müßte; vielmehr kann der betreffende Antrag schon nach der ersten Beratung auf sich beruhen bleiben, wenn von keiner Seite auf wiederholte Beratung gedrängt wird.

Nun kann es freilich Fälle geben, in denen das Staatswohl oder das Gemeindeinteresse durch das Nichtzustandekommen eines Gemeindebeschlusses verletzt wird. Wenn hiermit nicht die Unterlassung oder Verweigerung einer der Stadtgemeinde gesetzlich obliegenden Leistung kon-

kurriert und deshalb nach § 19 des Zust.Ges. die Zwangsetatifizierung Anwendung finden kann, fehlt es für Schleswig-Holstein an einem geeigneten Mittel der Abhilfe. Zwar schreibt § 17 zu 1 des Zust.Ges. vor, daß der B.A. zu beschließen hat, wenn bei Meinungsverschiedenheiten zwischen beiden städtischen Behörden von einem Teile auf Entscheidung angetragen wird und zugleich die Angelegenheit nicht auf sich beruhen bleiben kann. Aber diese Zuständigkeit des B.A. ist an die ausdrückliche Voraussetzung geknüpft, daß die Beschlußfassung nach den Gemeindeverfassungsgesetzen der Aufsichtsbehörde zu steht. Da die Städteordnung für Schleswig-Holstein diese Voraussetzung in bewußter Absicht nicht erfüllt, entfällt für ihren Geltungsbereich das vorerwähnte Auskunftsmittel. Glücklicherweise sind bisher ernste praktische Verlegenheiten aus dieser theoretischen Schwierigkeit nicht erwachsen.

Wenn das eine Kollegium in einem Beschlusse des anderen Kollegiums eine Kompetenzüberschreitung oder Gesetzesverletzung sieht, so greift das Beanstandungsverfahren Platz (§ 15 Zust.Ges.).

Ist die Kompetenzüberschreitung oder Gesetzesverletzung vom Stadtverordnetenkollegium begangen, so kann und muß der Magistrat den Beschluß mit aufschiebender Wirkung unter Angabe der Gründe beanstanden. Unterläßt der Magistrat die Beanstandung, so kann die Aufsichtsbehörde sie ihm aufgeben. Die Beanstandung ist an keine Frist gebunden.

Ist dagegen der Magistrat der schuldige Teil, so kann nicht das Stadtverordnetenkollegium, sondern es kann und muß der Bürgermeister beanstanden. Da aber auch hier die Aufsichtsbehörde die Beanstandung befehlen kann, so kann das Stadtverordnetenkollegium, wenn der Bürgermeister die Beanstandung unterläßt, versuchen, den Befehl der Aufsichtsbehörde zu erwirken.

Gegen die Beanstandung eines Stadtverordnetenbeschlusses durch den Magistrat steht dem Stadtverordnetenkollegium, gegen die Beanstandung eines Magistratsbeschlusses durch den Bürgermeister steht dem Magistrat binnen einer Frist von zwei Wochen die Klage im Verwaltungstreitverfahren beim B.A. zu, gegen dessen Urteil die Berufung beim Oberverwaltungsgericht zulässig ist (§ 83 des Landesverwaltungsgef.).

Nicht nur Beschlüsse, die in gemeinschaftlicher Sitzung von einem Kollegium gefaßt worden sind, sondern auch andere Beschlüsse können beanstandet werden.

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

Der Magistrat soll die Gemeindebeschlüsse vorbereiten. Damit ist er in erster Reihe berufen, die Initiative für alle Maßregeln zu ergreifen, die einen Fortschritt im Gemeindeleben bedeuten. Das Stadtverordnetenkollegium beschließt regelmäßig über die vom Magistrat direkt oder unter seiner Aufsicht von den Kommissionen vorbereiteten Vorlagen und ist daher vorzugsweise zu einer kritischen Tätigkeit berufen. Damit ist nicht gesagt, daß nicht auch die Stadtverordneten, abgesehen von ihrer produktiven Tätigkeit in den Kommissionen, sowohl in den gemeinschaftlichen Diskussionen beider Kollegien als auch durch Initiativanträge den Anstoß zum Fortschritt geben dürfen. Im praktischen Erfolge wird die Sorge für zielbewußtes Fortschreiten, wie für Abwehr überstürzender Neuerung jedem der beiden Kollegien gleichmäßig am Herzen liegen.

4. Ergänzung des Magistrats aus den Gemeindevertretern.

Bei der Besetzung der besoldeten Magistratsstellen werden in der Regel Voraussetzungen an die sachliche Vorbildung gestellt, denen die Stadtverordneten nach ihrem Berufe nicht entsprechen. Daher findet nur selten eine Ergänzung der besoldeten Magistratsmitglieder aus dem Stadtverordnetenkollegium statt. Für die Wahl der unbesoldeten (bürgerlichen) Magistratsmitglieder dagegen pflegt die aus beiden Kollegien gewählte gemeinschaftliche Kommission, die der Bürgerschaft drei Kandidaten zur Wahl zu präsentieren hat (§ 31 Schl.-Holst.-St.O.), ihr Augenmerk in erster Reihe auf bisherige Stadtverordnete zu richten, weil sie durch ihre Erfahrungen in der städtischen Verwaltung zu Magistratsmitgliedern von vornherein geeigneter erscheinen, als Bürger, die in der Verwaltung noch nicht tätig gewesen sind. Die Wahl von Stadtverordneten zu unbesoldeten Stadträten bildet daher in Kiel lange Zeit die nur von seltenen Ausnahmen durchbrochene Regel. In neuester Zeit hat sich allerdings gezeigt, daß bei den erhöhten Anforderungen, die mit dem raschen Wachsen der Stadt an die Arbeitskraft auch der unbesoldeten Magistratsmitglieder gestellt werden müssen, im Stadtverordnetenkollegium nicht immer genug Persönlichkeiten vorhanden sind, die außer der nötigen Fähigkeit auch über die nötige Zeit verfügen. So ist denn bei den beiden letzten Wahlen je ein Nicht-Stadtverordneter zum Stadtrat gewählt worden.

5. Gemischte Kommissionen, deren Zusammensetzung, rechtliche Stellung und Wirksamkeit.

Soweit die ständigen Kommissionen für einzelne Verwaltungszweige in Frage kommen, ist von ihnen bereits im II. Abschnitt ausführlich gehandelt worden.

Die dort geschilderten Vorzüge dieser regelmäßig gemischten Fachkommissionen haben dazu geführt, daß auch die nicht ständigen Kommissionen, für die die Mitgliedschaft von Stadtverordneten nicht obligatorisch ist, regelmäßig „gemischt“ sind.

6. Vergleich des Verhältnisses des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung mit dem der Staatsregierung zu dem Parlament.

Mag ein Magistrat aus direkter Wahl der Bürgerschaft, wie in Schleswig-Holstein, oder aus indirekter Wahl, wie in allen übrigen preussischen Provinzen, hervorgehen, in beiden Fällen ist seine Stellung der des Stadtverordnetenkollegiums zu ähnlich, als daß er dem anderen Kollegium gegenüber ein Verhältnis wie das der Staatsregierung zum Parlament erfolgreich beanspruchen könnte. Bei der Eigenart der Schl.-Holst.St.O., die die gemeinschaftliche Beratung beider städtischen Kollegien zur Regel erhebt, ist auch der bloße Vergleich ihres Verhältnisses mit dem von Staatsregierung und Parlament nicht am Platze.

V.

Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ehrenämtern.

Die rechtliche Grundlage für die Heranziehung der Bürger zu Ehrenämtern gewährt § 9 der Schl.-Holst.St.O., wonach jeder Bürger verpflichtet ist, nicht nur einzelne Aufträge in städtischen Verwaltungsangelegenheiten, sondern auch eine unbefoldete Stelle (Amt) in der Gemeindeverwaltung und Gemeindevertretung zu übernehmen und mindestens sechs Jahre lang zu verwalten.

Die Gründe, die eine Ablehnung oder vorzeitige Niederlegung rechtfertigen, und die Folgen, die eine unbegründete Weigerung der Annahme oder der Fortführung oder auch eine dieser Weigerung gleichkommende tatsächliche Amtsvernachlässigung nach sich ziehen, werden von der St.O. nur hinsichtlich der unbefoldeten Stellen im Magistrats- oder Stadtverordnetenkollegium festgesetzt (§ 10 Abs. 1 und 4). Für die übrigen unbefoldeten Stellen, sowie für einzelne Aufträge wird die entsprechende Regelung den Ortsstatuten vorbehalten (§ 10 Abs. 3). Doch hat das Kieler Ortsstatut auch für diese Fälle die Entschuldigungsgründe und Weigerungsfolgen des Gesetzes beibehalten.

Als Entschuldigungsgründe gelten hiernach:

1. anhaltende Krankheit,
2. Geschäfte, die eine häufige oder lange andauernde Abwesenheit mit sich bringen,
3. ein Alter von über 60 Jahren,
4. die bereits erfolgte sechsjährige Wahrnehmung der betreffenden oder einer anderen unbefoldeten Stelle für die nächsten sechs Jahre,
5. die Verwaltung eines anderen öffentlichen Amtes, sowie ärztliche und wundärztliche Praxis,

6. sonstige besondere Verhältnisse, welche nach dem Ermessen der städtischen Kollegien eine gütliche Entschuldigung begründen.

Die Weigerungsfolge besteht darin, daß der Ungehorsame durch Beschluß der Stadtverordnetenversammlung auf drei bis sechs Jahre des Bürgerrechts verlustig erklärt und um $\frac{1}{8}$ bis $\frac{1}{4}$ stärker zu den Gemeindeabgaben herangezogen werden kann (§ 10 Abs. 4 der Schl.-Holst.-St.-O. und § 10 Nr. 3 des Zust.-Gef.).

Die Heranziehung der Bürger zur unentgeltlichen Ausführung einzelner Aufträge findet vorwiegend bei der Bildung der Wahlvorstände für politische und kommunale Wahlen, sowie bei öffentlichen Zählungen statt. Zu unbefoldeten Stellen in der städtischen Verwaltung, namentlich zur Mitarbeit in den städtischen Kommissionen sowie auf dem Gebiete der öffentlichen Armenpflege (als Armenvorsteher und als Armenpfleger) werden sie in sehr weitgehendem Maße herangezogen. In der Schulverwaltung findet, in Kiel wenigstens, eine Heranziehung bürgerlicher Mitglieder zu besonderen Schulvorständen nicht statt. Ebenso wenig ist hier das Amt eines Bezirksvorstehers für die Zwecke der allgemeinen Verwaltung eingeführt.

Die zu den unbefoldeten Stellen herangezogenen Bürger werden vorzugsweise aus dem Mittelstande, namentlich dem Stande der Beamten, Lehrer, Kaufleute und Handwerker entnommen. Zu den städtischen Kommissionen werden außerdem geeignete Fachmänner herangezogen. So z. B. gehören in Kiel der Gesundheitskommission und der Wohnungskommission der Kreisarzt, den verschiedenen Schulkommissionen u. a. die Leiter der höheren oder der Fachschulen, Geistliche und Rektoren von Mittel- oder von Volksschulen an. Bei der Auswahl der Armenvorsteher und Armenpfleger ist darauf Bedacht genommen, daß sie möglichst in dem ihnen überwiesenen Bezirke oder doch in dessen nächster Nähe wohnen.

Eine grundsätzliche Heranziehung von Arbeitern findet bislang nur in beschränktem Umfange statt. Zurzeit gehören in Kiel der Schulkommission ein Schlosser und der Gewerbeschulkommission zwei Arbeiter an (ein Zimmerer und ein Schlosser).

Die Frage, ob Frauen überhaupt ein städtisches Amt versehen können, dürfte nach der geltenden Gesetzgebung zu verneinen sein. Denn nach § 6 der Schl.-Holst.-St.-O. besteht das Bürgerrecht u. a. in der Befähigung zur Übernahme unbefoldeter Ämter und Funktionen in der Gemeindeverwaltung. Das Bürgerrecht aber kann nach § 7 nur von

männlichen Personen erworben werden. Gleichwohl ist man in Kiel aus Zweckmäßigkeitsgründen dazu geschritten, in eine Kommission für das Mädchenfortbildungsschulwesen auch weibliche Mitglieder zu berufen, von denen das eine dem Arbeiterstande angehört, während der insgesamt zwölf Mitglieder zählenden Kommission außerdem noch die Leiterin der Mädchenfortbildungsschule und eine Dame aus den oberen Ständen angehören.

Die Mitarbeit der Bürger an den kommunalen Aufgaben hat sich durchweg als segensreich und fördernd erwiesen; soweit Arbeiter und Frauen zu städtischen Ämtern herangezogen worden sind, liegen bisher nur günstige Erfahrungen vor, die allerdings noch nicht für ein abschließendes Urteil ausreichen. Zwar bildet die stets wachsende Zahl der Ehrenämter in einer Großstadt eine zunehmende Schwierigkeit, geeignete und willige Personen aus bürgerlichen Kreisen heranzuziehen. Oft werden zu starke Zumutungen an die Zeit und die Arbeitskraft gerade der tüchtigsten Männer gestellt, indem ihnen mehrere Ehrenämter gleichzeitig aufgebürdet werden. Im Arbeiterstande wird man besonders damit zu rechnen haben, daß das geforderte Zeitopfer für sie erträglich bleiben muß. Aber bei zahlreichen Aufgaben der Kommunalverwaltung ist die Mitarbeit der Bürger nicht mehr entbehrlich, namentlich auf dem Gebiete der Armenpflege. Der Wert der Arbeit der bürgerlichen Armenvorsteher und Armenpfleger liegt darin, daß sie die persönlichen und sonstigen Arbeitsverhältnisse der der Armenpflege zur Last fallenden Personen durch eigenes Nachforschen zu prüfen und aus ihrer Bekanntschaft mit den Lebensverhältnissen und Bedürfnissen der ärmeren Volksklassen zu beurteilen besser in der Lage sind, als es durch eine bürokratische Prüfung der einzelnen Armenfälle geschehen würde. Die Ausföhrung der den Armenvorstehern und Armenpflegern übertragenen Geschäfte besoldeten subalternen Beamten zu übertragen, ist hiernach nicht zu empfehlen.

VI.

Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Landgemeinden.

1. Eingemeindung.

a. Rechtliche Vorschriften.

Die rechtlichen Vorschriften über Eingemeindung sind enthalten in § 3 der Schl.-Holst.-St.-O. und in den §§ 2—4 der Schl.-Holst.-L.-G.-O.

Nach § 3 der St.-O. finden auf die Vereinigung solcher Grundstücke und Bezirke mit einem Stadtbezirke, welche demselben bisher nicht angehört haben, sowie auf die Abtrennung einzelner Grundstücke von dem Stadtbezirke die für gleichartige Veränderungen in Landgemeindebezirken getroffenen Bestimmungen Anwendung. Entsprechend bestimmt § 2 Nr. 6 der L.-G.-O., daß die für Landgemeinden geltenden Vorschriften des § 2 Nr. 1 bis 5 in den Fällen sinngemäße Anwendung finden, in denen es sich um die Vereinigung einer Landgemeinde mit einer Stadtgemeinde sowie um die Abtrennung einzelner Teile von einem Landgemeindebezirke und deren Vereinigung mit einem Stadtbezirke handelt, nur daß anstelle der Beschlußfassung des Kreis Ausschusses nach erforderlichem Gutachten des Kreistages die Beschlußfassung des B.-A. tritt. Mit dieser Maßgabe ergibt die sinngemäße Anwendung der Bestimmungen der L.-G.-O. für die hier allein in Betracht kommende Eingemeindung von Landgemeindeteilen und ganzen Landgemeinden in eine Stadtgemeinde folgende Rechtslage:

Die Abtrennung einzelner Teile eines Landgemeindebezirks und deren Vereinigung mit einem Stadtbezirk erfolgt durch Beschluß des Bezirks Ausschusses, die Eingemeindung einer ganzen Landgemeinde in einen Stadtbezirk durch Königl. Verordnung. Voraussetzung für die Umgemeindung ist in beiden Fällen, daß entweder die Be-

teiligten (d. h. die Gemeinden, Min.Erl. v. 11. April 1893, Min.Bl. S. 109) mit der Umgemeindung einverstanden sind, oder daß ihr mangelndes Einverständnis durch Beschluß des B.A. ersetzt ist, weil das öffentliche Interesse die Bezirksveränderung erheischt.

Der Begriff des öffentlichen Interesses ist durch § 2 Nr. 5 der Schl.Holst.L.G.O. eng begrenzt. Danach liegt ein öffentliches Interesse nur vor,

- a. wenn die Landgemeinde ihre öffentlichrechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen außerstande ist,
- b. (kommt nur für Gutsbezirke in Betracht),
- c. wenn infolge von Gemengelage ein erheblicher Widerstreit der kommunalen Interessen entstanden ist, dessen Ausgleichung auch durch Bildung von Zweckverbänden (§ 128 ff. L.G.O.) nicht zu erreichen ist.

Bei mangelndem Einverständnis der Beteiligten bietet sich für die Erzwingung der Umgemeindung außer der Möglichkeit der Ersetzung dieses Einverständnisses aus Gründen des öffentlichen Interesses noch ein zweiter Weg: die Auflösung der Landgemeinde durch Königliche Anordnung und die demnächstige Eingemeindung der so kommunalfrei gewordenen Einzelgrundstücke durch Beschluß des B.A. Voraussetzung für die Auflösung ist, daß die Gemeinde ihre öffentlichrechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen außerstande ist. Dieser Weg ist somit nicht gangbar, wo es sich nur um Gemengelage handelt.

In allen Fällen ist — auch wenn die Beteiligten mit der Bezirksveränderung einverstanden sind — vor der Anordnung der Umgemeindung der Kreistag gutachtlich zu hören; vergl. Min.Erl. vom 13. Dezember 1899 (Min.Bl. 1900 S. 56).

Früher bestand die Auffassung, daß trotz Nr. 6 in Verbindung mit Nr. 3 des § 2 Schl.Holst.L.G.O. für die Eingemeindung einer ganzen Landgemeinde in eine kreisfreie Stadt die in Nr. 3 a.a.O. erforderliche Königliche Genehmigung nicht genüge, sondern daß ein Gesetz erforderlich sei. Diese Auffassung stützte sich auf § 3 Absatz 1 der Kreisordnung vom 26. Mai 1888, wonach die Veränderung bestehender Kreisgrenzen durch Gesetz erfolgt. Der Absatz 3 dieses Paragraphen

„Veränderungen solcher Gemeinde- und Gutsbezirkgrenzen, welche zugleich Kreisgrenzen sind . . . mit einem in einem anderen Kreise belegenen Gemeinde- oder Gutsbezirke, ziehen die Veränderung der betreffenden Kreisgrenzen . . . ohne weiteres nach sich“,

wurde, offenbar mit Rücksicht auf den Ausdruck „Veränderungen“ nur auf den Fall der Umgemeindung eines Gemeindeteiles bezogen. Vgl. v. Brauchitsch, Verwaltungsgeetze, Sechste Bearbeitung, Band II Seite 22 Anm. 14 zu § 3 der Kreisordnung für die östlichen Provinzen. Diese Auffassung wurde auch vom Minister des Innern in der Herrenhausverhandlung über den Entwurf der L.G.O. vertreten (vgl. Verhandlungen des Herrenhauses in der Session 1892 Aktenstück Nr. 102 zu § 2 Nr. 6). Sie ist jedoch veraltet. Nach der Verfügung des Ministers des Innern vom 17. Juli 1901 (Pr.V.Bl. 23 S. 108, Min.Bl. S. 194) hat sich die Königliche Staatsregierung neuerdings auf den Standpunkt gestellt, daß § 3 Abs. 3 der Kreisordnungen auch auf die Fälle der Eingemeindung ganzer Gemeinden in eine einen besonderen Stadtkreis bildende Stadtgemeinde zutrifft, der Erlaß eines besonderen Gesetzes zur entsprechenden Veränderung also nicht zu erfolgen braucht.

Über die infolge der Grenzveränderung notwendig werdende Auseinanderlegung sowohl zwischen den beteiligten Gemeinden als auch zwischen den etwa beteiligten Kreisen beschließt der B.N. vorbehaltlich der den Beteiligten gegeneinander zustehenden Klage im Verwaltungsstreitverfahren vor dem B.N. (Schl.-Holst.L.G.O. § 3 Abs. 1, Kreisordnung § 3 Abs. 2).

Während über den Gegenstand und die Art der Auseinanderlegung die Kreisordnung noch keine besonderen Vorschriften trifft, bestimmt die L.G.O. in Abs. 2 des § 3:

„Bei dieser Auseinanderlegung sind erforderlichen Falles Bestimmungen zur Ausgleichung der öffentlichrechtlichen Interessen der Beteiligten zu treffen. Insbesondere können einzelne Beteiligte im Verhältnis zu anderen Beteiligten, welche für gewisse kommunale Zwecke bereits vor der Vereinigung für sich allein Fürsorge getroffen haben oder solche Beteiligte, welche vorwiegend Lasten in die neue Gemeinschaft bringen, zu Vorausleistungen verpflichtet werden. Auch kann, wenn eine Gemeinde durch die Abtrennung von Grundstücken eine Erleichterung in öffentlichrechtlichen Verpflichtungen erfährt, der Gemeinde, welcher jene Grundstücke einverleibt werden . . . eine Beihilfe zu den ihnen durch die Bezirksveränderung erwachsenen Ausgaben bis zur Höhe des der anderen Gemeinde . . . dadurch entstehenden Vorteils zugebilligt werden“.

Diese Bestimmung enthält eine durch das Bedürfnis gebotene Erweiterung des bisherigen Rechtszustandes, wonach in der Regel das

Ausscheiden ein Erlöschen der Rechte und Pflichten aus dem alten Kommunalverbände nach sich zog und ein bei der Auseinanderlegung zu berücksichtigender Entschädigungsanspruch, insbesondere wegen etwaiger Mehrbelastung mit kommunalen Pflichten, nicht bestand (D.V.G.G. Band II S. 1, VII S. 57, XIII S. 200). Ob mit der neuen Bestimmung ihr in der Begründung zum Entwurf von 1890 gekennzeichnete Zweck erreicht ist, für diese Verhältnisse eine feste Rechtsgrundlage zu schaffen, steht dahin. Nach Pr.V.Bl. Band 22 S. 167 ist die Aufzählung im § 5 Abs. 2 nicht als erschöpfend anzusehen.

Aus der neueren Rechtsprechung sind für die Anwendung des § 3 Abs. 2 folgende Grundsätze herzuleiten.

Für den erforderlichen Nachweis besonderer Billigkeitsgründe ist die einfache Tatsache der in der Steuerkraft der Beteiligten eingetretenen Verschiebungen nicht genügend (D.V.G.G. Band XXXIII S. 163). Vielmehr ist der Nachweis erforderlich einerseits, daß die wegen der Entschädigung belangte Gemeinde durch die Bezirksveränderung eine Erleichterung in ihren öffentlichrechtlichen Verpflichtungen erfahren hat und zur Gewährung der Entschädigung fähig ist, anderseits, daß der Gemeinde, die entschädigt sein will, durch die Bezirksveränderung neue Ausgaben erwachsen sind, welche entweder die Leistungsfähigkeit übersteigen oder doch der Billigkeit nicht entsprechen (Urt. des D.V.G. I. Senat vom 24. Juni 1902 im Pr.V.Bl. Band 24 S. 149).

Dieselben Grundsätze greifen für die Auseinanderlegung zwischen Kreisen im Rahmen des § 3 Abs. 2 der Kreisordnung Platz. So führt das Oberverwaltungsgericht in einem rechtskräftig gewordenen Bescheide vom 4. November 1904, den es in einer Verwaltungstreitsache des Kreises Plön gegen die Stadt Kiel, wegen Eingemeindung von Gaarden, erlassen hat, aus:

„Der Umstand, daß ein Kreis durch die Verkleinerung seines Gebietes in seiner Steuerkraft geschwächt wird, mag bei Erwägung der Frage ins Gewicht fallen, ob die Abtrennung überhaupt bewirkt werden soll.

Dabei werden vielleicht Mittel gesucht werden, welche eine dem öffentlichen Interesse widerstrebende Schwächung des Kreises mindern oder beseitigen, und als solches wird unter Umständen auch die Gewährung einer Unterstützung durch den von der Veränderung Nutzen ziehenden Kreis in Betracht kommen mögen; aber die Verpflichtung zu einer derartigen Unterstützung würde diesem Kreise nur durch eine besondere gesetzliche Bestimmung auferlegt

werden können; sie besteht aber bei der jetzigen Lage des objektiven Rechts an und für sich nicht. Der Kreis, dem mit Rücksicht auf öffentliche Interessen Teile eines anderen Kreises zugelegt werden, ist für die Folgen, welche hieraus dem anderen Teile erwachsen, nicht verantwortlich; und für ihn bildet die Steuerkraft seines neuen Gebietsteiles das notwendige Gegenstück zu den Verpflichtungen, die er an diesem Gebietsteile überkommt."

b) Inwieweit hat eine Eingemeindung von Landorten schon stattgefunden? Wird eine solche für die nächste Zukunft beabsichtigt?

Eine Eingemeindung von Landorten hat bei jeder der drei größten Städte der Provinz stattgefunden. Altona hat (abgesehen von der mit ihr vereinigten Stadt Ottensen) die Landgemeinden Develgönne, Othmarschen und Bahrenfeld (vergl. Gef. v. 31. 3. 1890, Gef. S. S. 41), Kiel die Landgemeinden Brunswik, Wit und Gaarden, Plöner Kreises (vergl. Gesetze v. 26. 3. 1893 und 30. 3. 1901, Gef. S. S. 59 resp. 81), Flensburg die Landgemeinde Jürgensgaard (vergl. Gef. v. 9. 4. 1900, Gef. S. S. 107) eingemeindet.

In Kiel schweben Verhandlungen, die in naher Zeit die Eingemeindung der Landgemeinden Hasslee und Gaarden (im Landkreise Kiel) erwarten lassen.

2. Übersiedelung der Industrie in Landorte.

In anderen industriereichen Kreisen Holsteins ist die Nötigung für die Fabriken zur Übersiedelung aus den Städten in nahe Landorte stärker hervorgetreten als in Kiel. Hier haben vorwiegend nur die Seilereien und Taufabriken mit ihren langgestreckten, den Zielen eines zweckmäßigen Bebauungsplanes hinderlichen Reeperbahnen der mit dem Wachsen der Stadt fortschreitenden Bebauung weichen müssen. So sind zwei Reeperbahnen im Jahre 1904 und ein Drahtseilwerk im Jahre 1905 in benachbarte Landgemeinden verlegt worden.

Bei den übrigen Industriezweigen ist das Gleiche mit einem Granitwerk geschehen; die Verlegung einer Maschinenbau-Aktiengesellschaft ist dem Vernehmen nach geplant, bisher aber noch nicht zur Ausführung gelangt. In diesen beiden Fällen hat den Anreiz zur Verlegung offenbar der Umstand geboten, daß die dem Betriebe dienenden Grundstücke, die früher an der äußersten Grenze des städtischen Anbaues lagen und deshalb bei Gründung der Betriebe mit verhältnismäßig geringem Preise bezahlt

worden waren, infolge Fortschreitens der Bebauung um das sechs- bis achtfache an Wert gewonnen haben und deshalb als Baugrundstücke eine größere Rente erhoffen lassen, wie wenn sie dem Fabrikbetriebe gewidmet bleiben.

Übrigens ist der Industrie für die Zukunft im Stadtbezirk eine dauernde Stätte dadurch gesichert, daß die in diesem Frühjahr in Kraft getretene abgestufte (Zonen-) Bauordnung an der Peripherie der Stadt und in möglichst günstiger Lage zu den Schienen- oder Wasserwegen vier Industrieviertel vorseht.

3. Vorteile und Nachteile für die Nachbarorte durch die Stadt.

Aus der Nachbarschaft der größeren Stadt erwächst den umliegenden Landgemeinden eine Reihe von Vorteilen. Das Beispiel Kiels dürfte hierin auch für die anderen größeren Städte der Provinz zutreffen. Denn durch die Möglichkeit, daß ihre Bewohner an der Benützung der großstädtischen Wohlfahrtsseinrichtungen teilnehmen können, wird den Landgemeinden überall ein guter Teil kommunaler Fürsorge abgenommen.

Die örtliche Zuständigkeit des für Kiel errichteten *Gewerbegerichts* erstreckt sich außer auf den Stadtbezirk Kiel auch auf die Bezirke der Gemeinden Dietrichsdorf, Gaarden (Landkreis Kiel), Hassel, Neumühlen, Wellingdorf und Ellerbek. Der Beitrag, den diese Landgemeinden zu den Kosten für die Unterhaltung des *Gewerbegerichts* zu zahlen haben, ist verschwindend gering gegenüber den Vorteilen, die den Interessenten aus einer schnellen Entscheidung gewerblicher Streitigkeiten erwachsen. Die Beiträge sämtlicher sechs Gemeinden betragen zusammen nur 1100 Mk.

Aus dem Umstande, daß Kiel eine wohlorganisierte, mit allen modernen Mitteln arbeitende *Berufsfeuerwehr* unterhält, erwächst den umliegenden Landgemeinden einmal der direkte Vorteil, daß bei allen erheblichen Brandfällen in weitgehendstem Entgegenkommen Löschhilfe gewährt wird, anderseits ergeben sich aus dem Vorhandensein der *Berufsfeuerwehr* viele mittelbare Vorteile. Die zum Gebrauch auf dem Lande bestimmten Löschgeräte werden vor ihrer Abnahme bei der *Berufsfeuerwehr* praktisch erprobt; ihren auf eingehender Sachkenntnis beruhenden Anregungen geben die Fabrikanten der Geräte erfahrungsgemäß bereitwillig Folge. Dadurch werden die Landgemeinden vor unnötigen Ausgaben für unzweckmäßige Löschgeräte bewahrt. Einen nicht unerheblichen indirekten Nutzen ziehen ferner die Bewohner von Landorten auch der

ferneren Umgebung daraus, daß die Schleswig-Holsteinische Provinzialbrandkasse, bei der die überwiegende Mehrzahl der Mobilien und Immobilien versichert ist, wegen der geringen Brandentschädigungen, die sie in großen mit tüchtigen Berufsfeuerwehren versehenen Städten zu zahlen hat, die Brandkassenbeiträge für ländliche Versicherungsobjekte niedriger zu bemessen in der Lage ist, als es dem Versicherungsrisiko eigentlich entspricht.

Die Zusammenziehung der in den einzelnen Jahren für Mobilien und Immobilien gezahlten Versicherungsbeiträge und ihr Vergleich mit der Summe der jährlich für Mobilien und Immobilien gezahlten Entschädigungsbeträge ergibt, daß die Landesbrandkasse — größtenteils infolge der hiesigen vorzüglichen Feuerlöscheinrichtungen — in Kiel allein einen jährlichen Überschuß von durchschnittlich 100 000 Mk. erzielt hat, um den sie die Versicherungsprämie für das Landgebiet hat herabsetzen können.

Auf dem Gebiete des Schulwesens ist als Vorteil — allerdings nur für den wohlhabenderen Teil der Bevölkerung der Nachbargemeinden — zu erwähnen die bequeme Gelegenheit, die Kinder in die städtischen Mittel- oder höheren Schulen zu schicken, ohne sie aus dem Hause geben zu müssen. Allerdings wird für auswärtige Schüler in Kiel ein Zuschlag zum Schulgeld von 50 % erhoben.

Daß auch die guten städtischen Krankenhauseinrichtungen den Nachbargemeinden zugute kommen, bedarf des bloßen Hinweises; freilich sucht die Stadt Kiel auch hier einem übermäßigen Andrang von auswärtigen durch Erhöhung des Verpflegungssatzes für Auswärtige von 2,50 Mk. auf 3,50 Mk. zu steuern. Dabei ist zu erwähnen, daß der Betrag von 3,50 Mk. die auf 3,52 Mk. sich stellenden Selbstkosten einschließlich der allgemeinen Verwaltungskosten noch nicht erreicht.

Von dem städtischen Wasserwerk ziehen zwei Nachbargemeinden insofern Nutzen, als sie ihre wichtigsten Straßen daraus mit Wasser versorgen dürfen. Für das Wasser zahlen die Konsumenten das in der Stadt Kiel jeweilig geltende Wassergeld mit 20 % Zuschlag.

Endlich mag hervorgehoben werden, daß die Stadt für die umliegenden Landgemeinden mit vorwiegend Landwirtschaft treibender Bevölkerung ein günstiges Absatzgebiet für landwirtschaftliche Erzeugnisse ist.

Die Nachbarschaft einer größeren Stadt bringt naturgemäß für die Landorte gewisse Nachteile mit sich, insofern ihre Bevölkerung sich mehr und mehr von der landwirtschaftlichen zur industriellen Beschäftigung wendet, und im Zusammenhang damit allmählich eine Zunahme des Proletariats eintritt. Das ist eine allgemeine Beobachtung. Dagegen

sind besondere, unserer Provinz eigentümliche Nachteile für die Nachbargemeinden der Großstädte nicht ersichtlich.

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

Eine ländliche Nachbargemeinde hat es unternommen, gegen die Stadt Kiel Anspruch auf Zahlung eines Zuschusses zu den Kosten des öffentlichen Volksschulwesens gemäß § 53 des Kommunalabgabengesetzes zu erheben. Die Stadt hat diesen Anspruch zurückgewiesen und darauf hat die Gemeinde nacheinander für drei Rechnungsjahre Klage beim V. A. erhoben. Sämtliche Klagen schweben noch; es wird jedoch mit einiger Sicherheit erwartet, daß ihr Erfolg an der Schwierigkeit des Nachweises eines ursächlichen Zusammenhangs zwischen den behaupteten Mehrausgaben und den städtischen Betrieben scheitern wird. Von anderen Landgemeinden sind gegen die Stadt Ansprüche auf Grund des § 53 des Kommunalabgabengesetzes bisher nicht erhoben worden.

5. Verkehrspolitik der Stadt im Verhältnis zu den umliegenden Landgemeinden.

Die Stadt Kiel hat den im Jahre 1897 erfolgten Bau der Bahn Kiel-Schönberg insofern finanziell unterstützt, als sie 133 Aktien zu 1000 Mk. übernommen sowie einen Teil des zum Bau erforderlichen Grund und Bodens für 55 347 Mk. erworben und unentgeltlich hergegeben hat. Die Bahn ist von Bedeutung für zwei benachbarte Landgemeinden, Ellerbek und Wellingdorf, von denen die erstere eine Haltestelle nach Bedarf, die letztere eine ständige und eine Haltestelle nach Bedarf erhalten hat.

Zur Förderung der im Jahre 1904 beendeten Herstellung einer direkten Bahnverbindung zwischen Kiel und Rendsburg hat die Stadt die Kosten des Grunderwerbs im Stadtkreise übernommen (die Höhe steht noch nicht fest) und zu den Kosten des Grunderwerbs im Landkreise Kiel einen Beitrag von 100 000 Mk. geleistet.

In ähnlicher Weise gedenkt die Stadt sich an den noch schwebenden Eisenbahnprojekten Kiel-Holtenau und Kiel-Segeberg zu beteiligen.

Endlich ist von den Stadtkollegien zur Förderung des Kanalprojekts Elbe-Kiel, dessen Ausführung freilich noch in weiter Ferne zu liegen scheint, ein Betrag von 30 000 Mk. bewilligt worden, der für die Ausarbeitung eines generellen Projektes verwandt werden soll.

VII.

Verhältnis der Städte zu der Staatsregierung.

1. Abgrenzung der kommunalen und der staatlichen Aufgaben, Übertragung staatlicher Aufgaben an die Städte zur Ausführung.

Die kommunalen Aufgaben der Städte umfassen grundsätzlich das ganze Gebiet der auf Erhaltung und Förderung des konkreten städtischen Gemeinwesens gerichteten Verwaltungsarbeit. Ihre Grenze gegen die staatlichen Aufgaben ergibt sich entweder durch die ausdrückliche Kundgebung des mächtigeren Staatswillens, der sich bestimmte Verwaltungszweige durch seine Gesetzgebung vorbehält, oder stillschweigend aus der Natur jener Aufgaben, die eine gesonderte Erfüllung nur für die Grenzen der einzelnen Stadt nicht ertragen. Im Verlauf der modernen großstädtischen Entwicklung sind die Grenzen der kommunalen Aufgaben immer weiter gerückt worden, zuerst durch die Anforderungen der öffentlichen Gesundheitspflege, neuerdings durch die zunehmende Bedeutung der sozialpolitischen Fragen. Eine scharfe Scheidung der kommunalen von den staatlichen Aufgaben wird heutigen Tages kaum noch konsequent durchzuführen sein.

Der Staat ist aus finanziellen Gründen geneigt, selbst solche Aufgaben, die ihrer Natur nach zweifellos staatliche sind, auf die Städte abzuwälzen. So haben die schleswig-holsteinischen Städte ebenso wie die anderen preussischen Städte außer den Gemeindeaufgaben eine Reihe von staatlichen Aufgaben übernehmen müssen. Sieht man hier von den später näher zu erörternden polizeilichen Aufgaben ab, so ist hinsichtlich der Organe, denen die Erledigung der staatlichen Aufgaben obliegt, nichts besonderes für Schleswig-Holstein hervorzuheben. Allerdings weicht die Schl.-Holst.St.O. von der N.St.O. insofern ab, als

I. nach der Schl.-Holst.St.O. (§ 90 Abs. 1 Nr. 2.) die Regierung (jetzt der Reg.Präf.) befugt ist, dem Bürgermeister „alle örtlichen Ge-

schäfte der Kreis-, Provinzial- und allgemeinen Staatsverwaltung“ zu übertragen, sofern nicht andere Behörden dazu bestimmt sind, während nach der V.St.O. (§ 62 Abs. 1 Ziffer II) der Bürgermeister diese Geschäfte mit dem gleichen Vorbehalt „nach näherer Bestimmung der Gesetze“ zu besorgen hat,

II. nach der Schl.-Holst.-St.O. die genannten Geschäfte nicht nur, wie nach der V.St.O., mit Genehmigung, sondern auch durch Anordnung der Regierung (jetzt des Regierungspräsidenten) einer anderen Person als dem Bürgermeister übertragen werden können, und zwar nicht nur, wie nach der V.St.O., einem anderen Magistratsmitgliede, sondern auch einem sonstigen Gemeindebeamten (Schl.-Holst.-St.O. § 90 Abs. 2, V.St.O. § 62 Abs. 2).

Praktische Bedeutung haben diese Unterschiede jedoch kaum; denn tatsächlich erfolgt die Wahrnehmung der örtlichen Geschäfte der Kreis-, Provinzial- und allgemeinen Staatsverwaltung in Schl.-Holst. im wesentlichen ebenso wie in den östlichen Provinzen „nach näherer Bestimmung der Gesetze“ und der auf Grund der Gesetze erlassenen Ausführungsbestimmungen; beide aber enthalten für Schl.-Holst. keine erwähnenswerten Besonderheiten, übertragen insbesondere dem Bürgermeister im wesentlichen dieselben Geschäfte der Kreis-, Provinzial- und allgemeinen Staatsverwaltung und setzen für diese Geschäfte an Stelle des Bürgermeisters dieselben Beamten wie für die östlichen Provinzen.

Auch hinsichtlich der Art der staatlichen Aufgaben sind für Schl.-Holst. keine besonderen Vorschriften zu erwähnen; hervorzuheben ist nur, daß in Schlesw.-Holst. die Aufbewahrung der Urkunden und Akten der Stadtgemeinde nicht, wie — gemäß einer Entsch. des O.V.G. (Bd. XXXV S. 92) — in den 6 östlichen Provinzen, als eine staatliche Aufgabe, sondern als eine Gemeindeaufgabe des Magistrats anzusehen ist; denn die St.O. nennt diese Aufgabe ausdrücklich unter denen, die sie dem Magistrat in dessen Eigenschaft als Stadtbehörde zuweist.

Die „Überlastung“ der Städte mit staatlichen Aufgaben ist auf einem Schl.-Holst. Städtetage ebenso wie auf anderen Städtetagen, insbesondere dem ersten allgemeinen preussischen, zum Gegenstande der Verhandlung gemacht worden. Auf einem späteren Städtetage der Provinz ist dann beschlossen worden, bei den Vereinsmitgliedern eine Umfrage in dieser Richtung zu halten. Nach dem Ergebnis der Umfrage sind die Ansichten darüber, ob eine „übermäßige“ Belastung vorliegt, sehr geteilt. Nur eine kleine Reihe von Städten hat — auf eine in dem Umschreiben gestellte Frage hin — Angaben über die Kosten gemacht, die ihnen durch

die Erledigung rein staatlicher Aufgaben im Jahre 1900 erwachsen sind. Altona berechnet diese Kosten auf mindestens 108 291,13 Mk. — abgesehen von dem Nutzwert der für die Erledigung der Staatsaufgaben hergegebenen Räumlichkeiten —, Kiel auf 111 600 Mk., Neumünster auf 21 000 Mk. — einschließlich der sächlichen Kosten (Unterhaltung der Räumlichkeiten usw.) —, Hadersleben auf 3400 Mk., Krempe auf 1000 Mk., Pinneberg auf 960 Mk.; Apenrade hat berechnet, daß etwa 40 v. H. der Gesamt-Arbeitslast auf die rein staatlichen Aufgaben kommt. Alle Städte haben zu diesen Aufgaben im wesentlichen dieselben An- gelegenheiten gezählt, namentlich die Steuer-, Militär-, Kranken-, Unfall-, Invaliditäts- und Altersversicherungs-Sachen, Altona und Kiel haben auch das Gewerbegericht erwähnt. Eine kleinere Stadt hat eine Über- lastung mit Staatsaufgaben nur infolge der Ersuchen des Staates und der Amtsanwaltschaft um Vernehmung von Zeugen und Beschuldigten empfunden und hat die ihr durch diese Ersuchen entstehenden Kosten auf jährlich 700 Mk. berechnet.

Besondere Schritte hat der Schl.-Holst.-Städteverein in der Angelegen- heit nach den Ergebnissen dieser Umfrage nicht für angezeigt erachtet.

In der Tat verlangt das Interesse der Städte nicht eine Abwälzung staatlicher Aufgaben, sondern nur die Erzielung eines angemessenen Geld- erfasses für die Leistung dieser Aufgaben. Ihre Erfüllung bringt für die Stadtverwaltung wertvolle Einblicke in die Verhältnisse der Be- völkerung mit sich und damit nicht unwichtige Vorteile für die Bearbeitung verwandter Gemeindeaufgaben und eine Erleichterung der durch diese Aufgaben herbeigeführten Arbeitslast. Es bedarf zur Bestätigung nur eines Hinweises auf die Beziehungen der staatlichen zu der kommunalen Steuerveranlagung. Übrigens ist zu betonen, daß den Städten durch die Übertragung staatlicher Aufgaben keineswegs Geschäfte zugemutet werden, die ihrem gesetzlichen Wirkungskreise fern liegen. Der Wirkungs- kreis der Städte beschränkt sich eben nach der St.O. durchaus nicht auf Gemeindeangelegenheiten; die St.O. hebt vielmehr scharf hervor, daß der Magistrat nicht nur die leitende Gemeindeverwaltungsbehörde sondern auch die Obrigkeit der Stadt ist, und sie sieht eine Belastung der Städte mit allen, nicht besonderen Behörden überwiesenen Geschäften der Kreis-, Provinzial- und allgemeinen Staatsverwaltung ausdrücklich vor.

Dagegen wird auf einen angemessenen Ersatz der den Gemeinden durch die Erledigung von Staatsgeschäften erwachsenden Ausgaben hinzu- streben sein. Jedenfalls wird der Staat volle Entschädigung leisten müssen, wenn er einzelne Städte mit staatlichen, über die Interessen

ihrer Gebiets hinausgreifenden Geschäften belastet zum Vorteil anderer Städte oder der benachbarten Landkreise oder Landgemeinden.

Eine Beeinträchtigung mancher Städte im Verhältnis zu anderen Städten, zu Landkreisen und Landgemeinden veranlassen auch die Steuerprivilegien der Beamten und Militärpersonen. Es ist zu hoffen, daß die neuerdings auf Anregung des Herrenhauses von der Staatsregierung veranlaßte Statistik über die Ausfälle, die die Städte an ihren Gemeindesteuererträgen durch die Beamtenprivilegien erleiden, zur Aufhebung oder vorläufig wenigstens zur wesentlichen Einschränkung dieser Privilegien führen wird.

2. Staatsaufsicht im allgemeinen, Aufsichtsbehörden, Staatliche Zwangsmittel.

Die Verwaltung der städtischen Gemeindeangelegenheiten steht in Schl.-Holst. ebenso wie im übrigen Preußen unter Staatsaufsicht; auch die Behörden, die die Aufsicht ausüben, und die Zwangsmaßregeln, die ihnen zustehen, sind in Schl.-Holst. dieselben wie in den anderen Provinzen.

Soweit die Staatsaufsicht durch den Regierungspräsidenten erfolgt, ist ihr Inhalt für Schl.-Holst. im Gegensatz zum Osten genau geregelt. Während für diesen nur mehrere — in Schl.-Holst. meist ebenfalls gültige — Gesetzesvorschriften dem Reg.Präf. einzelne bestimmte bezeichnete Aufsichtsrechte überweisen (vgl. z. B. § 16 Zust.Gef.: Genehmigung von Gemeindebeschlüssen über die Veräußerung von Kunstgegenständen usw.), ist für Schl.-Holst. auch das allgemeine Aufsichtsrecht des Reg.Präf. fest geordnet. „Die Aufsichtsbehörden des Staates sind“ nach der Schl.-Holst.St.O. „berechtigt und verpflichtet, darauf zu halten, daß die Verwaltung der städtischen Gemeindeangelegenheiten den Gesetzen und namentlich dieser St.O. gemäß geführt werde“ (§ 92 Abs. 1).

Die Motive bemerken hierzu:

„Die allgemeine Bestimmung über den Inhalt des Aufsichtsrechts erscheint zweckdienlich, um den Aufsichtsbehörden überhaupt ihre Stellung zu sichern; die Fassung wird ebenso geeignet sein, ungehörigen Einmischungen in die inneren Angelegenheiten der Gemeinden als der zuweilen laut gewordenen irrtümlichen Auffassung entgegenzuwirken, als habe die Aufsichtsbehörde nur da einzuschreiten, wo ihr das Recht dazu in der Städteordnung ganz speziell für den bestimmten Fall verliehen ist“.

Nach dem klaren Wortlaut des § 92 Abs. 1 der Schl.-Holst.St.O. haben die Aufsichtsbehörden lediglich die Geseßlichkeit, nicht auch die

Zweckmäßigkeit der städtischen Verwaltung zu prüfen. Der Absatz 3 a. a. O. spricht ihnen ausdrücklich die Befugnis ab „über die Nützlichkeit oder Zweckmäßigkeit der in der städtischen Verwaltung getroffenen Maßregeln“ zu entscheiden und die durch Absatz 2 a. a. O. noch anerkannte Befugnis, die Beaufsichtigung nicht bloß gesetzwidriger, sondern schon das Staatswohl verletzender Maßregeln herbeizuführen, ist durch § 15 des Zust.Ges. unzweideutig aufgehoben.

Insbefondere übt im Osten der Reg.Präf. hinsichtlich der Gemeindevewaltungen eine ganze Reihe bestimmt bezeichneter (Ges. v. 14. VIII. 1876; Ges. S. S. 373) Aufsichtsrechte aus (z. B. Feststellung der Betriebspläne, Genehmigung gewisser Abweichungen von diesen Plänen, Untersuchung des Zustandes der Gemeindeforsten). In Schl.Holst. stehen ihm diese oder ähnliche Rechte nicht zu. Doch hat hier, wie im folgenden noch auszuführen ist, in einer Beziehung der B.A. ein Aufsichtsrecht hinsichtlich der Gemeindeforsten. Auch sucht sich der Staat in Schl.Holst. bei Verkäufen von Wald an Städte vertraglich solche Rechte zu sichern, die ihm im Osten gesetzlich zustehen.

Soweit das Aufsichtsrecht des Staates vom Bezirksausschuß ausgeübt wird, sind ihm in Schl.Holst. teils engere, teils weitere Grenzen gezogen als im Osten.

Wenn in Schl.Holst. eine Meinungsverschiedenheit der Stadtkollegien auch durch wiederholte gemeinschaftliche Beratung nicht zu heben ist, so bleibt die Angelegenheit unter allen Umständen auf sich beruhen (§ 53 Schl.Holst.St.O.). Nach § 36 der V.St.O. dagegen (in Verbindung mit § 17 B. 1 des Zust.Ges.) entscheidet bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Magistrat und Stadtverordneten der B.A., wenn von einem Teil auf dessen Entscheidung angetragen wird und die Angelegenheit nicht auf sich beruhen bleiben kann. Dies alles gilt übrigens nicht, wenn eine Gesetzesverletzung die Meinungsverschiedenheit herbeigeführt hat, da in diesem Falle nach § 15 Zust.Ges. in allen Landesteilen das Beaufsichtigungsverfahren eintritt. Ist das Stadtverordnetenkollegium durch Kgl. Verordnung aufgelöst worden, so hat nach § 65 der Schl.Holst.St.O. der Magistrat die Geschäfte vorerst allein zu führen, nach § 79 der V.St.O. aber der B.A. als Beschlußbehörde an die Stelle der Stadtverordneten zu treten. Zur Veräußerung eines Grundstücks bedarf es nach § 71 Nr. 1 der Schl.Holst.St.O. im Gegensatz zu § 50 der V.St.O. keiner Genehmigung des B.A., wenn es von der Gemeinde als schadenleidender Gläubigerin im Konkurse oder infolge des Zwangsverfahrens wegen rückständiger Gemeindeabgaben erworben worden ist und im Wege der öffentlichen Versteigerung wieder

veräußert wird. Die Städte im Geltungsbereich der V.St.O. können im Gegensatz zu den schleswig-holsteinischen vom B.N. unter gewissen Voraussetzungen (§ 8 Gef. v. 14. 8. 1876) angehalten werden, „unkultivierte“ Grundstücke mit Holz zu bepflanzen.

Andererseits ist der B.N. in Schl.-Holst. berechtigt, die Formen vorzuschreiben, unter denen die Veräußerung eines Grundstücks stattfinden soll (§ 71 Nr. 1 der Schl.-Holst.-St.O.). Auch bedarf es in Schl.-Holst. (nach § 71 Nr. 5 a. a. O.) der Genehmigung des B.N., um außerordentliche Benutzungen des Stadtvermögens, die „die Substanz selbst angreifen“, und Schenkungen vorzunehmen, die „die Substanz des Stadtvermögens verringern“. Als Beispiel einer außerordentlichen Benutzung erwähnt die St.O. Waldbetrieb außer forstmäßiger Bewirtschaftung; ferner gehört hierher die Verwendung des durch die Veräußerung von Grundstücken erzielten Erlöses zu anderen Zwecken als zur Wiederauffüllung des Stadtvermögens. Dagegen ist für den Geltungsbereich der V.St.O. nur zu den außerordentlichen Benutzungen des Stadtvermögens die staatliche Genehmigung erforderlich, die in dem bereits erwähnten Gesetz über die Gemeindeholzungen genannt sind, z. B. für Rodungen, die von dem festgestellten Betriebsplane abweichen, und diese Genehmigung wird nicht vom B.N., sondern wie schon oben bemerkt ist, vom Reg.Präs. erteilt. Schenkungen, die die Substanz des Stadtvermögens verringern, erheischen im Osten nur dann die Genehmigung des B.N., wenn sie in der Veräußerung von Grundstücken oder solchen Gerechtsamen bestehen, die jenen gesetzlich gleichgestellt sind (§ 50 Nr. 1 der V.St.O.).

3. Staatsgesetz und städtische Autonomie.

Die Staatsgesetzgebung über die Städteordnung behält in Schl.-Holst. der städtischen Autonomie im allgemeinen ein weiteres Gebiet vor als in den übrigen Landesteilen. Während die V.St.O. (§ 11 Abs. 1) den Städten lediglich gestattet, besondere statutarische Anordnungen zu treffen, verlangt § 17 der Schl.-Holst.-St.O. Abs. 1 die Abfassung eines besonderen Ortsstatuts für jede Stadt. Auch schreibt sie vielfach vor, daß durch Ortsstatut über Verhältnisse bestimmt werde, die sie selbst nicht regelt.

Beide Städteordnungen gestatten allgemein statutarische Anordnungen insoweit, als sie selber Verschiedenheiten zulassen oder keine ausdrücklichen Bestimmungen enthalten.

Alle statutarischen Bestimmungen bedürfen in Schl.-Holst. ebenso wie

im Osten der Genehmigung des Bezirksausschusses (§ 17 Abs. 2 Schl. Holst.St.O. und § 11 Abs. 2 D.St.O.)

4. Die städtischen Finanzen und die Staatsaufsicht.

Die Aufsichtsbefugnisse des Staates hinsichtlich der städtischen Finanzen sind für Schl. Holst. im wesentlichen ebenso geregelt wie in den übrigen Provinzen, abgesehen von den schon oben behandelten Punkten: den außerordentlichen Benußungen des Stadtvermögens und den Schenkungen. Durch die Befugnis zur Genehmigung städtischer Anleihen (§ 71 Nr. 3 der Schl. Holst.St.O.) und die weitgehenden Befugnisse, die das Kommunalabgabengesetz den Staatsbehörden bei Prüfung der Höhe und des Verhältnisses der zur Deckung des Gemeindebedarfs nötigen Gebühren, Beiträge und Steuern vorbehält, ist der Staatsaufsicht ein ausreichender Einfluß auf die städtische Finanzverwaltung gesichert.

5. Die Polizei und die Gemeinde.

Weitgehende Aufsichtsrechte über die Städte hat der Reg. Präf. — auch in Schl. Holst. — hinsichtlich der Verwaltung der staatlichen Angelegenheiten, insbesondere auf dem Gebiete der Polizei. Über das Verhältnis des Regierungspräsidenten, bezw. des Landrats zur Ortspolizei, sind Abweichungen von den in anderen Landesteilen geltenden Gesetzen nicht zu erwähnen.

Dagegen besteht ein höchst wichtiges Vorrecht für die Städte in Schl. Holst. darin, daß die Staatsregierung in dem Recht der Übertragung der Ortspolizei auf staatliche Organe gesetzlich mehr beschränkt ist, als in irgend einem anderen Landesteile (§ 89 Abs. 3 der Schl. Holst.St.O.). Durch Beschluß des Ministers des Innern kann in Schl. Holst. grundsätzlich nur die „Sicherheitspolizei,“ insbesondere die Verfolgung von „Kriminal- und Polizeivergehen,“ andere Zweige der Ortspolizei dagegen nur zeitweise und aus dringenden Gründen einem besonderen Staatsbeamten übertragen werden, und zwar lediglich in Städten mit mehr als 10 000 Einwohnern und in Festungen. Dagegen kann nach § 2 der Gesetze vom 11. März 1850 und vom 20. September 1867 in allen übrigen Landesteilen die gesamte örtliche Polizeiverwaltung, und überdies nicht nur in Städten mit mehr als 10 000 Einwohnern und in Festungen, sondern auch in jeder sonstigen Gemeinde, die eine Regierung oder ein Landgericht hat, verstaatlicht werden, zeitweilig und aus dringenden Gründen auch in anderen als den genannten Städten.

Wird in Schl.-Holst. die Ortspolizei geteilt, so bestimmt „ein von dem Minister festzusetzendes Regulativ“ die Grenzen der Zuständigkeit. Bisher ist eine Teilung nur in Kiel erfolgt. Dort ist die Sicherheitspolizei einem Königl. Polizeidirektor übertragen worden, zugleich ist diesem die gesamte bezw. die Sicherheitspolizei in einer Reihe von Vororten zugewiesen worden. Diese Maßnahmen sind erfolgt, weil nach Ansicht der Staatsregierung die Interessen der Reichsmarine verlangen, daß die Sicherheitspolizei in Kiel und in den viele Marineanlagen enthaltenden Vororten von einer Behörde wahrgenommen wird, die für diesen Zweck reichlichere und gerade für ihn geschulte Kräfte heranziehen kann. Das bei der Teilung der Ortspolizei erlassene „Regulativ“ weist der Sicherheitspolizei insbesondere zu:

- „1. die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, Ruhe und Sicherheit auf den öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen, sowie an anderen öffentlichen Orten aller Art, einschließlich des Nachtwachdienstes,
2. die Polizei in bezug auf das Preß-, Vereins- und Versammlungswesen,
3. die Fremdenpolizei sowie das polizeiliche Meldewesen über Zu-, Um- und Abzug von Personen,
4. die Kriminalpolizei,
5. die Sittenpolizei,
6. die polizeilichen Funktionen, welche auf Grund der §§ 33—35, 37, 42 a, 43, 55—63 der R.G.O. auszuüben sind,
7. die Ausstellung der Jagdscheine.“

Somit sind der Stadt vor allem die Bau-, Brand-, Versicherungs- und Gesundheitspolizei verblieben. Später ist die gesamte Hafenpolizei dem Königl. Polizeidirektor übertragen worden; der Magistrat hat hiergegen Einspruch erhoben, weil zur Hafenpolizei auch ortspolizeiliche, nicht zur Sicherheitspolizei gehörige Einrichtungen zu zählen seien, jedoch einen Erfolg nicht erzielt. Streitigkeiten über die Zuständigkeit sind in den ersten 3—4 Jahren nach der Teilung der Ortspolizei häufig vorgekommen, jetzt aber selten geworden.

Wo in Schl.-Holst. eine Teilung der Ortspolizei stattgefunden hat, ermäßigt sich der Beitrag, den die Stadtgemeinde zu den Kosten der Königl. Polizei zu leisten hat, entsprechend dem Betrage der Minderausgabe des Staates, die infolge der Wahrnehmung eines Teiles der Polizei durch die Stadt eintritt. Vgl. § 6 des Gesetzes vom 20. April 1892. Allerdings sind die Grundsätze, nach denen diese Minderausgabe durch

den Oberpräsidenten (§ 5 a. a. O.) in seinem Festsetzungsbeschluß über den von der Stadt zu leistenden Beitrag berechnet wird, einstweilen noch schwankend. Die Stadt Kiel hat gegen die Festsetzungsbeschlüsse über ihren Beitrag mehrfach, mit wechselndem Erfolge, die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts angerufen.

Mit Ausnahme der Kieler Sicherheitspolizei wird bis heute noch überall in Schl.-Holst. die Ortspolizei durch den Bürgermeister oder durch ein anderes vom Regierungspräsidenten regelmäßig auf Vorschlag des Bürgermeisters damit beauftragtes Magistratsmitglied wahrgenommen. Diese Art der Verwaltung der Ortspolizei hat sich im ganzen durchweg gut bewährt. Insbesondere hat sich nicht gezeigt, daß etwa infolge dieser Einrichtung die herrschenden Klassen Einfluß auf die Polizei gewonnen hätten oder daß Tatkraft und Erfolg der Polizeiverwaltung gemindert worden wären.

Soziale Gliederung
der Bevölkerung, Verfassung und Verwaltung
der Stadt Frankfurt am Main.

Don

Dr. Franz Adler,
Frankfurt am Main.

Einleitung.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Stadt Frankfurt am Main.

Die Stadt Frankfurt a./M., die ihre heutige Bedeutung der befruchtenden Wirkung von Handel und Verkehr verdankt, besaß in früherer Zeit neben ihrem blühenden Gewerbe eine ausgedehnte Landwirtschaft und Viehzucht. Vor allem war die Schweine- und Schafzucht bedeutend; eine ganze Reihe von Straßennamen wie Schäfergasse, Hammelsgasse, sowie die jetzt als Ausflugsorte beliebten Schweinstiegen (Obere und Untere) im Stadtwalde erinnern noch daran. Die „Zeil“ diente dem Viehhandel, während auf dem „Roßmarkt“ Pferde verkauft wurden.

Besonders stark wurde der Getreidebau betrieben, doch war auch der Weinbau von sehr großer Bedeutung. Die „Wingertstraße“ weist noch heute darauf hin, daß der ganze Röderberg mit Reben bepflanzt war.

Die jährlich zweimal stattfindenden Messen machten die Stadt zu einem wichtigen Handelsplatze und trugen viel zur Wohlhabenheit der Bevölkerung bei.

Heute haben die Messen ihre Bedeutung völlig verloren. Während früher im Frühjahr und im Herbst viele Einkäufe in den Buden am Römerberg und am Mainkai gemacht wurden, haben sich die Kaufgewohnheiten des Publikums im Laufe der Zeit verändert. Die großen Warenhäuser und die kleineren Läden in der Stadt ermöglichen während des ganzen Jahres eine billigere und rationellere Deckung des Bedarfes, als wie dies durch die periodischen Verkäufe der Meßfremden geschehen kann.

Aber auch hinsichtlich ihrer Bedeutung sowohl für das Leben der ganzen Bevölkerung wie für den Einzelnen nahmen die Messen ehemals eine ganz andere Stellung ein. Das Einläuten der Messe bezeichnete den Beginn einiger Wochen lebhaften Verkehrs in der Stadt. Der fremde Kaufmann erfreute sich während dieser Zeit einer Reihe von

Privilegien und Ehrungen. Vor der Stadt wurden die Meßfremden von den Bürgern empfangen, die ihnen zur Sicherheit das sogenannte Geleite gaben und aus den damals üblichen „Geleitschmäusen“ hat sich die Sitte entwickelt und bis auf den heutigen Tag erhalten, daß die Frankfurter Bäcker am Tage des Beginnes jeder Messe (einem Mittwoch) die sogenannten „Geleitsbretzel“ backen.

War die günstige Lage der Stadt als Schnittpunkt einer Reihe von Landstraßen bei der sich ausbreitenden Verkehrswirtschaft immer mehr zur Geltung gelangt, so kam ihr dieser Vorzug in noch größerem Maße bei dem Bau der Eisenbahnen zu statten. Die im Jahre 1839 eröffnete Taunusbahn war eine der ersten Eisenbahnen in Deutschland, 1846 folgte die Main-Neckarbahn und im Laufe der folgenden drei Jahrzehnte wurde der Bau der wichtigsten Linien vollendet. Heute laufen auf den achtzehn Gleisen des Hauptbahnhofes täglich im Durchschnitt 400 Züge ein und aus und auf dem großen Bahnhofsplatz hat sich ein Straßenbahnverkehr entwickelt, der in einer Stunde mehr als 10 000 Personen nach allen Teilen der Stadt befördern kann.

Der bedeutende Güterverkehr hat seine Zentralstelle in dem in der Nähe eines Fabrikviertels liegenden großen Güterbahnhofe.

Die Kanalisation des Maines ermöglicht seine Ausnutzung als Verkehrsstraße, so daß Rheinschiffe in den am 16. Oktober 1886 eröffneten Hafen einlaufen können.

Weitere kostspielige Anlagen, die der Industrie und dem Handel zu gute kommen werden, harren noch ihrer baldigen Ausführung. Im Frankfurter Ostende gegenüber dem Stadtteile Oberrad sind großartige Hafenanlagen geplant, die in Verbindung mit dem Neubau des Ostbahnhofes große Flächen Landes erschließen und industriellen Anlagen auf bequeme Weise ermöglichen werden, sich Schifffahrt und Eisenbahn in gleicher Weise nutzbar zu machen.

Der Geldverkehr hat in Frankfurt stets eine große Rolle gespielt und wenn in den letzten Jahren durch die Börsengesetzgebung ein bedenklicher Rückgang der Geschäfte eingetreten ist, so hat die Frankfurter Börse ihre hervorragende Stellung innerhalb Deutschlands doch behaupten können.

Wie sich Industrie und Handel entwickelten, wie die Bevölkerung von Jahr zu Jahr mehr zunahm, so wuchsen auch die Aufgaben, vor die sich die Stadtverwaltung gestellt sah und die gelöst werden mußten, wenn die Stadt auch unter den neuen Verhältnissen ihren Ruf wahren wollte.

Im Laufe der letzten zehn Jahre sind Anlagen geschaffen worden, die vorbildlich für andere Städte geworden sind und die Frankfurts Entwicklung zum größten Segen gereichen werden. Das Elektrizitätswerk nicht minder wie die mustergültigen Straßenbahnen, die geräumigen Schulbauten und eine ganze Reihe sonstiger öffentlicher Gebäude legen Zeugnis ab von dem Streben der Verwaltung, ihr Möglichstes zum Wohle der Bevölkerung zu tun.

Aber nicht nur für die Gegenwart hat eine weitblickende Stadtverwaltung zu sorgen. Bei allen Projekten und Anlagen muß die zukünftige Entwicklung und Vergrößerung der Stadt berücksichtigt werden, wenn schwer wieder gutzumachende Fehler vermieden werden sollen. Dieser Grundsatz ist in weitgehendstem Maße zu befolgen gesucht worden. So geht die Aufstellung der Alignedements von dem Gesichtspunkte aus, durch breite Verkehrsstraßen den zukünftigen starken Verkehr gut bewältigen zu können und kostspielige Straßenverbreiterungen in weite Ferne zu rücken; anderseits wird ein ruhiges gesundes Wohnen durch die geschickte Anlage von schmaleren Straßen erreicht, die auch später keinen großen Verkehr haben werden. Die Reformen, mit denen Frankfurt auf dem Gebiete des Wohnungswesens vorgegangen ist, sind vorbildlich für alle Bestrebungen dieser Art geworden.

Es ist hier nicht der Ort, alle Aufgaben zu schildern, die eine moderne Großstadt lösen muß, wenn Gesundheit, geistige Ausbildung und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ihrer Bevölkerung in jeder Weise gefördert werden sollen.

Der Umsicht seiner Stadtverwaltung wie dem Fleiße seiner Bürger hat Frankfurt a./M. seine unter allen Städten hervorragende Stellung zu verdanken.

I.

Die soziale Gliederung der Bevölkerung.

In der Zeit des wirtschaftlichen Aufschwunges nach den Kriegsjahren 1870/71 trat Frankfurt a./M. mit der Überschreitung der Bevölkerungszahl von 100 000 in die Reihe der Großstädte ein. Drei Jahrzehnte später hat sich die Einwohnerschaft verdreifacht und seit dem Beginne des 20. Jahrhunderts beträgt die jährliche Zunahme etwa 8000 Köpfe, wovon ungefähr die Hälfte auf das innere Wachstum (Überschuß der Geburten über die Sterbefälle) kommt, während der Rest dem Wandergewinne (Überschuß der Zuzüge über die Wegzüge) zu verdanken ist.¹ Die Wanderbewegung ist eine sehr lebhaft; im Jahre 1903 wurden nach den polizeilichen Meldungen 77 407 anziehende und 74 846 abziehende (im Vorjahre 77 012 resp. 72 049) Personen gezählt.

Frankfurts Bedeutung als Fremdenstadt beweist die Zahl von 488 000 Personen, die 1903 in Hotels, Gasthäusern usw. Unterkunft fanden; am stärksten war der Fremdenverkehr im August (56 113), am schwächsten im Dezember (25 192 Personen).

Einen Überblick über die innere Bevölkerungsbewegung der letzten Jahre in absoluten Zahlen und auf jedes Tausend der Bevölkerung berechnet, gibt die folgende Tabelle I.

¹ Als Quellen für die folgenden Erörterungen dienten die Beiträge zur Statistik der Stadt Frankfurt a./M., die statistische Beschreibung der Stadt Frankfurt a./M. und ihrer Bevölkerung von Prof. Dr. Bleicher, ferner der graphisch-statistische Atlas von Frankfurt a./M., herausgegeben vom statistischen Amte der Stadt, endlich die Verwaltungsberichte des Magistrats.

Für die freundliche Unterstützung bei der Beschaffung eines großen Teiles des zu dieser Arbeit verwendeten Materials ist der Verfasser dem Direktor des Statistischen Amtes, Herrn Prof. Dr. Bleicher, zu großem Danke verpflichtet.

Tabelle I.

Jahr	Eheschließungen	Geburten (einschl. Totgeburten)	Sterbefälle	Geburten- überschuß
1895	2402 = 10,63 ‰	6493 = 28,73 ‰	3912 = 17,31 ‰	2395
1896	2584 = 11,09 "	7023 = 30,14 "	3623 = 15,55 "	3166
1897	2812 = 11,69 "	7381 = 30,69 "	3991 = 16,59 "	3138
1898	2889 = 11,68 "	7691 = 31,08 "	3852 = 15,57 "	3584
1899	2911 = 11,47 "	7654 = 30,15 "	4205 = 16,56 "	3206
1900	2968 = 11,24 "	7727 = 29,27 "	4361 = 16,52 "	3576
1901	3130 = 10,65 "	8758 = 29,79 "	4588 = 15,61 "	3909
1902	3235 = 10,78 "	8821 = 29,40 "	4434 = 14,68 "	4118
1903	3392 = 11,01 "	8873 = 28,80 "	5188 = 16,84 "	3375
1904	3543 = 11,21 "	9435 = 29,86 "	5025 = 15,90 "	4121

Die Zahl der Eheschließungen ist mit 10,65 bis 11,69 ‰ in Vergleich zum Reichsdurchschnitt, der in den betreffenden Jahren zwischen 7,9 und 8,5 auf Tausend Einwohner schwankt, eine sehr große.

Im Gegensatz dazu ist die Zahl der Geburten eine verhältnismäßig geringe: 28,80 bis 31,08 ‰ (Reichsdurchschnitt 36,2 bis 37,4 ‰).

Die Sterblichkeit ist eine außerordentlich günstige, sie schwankt zwischen 14,78 und 16,84 ‰, während das ganze Reich in demselben Zeitraum 20,2—23,2 Todesfälle auf 1000 Einwohner zu verzeichnen hat.

Die geringe Sterblichkeit in der Stadt ist nicht nur den guten hygienischen Zuständen zu verdanken; vielmehr bewirkt die starke Zuwanderung jugendlicher Elemente, daß diese einen verhältnismäßig großen Bruchteil der Bevölkerung ausmachen und dadurch der Promillefuß der Sterbefälle herabgedrückt wird.

(Siehe Tabelle II, Seite 90.)

Die Zusammensetzung der Bevölkerung nach Altersgruppen und Familienstand zeigt Tabelle II. Ihr liegt der Stand der Bevölkerung bei der Volkszählung am 1. Dezember 1900 zugrunde. An diesem Tage wurden in Frankfurt a. M. 288 989 (139 682 männliche und 149 307 weibliche) Personen gezählt. Wenn auch die Einwohnerzahl seitdem stark gestiegen ist (sie betrug nach den Angaben des Statistischen Amtes am 1. Juli 1905: 330 000)¹, so hat eine wesentliche prozentuale Verschiebung in der inneren Gliederung der Bevölkerung nicht stattgefunden.

Am stärksten sind die Altersklassen von erreichter Volljährigkeit bis zum vollendeten 30sten Lebensjahre vertreten; sie machen nämlich 21,3 ‰ der männlichen und 22,34 ‰ der weiblichen Bevölkerung aus. Nimmt

¹ Vorläufiges Ergebnis der Volkszählung am 1. Dezember 1905: 334 951 Einwohner.

Tabelle II.

Die Bevölkerung nach Altersgruppen und Familienstand am 1. Dezember 1900.

Alter	Gesamtbevölkerung		ledig		verheiratet		verwitwet		getrennt	
	männlich	weiblich	männl.	weibl.	männl.	weibl.	männl.	weibl.	männl.	weibl.
0—6	18 038 = 12,92 %	17 795 = 11,92 %	18 038	17 795	—	—	—	—	—	—
6—14	17 981 = 12,88 %	18 159 = 12,16 %	17 981	18 159	—	—	—	—	—	—
14—18	9 434 = 6,76 %	9 841 = 6,59 %	9 434	9 827	—	13	—	1	—	—
18—21	10 197 = 7,31 %	11 038 = 7,39 %	10 179	10 619	16	414	2	3	—	2
21—30	29 866 = 21,34 %	33 349 = 22,34 %	21 605	20 521	8 185	12 584	64	191	12	53
30—40	23 087 = 16,53 %	23 654 = 15,84 %	5 159	5 796	17 598	16 800	242	865	88	193
40—50	14 931 = 10,69 %	15,722 = 10,53 %	1 749	1 487	12 694	10 966	421	2 127	67	138
50—60	9 903 = 7,09 %	10 994 = 7,36 %	949	1 455	8 109	6 049	769	3 395	76	95
60—70	4 472 = 3,20 %	6 030 = 4,04 %	401	826	3 228	2 052	819	3 119	24	33
über 70	1 793 = 1,28 %	2 725 = 1,83 %	184	436	843	369	759	1 915	7	5
Ges.	139 682	149 307	85 659	87 921	50 673	49 251	3076	11 616	274	519
										793

man noch die im Alter von 30—40 Jahren stehenden Personen dazu, so ergibt sich, daß 38 % der Einwohner in den leistungsfähigsten Jahren zwischen 21 und 40 stehen.

Die Zahl der nichtschulpflichtigen (0—6 Jahre) und der schulpflichtigen Kinder (6—14 Jahre) ist fast gleichgroß; sie machen 12,39 resp. 12,54 % der Bevölkerung aus. Stark ist die Anzahl der im nachschulpflichtigen Alter bis zur Volljährigkeit stehenden Personen, nämlich 14,02 % der Einwohner.

Die älteren Jahresklassen sind naturgemäß schwächer vertreten. Es standen nämlich am 1. Dezember 1900 im Alter von 40—50 Jahren 10,61 %, im Alter von 50—60 Jahren 3,63 % der Einwohner; 1,56 % (4518) waren über 70 Jahre alt. In sämtlichen Altersgruppen mit Ausnahme derjenigen von 0—6 Jahren ist das weibliche Geschlecht stärker vertreten als das männliche.

Mit einigen Worten wollen wir noch auf den Familienstand der Bevölkerung eingehen. Mehr als ein Drittel aller Einwohner Frankfurts ist verheiratet (ca. 100 000), etwa 1000 Männer mehr als Frauen; von den fast 15 000 Verwitweten sind dagegen $\frac{4}{5}$ Frauen; das hängt mit der relativ größeren Sterblichkeit der Männer zusammen und mit dem Umstande, daß diese meist etwas älter als ihre Gattinnen sind, wenn sie in die Ehe treten. Der Vollständigkeit halber sei noch die kleine Zahl der Geschiedenen angeführt, die rund 800 beträgt; auch hier überwiegt das weibliche Geschlecht aus ähnlichen Gründen wie bei den Verwitweten.

Im großen und ganzen können wir uns den Familienstand in runden Zahlen folgendermaßen am besten klar machen:

100 000 Kinder und Jugendliche (bis 18 Jahren.)

100 000 Verheiratete

80 000 Ledige

20 000 Verwitwete und Geschiedene.

Um den Einfluß des Lebensalters der Wandernden auf die Zu- und Abnahme der Bevölkerung festzustellen, hat das Statistische Amt der Stadt Frankfurt a. M.¹ eine Aufstellung der Wanderungsdifferenzen zwischen den Volkszählungen von 1895 und 1900 gemacht.

Von der am 2. Dezember 1895 vorhandenen resp. bis 1. Dez. 1900 geborenen Bevölkerung wurden die von 1895—1900 verstorbenen Personen den Geburtsjahrgängen entsprechend abgezogen. Je nachdem nun die so erlangte Zahl größer oder kleiner war als das wirkliche Ergebnis der

¹ Beitrag zur Statistik der Stadt Frankfurt a./M. Ergänzungs-Heft 7 S. 15.

Zählung am 1. Dezember 1900, konnte ein Wanderungsverlust oder ein Wanderungsüberschuß für die betreffende Altersklasse festgestellt werden. Nennenswerte Wanderungsverluste sind zu verzeichnen bei vor- schulpflichtigen Kindern, die vielfach nach auswärts in Pflege gegeben werden und ferner bei Frauen im Alter von etwa 30 Jahren, die nach auswärts heiraten.

Im wesentlichen sind aber Wanderungsüberschüsse zu verzeichnen, die im Alter von 15—25 Jahren von 1895—1900 mehr als 20 000 Personen betragen, wobei der weibliche Zuwachs etwas überwiegt.

Zwischen den zwei Volkszählungen hat im ganzen ein Wanderungs- überschuß von 26 556 und ein Wanderungsverlust von 3388 Personen stattgefunden, so daß sich die Bevölkerung durch die Wanderbewegung um 23 168 Köpfe von 1895—1900 vermehrt hat.

Je stärker die Wanderbewegung der Bevölkerung ist, umsomehr tritt die Zahl der ortsgewöhnlichen Personen gegenüber derjenigen der Ein- gewanderten zurück. Es waren nämlich am 1. Dez. 1900 118 729 Orts- gebürtige und 170 260 Eingewanderte in Frankfurt vorhanden.

Die meisten Eingewanderten stammen aus Hessen-Raffau und anderen preußischen Landesteilen, sowie aus Hessen, Bayern und Baden; den größten Bevölkerungszuwachs liefern die der Stadt benachbarten Kreise.

Eine Stadt wie Frankfurt mit seinem lebhaften Fremdenverkehr dient naturgemäß einer verhältnismäßig großen Zahl von Ausländern zum vorübergehenden oder dauernden Aufenthalte.

Bei der Volkszählung 1900 wurden 8019 (4554 männliche und 3465 weibliche) Reichsausländer festgestellt, die 2,8 % der Bevölkerung der Stadt ausmachen. Österreich steht mit 3155 seiner Landesfinder an erster Stelle, dann folgen die Schweiz, Großbritannien und Irland, die Vereinigten Staaten von Amerika, Rußland, Italien, Ungarn, Frankreich, Niederlande und Belgien; sie sind alle mit mehreren Hundert ihrer Angehörigen vertreten.

Den Religionsverhältnissen nach gruppierte sich die Bevölkerung am 1. Dezember 1900 folgendermaßen:

	männlich	weiblich	zusammen	
Evangelische Christen	84 374	91 535	175 909 =	60,9 %
Ratholische Christen	43 169	45 288	88 457 =	30,6 %
Israeliten	10 767	11 207	21 974 =	7,6 %
Diffidenten und ohne Angabe	1 372	1 277	2 649 =	0,9 %
	139 682	149 307	288 989 =	100 %

Wir haben bis jetzt zu zeigen versucht, wie sich die Bevölkerung Frankfurts nach Geschlecht und Zivilstand, nach Religion und Staatsangehörigkeit gliedert und wie die Wanderbewegung den Altersaufbau beeinflusst.

Haben diese Ausführungen nur ein allgemeineres Bild der Zusammensetzung der Bevölkerung gegeben, so wollen wir im folgenden die eigentliche soziale Gliederung der Bewohner betrachten, d. h. ihre Differenzierung in wirtschaftlicher Hinsicht.

Frankfurts Einwohnerschaft wohnte 1900¹ in 16 197 Gebäuden, die auf 14 054 Grundstücken errichtet waren und in denen sich 59 731 Wohnungen befanden. Die Verteilung der Wohnungen und ihrer Bewohner nach der Größe in heizbaren Zimmern zeigt Tabelle III².

Tabelle III.

Größe der Wohnung in heizbaren Zimmern	Wohnungen 1900	Bewohnerzahl 1900
0—1	5 561 = 9,31 %	16 607 = 5,97 %
2	16 758 = 28,06 „	68 710 = 24,69 „
3	18 595 = 31,13 „	91 662 = 32,94 „
4	8 391 = 14,05 „	42 677 = 15,34 „
5	5 243 = 8,78 „	27 026 = 9,71 „
6	2 629 = 4,40 „	14 627 = 5,26 „
7 und mehr	2 554 = 4,27 „	16 944 = 6,09 „
	59 731 = 100 %	278 253 = 100 %

Der größte Teil der Bevölkerung, nämlich 63,60 %, wohnt in Wohnungen von ein bis drei Zimmern und diese machen 68,50 % aller Wohnungen in der Stadt aus. Schon diese Tatsache weist darauf hin, ein wie großer Teil der Bewohner den minderbemittelten Klassen zuzurechnen ist; dies wird bei der Betrachtung der Einkommenverhältnisse noch deutlicher hervortreten, da die Untersuchungen über die Frankfurter Wohnungsverhältnisse³ gezeigt haben, daß ein großer Teil der Bevölkerung aus Mangel an Kleinwohnungen Wohnungen von vier bis fünf Zimmern beziehen muß, von denen wegen der im Verhältnis zum Einkommen hohen Mietpreise einige Räume wieder in Astermiete gegeben werden. Wie in den meisten Städten, so wohnt auch in Frankfurt der größte Teil der Bevölkerung zur Miete; so waren bei der Wohnungserhebung 1895⁴ von allen Wohnungen:

¹ Beitrag z. Stat. d. Stadt Frankfurt a. M. Ergänzung H. 7. S. 29.

² Beitrag z. Stat. d. Stadt Frankfurt a. M. Ergänzung H. 7. S. 30.

³ Vgl. hierüber meine „Wohnungsverhältnisse und Wohnungspolitik der Stadt Frankfurt a. M. zu Beginn des 20. Jahrhunderts“. S. 49 ff. Frankfurt a. M. 1904.

⁴ Beitrag z. Stat. Ergänzung. Bl. 5, S. 8—9.

Eigentümerwohnungen 13,1 %

Mietwohnungen 84,1 „

Dienstwohnungen 2,8 „

Die Wohnweise der Einwohnerschaft darf jedoch nicht zu weitgehenden Rückschlüssen auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der Bevölkerung benutzt werden, da mannigfache äußere Umstände, soziale Stellung der Einzelnen u. a. in dieser Hinsicht große Verschiebungen zur Folge haben.

Den folgenden Betrachtungen über die berufliche Gliederung der Bevölkerung und über die wichtigsten Gewerbe, die in der Stadt betrieben werden, liegen die Ergebnisse der letzten Berufs- und Gewerbezählung vom 14. Juni 1895 zugrunde¹.

Ortsanwesend waren an diesem Tage 107 068 männliche und 116 208 weibliche, im ganzen 223 276 Personen.

Die berufliche Gliederung ergibt folgende Verhältniszahlen:

Tabelle IV.

14. Juni 1895	männliche	weibliche	zusammen
Erwerbstätige . .	68,95 %	17,03 %	41,93 %
Dienende	0,31 „	13,71 „	7,29 „
Ungehörige . . .	27,31 „	63,83 „	46,31 „
Beruflose	3,43 „	5,43 „	4,47 „
	100 %	100 %	100 %

Das größte Kontingent zu den Erwerbstätigen stellen naturgemäß die Männer, doch ist auch mehr als der sechste Teil der Frauen in den verschiedenen Erwerbszweigen tätig. Die Verteilung der Bevölkerung auf die verschiedenen Berufsabteilungen zeigt Tabelle V.

Tabelle V.

Berufsabteilungen	Erwerbstätigkeit im Hauptberuf				Gesamtbevölkerung			
	m.	w.	Zuf.	%	m.	w.	Zuf.	%
A. Landwirtschaft, Gärtnerei . . .	2 252	570	2 822	3,01	2 963	2 743	5 706	2,56
B. Gewerbe, Industrie .	35 469	9 118	44 587	47,63	48 515	44 757	92 772	41,55
C. Handel u. Verkehr .	25 472	5 527	30 999	33,11	35 870	38 338	74 208	33,24
D. Häusliche Dienste .	3 412	2 750	6 162	6,58	5 064	6 504	11 568	5,18
E. Freie Berufe . . .	7 223	1 827	9 050	9,67	9 651	9 917	19 568	8,76
Zusammen A—E	73 828	19 792	93 620	100	102 063	101 759	203 822	91,29
F. Ohne Beruf . . .	3 674	6 306	9 980		5 005	14 449	19 454	8,71
Summe	77 502	26 098	103 600		107 068	116 208	223 276	100

¹ Beitrag z. Stat. Ergänzung. Bl. 3 und 6.

Ein Drittel (33,11 %) der Erwerbstätigen verteilt sich auf Handel und Verkehr, und in dieser hervorragenden Stellung wird Frankfurt nur von Hamburg und Stettin übertroffen, wo die entsprechenden Verhältniszahlen 41,6 % und 33,3 % find.

In Gewerbe und Industrie ist nahezu die Hälfte aller Erwerbstätigen beschäftigt und der Prozentsatz ist seit der Zählung von 1882, wo er 45,1 % betrug, auf 47,6 % gestiegen infolge der durch die Eröffnung des Hafens und der Gründung besonderer Industrieviertel geschaffenen günstigeren Lebensbedingungen für Fabrikanlagen. Die 1895 erfolgte Eingemeindung Bodenheim, wo sich eine große Zahl industrieller Anlagen befindet, hat die prozentuale Verschiebung mitverursacht. Der Aufbau der Gesamtbevölkerung und der Erwerbstätigen nach den am stärksten vertretenen Berufsgruppen ist in Tabelle VI dargestellt.

Tabelle VI.

Berufsgruppen	Erwerbstätige	Gesamtbevölkerung
XIX. Handelsgewerbe	18 947	44 860
XIV. Bekleidung und Reinigung	13 493	24 039
XXV. Freie Berufe	9 050	19 568
XXI. Verkehrsgewerbe	6 581	18 940
XV. Baugewerbe	7 016	15 311
XXIII. Häusliche Dienste	6 162	11 568
V. Metallbearbeitung	5 131	11 085
XIII. Nahrungs- und Genussmittel	4 867	10 118
XII. Holz- und Schnitzstoffe	3 521	8 635
XXII. Beherbergung und Erquickung	4 722	8 522
VI. Maschinen, Werkzeuge	2 656	5 894
I. Landwirtschaft, Gärtnerei	2 780	5 577

An erster Stelle steht auch hier wieder das Handelsgewerbe, bei dem vor allem der Waren- und Produktenhandel und die Handelsvermittlung (Makler, Agenten) von Bedeutung find.

In der Gruppe Bekleidung und Reinigung find unter den Erwerbstätigen die Schneider und Schneiderinnen mit 8914, die Schuhmacherei mit 5882, die Näherinnen mit 2534 und die Wäscherei mit 2297 Personen vertreten.

Von den 78 408 Erwerbstätigen in Landwirtschaft, Industrie, Handel und Verkehr find Selbständige: 20 449, höheres Hilfspersonal: 8961, niederes Hilfspersonal: 48 948.

Die prozentuale Verteilung nach der Berufsstellung innerhalb der drei Berufsabteilungen A, B und C gibt die nachstehende Übersicht in

Tabelle VII, wobei die Ergebnisse der Zählung von 1882 zum Vergleich mit herangezogen sind.

Tabelle VII.

	A. Landwirtschaft		B. Industrie		C. Handel und Verkehr		A + B + C	
	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895
	%	%	%	%	%	%	%	%
Selbständige	25,07	22,61	31,65	24,74	32,76	29,18	31,77	26,08
Höheres Hilfspersonal . .	2,85	2,52	3,28	5,80	15,77	20,33	8,43	11,43
Niederes Hilfspersonal . .	72,08	74,87	65,07	70,06	51,47	50,49	59,80	62,49

Der Prozentsatz der Selbständigen ist bei allen Erwerbstätigen zugunsten des Hilfspersonals seit 1882 gesunken; das trifft für alle drei Berufsabteilungen zu. In Handel und Verkehr sind die Selbständigen und vor allem das höhere Hilfspersonal stärker vertreten, als in Landwirtschaft und Industrie, wo die Arbeiterschaft beinahe drei Viertel der Erwerbstätigen ausmacht.

Das starke Anwachsen des Hilfspersonals erklärt sich mit der Zunahme der Betriebe, in denen eine größere Zahl von Beamten und Arbeitern beschäftigt ist; wir werden bei der Betrachtung der Gewerbe auf diese Dinge noch zu sprechen kommen.

Die Gelegenheit zur Selbständigmachung bietet sich bei der Industrie am frühesten. Von 100 in der betreffenden Berufsabteilung im Alter von 20—30 Jahren stehenden Erwerbstätigen waren selbständig in der Industrie 13,9, in Handel und Verkehr 11,3 und in der Landwirtschaft 7,9. Die Gelegenheit, in höherem Alter in leitende Stellung zu gelangen, ist beim Handel am ehesten vorhanden.

Von 100 erwerbstätigen Personen (ohne häusliche Diensthoten) waren 1882: 80,7 männlich und 19,3 weiblich, 1895: 78,9 männlich und 21,1 weiblich; das bedeutet eine stärkere Beteiligung der Frau im Wirtschaftsleben. Dieses Wachstum ist jedoch der Industrie und dem Handel zugute gekommen, allerdings auf Kosten der häuslichen Dienste, denn von 100 Erwerbstätigen einschließlich der Diensthoten waren 1882 34,9 weiblich, 1895 nur noch 32,5.

Die Erhebung vom 14. Juni 1895 stellte 21 254 Gewerbebetriebe in der Stadt fest, wovon 20 301 = 95,5 % Hauptbetriebe und 953 = 4,5 % Nebenbetriebe waren.

Die Verteilung der Hauptbetriebe und der in ihnen beschäftigten

Personen auf Urproduktion, Industrie sowie auf Handel und Verkehr veranschaulicht Tabelle VIII.

Tabelle VIII.

	Hauptbetriebe					
	Zahl		beschäftigte Personen		auf 1 Betrieb Personen	
	1895	1882	1895	1882	1895	1882
A. Urproduktion	379 = 1,9 %	1,3 %	1 211 = 1,5 %	1,1 %	3,2	2,9
B. Industrie . .	10 882 = 53,6 "	59,4 "	51 218 = 61,3 "	62,2 "	4,7	3,5
C. Handel und Verkehr .	9 040 = 44,5 "	39,3 "	31 072 = 37,2 "	36,7 "	3,4	3,1
Summe	20 301 = 100 %	100 %	83 501 = 100 %	100 %	4,1	3,4

Die größte Zahl aller Betriebe befindet sich in der Industrie, die auch, wie schon nach der Berufsstatistik gezeigt wurde, die meisten Personen beschäftigt. Aus der Tabelle ist ersichtlich, daß der verhältnismäßige Anteil der industriellen Hauptbetriebe und der in ihnen beschäftigten Personen im Vergleiche mit den übrigen Gewerbeabteilungen von 1882—1895 etwas gesunken ist. Die Zahl der in einem Betriebe durchschnittlich beschäftigten Personen zeigt in allen Abteilungen eine steigende Tendenz, am meisten, wie nicht anders zu erwarten ist, in der Industrie.

Die Schichtung der in den verschiedenen Gewerbeabteilungen beschäftigten Personen nach ihrer sozialen Stellung und unter Anführung der seit 1882 eingetretenen Verschiebungen zeigt Tabelle IX.

Tabelle IX.

	A. Landwirtschaft		B. Industrie		C. Handel und Gewerbe		Summe der Hauptbetriebe	
	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895
	%	%	%	%	%	%	%	%
Unternehmer	22,2	20,8	14,2	11,6	21,6	19,3	17,0	14,6
Angestellte	2,4	1,5	4,5	6,8	25,2	26,3	12,0	13,8
Arbeiter	75,4	77,7	81,3	81,6	53,2	54,4	71,0	71,6

Die Zahl der in leitender Stellung befindlichen Personen ist relativ am größten in der Landwirtschaft, am kleinsten in der Industrie und hat seit 1882 in allen Gewerbeabteilungen abgenommen; dagegen haben entsprechend Angestellte und Arbeiter zugenommen. Letztere bilden im Durchschnitt etwa $\frac{3}{4}$ aller Beschäftigten, ein Satz, der sich in Handel

und Verkehr auf etwa $\frac{1}{2}$ ermäßigt, in der Industrie auf $\frac{4}{5}$ steigt. Mit der zunehmenden Größe der Betriebe wächst selbstverständlich der Prozentsatz der Angestellten und Arbeiter. Das Verhältnis der jugendlichen Arbeiter zu den erwachsenen ist bei den Männern 6,7 %: 93,3 %, bei den Frauen 12,2 %: 87,8 %; es sind also unter den weiblichen Arbeiterinnen die jugendlichen Personen verhältnismäßig stärker vertreten, wie unter den männlichen Arbeitern.

Vom gesamten Hilfspersonal besteht 10,9 % aus Lehrlingen; nach dem Geschlecht unterschieden sind 10,5 % des männlichen und 12,5 % des weiblichen Personals Lehrlinge.

Jugendliche Arbeiter sowohl wie Lehrlinge werden vorwiegend in Kleinbetrieben beschäftigt, da in diesen eine bessere Gelegenheit zur individuellen Ausbildung geboten ist, als in den größeren Betrieben.

Die in den gewerblichen Betrieben beschäftigten Frauen gliedern sich ihrer sozialen Stellung nach derart, daß das weibliche Geschlecht unter den Unternehmern und Betriebsleitern mit 10,5 %, bei den Angestellten mit 4,2 % und bei den Arbeitern im weiteren Sinne mit 22,8 % vertreten ist.

Nach der Größe der Betriebe sind Frauen beschäftigt von 100 Personen in Kleinbetrieben 24,5, in Mittelbetrieben 19,1 und in Großbetrieben 14,1. Die Frauenarbeit bietet also dasselbe Bild wie die Beschäftigung jugendlicher Personen, d. h. also, daß mit der Größe der Betriebe der Anteil der in ihnen beschäftigten Frauen sinkt.

Von Interesse für die Gestaltung der Gewerbe in der Stadt und für die soziale Gliederung der Bevölkerung ist auch eine Betrachtung der Stellung, welche die Hausindustrie in Frankfurt einnimmt. Anlässlich der Gewerbezahlung wurden sowohl bei den Hausindustriellen als auch bei den Arbeitgebern der Hausindustrie Erhebungen angestellt. Es gaben 1458 Personen (907 männl. und 551 weibl.) an, hausindustriell beschäftigt zu sein und für 996 Betriebe zu arbeiten.

Dagegen wurden von seiten der Unternehmer 203 Betriebe angemeldet, die 3388 Personen (2670 männl. und 718 weibl.) in deren Wohnung arbeiten ließen.

Der ganz beträchtliche Unterschied zwischen den Angaben ist vor allem dadurch zu erklären, daß die Mehrzahl der Unternehmer außerhalb Frankfurts hausindustriell arbeiten läßt, während die Angaben der Arbeiter ja nur die in der Stadt ansässigen Hausindustriellen darstellen. In vielen Fällen wird auch die hausindustrielle Tätigkeit einzelner Familienmitglieder (z. B. Sticken und Nähen der Töchter für Geschäfte) nicht angegeben.

Die Hausindustrie, die für Frankfurt von keiner großen Bedeutung ist, kommt hauptsächlich in der Bekleidungs- und Textilindustrie in Betracht.

Die Ergebnisse der Berufszählung und diejenigen der Gewerbebezahlung zeigen hinsichtlich der Zahl der beruflich resp. gewerblich tätigen Personen eine große Abweichung, nämlich ein Plus von 10 313 Personen bei der Gewerbebezahlung. Dieser Unterschied ist in erster Linie mit der Differenz zwischen der Wohnbevölkerung und der Erwerbsbevölkerung zu erklären; es strömen täglich Tausende von Arbeitern nach Frankfurt, die von der Berufszählung in ihrem Wohnort, von der Gewerbebezahlung in ihrem Arbeitsort gezählt worden sind.

Um ein Bild vom Wohlstande der Bevölkerung Frankfurts zu erhalten, betrachten wir zunächst die Veranlagungen zur staatlichen Einkommens- und Vermögenssteuer im Jahre 1903¹.

Tabelle X¹.

Staatseinkommensteuer 1903			
Einkommensgruppen	Zensiten	Haushaltungs- angehörige	Steuerbetrag Mk.
900— 3 000 Mk.	57 654	151 022	907 378
3 000— 6 000 "	7 862	21 775	732 436
6 000— 9 500 "	2 630	7 499	536 240
9 500— 30 500 "	3 017	8 603	1 478 610
30 500—100 000 "	844	2 463	1 472 260
über 100 000 "	267	695	3 337 400
	72 274	192 057	8 464 324

Bei einer mittleren Jahresbevölkerung von 308 000 Seelen waren im Jahre 1903 in Frankfurt 72 274 Zensiten, die mit ihren Familienangehörigen 192 057 Personen ausmachten, zur Staatseinkommensteuer veranlagt. Die übrigen mehr als 100 000 Stadtbewohner waren steuerfrei, d. h. die betreffenden Familien hatten ein Einkommen von unter 900 Mk. Mehr als $\frac{3}{4}$ aller Zensiten gehörten zur Einkommensgruppe von 900—3000, ihre Steuerleistung betrug jedoch nicht den neunten Teil des Gesamtsteuerbetrages von 8 464 324. Dagegen zahlten die 1111 Zensiten, die mit einem Einkommen von mehr als 30 500 veranlagt waren, beinahe soviel Steuer wie die 71 163 Veranlagten unter 30 500 Mk. Einkommen.

¹ Verwaltungsbericht d. Magistrats 1903. S. 205.

Es leben also in Frankfurt eine Anzahl sehr reicher Leute, die einen ganz erheblichen Beitrag zu den staatlichen und kommunalen Einnahmen liefern.

Zum Vergleiche ist die prozentuale Verteilung der Zensiten und der von ihnen zu zahlenden Steuerbeträge auf die verschiedenen Einkommensstufen für einige Städte in Tabelle XI dargestellt.

Die Städte sind nach der Höhe des prozentualen Anteils der Steuerbeträge in der Einkommensstufe von mehr als 100 000 Mk. geordnet; hierbei nimmt Frankfurt a. M. nach Essen die zweite Stelle ein, während es hinsichtlich des Anteils der Zensiten an erster Stelle steht.

(Siehe Tabelle XI. S. 101.)

Das Einkommen der mit mehr als 3000 Mk. veranlagten Zensiten gliedert sich nach Einkommensquellen folgendermaßen:

Einkommen aus:

Kapitalvermögen	84 363 157 Mk.
Grundvermögen	32 194 344 "
Handel, Gewerbe	79 494 659 "
Gewinnbring. Beschäftigung	39 448 313 "
	<hr/> 235 500 473 Mk.

Davon gehen ab für Schuldzinsen, dauernde Lasten, Versicherungsbeiträge, Lebensversicherungsprämien 24 555 500 Mk., so daß ein steuerpflichtiges Einkommen von 214 944 973 Mk. verbleibt. Die erste Stelle nimmt das Einkommen aus Kapitalvermögen ein, was als Zeichen großer Wohlhabenheit zu betrachten ist. Noch deutlicher tritt dieser Umstand zu Tage bei der Veranlagung zur Ergänzungssteuer. Danach bestand das Vermögen der mit mehr als 3000 Mk. Einkommen veranlagten Zensiten aus:

Kapitalvermögen	2 067 385 691 Mk.
Grundvermögen	914 286 868 "
Wert d. Anlage- und Betriebskapitals	685 668 587 "
Wert d. selbstständ. Rechte u. Gerechtigkeiten	1 347 431 "
	<hr/> 3 668 688 577 Mk.
ab Kapitalwert d. Schulden	482 287 421 "
Steuerbares Vermögen	<hr/> 3 186 401 156 Mk.

Mit mehr als zwei Milliarden ist das reine Kapitalvermögen angegeben und das ganze steuerbare Vermögen beträgt gut 3 Milliarden.

Das Statistische Amt der Stadt Frankfurt a/M. hat im Jahre 1893 auf Grund der Urmaterialien der Steuerbehörde die Einkommensquellen für alle Zensiten mit 900 — 3000 Mk. Einkommen festgestellt und im

Tabelle XI.¹

1899		Veranlagt mit Einkommen von mehr als											
Städte		900—3000 M.		3000—6000 M.		6000—9500 M.		9500—30500 M.		30500—100000 M.		über 100000 M.	
		Zenfiten %	Steuer- betrag %	Zenfiten %	Steuer- betrag %	Zenfiten %	Steuer- betrag %	Zenfiten %	Steuer- betrag %	Zenfiten %	Steuer- betrag %	Zenfiten %	Steuer- betrag %
Essen	..	90,98	16,97	5,37	7,98	1,60	5,27	1,66	12,53	0,31	8,50	0,09	48,75
Frankfurt a. M.	..	72,09	8,63	14,64	8,99	5,23	6,90	5,93	18,63	1,64	19,27	0,46	37,57
Düsseldorf	..	89,07	22,33	6,75	12,25	1,70	6,83	1,94	18,09	0,39	13,64	0,15	26,86
Köln	..	83,14	18,39	9,81	11,81	3,10	8,21	3,04	18,98	0,71	16,38	0,20	26,24
Berlin	..	86,56	18,28	7,08	10,20	2,64	8,11	2,82	20,20	0,73	19,09	0,17	24,12
Düsseldorf	..	83,21	18,39	9,60	11,42	2,92	7,72	3,24	19,99	0,83	18,96	0,21	23,52
München	..	78,51	15,23	11,73	11,34	3,97	8,50	4,45	22,21	1,09	19,60	0,25	23,12
Elberfeld	..	82,07	17,96	10,71	12,89	3,20	8,71	2,99	18,91	0,79	19,14	0,25	22,39
Charlottenburg	..	76,49	11,86	10,87	10,39	4,90	10,08	6,20	29,06	1,35	23,18	0,20	15,43
Barmen	..	87,05	21,58	7,95	13,76	2,08	8,14	2,15	19,84	0,63	22,21	0,13	14,46
Hannover	..	78,66	20,66	13,00	16,78	4,03	11,42	3,59	23,42	0,59	13,93	0,14	13,79
Breslau	..	75,96	17,81	14,12	16,12	4,62	11,41	4,30	24,20	0,89	18,80	0,11	11,64
Wiesbaden	..	65,29	9,44	17,63	12,82	6,88	11,10	8,22	30,92	1,77	24,27	0,21	11,00
Potsdam	..	72,74	16,83	15,16	18,04	6,80	16,71	4,66	26,23	0,55	11,30	0,09	10,90
Altona	..	87,69	33,40	8,32	18,34	2,15	10,66	1,49	16,49	0,29	12,27	0,05	8,94
Dortmund	..	90,93	34,71	5,72	14,81	1,57	9,01	1,46	19,72	0,27	13,71	0,04	8,04
Posen	..	70,12	18,20	18,07	21,29	6,19	15,76	4,98	28,10	0,58	12,15	0,07	4,51
Danzig	..	77,46	23,68	13,95	20,39	4,63	15,07	3,44	25,49	0,49	13,12	0,03	2,24
Stettin	..	84,92	30,85	9,10	18,93	3,33	14,83	2,33	22,61	0,30	10,77	0,01	2,00
Bromberg	..	76,64	26,76	15,77	24,86	4,42	15,32	2,66	19,68	0,49	11,91	0,02	1,46

¹ Aus dem statistischen Jahrbuche deutscher Städte IX. Jahrgang. Abthn. XVII. Einkommens- und Wohlstandsverhältnisse von Prof. G. Meißner.

graphisch-statistischen Atlas in Vergleich gebracht mit den Quellen des Einkommens von über 3000 Mk. —

Hiernach bestand das

1893 Einkommen aus	bei Einkommen von über	
	900—3000 Mk.	3000 Mk.
Kapitalvermögen . . .	2,5 Mill. Mk.	61,0 Mill. Mk.
Grundvermögen . . .	6,3	17,1
Handel u. Gewerbe . .	10,5	45,1
Gehalt u. Lohn . . .	20,8	19,2

Bei den kleineren Einkommen hat die Gruppe Gehalt und Lohn die meiste Bedeutung, während die höheren Einkommen beträchtliche Einnahmen aus Kapitalvermögen und Handel und Gewerbe beziehen.

Die Einnahmen aus der Einkommensteuer zeigen in den letzten Jahren eine große Stabilität, resp. einen kleinen Rückgang. Nähere Auskunft darüber gibt Tabelle XII, welche die Zahl der Steuerpflichtigen der Gemeindeeinkommensteuer nebst ihrem Steuerfoll für die Jahre 1901 bis 1903 auführt.

Tabelle XII.

Gemeindesteuer- pflichtiges Einkommen	1901		1902		1903	
	Anzahl der Steuer- pflichtigen	Steuerfoll Mk.	Anzahl der Steuer- pflichtigen	Steuerfoll Mk.	Anzahl der Steuer- pflichtigen	Steuerfoll Mk.
über Mk. 900— 3000	37 626	431 109	50 736	519 907	51 393	531 938
" " 3000— 6000	5 550	427 959	6 193	469 822	6 325	476 606
" " 6000—10500	2 495	488 944	2 614	510 827	2 622	506 827
" " 10500	3 271	4 866 749	3 438	4 861 320	3 508	4 754 935
Summe	48 942	6 214 761	62 981	6 361 876	63 848	6 270 306

Die Zahl der Zensiten, die ein Einkommen von 900—3000 Mk. versteuern, ist von 37 626 im Jahre 1901 auf 51 393 im Jahre 1903 gestiegen, ihr Steuerfoll hat sich in dieser Zeit von 431 109 auf 531 938 Mk. erhöht. Die Ursache dieses starken Wachstums ist in der steigenden Wohlhabenheit der Bevölkerung, in dem Zuzug von außen und auch wohl in schärferem Vorgehen bei der Veranlagung zu suchen.

Die Einkommensgruppe 3000—6000 Mk. weist nur eine geringe Steigerung auf, dagegen ist die Zahl der Zensiten, die ein Einkommen von 6000—10 500 Mk. versteuern, fast stabil geblieben, während ihr Steuerfoll von 1902/03 sogar abgenommen hat. Die großen Einkommen

von über 10 500 zeigen zwar ein geringes Steigen der Zahl der Benfiten, das Steuerfoll ist jedoch stärker gesunken als die Mehreinnahme der übrigen Einkommensgruppen beträgt, so daß es große Schwierigkeiten machte, den Haushaltsplan der Stadt im Gleichgewicht zu halten. Der Grund, daß die Einnahmen aus der Einkommensteuer gesunken resp. stabil geblieben sind, ist vor allem in dem Umstande zu suchen, daß die Jahre des wirtschaftlichen Aufschwunges Ende des 19. Jahrhunderts ein starkes Anwachsen der Erträge der Einkommensteuer gebracht haben und infolgedessen die rückläufige Bewegung des Wirtschaftslebens von 1900 ab auch in der geringeren Steuerkraft der Bevölkerung zum Ausdruck kommt. Diese Tatsache in Verbindung mit dem Zufließen vieler gering bemittelten Leute in die Stadt hat bewirkt, daß das durchschnittlich veranlagte Einkommen pro Steuerzahler von 5405 Mk. im Jahre 1899 auf 4115 Mk. im Jahre 1902 gesunken ist. Immerhin stand Frankfurt bis 1902, wo es von Charlottenburg überflügelt wurde, mit diesen Durchschnittseinkommen an der Spitze aller deutschen Städte, so daß es sich mit Recht zu den reichsten Städten zählen darf. Die wohlhabendsten Stadtbezirke sind das Westend und der Nordwesten, doch weisen auch andere Stadtbezirke kräftige Steuerzahler auf.

Wir wollen die Schilderung der sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse Frankfurts nicht schließen, ohne uns noch kurz mit denjenigen Teilen der Bevölkerung befaßt zu haben, denen es nicht möglich ist, sich aus eigener Kraft zu erhalten und daher teils vorübergehend, teils dauernd von der Allgemeinheit unterstützt werden müssen.

Das Waisen- und Armenamt¹ der Stadt Frankfurt am Main unterstützte im Jahre 1903: 11 939 Familien mit 27 391 Personen in der offenen und geschlossenen Armenpflege; d. h. es kam eine unterstützte Familie auf 26 Einwohner und eine unterstützte Person auf 11 Einwohner der Stadt. Im Durchschnitt wurden an eine Familie 207,89 Mk. und an eine Person 81,65 Mk. an Bar- und Naturalspenden im Jahr abgegeben. Die Gesamtausgaben für Armenzwecke beliefen sich 1903 auf 1 850 490 Mk., so daß abzüglich der Einnahmen eine Belastung von 1 244 726 Mk. für die Stadt verblieb; dies bedeutet, daß von den 27 594 138 Mk. Gesamtausgaben der Stadt im Ordinarium des Etats 6,71 % für Armenzwecke Verwendung fanden und daß auf den Kopf der Bevölkerung hierfür 4,03 Mk. entfielen. Von den 27 391 Personen wurden 15 682 in der offenen und 11 709 in der geschlossenen Armen-

1 Verwalt. Ber. d. Magistr. 1903 S. 669 ff.

pflege unterstützt. 77,50 % hatten ihren Unterstützungswohnsitz in Frankfurt a. M., 9,22 % in anderen Gemeinden und 13,28 % waren Unterstützte des Landarmenverbandes.

Die vorstehende Schilderung der sozialen Gliederung der Bevölkerung der Stadt Frankfurt a. M. gibt uns ein Bild der machtvollen Stellung dieser Gemeinde. Die zentrale Lage hat eine außerordentlich lebhafte Wanderbewegung zur Folge und einen Fremdenverkehr, der beinahe eine halbe Million im Jahre beträgt. Eine relativ hohe Zahl der Eheschließungen und Geburten, ein niedriger Promillesatz der Sterbefälle bedingen einen großen Geburtenüberschuß. Handel und Gewerbe blühen und haben Frankfurt zu einer der reichsten Städte gemacht, wozu noch kommt, daß die mustergültigen Straßenanlagen, die hygienischen Einrichtungen und andere Vorteile den Aufenthalt zu einem außerordentlich angenehmen machen.

II.

Die Verfassung der Stadt Frankfurt a. M.

1. Bürgerrecht und Bürgerpflicht.

Im Laufe des neunzehnten Jahrhunderts hat die Verfassung der Stadt Frankfurt a. M. eine ganze Reihe von Wandlungen durchgemacht. Bis zum Jahre 1806 Reichsstadt und regiert von einem Räte von 43 Mitgliedern, war Frankfurt während einiger Jahre unter dem Fürsten Primas Karl von Dalberg Hauptstadt des Großherzogtums Frankfurt.

Durch die Wiener Kongreßakte wurde es 1815 Mitglied des Deutschen Bundes und zur Freien Stadt erklärt. An die Stelle des alten Rates trat durch die Konstitutionsergänzungsakte vom 18. Oktober 1816 der anfangs aus 42, später aus 21 Mitgliedern bestehende Senat. Daneben bestand der gesetzgebende Körper, der aus 20 Mitgliedern des Senats, 20 Mitgliedern des ständigen Bürgerausschusses und aus 45 aus der Mitte der übrigen Bürgerschaft zu wählenden Personen zusammengesetzt war. Zu Senat und gesetzgebendem Körper gesellte sich als dritte Behörde der ständige Bürgerausschuß.

Die letzte Änderung der Verfassung Frankfurts geschah nach der im Jahre 1866 erfolgten Okkupation der freien Stadt durch Preußen durch die Einführung des Gemeindeverfassungsgegesetzes vom 25. März 1867.

Die Bevölkerung Frankfurts schied sich ihrer rechtlichen Stellung nach in mehrere Klassen. An erster Stelle standen die Bürger, deren wichtigstes Recht neben der Wählbarkeit zu den städtischen Ämtern darin bestand, daß sie sich der sogenannten gemeinen Nützungen (Jagd, Weide) bedienen durften.

Zu reichsstädtischen Zeiten wurde das Bürgerrecht durch Geburt oder Aufnahme erworben. Fremden, die sich mit Frankfurter Bürgerwitwen oder Töchtern verheirateten, konnte das Bürgerrecht unter gewissen Bedingungen verliehen werden. Von allen Bürgern mußte ein Bürger-

rechtsgeld bezahlt und der Bürgereid abgelegt werden. Durch Wegzug ging das Bürgerrecht nicht verloren, es konnte aber aufgekündigt werden. Das Bürgerrecht konnten diejenigen nicht erlangen, deren Erwerb oder Verdienst bloß von der Willkür anderer abhängig war, z. B. Hausbediente, Handwerksgefallen u. a.

Neben den Bürgern gab es die sogenannten Weisassen, d. h. solche christliche Einwohner, die sich in der Stadt niedergelassen hatten, ohne das Bürgerrecht zu erwerben; sie standen unter dem sogenannten Weisassenschutz. Unter dem Schutze der Stadt standen ferner die Juden, welche die alle drei Jahre zu erneuernde Stättigkeit erlangt hatten.

Alle übrigen Einwohner, die keinen Grundbesitz haben und kein stehendes Gewerbe betreiben durften, waren die sogenannten Fremden. Sie mußten, wenn sie gesonderte Haushaltung führen wollten, als „Permissionisten“ in den Schutz aufgenommen sein.

Das kaiserlich primatistische Bürgerstatut (Paris 10. Februar 1808) gab detaillierte und theils einschränkende Bestimmungen über Erwerb und Verlust des Bürgerrechtes und des Weisassenschutzes; 1811 erhielten auch die Juden das vollständige Bürgerrecht.

Die Konstitutionsergänzungsakte vom 18. Oktober 1816 hob dieses Statut wieder auf (Artikel 3), und Artikel 5 erklärte, daß alle Hoheits- und Verwaltungsrechte der Stadt Frankfurt auf der Gesamtheit der christlichen Bürgerschaft beruhen sollten.

Durch das Gesetz vom 20. Februar 1849 wurde die Verleihung des Bürgerrechtes an sämtliche Weisassen ausgesprochen und gleichzeitig die Beschränkung der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte der Bürger israelitischen Bekenntnisses aufgehoben; das Gesetz vom 12. September 1853 begrenzte die Zahl der in den gesetzgebenden Körper zu wählenden Israeliten auf vier.

Alle Beschränkungen wurden schließlich durch das Gesetz vom 7. Oktober 1864 aufgehoben. Zwei Jahre später wurde Frankfurt preussisch und das Gemeindeverfassungsgesetz vom 25. März 1867 regelte die Rechte und Pflichten der Einwohner und Bürger der Stadtgemeinde in der noch heute gültigen Fassung.

Alle Einwohner, d. h. diejenigen Personen, welche im Stadtbezirke ihren gesetzlichen Wohnsitz haben, gehören, mit Ausnahme der servischberechtigten aktiven Militärpersonen, zur Stadtgemeinde Frankfurt a. M.; sie sind zur Mitbenutzung der öffentlichen Anstalten der Gemeinde berechtigt und sind verpflichtet, zu den Gemeindefasten beizutragen.

Physische und juristische Personen, die ihren Wohnsitz nicht im Stadt-

bezirke haben, jedoch darin Grundstücke besitzen oder ein stehendes Gewerbe betreiben, sind verpflichtet, zu denjenigen Gemeindelaften beizutragen, welche auf den Grundbesitz oder das Gewerbe oder auf das aus jenen Quellen fließende Einkommen gelegt sind.

Personen, die, ohne Einwohner zu sein, sich zum Zwecke des Erwerbes länger als drei Monate im Stadtbezirke aufhalten, werden vom vierten Monate ab zu den Gemeindelaften herangezogen.

Die schon erwähnten Militärpersonen haben nur, wenn sie im Stadtbezirke Grundstücke besitzen oder ein stehendes Gewerbe betreiben, die betreffenden Abgaben zu leisten, von allen sonstigen Gemeindelaften sind sie befreit. Weiter bevorzugt sind die Zivil- und Militärbeamten, die auf Inaktivitätsgehalt gesetzten Offiziere, die Geistlichen und Elementarlehrer, die Empfänger von Witwen- und anderen Pensionen, von Wartegeldern, Waisenerziehungsgeldern, Sterbe- und Gnadenmonaten; alle diese Personen sind nur bis zu einem gewissen Grade verpflichtet, zu den Gemeindelaften beizutragen.

Ertragsunfähige Grundstücke, ferner die zu einem öffentlichen Dienste oder Gebrauche bestimmten Grundstücke, die Dienstgrundstücke der Geistlichen, Kirchendiener und Elementarlehrer sind von Gemeindelaften gänzlich befreit.

Die §§ 13 und ff. regeln die Rechte und Pflichten eines besonderen Teiles der Einwohnerschaft, der sogenannten „Bürger“.

Das Bürgerrecht besteht in dem Rechte zur Teilnahme an den Gemeindewahlen sowie in der Befähigung zur Übernahme unbeförderter Ämter und Stellen in der Gemeindeverwaltung und in der Gemeindevertretung.

Jeder selbständige Preuße erwirbt dasselbe, wenn er seit einem Jahre

1. Einwohner des Stadtbezirks ist und zur Stadtgemeinde gehört,
2. keine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln empfängt;
3. die ihn betreffenden Gemeindeabgaben gezahlt hat und außerdem
4. entweder
 - a) ein Wohnhaus im Stadtbezirke besitzt oder
 - b) ein stehendes Gewerbe selbständig als Haupterwerbsquelle mit wenigstens zwei Gehilfen betreibt oder
 - c) ein Jahreseinkommen von 700 Gulden (= 1200 Mk.) bezieht.

Einkommen und Hausbesitz der Ehefrau werden dem Ehemanne, Einkommen und Hausbesitz der minderjährigen bzw. der in väterlicher Gewalt befindlichen Kinder dem Vater zugerechnet. Als „selbständig“ wird nach § 14 des G.B.G. derjenige angesehen, welcher das vierundzwanzigste Lebensjahr vollendet und einen eigenen Hausstand hat, sofern

ihm das Recht, über sein Vermögen zu verfügen und dasselbe zu verwalten, nicht durch richterliches Erkenntnis entzogen ist.

Nach wiederholten Entscheidungen der oberen Instanzen ist „unselbständig“ nur derjenige, welcher zu einem fremden Haushalte in der Weise gehört, daß er kein besonderes Einkommen oder Erwerb hat, sondern lediglich von dem Haupte jenes Haushaltes Wohnung und Kost empfängt.

Durch Beschluß des Magistrats und der Stadtverordnetenversammlung und mit Genehmigung des Bezirksausschusses kann ein Bürgerrechtsgeld eingeführt werden, und von dessen vorgängiger Entrichtung kann die Ausübung des Bürgerrechtes abhängig gemacht werden.

Durch Regulativ vom 12. März 1872 wurde das Bürgerrechtsgeld auch eingeführt, kleine Abänderungen wurden unter dem 8. März 1889 und 29. Januar 1892 vorgenommen. Nach dem unter dem letzteren Datum erlassenen Tarif wurden bei Einkommen von 1200 Mk. zehn Mark erhoben und mit steigendem Einkommen wuchsen die Sätze auf 100 Mk. bei einem Einkommen von mehr als 9500 Mk.

Im Jahre 1894 wurde von der Stadtverordnetenversammlung ein Antrag auf Aufhebung des Bürgerrechtsgeldes abgelehnt, während im folgenden Jahre die Versammlung die Aufhebung beschloß und der Magistrat zustimmte.

Infolgedessen wurde mit dem 1. April 1895 das Bürgerrechtsgeld abgeschafft.

Wie jedes Recht bringt auch der Besitz des Bürgerrechtes Pflichten mit sich, und zwar ist jeder Bürger verpflichtet, eine unbesoldete Stelle (Amt) in der Gemeindeverwaltung oder -Vertretung anzunehmen und sie mindestens drei Jahre lang zu versehen.

Zur Ablehnung oder Niederlegung berechtigen nur bestimmte Gründe, wie Krankheit, dringende Geschäfte, Verwaltung eines anderen öffentlichen Amtes, ärztliche Praxis; andere Entschuldigungen können von der Stadtverordnetenversammlung genehmigt werden. Weigert sich ein Bürger ohne triftigen Grund, so kann er auf Beschluß der Stadtverordnetenversammlung auf drei bis sechs Jahre der Ausübung des Bürgerrechtes für verlustig erklärt und um ein Achtel bis ein Viertel stärker zu den direkten Gemeindeabgaben herangezogen werden; gegen diesen Beschluß kann innerhalb zwei Wochen der Klageweg im Verwaltungsstreitverfahren beim Bezirksausschuß beschritten werden.

Das Bürgerrecht geht verloren, sobald eines der zur Erlangung desselben vorgeschriebenen Erfordernisse bei dem bisher Berechtigten nicht mehr zutrifft, ferner bei Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte und bei Konkurs.

Bei Wiedererlangung der bürgerlichen Ehrenrechte wird das Bürgerrecht ipso iure wieder erlangt; hat jemand das Bürgerrecht durch Konkurs verloren, so kann es ihm vom Magistrat unter Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung wieder verliehen werden, wenn er die Befriedigung seiner Gläubiger nachweist.

Der Magistrat ist befugt, unter Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung Männern, welche sich um die Stadt verdient gemacht haben, ohne Rücksicht auf besondere Erfordernisse, das Ehrenbürgerrecht zu erteilen, wodurch keine Verpflichtungen gegen die Stadtgemeinde entstehen.

Von diesem Rechte ist seit Bestehen des Gemeindeverfassungsgesetzes erst einmal Gebrauch gemacht worden, nämlich durch Ernennung des früheren Oberbürgermeisters der Stadt Frankfurt, von Miquel, zum Ehrenbürger. —

2. Die Stadtverordnetenversammlung.

Die Vertretung der Bürgerschaft, die Stadtverordnetenversammlung, besteht nach dem Gemeindeverfassungsgesetz aus 54 Mitgliedern; durch statutarische Anordnung ist eine anderweitige Festsetzung vorbehalten. Von dieser Bestimmung wurde auch insofern Gebrauch gemacht, als nach der Eingemeindung Bornheims drei, bei derjenigen von Rodenheim vier und bei der Einverleibung von Niederrad, Oberrad und Seckbach weitere drei Stadtverordnete hinzutraten, so daß die Versammlung jetzt aus 64 Mitgliedern besteht.

Die Wahlen zur Stadtverordnetenversammlung, die bezirksweise stattfinden, sind geheim und direkt, und ihre Ausübung ist an den Besitz des Bürgerrechtes geknüpft. Der Magistrat führt eine nach den Wahlbezirken eingeteilte Liste der stimmfähigen Bürger, die in der ersten Hälfte des Juli berichtigt und in der zweiten Hälfte dieses Monats zu jedermanns Einsicht offen gelegt wird. — Jeder Einwohner kann gegen die Richtigkeit der Liste beim Magistrat Einspruch erheben, über welchen die Stadtverordnetenversammlung zu beschließen hat; gegen deren Beschluß ist innerhalb der Frist von zwei Wochen Anfechtung im Wege der Klageerhebung beim Bezirksausschusse zulässig.

Die Stadtverordneten werden auf 6 Jahre gewählt, sind jedoch nach Ablauf ihres Mandates wieder wählbar. Alle zwei Jahre scheidet ein Drittel aus, für welche dann in der Regel im November die Neuwahlen stattfinden. Bei dieser Gelegenheit werden meist für die in der Zwischenzeit verstorbenen oder freiwillig ausgetretenen Mitglieder Ersatzwahlen vorgenommen; der Ersatzmann bleibt nur bis zum Ende derjenigen 6 Jahre

in Tätigkeit, auf welche der Ausgeschiedene gewählt war. Zum Ersatz von Mitgliedern können auch außergewöhnliche Wahlen stattfinden. Die zur regelmäßigen Ergänzung neu gewählten Stadtverordneten treten mit dem Anfange des nächstfolgenden Jahres ihr Amt an; die ausscheidenden bleiben bis zur Einführung der neugewählten Mitglieder in Tätigkeit.

Da nach § 24 des G.B.G. die Stadtverordneten zur Hälfte aus Hausbesitzern bestehen müssen, so hat der Magistrat die hierfür nötigen Bestimmungen zu treffen. Ausscheidende Stadtverordnete sind daher nur unter der Voraussetzung wiederwählbar, daß dadurch die vorschriftsmäßige Zahl von Hausbesitzern nicht verringert wird.

Für die Wahlen zur Stadtverordnetenversammlung ist die Stadt in 7 Bezirke eingeteilt, deren Lage sowie die Zahl der in die Bürgerliste von 1904 eingetragenen Bürger mit den von diesen bei den Wahlen im November 1904 abgegebenen Stimmen Tabelle XIII zeigt.

Tabelle XIII.

Wahlbezirke	Bürgerliste 1904 Eingetr. Bürger	Abgegebene Stimmen	
		Hauptwahl 9. 11.	Stichwahl 29. 11.
I. Ostend . . .	3 472	1896 = 54,60 %	2371 = 68,28 %
II. Sachsenhausen	4 310	2548 = 59,11 %	2661 = 61,74 %
III. Altstadt . .	2 413	1411 = 58,47 %	1647 = 68,25 %
IV. Südwest . .	3 520	1738 = 49,37 %	2098 = 59,60 %
V. Nordwest . .	3 160	1687 = 53,38 %	1630 = 51,58 %
VI. Nordend . .	4 090	2188 = 53,49 %	2402 = 58,72 %
VII. Bornheim . .	3 752	2241 = 59,72 %	2408 = 64,17 %
VIII. Bodenheim .	2 599	1729 = 66,52 %	2009 = 77,29 %
IX. Niederrad . .	672		
X. Oberrad . . .	679		
XI. Seckbach . .	389	302 = 77,63 %	313 = 80,46 %
	29 056	15 740 = 54,17 %	17 539 = 60,36 %

Im Jahre 1904 waren 29 056 Bürger in der Bürgerliste eingetragen, das sind 9,19 % der Bevölkerung oder 35 % der volljährigen männlichen Einwohner. Innerhalb der einzelnen Bezirke schwankt die Zahl der stimmbfähigen Bürger zwischen 389 im Stadtteil Seckbach und 4310 in Sachsenhausen; dem entsprechend ist auch die Zahl der in den einzelnen Bezirken zu wählenden Stadtverordneten verschieden.

Die Beteiligung bei den Ergänzungswahlen zur Stadtverordnetenversammlung im November 1904 bewegte sich bei der Hauptwahl zwischen 49,37 im Stadtteil Südwest und 77,63 % in Seckbach. Bei den Stichwahlen war die geringste Beteiligung mit 51,58 % der

Wähler im Nordwesten, während Seckbach mit 80,46 % den Höchstjah erreicht.

Durchschnittlich machten also nur die Hälfte bis vier Fünftel aller Wähler von ihrem Wahlrechte Gebrauch.

Die Größe des Verhältnisses zwischen den Wahlberechtigten und den ihr Stimmrecht ausübenden Bürgern ist zum Teil auf die in den verschiedenen Bezirken vielfach äußerst lebhaft betriebene Agitation zurückzuführen.

Von Interesse ist die Gliederung der in der Bürgerliste eingetragenen Bürger nach Berufen, wie sie in Tabelle XIV, geordnet nach der Häufigkeit der Berufe, dargestellt ist.

(Siehe Tabelle XIV, S. 112 und 113.)

Mehr als die Hälfte der Bürger gehört dem Kaufmannsstande oder dem Beamtentume an. Der Zahl nach an dritter Stelle stehen die Privatiers, es folgen Schlosser und Schmiede, Lehrer und Geistliche usw.

Innerhalb der einzelnen Wahlbezirke gruppieren sich die einzelnen Berufe nach der Häufigkeit in ähnlicher Weise wie in der ganzen Stadt. Das stärkere Hervortreten einzelner Berufe in einigen Bezirken hat meist besondere lokale Ursachen; so sind z. B. in den wohlhabenderen Bezirken V und VI (Nordwest und Nordend) eine große Zahl von Privatiers anständig, während entsprechend die Handwerker weniger zahlreich sind.

Um zu untersuchen, ob die Berufe der Wähler von Einfluß sind auf die Art der Berufe der von ihnen gewählten Stadtverordneten, sind in Tabelle XV die im November 1904 gewählten Stadtverordneten nach Berufen und Bezirken zusammengestellt.

(Siehe Tabelle XV, S. 114.)

Ein Vergleich der durch Neu- resp. Ersatzwahlen zu Beginn des Jahres 1905 in die Stadtverordnetenversammlung gelangten 25 Mitglieder mit ihren Wählern (Tabellen XIV und XV) hinsichtlich der Berufsstellung zeigt, daß gar keine Tendenz besteht, in einem Bezirke, in dem etwa besonders viele Kaufleute wohnen, gerade Vertreter dieses Standes in die Versammlung zu wählen. Dagegen zeigt die obige Tabelle eine große Mannigfaltigkeit in den Berufen der gewählten Stadtverordneten ganz entsprechend der Berufsdifferenzierung ihrer Wähler.

Die Gliederung der Stadtverordneten nach Berufen ist von 1867, dem ersten Jahre des Bestehens der Versammlung an, in zweijährigen

Tabelle XIV.

Berufsgliederung der „Bürger“. Bürgerliste 1904.												
	Berufsbezeichnung	Wahlbezirke										Summe
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
1	Kaufleute aller Art	1586	1006	742	910	1509	1719	785	373	62	65	42
2	Beamte und Bedienstete	520	1178	233	1102	283	654	1006	783	133	72	34
3	Privatiers	167	134	78	84	299	266	111	77	18	10	12
4	Schloffer, Schmiede	71	150	114	168	33	63	174	233	84	48	14
5	Lehrer, Geistliche	170	141	54	46	75	197	137	88	15	21	19
6	Bauunternehmer, Architekten, Ingenieure	81	146	28	104	96	118	68	91	6	11	4
7	Wirte	76	88	147	130	39	46	68	52	18	16	7
8	Kunst- und Handelsgärtner	25	226	11	10	13	29	60	23	9	214	41
9	Schreiner	67	70	56	42	19	70	182	86	12	26	6
10	Häusliche Dienste	44	83	63	118	88	82	61	31	14	2	5
11	Buchdrucker, Litographen	52	80	49	27	24	89	118	65	35	14	7
12	Schneider	52	39	82	62	47	75	63	34	5	8	1
13	Arbeiter, Tagelöhner ohne nähere Bezeichnung	17	55	33	55	8	14	76	35	75	28	45
14	Weißbinder, Maler, Lackierer	45	56	38	40	25	70	74	53	7	4	6
15	Fahrende, Kutscher	27	109	18	32	26	26	54	61	10	21	2
16	Medicanten, Optiker, Uhrmacher	35	31	38	51	15	43	69	81	9	5	3
17	Meßger	39	35	80	34	40	34	39	27	11	6	2
18	Freie Berufe (Künstler, Musiker, Literaten)	37	34	18	25	67	81	43	30	2	—	7
19	Ärzte, Chirurgen	31	24	41	42	118	46	16	13	3	3	1

20	Schulbmacher	34	28	64	39	26	24	34	23	5	9	3	289
21	Sattler, Lapejierer	27	28	67	30	29	37	36	17	3	11	3	288
22	Monteure, Maßschneidern	13	43	12	64	5	11	30	44	33	8	—	263
23	Schreiber	18	68	16	26	6	57	50	13	4	3	—	261
24	Bäcker und Konditoren	18	24	47	22	16	28	40	26	5	7	5	238
25	Spengler	15	25	39	17	13	16	27	34	3	3	2	194
26	Brauer, Mälzer	14	120	1	6	—	1	2	—	1	24	—	170
27	Landwirte, Domänen	4	9	—	4	2	7	37	1	8	—	102	168
28	Freiherren, Barbieren	14	15	25	29	16	15	17	11	3	—	—	145
29	Rechtsanwälte, Notare	4	7	8	10	95	17	1	2	—	—	—	144
30	Apotheker und Chemiker	11	17	10	18	36	22	5	7	—	1	—	127
31	Küfer	5	49	16	7	1	8	25	3	3	9	—	126
32	Kellner, Köche	11	9	20	39	17	10	12	3	2	—	—	123
33	Maurer	10	18	12	8	3	5	30	19	5	3	—	113
34	Glaser	10	18	18	10	7	11	10	8	—	1	—	93
35	Buchbinder	15	9	22	9	5	11	7	10	1	—	1	90
36	Zimmerer	11	7	7	7	—	7	31	9	4	—	5	88
37	Grabenreue, Zifseure, Zeichner	8	24	6	7	6	9	11	5	1	1	—	82
38	Dachbeder	13	17	16	5	6	1	15	11	1	1	1	81
39	Mätschereien	7	6	5	1	2	3	6	1	31	2	—	64
40	Schiffstiege	1	3	1	1	—	3	27	7	3	8	—	55
41	Häfner, Dienstleuer	9	9	10	3	5	7	5	4	1	1	1	54
42	Steinmetzen	5	5	3	2	—	6	10	12	—	1	3	45
43	Installateure	4	3	4	4	1	3	15	2	1	1	—	43
44	Kuttmacher, Kürschner	4	3	3	5	3	3	1	4	9	2	—	37
45	Dienstmänner, Postträger	1	1	—	6	3	3	4	2	—	—	—	24
46	Drechsler, Wurfsteinmacher	2	2	4	—	1	1	6	5	—	1	1	22
47	Flachwerker, Flachsteure	1	3	7	—	—	—	8	5	3	3	—	22
48	Weber, Dekorateur	—	11	—	1	1	—	—	—	3	—	—	17
49	Fischer	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	11
50	Übrige Berufsarten	40	49	42	58	30	41	46	57	11	5	2	381
Summe		3472	4310	2413	3520	3160	4090	3752	2599	672	679	389	29 056

Tabelle XV.

Berufe der im November 1904 gewählten Stadtverordneten:												
Berufszeichnung	Wahlbezirke											Summe
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	
Rechtsanwälte, Notare	—	—	—	—	1	1	—	1	—	—	—	3
Kunstgärtner	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2
Maurermeister	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	2
Wirt, Restaurateur	—	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—	2
Lehrer	—	—	—	1	—	1	—	—	—	—	—	2
Mechgermeister	—	—	—	—	1	—	—	1	—	—	—	2
Architekten	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2
Kaufleute	—	1	—	—	1	—	—	—	—	—	—	2
Spenglermeister	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
Buchdrucker	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	1
Gewerkschaftsbeamte	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	1
Fabrikbesitzer	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	1
Weißbindermeister	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	1
Schreinermeister	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	1
Redakteure	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	1
Rendant	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	1
Summe	3	4	2	4	3	3	2	3	—	—	1	25

Zwischenräumen, entsprechend den alle zwei Jahre stattfindenden Wahlen, bis zum Jahre 1905 in Tabelle XVI dargestellt.

(Tabelle XVI, siehe S. 116 und 117.)

Entsprechend der Bedeutung Frankfurts als Handelsstadt sind die Kaufleute in der Stadtverordnetenversammlung stets zahlreich vertreten gewesen; sie machen in den verschiedenen Jahren ein Drittel bis ein Achtel aller Mitglieder aus. Der Häufigkeit nach an zweiter Stelle stehen die Rechtsanwälte. Privatiers waren in den früheren Jahren zwei- bis dreimal so viele als Stadtverordnete tätig, als heute. Ärzte, Bankiers, Fabrikanten, Architekten und Lehrer waren stets, die übrigen Berufsarten waren mehr oder weniger oft vertreten. Bemerkenswert ist, daß die Differenzierung der Berufe innerhalb der Versammlung während der letzten zwanzig Jahre dauernd zugenommen hat, während eine Änderung des Wahlrechts nicht erfolgt ist.

Der größte Teil der Stadtverordneten gehört den demokratisch-fortschrittlichen Parteien an; die Sozialdemokratie ist seit 1901 zum ersten Male mit einem Sitz (Bodenheim) vertreten, und hat bis 1905 noch zwei weitere Sitz (Bornheim) erlangt.

Nach § 24 des G.B.G. muß, wie bereits erwähnt, die Hälfte der

Stadtverordnetenversammlung aus Hausbesitzern bestehen. Im Jahre 1905 sind von den 64 Mitgliedern drei Viertel, nämlich 48 Hausbesitzer. Von diesen besitzen 15 nur Häuser zum Alleinbewohnen; zwei wohnen ebenfalls für sich in einem Hause, besitzen jedoch außerdem noch Miethäuser; die übrigen 31 wohnen in ihnen gehörigen Miethäusern. Bei nahezu einem Drittel der Stadtverordneten, die Häuser besitzen, besteht also dieser Besitz nur in Villen, die von den Eigentümern selbst bewohnt werden. Bei dieser Art von Besitz fallen die „Hausbesitzerinteressen“, wie sie sich aus dem Verhältnis zwischen Vermieter und Mieter entwickeln, völlig fort. Immerhin sind in der Stadtverordnetenversammlung 33 Mitglieder, die in ihren Häusern Wohnungen vermieten.

Dieser Umstand könnte der Vermutung Raum geben, daß diese, wenn auch geringe, Majorität der Hausbesitzer allen sozialpolitischen Bestrebungen auf dem Gebiete der Boden- und Wohnungspolitik erfolgreich Widerstand entgegenzusetzen würde. Daß dem nicht so ist, beweisen die zahlreichen Maßregeln, die zur Verbesserung der Wohnungsverhältnisse in den letzten Jahren unter der Führung von Oberbürgermeister Dr. Abdes geschaffen worden sind und deren Ausführung die große Mehrheit der Stadtverordneten zugestimmt hat.

Auch die Steuerreform des Jahres 1904, durch welche u. a. die Haussteuer und die Abgabe beim Grundbesitzwechsel (das sogenannte Währschaftsgeld) erhöht und eine Wertzuwachssteuer neu eingeführt wurde, legt Zeugnis dafür ab, daß die Interessen der Haus- und Grundbesitzer hinter diejenigen der Allgemeinheit gestellt worden sind.

Alle zwei Jahre finden nach § 27 G.B.G. für ein Drittel der ausscheidenden Mitglieder Neuwahlen statt und gleichzeitig werden für verstorbene oder durch freiwillige Mandatsniederlegung ausgeschiedene Mitglieder Ersatzwahlen vorgenommen.

Tabelle XVII (siehe S. 118) zeigt u. a. den Zuwachs, den die Stadtverordnetenversammlung in zweijährigen Intervallen durch Neu- resp. Ersatzwahlen erhalten hat. Das Jahr 1895 ist das einzige Jahr, in dem Ersatzwahlen nicht vorgenommen zu werden brauchten, da weder durch den Tod eines Mitgliedes, noch durch freiwillige Mandatsniederlegung eine Lücke in der Versammlung entstanden war.

Die Wiederwahl eines Stadtverordneten nach Ablauf seiner Wahlperiode ist von den mannigfachen Strömungen während der Wahlbewegung abhängig. In auffälliger Weise zeigt Tabelle XVII, wie zu manchen Zeiten eine ganz besonders große Zahl von Neulingen in die Versammlung gelangt, Hand in Hand damit scheidet eine besonders hohe Zahl von

Tabelle XVI.

Gliederung der Stadtverordneten nach Berufen									
	Berufsarten	1867	1869	1871	1873	1875	1877	1879	1881
1	Sandwirte, Ökonomen	—	—	—	—	—	1	2	2
2	Kunst- und Handels- gärtner	3	2	2	1	1	—	1	1
3	Schornsteinfeger . .	—	—	—	—	—	—	—	—
4	Schlosser, Spengler .	—	—	—	—	1	1	—	—
5	Mechaniker, Uhrmacher	—	—	—	—	—	—	—	—
6	Chemiker, Apotheker .	—	—	1	2	2	2	2	2
7	Schreiner, Küfer . . .	1	1	1	—	—	—	—	—
8	Bäckermeister	—	—	—	—	—	—	—	—
9	Metzgermeister	2	1	2	1	1	—	—	—
10	Bierbrauer	1	1	1	1	—	—	1	1
11	Schneidermeister . . .	—	—	—	—	—	1	1	—
12	Rappenmacher	—	—	—	—	—	1	1	1
13	Architekten	1	2	2	2	—	3	4	6
14	Ingenieure	—	—	—	—	1	1	1	1
15	Maurermeister	2	2	2	2	1	1	1	1
16	Zimmermeister	1	1	1	1	1	2	2	1
17	Glaser	1	1	—	—	—	—	—	—
18	Weißbindermeister . .	—	—	—	—	1	2	1	1
19	Dachdecker	—	—	—	—	—	—	—	—
20	Schriftgießereibesitzer	—	—	—	—	—	—	—	—
21	Photograph	—	—	—	—	—	—	1	—
22	Maler, Bildhauer . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
23	Kaufmann	18	13	9	11	14	9	8	7
24	Bankier	3	3	3	2	3	3	4	4
25	Fabrikant	—	2	2	1	2	2	4	5
26	Zeitungsbesitzer . . .	—	—	1	1	1	1	1	—
27	Lohnkutscher	—	—	—	—	—	—	—	1
28	Wirte	—	—	—	—	—	—	—	—
29	Oberstaatsanwalt . . .	1	—	—	—	—	—	—	—
30	Privatbeamte	—	—	—	—	—	—	—	—
31	Prediger	—	—	—	—	—	—	—	—
32	Lehrer	1	1	1	1	1	1	1	—
33	Schuldirektor	1	—	—	—	—	1	1	1
34	Literat	—	1	1	—	—	—	—	—
35	Redakteur	—	—	—	—	1	1	1	—
36	Geologe	—	1	1	1	—	—	—	—
37	Rechtsanwalt	10	13	11	13	11	11	7	10
38	Arzt	3	3	4	5	5	4	5	6
39	Privatier	5	6	9	9	7	9	7	6
	Summe	54	54	54	54	54	57	57	57

Tabelle XVI.

Gliederung der Stadtverordneten nach Berufen											
1883	1885	1887	1889	1891	1893	1895	1897	1899	1901	1903	1905
1	1	—	—	—	1	1	—	—	—	—	—
1	2	2	1	3	2	2	2	1	4	4	5
—	—	—	—	1	1	1	1	—	—	—	—
1	1	2	2	1	—	—	—	—	2	2	3
1	1	2	1	1	1	1	1	—	—	1	1
1	—	—	1	1	2	2	2	2	1	1	—
—	—	1	1	1	1	1	1	1	2	2	3
1	1	1	1	1	1	1	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	2	3	3	3
1	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1
—	—	—	—	—	—	1	1	1	—	—	—
1	1	1	1	1	1	1	—	—	—	—	—
5	5	4	4	5	3	6	8	7	5	5	4
1	1	2	2	2	1	2	2	—	—	1	1
1	1	1	1	—	—	—	—	—	—	—	2
1	1	1	1	1	2	2	2	2	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1	—
—	—	—	—	—	1	1	1	1	1	1	1
—	1	1	—	1	1	1	1	1	1	1	1
—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1	1	1	1	1	1	—	1	2	4	4	3
7	10	10	10	10	8	8	10	12	11	10	9
2	3	3	3	3	3	3	3	2	1	2	1
5	5	4	4	3	2	3	3	5	7	4	3
—	—	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1
1	1	1	2	2	2	2	1	1	1	1	1
1	2	1	1	1	2	1	1	2	1	2	3
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2
—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—
1	1	1	1	1	2	2	2	2	1	2	2
1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	2
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
9	7	7	8	8	9	9	8	9	7	8	6
8	6	5	5	4	4	5	5	3	4	4	3
5	3	3	3	2	2	2	2	2	2	2	3
57	57	57	57	57	57	61	61	61	64	64	64

Tabelle XVII.

	1867	1869	1871	1873	1875	1877	1879	1881	1883	1885	1887	1889	1891	1893	1895	1897	1899	1901	1903	1905
Es kamen Stadtverordnete in die Versammlung durch: Neuwahlen Ergänzwahlen insgesamt davon wurden gewählt: zum ersten Male. . . " zweiten " . . . " dritten " . . . " vierten " . . . " fünften " . . . " sechsten " . . . " siebenten " . . .	54	17	18	19	13	20	17	18	17	19	19	19	18	18	23	20	20	22	20	21
	—	8	3	4	15	7	9	11	6	4	4	1	3	4	—	2	6	4	4	4
	54	25	21	23	28	27	26	29	23	23	23	20	21	22	23	22	26	26	21	25
	54	14	11	16	18	14	16	23	16	10	7	4	5	6	8	5	11	19	5	15
	—	11	10	7	6	10	7	5	4	8	12	9	6	4	3	3	6	3	5	4
	—	—	—	—	4	3	3	1	3	4	4	4	4	9	6	6	2	—	2	3
	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	3	2	3	2	3	5	3	4	1
	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	2	2	2	1	2	2
	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Es schieden Stadtverordnete gänzlich aus durch den Tod freiwillige Niederlegung. Ablauf der Wahlperiode	—	—	2	5	—	4	3	2	3	2	—	1	2	—	1	4	4	1	2	
	8	3	2	10	7	5	8	4	1	2	1	2	2	—	2	2	—	—	2	
	7	6	11	5	7	8	11	10	6	4	2	5	3	5	4	5	12	3	11	
	1867/68	1869/70	1871/72	1873/74	1875/76	1877/78	1879/80	1881/82	1883/84	1885/86	1887/88	1889/90	1891/92	1893/94	1895/96	1897/98	1899/1900	1901/02	1903/04	

Mitgliedern bei Ablauf ihrer Wahlperiode gänzlich aus der Versammlung aus. In diesem Sinne zeichnen sich die Jahre 1873, 1875, 1877, 1879, 1881, 1883, 1901 und 1905 durch eine große Zahl neu in die Versammlung eingetretener Stadtverordneten aus, während die entsprechenden Vorjahre hohe Zahlen von Stadtverordneten zeigen, die mit Ablauf der Wahlperiode ausgeschieden sind.

Immerhin sind in der Versammlung viele Mitglieder, die das Vertrauen der Bürgerschaft immer wieder berufen hat. Zurzeit (1905) gehören zwei Stadtverordnete der Versammlung an, die zum siebenten Male gewählt worden sind.

Was das Ausscheiden vor Ablauf der Wahlperiode anbelangt, so hat der Tod in den einzelnen Jahren ziemlich gleichmäßig seine Ernte gehalten, dagegen ist in bezug auf die freiwillige Niederlegung des Mandats zu bemerken, daß dies in den letzten Jahren in geringerem Umfange erfolgt ist, als früher.

Vom Jahre 1867 bis Ende 1904 gehörten der Versammlung 260 Stadtverordnete an, 211 Stadtverordnete schieden während dieser Zeit gänzlich aus der Versammlung aus. (Tabelle XVIII.)

Tabelle XVIII.

Jahre	Dauer des Stadtverordnetenmandats 1867—1904 inkl.		Jahre	Dauer des Stadtverordnetenmandats 1867—1904 inkl.	
	der neu= gewählten Stadt= verordneten	der aus= geschiedenen Stadt= verordneten		der neu= gewählten Stadt= verordneten	der aus= geschiedenen Stadt= verordneten
			Übertrag	229	193
0—1	13	13	16—17	—	—
1—2	31	25	17—18	5	5
2—3	17	17	18—19	—	—
3—4	37	23	19—20	5	2
4—5	8	8	20—21	2	2
5—6	48	42	21—22	3	—
6—7	6	6	22—23	1	1
7—8	19	17	23—24	6	4
8—9	7	7	24—25	1	1
9—10	10	8	25—26	3	—
10—11	4	4	26—27	—	—
11—12	10	9	27—28	1	1
12—13	3	3	28—29	—	—
13—14	10	7	29—30	3	2
14—15	1	1	30—31	—	—
15—16	5	3	31—32	1	—
	229	193		260	211

Die tatsächliche Dauer eines Mandats schwankte zwischen wenigen Wochen und dreißig Jahren. Etwa der fünfte Teil aller ausgeschiedenen Stadtverordneten (42) hatte sein Mandat während einer sechsjährigen Wahlperiode inne; mehr als zwei Fünftel waren keine sechs Jahre Stadtverordnete. In diese Gruppe gehört ein großer Teil der durch den Tod oder freiwillige Niederlegung ausgeschiedenen und der aus Ersatzwahlen hervorgegangenen Stadtverordneten.

Die Jahre, die das mehrfache der sechsjährigen Wahlperioden bedeuten (12, 18, 24, 30), zeichnen sich durch eine etwas größere Zahl beendeter Mandate aus, als die dazwischen liegenden Jahre, denn sie enthalten die häufigeren Fälle der Wiederwahl nach Ablauf einer Wahlperiode von 6 Jahren.

Von den Versammlungen und den Geschäften der Stadtverordnetenversammlung handelt das G.B.G. in den §§ 45 u. ff.

Hiernach hat die Stadtverordnetenversammlung über alle Gemeindeangelegenheiten zu beschließen, soweit dem Magistrat nicht allein die Entscheidung zusteht. Handelt es sich um Beschlüsse, die der Magistrat nach dem Gesetze auszuführen hat, so ist seine Zustimmung nötig, die er unter Angabe der Gründe versagen kann. Zur Herbeiführung einer Verständigung kann sowohl der Magistrat als auch die Stadtverordnetenversammlung die Einsetzung einer gemischten Kommission verlangen.

Die Stadtverordnetenversammlung kontrolliert die Verwaltung; sie kann zu diesem Zwecke das ihr zustehende Recht der Einsicht in die Akten geltend machen und Ausschüsse aus ihrer Mitte ernennen, zu welchen der Bürgermeister ein Magistratsmitglied abzuordnen befugt ist.

Die Stadtverordneten sind an keinerlei Instruktionen oder Anträge ihrer Wähler gebunden und in dieser Unabhängigkeit sind sie den Reichstags- und Landtagsabgeordneten völlig gleichgestellt.

Die Stadtverordneten versammeln sich, so oft es ihre Geschäfte erfordern. In der Regel findet jeden Dienstagnachmittag um 5 Uhr in dem zum Römer gehörenden Hause Limpurg eine öffentliche Sitzung statt; in besonderen Fällen kann durch einen in geheimer Sitzung gefaßten Beschluß während der Beratung einzelner Gegenstände die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden.

Der Vorstand besteht aus einem Vorsitzenden und einem Schriftführer nebst deren Stellvertretern und wird in der ersten Sitzung jedes Jahres neu gewählt.

Die Zusammenberufung der Stadtverordneten geschieht durch den Vorsitzenden mittelst Einladungskarten und muß erfolgen, wenn ein

Viertel der Mitglieder der Versammlung oder der Magistrat es verlangt; die Verhandlungsgegenstände sind mit Ausnahme dringender Fälle mindestens zwei freie Tage vor der Sitzung bekannt zu geben und in den Zeitungen zu veröffentlichen.

Die Stadtverordnetenversammlung kann nur beschließen, wenn mehr als die Hälfte der Mitglieder zugegen ist. Von dieser Bestimmung findet eine Ausnahme statt, wenn die Stadtverordneten zum zweiten Male zur Verhandlung über denselben Gegenstand zusammenberufen werden und dennoch nicht in genügender Zahl erschienen sind. Bei der zweiten Zusammenberufung muß auf diese Folge des Ausbleibens bei Veröffentlichung der Tagesordnung hingewiesen werden. Die Beschlüsse werden nach Stimmenmehrheit gefaßt; bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden. Die Stadtverordneten, welche sich einer Stimmabgabe enthalten, werden zwar als anwesend betrachtet, die Stimmenmehrheit wird aber lediglich nach der Zahl der Stimmenden berechnet.

An Verhandlungen über Rechte und Verpflichtungen der Stadtgemeinde darf derjenige Stadtverordnete nicht Teil nehmen, dessen Interesse mit dem der Gemeinde in Widerspruch steht.

Der Vorsitzende leitet die Verhandlungen, eröffnet und schließt die Sitzungen und handhabt die Ordnung in der Versammlung.

Der Magistrat wird zu allen Sitzungen eingeladen und die Stadtverordneten können verlangen, daß Magistratsabgeordnete erscheinen; diese müssen auf ihr Verlangen jederzeit gehört werden. Die Magistratsanträge werden in der Regel von der Versammlung einem ihrer Ausschüsse überwiesen, der dem Plenum alsdann Bericht zu erstatten hat und Annahme oder Ablehnung des Magistratsantrages oder Rückverweisung an den Magistrat usw. beantragt. Auf Grund dieses Berichtes entscheidet dann die Versammlung nach ihrem Ermessen.

In der Geschäftsordnung, die sich die Stadtverordnetenversammlung unter Zustimmung des Magistrats nach § 58 G.R.G. gegeben hat, ist die Zulässigkeit von Anträgen aus der Mitte der Versammlung, das Einbringen von Interpellationen an den Magistrat, kurzum die ganze Art der Führung der Geschäfte geregelt.

Die Abstimmung erfolgt meist durch Aufstehen und Sitzenbleiben; im Zweifelsfalle wird zur Stimmenzählung geschritten. Auf Antrag von 10 Mitgliedern muß namentliche Abstimmung vorgenommen werden. Über alle Verhandlungen und Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlungen wird durch die Schriftführer ein Protokoll aufgenommen, welches am

Ende der Sitzung oder wenigstens am Anfange der nächsten zu verlesen ist; die Protokolle werden durch den Druck veröffentlicht.

Außerdem werden die Beschlüsse der Versammlung und die Namen der Stadtverordneten, welche dabei anwesend waren, in ein besonderes Buch eingetragen. Beschlüsse wie Protokolle müssen von dem Vorsitzenden und wenigstens drei Mitgliedern unterschrieben werden.

Im Jahre 1903 fanden 46 Hauptsitzungen der Stadtverordneten statt, die sämtlich von der beschlußfähigen Zahl von Mitgliedern besucht waren. Die Sitzungen nahmen im Durchschnitt $2\frac{1}{2}$ Stunden in Anspruch; die längste dauerte 4, die kürzeste $1\frac{1}{4}$ Stunden. Es gelangten 1308 Sachen zur Verhandlung. Von Behörden, Vereinen und Privaten gingen der Versammlung 1121 Vorlagen zu, von welchen 533 an die Ausschüsse zur Prüfung überwiesen und die übrigen ohne Vorprüfung erledigt wurden.

Über die Größe der Ausschüsse, die Zahl der den einzelnen Ausschüssen überwiesenen Vorlagen und der von ihnen abgehaltenen Sitzungen gibt Tabelle XIX Auskunft.

Tabelle XIX.

Ausschüsse 1903	Mitglieder der Stadt- verordneten- versammlung	Überwiesene Vorlagen	Zahl der Sitzungen
Tiefbau-Ausschuß	10	304	65
Hochbau-Ausschuß	7	61	31
Wahlvorschlags-Ausschuß	12	51	7
Organisations-Ausschuß	9	40	23
Schul-Ausschuß	8	37	18
Finanz-Ausschuß	10	21	26
Stiftungs-Ausschuß	8	9	10
Rechnungs-Ausschuß	5	3	2
Rechts-Ausschuß	5	2	5
Magistratswahl-Ausschuß		2	5
Ausschuß für Sozialpolitik	11	1	1
Eingaben-Ausschuß	6	1	1
Sonderausschuß für Straßenbahntarife		1	5
Sonderausschuß für das Verdungswesen		—	2
		533	201

Die Mehrzahl der Ausschüsse ist ständig, und zu Beginn jedes Jahres werden die Mitglieder neu gewählt.

Entsprechend den großen Aufgaben der Stadt auf dem Gebiete des Straßenbaues, der Kanalisation, Wasserleitung usw. fällt dem Tiefbau-

Ausschuß der größte Teil der an die Ausschüsse zu verweisenden Vorlagen zu, und er hat infolgedessen auch die meisten Sitzungen abzuhalten.

In besonderen Fällen werden Sonderausschüsse ernannt, denen eine bestimmte Materie zur Beratung zugewiesen wird. Der Schwerpunkt der Tätigkeit der Stadtverordneten liegt in den Kommissionen (Ausschüssen), da die Sachverständigkeit des Einzelnen sich dort am besten betätigen kann. Zu den Ausschusssitzungen werden in der Regel Magistratsmitglieder zugezogen, welche die nötigen Erläuterungen der Magistratsvorlagen geben. In der großen Mehrzahl der Fälle werden die Ausschußanträge vom Plenum debattenlos angenommen.

Bei wichtigen Vorlagen, in denen der Ausschuß keine Einstimmigkeit erzielt, pflegt ein Mehrheits- und ein Minderheitsbericht an die Versammlung zu gelangen. Hat sich die Öffentlichkeit in der Presse und in Versammlungen schon viel mit dem betr. Gegenstande befaßt, so sind auch längere Diskussionen im Plenum keine Seltenheit, und meist wird dann durch namentliche Abstimmung die Ansicht der einzelnen Stadtverordneten festgestellt.

Der Haushaltsplan wird im Dezember jedes Jahres vom Oberbürgermeister mit einer mündlichen Erläuterung der Versammlung überreicht. In einigen Sitzungen folgt dann eine Generaldebatte, in welcher eventl. Anträge gestellt werden, und alsdann werden die einzelnen Teile des Etats den entsprechenden Ausschüssen zur Beratung überwiesen. Diese berichten wieder an das Plenum und machen eventl. ihre Änderungsorschläge, worüber die Versammlung in der Spezialdebatte beschließt. Die Beratungen werden so beschleunigt, daß der Haushaltsplan bis zum Beginne des neuen Etatsjahres am 1. April festgestellt ist.

Um zu untersuchen, inwieweit sich Stadtverordnete an städtischen Arbeiten beteiligt haben, stellte im Jahre 1895 ein aus 7 Mitgliedern der Stadtverordnetenversammlung bestehender Sonderausschuß genaue Erhebungen an. Es wurde festgestellt, daß sich die meisten Stadtverordneten von Submissionen auf städtische Arbeiten ferngehalten hatten und daß von den 30—35 Mill. Mark, die in den Jahren 1885—1895 für städtische Arbeiten ausgegeben wurden, nur 60 000 Mk. auf Stadtverordnete entfielen waren.

Sonderausschuß und Stadtverordnetenversammlung kamen zu dem Resultate, daß sich keinerlei Mißstände bei der Beteiligung von Stadtverordneten an städtischen Arbeiten herausgestellt haben. Die Versammlung beschloß jedoch, daß eine freihändige Vergabung von Arbeiten an Stadtverordnete nur mit Genehmigung des Magistrats erfolgen solle.

Etwas schärfer wurde die Angelegenheit im November 1903 durch folgenden Beschluß der Stadtverordnetenversammlung unter Zustimmung des Magistrats geregelt:

„Stadtverordnete, Magistratsmitglieder und Amtsdeputierte, letztere für ihren Amtsbereich, sind von Arbeiten und Lieferungen für die Stadtgemeinde ausgeschlossen; Ausnahmen kann der Magistrat zulassen, sofern er sie im städtischen Interesse gelegen erachtet.“

3. Der Magistrat.

Der Magistrat der Stadt Frankfurt a. M. besteht aus einem ersten Bürgermeister (Oberbürgermeister), einem zweiten Bürgermeister und einer Reihe von besoldeten und unbesoldeten Stadträten. Die Aufgaben der Verwaltung sind in den letzten Jahrzehnten derartig gewachsen, daß die Zahl der besoldeten Stadträte von 1867, wo sie vier betrug, allmählich auf elf bis zum Jahre 1900 erhöht werden mußte; in demselben Zeitraume wurde die Zahl der unbesoldeten Stadträte von sechs auf dreizehn gesteigert.

Die großen Arbeiten im Hoch- und Tiefbau, die Übernahme der Straßenbahnen in städtischen Betrieb u. a., machten das Eintreten von technischen Mitgliedern in den Magistrat wünschenswert, und es wurden daher Ende der 1890er Jahre die entsprechenden Stadtratsstellen geschaffen.

Mitglieder des Magistrats können nicht sein: Sonstige Gemeindebeamte; Beamte und Mitglieder derjenigen Behörden, durch welche die Aufsicht des Staates über die Stadtgemeinde ausgeübt wird; Geistliche, Kirchendiener und Lehrer an öffentlichen Schulen; die richterlichen Beamten, zu denen jedoch die technischen Mitglieder der Handels-, Gewerbe- und ähnlicher Gerichte nicht zu zählen sind; die Beamten der Staatsanwaltschaft und der Polizei.

Vater und Sohn, Schwiegervater und Schwiegersohn, Brüder und Schwäger dürfen nicht zugleich Mitglieder des Magistrats sein.

Entsteht die Schwägerchaft im Laufe der Amtsperiode, so scheidet dasjenige Mitglied aus, durch welches das Hindernis herbeigeführt worden ist.

Nach § 40 des G.B.G. wird der erste Bürgermeister vom Könige auf zwölf Jahre ernannt.

Die Stadtverordnetenversammlung hat zu dem Ende dem Könige drei Kandidaten zu präsentieren. Wird keiner der letzteren geeignet befunden, so erfolgt die Ernennung, ohne daß eine Wiederholung der Präsentation statthaft ist.

Die Wahl des zweiten Bürgermeisters bedarf der Bestätigung des Königs; wird diese versagt, so schreitet die Stadtverordnetenversammlung zu einer neuen Wahl. Wird auch diese Wahl nicht bestätigt, so ist die Regierung berechtigt, die Stelle einstweilen auf Kosten der Stadt kommissarisch verwalten zu lassen. Dasselbe findet statt, wenn die Stadtverordnetenversammlung die Wahl verweigern oder den nach der ersten Wahl nicht Bestätigten wieder wählen sollte.

Die kommissarische Verwaltung dauert so lange, bis die Wahl der Stadtverordnetenversammlung, deren wiederholte Vornahme ihr jederzeit zusteht, die Bestätigung des Königs erlangt hat.

Die Wahl der besoldeten und der unbesoldeten Stadträte bedarf einer Bestätigung nicht. Der zweite Bürgermeister und die besoldeten Stadträte werden auf zwölf, die unbesoldeten Stadträte auf sechs Jahre von der Stadtverordnetenversammlung gewählt.

Zur Vorbereitung der Magistratswahlen setzt die Stadtverordnetenversammlung besondere Ausschüsse ein, die dem Plenum in geheimer Sitzung Bericht erstatten; in derselben Sitzung hat die Verhandlung und die Wahl ohne Unterbrechung stattzufinden.

Die Wahlen erfolgen unter allen Umständen schriftlich; für jedes zu wählende Magistratsmitglied wie auch für die zur Stelle des ersten Bürgermeisters zu präsentierenden Kandidaten wird besonders abgestimmt.

Die Bürgermeister- und die besoldeten Stadtratsstellen werden in der Regel öffentlich ausgeschrieben.

Die Magistratsmitglieder werden vom Oberbürgermeister, dieser vom Regierungspräsidenten in öffentlicher Sitzung der Stadtverordneten vereidigt. Seit dem Jahre 1867 hat Frankfurt drei erste Bürgermeister, (die Oberbürgermeister Dr. Mumm, Dr. v. Miquel und Dr. Abdes) und drei zweite Bürgermeister (Dr. Berg, Dr. Heußenstamm und Dr. Barrentrapp) an seiner Spitze gehabt. Von 1867 bis Ende 1904 sind 23 besoldete und 30 unbesoldete Stadträte in den Magistrat gewählt worden. Von den besoldeten hatten vier, von den unbesoldeten 15 (die Hälfte) früher der Stadtverordnetenversammlung angehört.

Auf Beschluß von Magistrat und Stadtverordnetenversammlung und mit Genehmigung des Bezirksausschusses bezieht der Oberbürgermeister ein Gehalt von 18 000 Mk., 6000 Mk. Wohnungsentfädigung und 6000 Mk. Repräsentationskosten, im ganzen 30 000 Mk.

Der zweite Bürgermeister erhält vom ersten bis zwölften Amtsjahre 12 000 Mk. Gehalt und 1500 Mk. Repräsentationszulage; vom dreizehnten Amtsjahre ab steigt das Gehalt auf 13 500 Mk.

Die Gehälter der besoldeten Stadträte betragen:

I.	Vom	1. bis einschl.	3. Amtsjahre	8 000 Mk.
II.	"	4. "	6. "	8 500 "
III.	"	7. "	9. "	9 000 "
IV.	"	10. "	12. "	9 500 "
V.	"	13. "	15. "	10 000 "
VI.	"	16. "	18. "	10 500 "
VII.	"	19. "	21. "	11 000 "
VIII.	"	22. "	24. "	11 500 "
IX.	"	25. Amtsjahre ab	. . .	12 000 "

Der Stadtverordnetenversammlung bleibt es frei, bei der Wahl eines besoldeten Stadtrates, denselben sofort in eine höhere Stufe einzuweisen.

Bei der Pensionierung der Bürgermeister bleibt die Repräsentationszulage außer Betracht; die Wohnungsentzädigung des ersten Bürgermeisters bildet einen Teil seines pensionsfähigen Dienst Einkommens.

Die Magistratsassessoren sind kündbare Gemeindebeamte und dem Vorsitzenden der Amtsstelle, welcher sie zugewiesen sind, unterstellt. Sie sind verpflichtet, innerhalb der Dienststunden der betr. Amtsstelle auf dem Amtslokale anwesend zu sein.

Um Gelegenheit zu haben, sich mit den Geschäften der Stadtverwaltung genau bekannt zu machen, nehmen die Magistratsassessoren an den Magistratsitzungen teil; auch kann ihnen das Referat größerer von ihnen bearbeiteter Sachen im Magistrate überwiesen werden.

Die Gehaltsverhältnisse sind folgende:

3500 Mk.	für das Probejahr,
4800 "	für die nächsten zwei vollen Jahre,
5600 "	für die folgenden zwei Jahre
6000 "	für die weiteren Jahre.

Der Magistrat hat die Gesetze und Verordnungen sowie die Verfügungen der ihm vorgelegten Behörden auszuführen, die Beschlüsse der Stadtverordneten vorzubereiten und diese, soweit er sich mit denselben einverstanden erklärt, auszuführen.

Ferner steht dem Magistrate die gesamte Verwaltung des Vermögens und der Einkünfte der Stadtgemeinde zu, die Anstellung der Gemeindebeamten nach Anhörung der Stadtverordnetenversammlung, die Vertretung der Stadt nach außen u. a.

Die Geschäftsführung des Magistrats ist eine indirekte durch Verwaltungsämter und eine direkte durch den Magistrat in pleno.

Die Sitzungen des Magistrats finden in der Regel zweimal wöchentlich an fest bestimmten Tagen statt. Den Vorsitz führt der Oberbürgermeister, in Vertretung der zweite Bürgermeister oder ein anderes Magistratsmitglied, dem der Bürgermeister den Vorsitz übertragen hat.

Zur gültigen Beschlußfassung ist die Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Magistratsmitglieder erforderlich; bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

Bei Beratung über solche Gegenstände, welche das Privatinteresse eines Mitgliedes des Magistrats oder seiner Angehörigen berühren, muß sich dieses der Teilnahme an der Beratung und Abstimmung enthalten und sich während der Beratung aus dem Sitzungszimmer entfernen.

Die einzelnen Magistratsmitglieder referieren über die ihnen zugewiesenen Gegenstände; es folgt dann die Diskussion des vom Vortragenden in Vorschlag gebrachten Beschlusses und nach deren Beendigung die Beschlußfassung des Magistrats. Über die Verhandlungen wird vom Kanzleidirektor resp. dessen Stellvertreter Protokoll geführt.

Der Oberbürgermeister hat die gesamte Gemeindeverwaltung zu leiten und zu beaufsichtigen. Es werden ihm alle beim Magistrate einlaufenden Schriftstücke zur Kenntnissnahme und zur weiteren Verfügung vorgelegt. Er ernennt die Referenten für die einzelnen Angelegenheiten; die von den Referenten vorbereiteten Gegenstände gelangen an die Stadtkanzlei zurück und kommen, nachdem der Oberbürgermeister sein Vermerk darauf gesetzt hat, zur Beschlußfassung an den Magistrat.

Der Oberbürgermeister bestimmt, welche Magistratsmitglieder in der Stadtverordnetenversammlung und im Magistrate auf Verlangen Auskunft zu erteilen haben. In der Regel werden die Magistratsbeschlüsse vor der Stadtverordnetenversammlung durch den Oberbürgermeister resp. den Vorsitzenden des Amtes vertreten, zu dessen Ressort die betr. Vorlage gehört; andere Magistratsmitglieder sollen nur zur Ergänzung eingreifen. Interpellationen an den Magistrat sind nicht schlechthin zu beantworten, sondern nur ad referendum zu nehmen, um eine Beschlußfassung des Magistrats nicht zu präjudizieren.

Zur dauernden Verwaltung oder Beaufsichtigung einzelner Geschäftszweige sowie zur Erledigung vorübergehender Aufträge können gemischte Deputationen eingesetzt werden. Diese bestehen aus Mitgliedern des Magistrats und der Stadtverordnetenversammlung; auch stimmbfähige Bürger können in diese Deputationen gewählt werden. Zur Vorbereitung einzelner Vorlagen werden zuweilen gemischte Ausschüsse aus Magistratsmitgliedern und Stadtverordneten eingesetzt.

Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung oder des Magistrats, welche deren Befugnisse überschreiten oder die Gesetze verletzen, hat der Magistrat bezw. der Oberbürgermeister eintretenden Falls auf Anweisung der Aufsichtsbehörde mit aufschiebender Wirkung unter Angabe der Gründe zu beanstanden. Gegen diese Verfügung des Magistrats resp. Oberbürgermeisters steht der Stadtverordnetenversammlung resp. dem Magistrat die Klage im Verwaltungsstreitverfahren zu, das binnen zwei Wochen beim Bezirksausschusse anhängig zu machen ist.

Verfagt der Magistrat einem Beschlusse der Stadtverordnetenversammlung seine Zustimmung, so kann von beiden Körperschaften die Einsetzung einer gemischten Kommission verlangt werden; wird auch dann eine Verständigung nicht erzielt, so ist ein Beschluß des Bezirksausschusses herbeizuführen.

4. Verhältnis der Stadt zum Staate.

Die Stadt Frankfurt hat nach § 2 des G.V.G. das Recht der Selbstverwaltung. Sie kann ihre Beamten (mit Ausnahme der Bürgermeister) nach freiem Ermessen wählen, und der Haushaltsplan wird ausschließlich durch den übereinstimmenden Beschluß von Magistrat und Stadtverordnetenversammlung festgestellt. Die Gemeinde ist ferner zur Erhebung von Steuern innerhalb der ihr durch das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893 gezogenen Grenzen berechtigt.

Mit Genehmigung des Bezirksausschusses kann die Stadt Ortsstatute erlassen, die mit den geltenden Gesetzen in Einklang stehen müssen.

Die Aufsicht des Staates über die Verwaltung der städtischen Gemeindeangelegenheiten wird in erster Instanz vom Regierungspräsidenten, in höherer und letzter Instanz vom Oberpräsidenten geübt.

Beschwerden bei den Aufsichtsbehörden in städtischen Gemeindeangelegenheiten sind in allen Instanzen innerhalb zwei Wochen anzubringen.

Die Beanstandung eines Beschlusses der Stadtverordnetenversammlung oder des Magistrats durch die Aufsichtsbehörde kann nur erfolgen, wenn die Befugnisse der betr. Körperschaften durch den Beschluß überschritten oder die Gesetze verletzt worden sind; aus anderen Gründen darf eine Beanstandung nicht erfolgen. Die besondere Genehmigung des Regierungspräsidenten ist erforderlich für Gemeindebeschlüsse über Veräußerung oder wesentliche Veränderung von Sachen, welche einen besonderen wissenschaftlichen, historischen oder Kunstwert haben.

Die Stadtgemeinde, die, wie oben erwähnt, den jährlichen Haus-

haltsplan selbständig feststellt, ist jedoch verpflichtet, die ihr gesetzlich obliegenden oder von der Behörde innerhalb der Grenzen ihrer Zuständigkeit festgestellten Leistungen in den Etat einzustellen oder außerordentlich zu genehmigen, widrigenfalls der Regierungspräsident die Zwangsetatifizierung verfügen kann. Gegen diese Verfügung steht der Gemeinde die Klage beim Oberverwaltungsgerichte zu. Auf Antrag des Staatsministeriums kann die Stadtverordnetenversammlung durch königliche Verordnung aufgelöst werden. In diesem Falle hat binnen sechs Monaten eine Neuwahl stattzufinden, und der Bezirksausschuß beschließt in der Zwischenzeit anstelle der aufgelösten Gemeindevertretung.

Der Stadt sind vom Staate eine Reihe von Aufgaben übertragen worden, die für sie eine beträchtliche finanzielle Belastung darstellen. In dem Haushaltsplane für 1905 sind 1 006 460 Mk. an Leistungen für staatliche Zwecke vorgesehen. Darunter befinden sich: 570 000 Mk. Steuer des Bezirksverbandes, Kosten der königlichen Polizeiverwaltung 272 000 Mk., königliche Standesämter 62 190 Mk., städtische Militärkommission 56 450 Mk., ferner Ausgaben für den Stadtausschuß, das Gewerbe- und Kaufmannsgericht, die Handwerkskammer und für die Krankenpflege infolge der Bestimmungen des Reichsseuchengesetzes.

An dieser Stelle seien auch die großen Ausgaben der Stadt für das Schulwesen erwähnt.

Während der Staat im Jahre 1905 für alle Schulen einschließlich Fortbildungs- und Gewerbeschulen einen Beitrag von 65 000 Mk. geleistet hat, betrug der Zuschuß der Stadt hierfür aus dem Ordinarium fünf Millionen Mark.

III.

Die Verwaltung der Stadt Frankfurt a. M.

In den folgenden Zeilen soll nur ein kurzer Überblick über die ausgedehnte Organisation der Verwaltung der Stadt und über die Verhältnisse ihrer Angestellten gegeben werden.

Der Magistrat führt die gesamte städtische Verwaltung teils direkt, teils indirekt durch die städtischen Ämter. An der Spitze jedes Amtes steht ein Mitglied des Magistrats. Die wichtigsten Ämter (Deputationen, Kommissionen usw.) sind:

1. Anstaltsdeputation,
2. Arbeitsvermittlungsstelle,
3. Kommission für Kunst- und Altertumsgegenstände,
4. Elektrizitäts- und Bahnamt,
5. Finanz-, Steuer- und Kassenwesen,
6. Friedhofskommission,
7. Gesundheitskommission,
8. Gewerbe- und Verkehrsamt,
9. Gewerbegericht, Kaufmannsgericht,
10. Hafenkommission,
11. Hochbauamt,
12. Pfandhauskommission,
13. Rechnungsrevisionswesen,
14. Schuldeputation,
15. Schwimmbadkommission,
16. Sparkassenamt,
17. Stadtausschuß,
18. Stadtarchiv,

19. Stadtkanzlei,
20. Stadtkämmerei,
21. Standesämter,
22. Städtische Militärkommission,
23. Statistisches Amt,
24. Tiefbauamt,
25. Vermächtnisdeputation,
26. Waisen- und Armenamt.

In verschiedenen Ämtern, Deputationen und Kommissionen sind Stadtverordnete und Bürger ehrenamtlich tätig. Mit dem Ausscheiden eines Stadtverordneten aus der Versammlung hört auch seine Tätigkeit als Mitglied der Deputationen usw. auf, bei einer eventuellen Wiederwahl im Plenum muß sich der betreffende Stadtverordnete dennoch einer Neuwahl für die betreffenden Deputationen unterziehen.

Die Stadt ist in 39 Bezirke eingeteilt. An der Spitze eines oder mehrerer zusammengelegter Bezirke steht ein im Ehrenamte tätiger Bezirksvorsteher nebst Stellvertreter; beide werden von der Stadtverordnetenversammlung auf sechs Jahre gewählt und vom Magistrat bestätigt. Diese Bezirksvorsteher sind Organe des Magistrats und verpflichtet, seinen Anordnungen Folge zu leisten; sie erhalten, ebenso wie die Armenvorsteher, eine jährliche Entschädigung von 200 Mk. Schiedsmänner werden, sofern ihnen von der Stadt kein Lokal zur Verfügung gestellt wird, mit jährlich 100 Mk. entschädigt; sie werden auf drei Jahre von der Stadtverordnetenversammlung gewählt und bedürfen der Bestätigung durch das Präsidium des Landgerichts.

Die Übernahme der Ehrenämter ist eine Pflicht aller stimmberechtigten Bürger; im Falle der Weigerung kann die Stadtverordnetenversammlung Strafen verhängen. (Siehe Abschnitt Bürgerrecht und Bürgerpflicht.)

Frauen sind sehr zahlreich (1905: 87) als Armen- und Waisenspflegerinnen ehrenamtlich tätig und haben sich in dieser Stellung außerordentlich bewährt.

Das in der städtischen Verwaltung beschäftigte Personal scheidet sich nach dem Anstellungsverhältnisse in:

1. Gemeindebeamte (lebenslanglich oder kündbar);
2. Auf zivilrechtlichen Dienstvertrag Angestellte;
3. Arbeiter.

Maßgebend für die Gemeindebeamten ist das Gesetz betr. die Anstellung und Verforgung der Kommunalbeamten vom 30. Juli 1899.

Im Sinne des Gesetzes ist Kommunalbeamter, wer gegen Befoldung im Dienste eines Kommunalverbandes angestellt ist. Die Beamten-eigenschaft wird durch die Aushändigung einer Anstellungsurkunde formell begründet.

Das Gesetz regelt in den Paragraphen 8–17 die Verhältnisse der Beamten der Stadtgemeinden. Die Anstellung der städtischen Beamten erfolgt grundsätzlich auf Lebenszeit. Die Gemeinden sind jedoch ermächtigt, mit Genehmigung des Bezirksausschusses Ortsstatute zu erlassen, in denen bestimmt wird, welche Beamten auf Kündigung angestellt werden dürfen.¹

Unter dem 30. März 1900 hat die Stadt Frankfurt ein derartiges Ortsstatut erlassen. Hiernach werden auf Kündigung angestellt:

1. die Hilfsbeamten des Magistrats (Magistratsaffektoren),
2. die in den städtischen Betriebsverwaltungen als Beamte angestellten Personen,
3. die Standsbeamten und ihre Stellvertreter,
4. die Telegraphisten, Feldwebel und Verwalter der Feuerwehr,
5. Sämtliche Beamte der Gehaltsklassen V, VI und VII des Befoldungsplanes zum Gehaltsregulativ vom 20. März 1896 7. April 1898, sowie die Schuldiener,
6. die technischen Beamten der Gehaltsklasse IIIa, III und IV des genannten Befoldungsplanes, namentlich Bauführer, Baupolizeiaffistenten usw.

Alle übrigen Beamten werden lebenslänglich angestellt, haben jedoch zunächst eine zweijährige Probezeit durchzumachen, die ihnen vom Magistrate ganz oder teilweise erlassen werden kann.

Die Beamten der Klassen IIIa, III und IV des Befoldungsplanes sowie die Brandmeister werden erst nach Vollendung des 30. ten Lebensjahres und nach Ablauf einer fünfjährigen Dienstzeit lebenslänglich angestellt.

Die Kündigung erfolgt durch Magistratsbeschluß. Die Kündigungsfrist beträgt, so weit nichts anderes durch schriftlichen Vertrag mit dem Magistrat vereinbart ist, drei resp. sechs Monate.

In betreff der Pensionierung sowie der Witwen- und Waisenversorgung der Beamten sind ebenfalls besondere ortsstatutarische Bestimmungen erlassen worden.

¹ Nach § 63 d. G.B.G. vom 25. März 1867 durften nur die zu mechanischen Dienstleistungen bestimmten Unterbeamten auf Kündigung angenommen werden.

Sämtliche Beamten erhalten, wenn sie nach einer Dienstzeit von wenigstens zehn Jahren unverschuldet durch körperliche oder geistige Gebrechen dauernd dienstunfähig werden, eine lebenslängliche Pension. Sie sind bei eintretender dauernder Dienstunfähigkeit verpflichtet, auf Verlangen des Magistrats in den Ruhestand zu treten.

Ein über 65 Jahre alter Beamter kann in den Ruhestand versetzt werden, wenn er nach Ansicht seiner vorgesetzten Behörde unfähig ist, seine Amtspflichten ferner zu erfüllen.

Wird ein Beamter vor Vollendung des 10ten Dienstjahres dienstunfähig, ohne daß eine Verpflichtung zur Gewährung einer Pension an ihn besteht, so kann ihm eine solche mit Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung auf bestimmte Zeit oder lebenslänglich bewilligt werden.

Die Pension beträgt, wenn die Versetzung in den Ruhestand nach vollendetem 10ten, jedoch vor vollendetem 11ten Dienstjahre eintritt, 15/60 und steigt von da ab mit jedem weiter zurückgelegten Dienstjahre um 1/60 des Dienststeinkommens. Über den Betrag von 45/60 des Gehaltes findet eine Steigerung der Pension nicht statt.

Erträge von Dienstgrundstücken, Tantiemen u. a. kommen bei der Feststellung der Höhe des pensionsfähigen Dienststeinkommens nur dann zur Anrechnung, wenn solches im Anstellungsvertrag ausdrücklich vereinbart worden ist.

Der Magistrat kann auch die vor dem Eintritt in den Dienst der Stadt Frankfurt liegende Dienst- oder Vorbereitungszeit des Beamten als pensionsfähige Dienstzeit anrechnen, jedoch höchstens vom Beginn des 21ten Lebensjahres des Betreffenden an. Eine für die sachmännische Ausbildung oder für den Dienst des Beamten wertvolle Privattätigkeit (in kaufmännischen Geschäften, Baugeschäften oder sonstigen gewerblichen Betrieben) wird zum Teil angerechnet und zwar, falls der Beamte vor dem 35ten Lebensjahre angestellt worden ist, in der Regel vom 25ten Lebensjahre ab; in allen anderen Fällen bleibt besondere Entscheidung vorbehalten. Für das Jahr 1905 sind für Pensionen und fortlaufende Unterstützungen an Beamte 230 000 Mk. vorgesehen, wovon 49 160 Mk. von den Betriebsverwaltungen erstattet werden, während die Stadtkasse den Rest zuschießt.

Die Witwen und Waisen der Beamten einschl. der Magistratsmitglieder haben Anspruch auf Witwen- und Waisengeld. Dieses wird nach dem von dem Beamten zuletzt bezogenen pensionsfähigen Dienstgehalte berechnet, jedoch gelangen Gehälter über 12 000 Mk. nur mit 12 000 Mk. zur Anrechnung.

Für die nach dem 1. April 1885 angestellten Magistratsmitglieder und Beamten, sowie für diejenigen, welche erst nach diesem Datum Anspruch auf Witwen- und Waisenversorgung erlangt haben, beträgt das Witwengeld $\frac{4}{20}$ ($\frac{1}{5}$), jedoch mindestens 300 Mk. jährlich. Außerdem erhält die Witwe für ihre aus der Ehe mit dem Verstorbenen stammenden Kinder und zwar bis dieselben das 18te Lebensjahr zurückgelegt haben, bei einem Kinde oder zwei Kindern $\frac{1}{20}$, bei drei oder vier Kindern $\frac{2}{20}$, bei fünf oder mehr Kindern $\frac{3}{20}$ des Gehalts.

Die Ansprüche der Witwe finden nicht statt resp. erlöschen, wenn die Ehe nach der Versetzung in den Ruhestand geschlossen worden ist, bei rechtskräftiger Scheidung oder Nichtigkeitserklärung der Ehe, wenn sich die Witwe wieder verheiratet, einen unsittlichen Lebenswandel führt oder wenn sie durch eine Verurteilung im strafgerichtlichen Verfahren die bürgerlichen Ehrenrechte verloren hat.

Die Kinder erhalten, wenn die Mutter nicht mehr lebt oder zum Bezug von Witwenpension nicht berechtigt ist, bis zur Vollendung des 18ten Lebensjahres je $\frac{1}{10}$ des Gehalts.

Witwen- und Waisenpensionen dürfen zusammen nicht mehr als $\frac{8}{20}$, die Waisenpensionen, wenn eine berechtigte Witwe nicht vorhanden ist, nicht mehr als $\frac{5}{20}$ des Gehalts des Verstorbenen betragen.

Die Hinterbliebenen der vor dem 1. April 1885 angestellten Beamten genießen eine etwas günstigere Versorgung. Die Pension der Witwe beträgt $\frac{1}{4}$ des vom Manne zuletzt bezogenen Gehalts. Lebt die Mutter nicht mehr oder ist sie zum Empfange einer Pension nicht berechtigt, so erhält jedes Kind $\frac{1}{4}$ der Witwenpension; alle Kinder zusammen erhalten jedoch nicht mehr als das Witwengeld beträgt.

Die Stadt Frankfurt hat zur Versorgung der Hinterbliebenen ihrer Beamten und Lehrer zwei Witwen- und Waisenkassen gegründet, die zusammen am 1. April 1905 ein Kapitalvermögen von 2 624 002,61 Mk. besaßen und die den Hinterbliebenen der Beamten im Jahre 1905 voraussichtlich 86 000 Mk. auszahlen werden. (Die Hinterbliebenen der Lehrer erhalten 115 000 Mk.) Zu den Witwen- und Waisenkassen leistet die Stadtkasse einen Zuschuß von 313 200 Mk. — Die Gehälter der Gemeindebeamten sind in verschiedene Klassen und diese wieder in Stufen eingeteilt; jeder Beamte wird einer Klasse zugewiesen, mit deren Anfangsgehalt er beginnt. Nach Ablauf von drei Dienstjahren rückt er in die nächsthöhere Stufe dieser Gehaltsklasse auf. Zur Zeit ist folgende Gehaltsordnung vom 7. April 1898 in Gültigkeit. — (Tabelle XX).

Tabelle XX.

Vorhandene Stellen nach dem Besoldungsplan am
1. April 1904.

16	Stellen	Klasse	Ia.	6000 — 6400 — 6800 — 7200 — 7500 7800 Mf.
8	"	"	I	5000 — 5300 — 5600 — 5900 — 6200 6500 — 6800 Mf.
12	"	"	II a.	4500 — 4900 — 5300 — 5700 — 6000 6300 — 6500 Mf.
24	"	"	II	4200 — 4500 — 4800 — 5100 — 5400 5600 — 5800 — 6000 Mf.
29	"	"	III a.	3400 — 3600 — 3800 — 4000 — 4200 4400 — 4600 — 4800 Mf.
83	"	"	III	3200 — 3400 — 3600 — 3800 — 3950 4100 — 4250 — 4400 Mf.
119	"	"	IV	2500 — 2700 — 2900 — 3100 — 3250 3400 — 3550 — 3700 Mf.
182	"	"	V	2100 — 2200 — 2300 — 2400 — 2500 2600 — 2650 — 2700 Mf.
79	"	"	VI	1750 — 1850 — 1950 — 2050 — 2100 2150 — 2200 — 2250 Mf.
13	"	"	VII	1450 — 1550 — 1600 — 1650 — 1700 1750 — 1800 — 1850 Mf.

565 Stellen.

Die Klassen II a und III a sind nur für technische Beamte bestimmt. Am 1. April 1904 waren innerhalb der verschiedenen Gehaltsklassen im Besoldungsplan 565 Stellen vorhanden.

Die meisten Stellen sind in der IV. und V. Klasse mit 2500 bis 3700 Mf. resp. 2100 — 2700 Mf. Gehalt.

Es ist beabsichtigt, in nächster Zeit eine allgemeine Erhöhung der Gehaltsätze in allen Klassen vorzunehmen.

Eine Anzahl von Beamtenstellen, wie die der Magistratsassessoren, bei der Berufsfeuerwehr u. a., sind nicht in die vorstehenden Gehaltsklassen eingewiesen, sondern haben besondere Gehaltsätze.

Neben dem Gehalte, den sie nach dem Besoldungsplane beziehen, dürfen die Beamten keinen ständigen Gehalt für andere ihnen übertragene Funktionen beziehen. Eine Ausnahme hiervon machen nur diejenigen Beamten, denen eine Privatpraxis von den städt. Behörden ausdrücklich gestattet ist.

Die Tagelöhne für Vikare und Hilfsbeamten betragen bei Gemeindebeamtenstellen der

Klasse	Ia:	15,00	—	20	Mk.
"	I	12,00	—	16	"
"	II	10,00	—	14	"
"	III a	8,00	—	12	"
"	III	7,00	—	11	"
"	IV	4,00	—	7	"
"	V	3,50	—	6	"
"	VI u. VII	3,50	—	5	"

Die Zahlung der Gehälter erfolgt vierteljährlich am Quartalsersten im voraus. Naturalbezüge (Nicht, Wohnung) werden zu einem bestimmten Anschlage in den Gehalt eingerechnet.

Beim Ableben eines aktiven oder pensionierten Beamten erhalten die Hinterbliebenen für die 3 auf den Sterbemonat folgenden Monate (Sterbequartal) den vollen Gehalt resp. die Pension ausbezahlt.

Die Arbeitszeit der Beamten beträgt im Minimum täglich $7\frac{1}{2}$ Stunden; im Bedürfnisfalle muß ohne Anspruch auf Vergütung länger gearbeitet werden. In besonderen Fällen kann der Magistrat von dieser Bestimmung Ausnahmen eintreten lassen.

Die Amtsvorsteher können Urlaub bis zu vier Wochen erteilen; bei längerer Dauer muß die Genehmigung des Magistrats eingeholt werden.

Abgesehen von ärztlich bescheinigten Krankheitsfällen soll gemäß einem Magistratsbeschuß den Angestellten der

Klasse VI	nicht über 10 Tage jährlich
" V	" " 14 " "
" IV und III	" " 3 Wochen "
" II und höher	" " 4 " "

Erholungsurlaub gewährt werden.

Die mit Kassengeschäften betrauten Beamten müssen jedes Jahr einen Urlaub von mindestens zwei Wochen nehmen, den sie entfernt vom Amte zubringen müssen.

Der Magistrat kann jeden Beamten in eine andere Stelle ungefähr gleicher Kategorie versetzen. Werden Amtsstellen eingezogen, so können die dadurch disponibel gewordenen Beamten, sofern sie auf Lebenszeit angestellt sind, mit Zustimmung der Stadtverordnetenversammlung entweder pensioniert oder mit $\frac{2}{3}$ des zuletzt bezogenen Gehaltes auf Wartegeld gesetzt werden.

Die Gemeindebeamten sind befugt, mit dreimonatlicher Kündigung unter Verzicht auf die Gehalts- und Pensionsansprüche ihre Entlassung zu nehmen; die ihnen aufgetragenen Arbeiten müssen jedoch vorher erledigt sein.

Die Gesetze vom 21. Juli 1852 und vom 1. August 1883 (Zuständigkeitsgesetz § 20) regeln die Bestrafung der Dienstvergehen der Gemeindebeamten.

Jeder Amtsvorsteher ist hiernach zu Warnungen und Verweisen gegen die ihm untergebenen Beamten befugt. Außerdem kann der Oberbürgermeister Geldbußen bis zu 10 Mk. und gegen die unteren Beamten Arreststrafen bis zu drei Tagen verhängen.

In dem Verfahren auf Entfernung aus dem Amte ist der Bezirksausschuß die entscheidende Disziplinarbehörde.

Neben den Gemeindebeamten im Sinne des Gesetzes vom 30. Juli 1899 sind eine ganze Reihe weiterer Personen bei der Stadt beschäftigt, deren Anstellung durch zivilrechtlichen Vertrag erfolgt. Hierzu gehören namentlich: die in den städtischen Betriebsverwaltungen sowie für technische Dienstleistungen nicht ausdrücklich als Beamte angestellten sowie die vorübergehend oder zur Vorbereitung angenommenen Personen; endlich die Feuerwehrmannschaften. Die Anstellung und Kündigung (Kündigungsfrist drei Monate) erfolgt für die höheren Gehaltsklassen durch den Magistrat, für die niedrigen durch die Amtsstellen und Betriebsverwaltungen.

In dem Dienstvertrage wird das vierteljährlich vor auszählbare Gehalt vereinbart, in der Regel einer bestimmten Gemeindebeamten-Gehaltsklasse entsprechend. Ein Anspruch auf Pension, Witwen- und Waisenversorgung steht den vertragsmäßig angestellten Personen nur insoweit zu, als dies im Anstellungsvertrag ausdrücklich festgesetzt worden ist; in diesem Falle finden die für die kündbaren Gemeindebeamten geltenden Bestimmungen Anwendung. Tritt ein lebenslänglich angestellter Gemeindebeamter in ein vertragliches, kündbares Verhältnis zur Stadt, so werden ihm die gleichen Ansprüche auch für den Fall verliehen, daß der Magistrat das Dienstverhältnis kündigt, sofern die Kündigung nicht wegen Pflichtverletzung usw. erfolgt.

Um auch denjenigen dauernd bei der Stadt beschäftigten Personen, welche weder als Gemeindebeamte noch auf Grund besonderer Verleihung Rechte auf Pension und Versorgung ihrer Hinterbliebenen zustehen, eine Unterstützung zu gewähren, sind Pensionsklassen für Angestellte, Bedienstete und Arbeiter eingerichtet worden.

Ohne daß ein Rechtsanspruch hierauf besteht, gewähren die Klassen

den erwähnten Personen, bei mindestens zehnjähriger ununterbrochener Dienstzeit bei der Stadt, eine Pension bei unverschuldet eingetretener Unfähigkeit, den städtischen Dienst weiter zu versehen.

Die Pension beträgt nach zehnjähriger Dienstzeit 20 % des letzten Dienst Einkommens und steigt mit jährlich $1\frac{1}{2}$ % bis höchstens 75 %; der Mindestbetrag ist auf 240 Mk. festgesetzt.

Für den Bezug des Witwen- und Waisengeldes ist eine zehnjährige Dienstzeit des verstorbenen Vaters resp. Ehemanns nicht Voraussetzung.

Das Witwengeld beträgt 20 % des letzten Dienst Einkommens des Mannes, jedoch mindestens 180 Mk.

Halbwaise erhalten bis zum vollendeten fünfzehnten Lebensjahre ein Waisengeld von 5 %, Vollwaise ein solches von 10 % vom letzten Dienst Einkommen des Vaters; der Höchstbetrag ist im ersteren Falle auf 10 %, im letzteren auf 25 % für alle Kinder festgesetzt.

Es sind zwei Pensionsklassen begründet worden. Pensionsklasse I ist für die städtischen Angestellten, Bediensteten und Arbeiter mit Ausnahme der Straßenbahnen. Ihr Kapitalvermögen betrug am 1. April 1905 297 200 Mk.; sie hat im Jahre 1905 voraussichtlich 56 100 Mk. zu verausgaben, wovon 26 000 Mk. auf Renten, 30 000 Mk. auf Witwen- und Waisengeld und 100 Mk. auf Gnadenquartale entfallen. Die Kasse erhält von den Betrieben 64 300 Mk. und aus der Stadtkasse 87 700 Mk. Jahreszuschuß.

Die Pensionsklasse II umfaßt die Bediensteten der Straßen-, Wald- und Vorortbahnen und hat ein Kapitalvermögen von 498 198,17 Mk. Die Kasse wird 1905 15 000 Mk. zu verausgaben haben, nämlich 5000 Mk. für Renten und 10 000 Mk. für Witwen- und Waisenversorgung; demgegenüber leisten die Betriebe, für deren Personal die Kasse bestimmt ist, einen Zuschuß von 84 700 Mk.

Die Kündigung der durch zivilrechtlichen Vertrag angestellten Personen erfolgt wie die Anstellung durch die Amtsstellen und Betriebsverwaltungen, sofern nicht Ausnahmen angeordnet sind.

Für die Annahme von Subalternbeamten sowie für die Ausbildung von Beamtenanwärtern für den Bureaudienst der städtischen Verwaltung sind besondere Bestimmungen erlassen worden.

Von den innerhalb der Gehaltsklassen VII bis einschl. V durch Beamte oder durch zivilrechtlichen Dienstvertrag anzustellenden Personen wird verlangt, daß sie nicht über 25 Jahre (Militär anwärter nicht über 35 Jahre) alt sind, gute Handschrift und ausreichende Fertigkeit im schriftlichen Ausdruck besitzen, im praktischen Rechnen genügend geübt sind

und eventuell sachmännische Kenntnisse sich angeeignet haben. Durch eine Vorprüfung haben die Betreffenden ihre Kenntnisse nachzuweisen.

Zur Heranbildung von Bureaubeamten für die Klassen IV und höher werden Beamtenanwärter angenommen, die jedoch nicht die Eigenschaft eines Beamten im Sinne des Gesetzes vom 30. Juli 1899 haben.

Als Zivilanwärter werden junge Leute im Alter von 17—25 Jahren angenommen, welche die Berechtigung zum Einjährigen Dienst haben und sich drei Jahre lang aus eignen Mitteln unterhalten können. Die Anwärter werden abwechselnd verschiedenen städtischen Amtsstellen zugewiesen, um sich einen Überblick über die Verwaltungszweige zu verschaffen.

Ebenso wie die Zivilanwärter haben auch die Militäranwärter nach Ablauf der dreijährigen Vorbereitungszeit eine Prüfung abzulegen, die aus einem schriftlichen und einem mündlichen Teile besteht. Durch die Prüfung wird kein Anspruch, sondern nur die Befähigung zur Bekleidung von Stellen der Gehaltsklasse IV erworben.

Außer den Beamtenanwärtern können auch Personen, die mindestens zwei Jahre im städtischen Dienst sich befinden, zur Prüfung zugelassen werden. Nach Ablauf von drei Jahren kann eine zweite Prüfung abgelegt werden, durch welche die Befähigung erlangt wird, in die Gehaltsklassen III, II und I aufzurücken.

Bei Dienstreisen werden für die während der Reise entstehenden Unkosten für Unterhalt und Unterkunft Tagegelber bezahlt, die für Mitglieder des Magistrats, der Stadtverordnetenversammlung und städtischen Deputationen sowie für Personen der Gehaltsklasse Ia 16 Mk., für die übrigen Gehaltsklassen 6 Mk., 9 Mk. und 12 Mk. betragen. An Reisekosten werden bei Benutzung von Eisenbahn oder Dampfschiffen 5, 7 und 9 Pf., bei anderen Beförderungsmitteln 30, 40 und 60 Pf. für das Kilometer erstattet.

Personen, die aus einem anderen Gemeindebezirke in den städtischen Dienst berufen werden, erhalten an Umzugskosten eine einmalige Entschädigung von 100—700 Mk. und für je 10 km 4—15 Mk. Transportkosten.

Eine Zusammenstellung der bei den verschiedenen städtischen Amtsstellen nach dem Personaletat für 1905 vorhandenen Stellen von Gemeindebeamten und durch zivilrechtlichen Dienstvertrag Angestellten gibt Tabelle XXI.

Tabelle XXI.

Gehälter der Gemeindebeamten sowie der durch zivilrechtlichen Vertrag angestellten Personen. Etat 1905.

Amtsstelle	Gehalts- betrag Mk.	Anzahl der		Gemeinde- beamte auf		Auf Dienst- vertrag An- gestellt	Mili- tär- an- wärter	Zivil- an- wärter
		Stel- len	Ange- stellten	Le- bens- zeit	Kündi- gung			
I. Allgemeine Ver- waltung.								
Hauptverwaltung	192 990	65	63	26	35	2	34	28
Grundbesitzver- waltung	100 880	37	31	11	11	9	9	13
Gewerbe- und Ver- kehrswesen	79 210	34	32	12	18	2	18	15
Finanzverwaltung	477 040	184	167	91	74	2	109	58
Hochbau	310 530	90	82	42	34	6	18	63
Tiefbau	275 660	83	80	47	25	8	12	68
Friedhöfe	26 230	9	9	5	3	1	3	5
Armenwesen . . .	107 200	41	40	19	21	—	27	3
Kranken- und Wohltätigkeitsan- stalten	85 450	31	29	3	—	26	6	23
Schulverwaltung	63 000	16	16	9	7	—	10	5
Kunst- und Wissen- schaft	78 500	21	21	4	11	6	5	16
Leistungen f. staat- liche Zwecke . . .	93 830	36	30	11	18	1	20	10
Summe Allgemeine Verwaltung . . .	1 890 520	647	600	280	257	63	271	307
II. Betriebsverwal- tungen	898 370	340	307	42	42	223	36	263
Gesamtsumme . .	2 788 890	987	907	322	299	286	307	570

Es sind im ganzen 987 Stellen vorhanden, von denen sich 647 bei der allgemeinen Verwaltung und 340 bei den Betriebsverwaltungen befinden, deren Hauptpersonal aus den in dieser Tabelle nicht verzeichneten Arbeitern besteht.

Als Gemeindebeamte und durch zivilrechtlichen Vertrag sind tatsächlich 907 Personen angestellt, davon sind 621 Beamte und 286 vertragsmäßig Angestellte; erstere sind zumeist bei der allgemeinen Verwaltung, letztere bei den Betriebsverwaltungen beschäftigt. Die Beamten sind je zur Hälfte auf Lebenszeit und auf Kündigung angestellt.

Fast alle Militär-anwärter (271 von 307) sind bei der allgemeinen Verwaltung tätig; von den 570 Zivilanwärtern entfallen 307 auf die

allgemeine Verwaltung, 263 auf die Betriebsverwaltung; letztere beschäftigen fast ausschließlich Zivilanwärter. Für die Gehälter der 987 Gemeindebeamten und durch zivilrechtlichen Vertrag zu besetzenden Stellen sind im Etat für 1905 2 788 890 Mf. vorgesehen, wovon 1 890 520 Mf. auf die allgemeine Verwaltung und 898 370 Mf. auf die Betriebsverwaltungen entfallen.

Für die in ständigen Stellen im Arbeitsverhältnis beschäftigten Personen hat der Magistrat eine Lohn tafel aufgestellt, nach der die einzelnen Am tsstellen die Löhne zu bemessen haben. Seit dem 1. April 1905 sind neue Sätze in Kraft. Die Lohn tafel ist in fünf Klassen eingeteilt, jede Klasse wieder in fünf Stufen, deren höchste nach 13 Jahren erreicht werden kann.

Die Lohnsätze betragen in

Klasse	I a	3,40 Mf.	—	3,80 Mf.
"	b	3,00	"	— 3,40 "
"	II a	3,50	"	— 4,40 "
"	b	3,10	"	— 4,00 "
"	III a	3,80	"	— 4,80 "
"	b	3,30	"	— 4,30 "
"	IV a	3,80	"	— 5,00 "
"	b	3,30	"	— 4,50 "
"	V a	4,40	"	— 6,00 "
"	b	3,90	"	— 5,50 "

Die Sätze unter a sind Normalsätze, die in der Regel den in Frankfurt a. M. und Vororten beschäftigten Arbeitern, wenn sie verheiratet oder über 30 Jahre alt sind, gewährt werden. Die Sätze unter b erhalten die Arbeiter, welche weder Frau noch Kinder haben und das Alter von 30 Jahren noch nicht erreicht haben.

Zugunsten der Arbeiter, welche die Lohnsätze nach b erhalten, legt die Verwaltung für jeden Tagelohn, soweit sie in Klasse I und II sind, 40 Pfg., wenn sie in Lohnklasse III—V sind, 50 Pfg. auf die Sparkasse mit der Bestimmung, daß der Betreffende bei seiner Verheiratung oder nach Vollendung des fünf und dreißigsten Lebensjahres darüber verfügen kann; bei seinem Ausscheiden aus dem städtischen Dienste kann der Arbeiter erst sechs Wochen später sein Guthaben beanspruchen. Hat die Sparkasseneinlage 1000 Mf. erreicht, so wird dem Arbeiter auf seinen Wunsch der Lohn nach Abteilung a statt nach Abteilung b gegeben.

Bei besonders schweren oder gesundheitsgefährlichen Arbeiten wird, ebenso wie bei solchen, die eine besondere Übung erfordern oder bei Nacht vorgenommen werden, ein Zuschlag gezahlt, der zwischen 20 und 50 Pfg. schwankt. Bei Überstunden wird $33\frac{1}{3}\%$, bei Sonntagsarbeit 50 % Zuschlag gewährt.

Eine Maßnahme, die kinderreichen Familien zu gute kommt, ist vom 1. April 1905 ab neu eingeführt worden. Alle ständigen Arbeiter erhalten nämlich, wenn sie drei oder vier Kinder unter 14 Jahren zu ernähren haben 5 Mk., wenn sie mehr Kinder zu ernähren haben 10 Mk. monatlich als Mietzuschuß.

Den ständigen Arbeitern wird ein Lohnabzug für die in die Woche fallenden Feiertage nicht gemacht.

Den länger als zehn Jahre bei der Stadt beschäftigten Arbeitern und deren Hinterbliebenen können Renten aus den schon erwähnten Pensionsklassen für die städtischen Bediensteten und Arbeiter gewährt werden. Neuerdings wird den Arbeitern ein Erholungsurlaub unter Fortzahlung des Lohnes bewilligt, und zwar, wenn sie mehr als drei Jahre im Dienste der Stadt stehen, für höchstens vier Arbeitstage, wenn sie mehr als sechs Jahre im Dienste stehen, für sechs Arbeitstage.

Das Dienstverhältnis kann täglich gelöst werden, sofern die Arbeiter nicht als ständige angenommen sind; bei diesen beträgt die Kündigungsfrist vierzehn Tage.

Im Verwaltungsjahre 1900 waren bei der Stadt 2710 ständige Arbeiter tätig, wovon allein 1475 auf die Betriebe des Elektrizitäts- und Bahnamts entfielen.

Der Umfang der Verwaltung der Stadt Frankfurt a. M. sei durch einige Zahlen klar zu machen gesucht. Im Haushaltsplane für 1905 balanziert bei der allgemeinen Verwaltung das Ordinarium mit 31 925 480 Mk., das Extraordinarium mit 5 055 220 Mk.

Bei den Betriebsverwaltungen betragen die Einnahmen und Ausgaben

im Ordinarium	30 228 660 Mk.
im Extraordinarium	6 790 920 „
bei den Erneuerungsfonds	1 135 860 „

Die Nebenkassen und Fonds haben einen Bestand von 39 172 200 Mk. Am 1. April 1905 hatte die Stadt etwa 158 Millionen Mk. Schulden, wovon beinahe 72 Millionen Mk. Schulden auf die städtischen Betriebe kommen. Da das gesamte städtische Vermögen rund 300 Millionen Mk. groß ist, so sind 142 000 000 Mk. schuldenfreies Vermögen der Stadt vorhanden.

Die Schulden sind in den letzten Jahren durch die großen Aufgaben, welche durchzuführen waren (Verstadtlichung der Straßenbahn, Neubau des Rathauses) verhältnismäßig stark angewachsen. Bei der im Frühjahr 1904 durchgeführten Steuerreform ist jedoch in großartiger Weise durch die Schaffung von Fonds gesorgt worden, daß häufig sich wiederholende Ausgaben aus dem Ordinarium bestritten werden, so daß Anleihen in Zukunft für viele Zwecke vermieden werden können.

IV.

Verhältniß der Stadt zu den Vororten.

Das Anwachsen der Bevölkerung war der Anlaß, daß im zwölften, vierzehnten und zu Beginn des neunzehnten Jahrhunderts Stadterweiterungen vorgenommen wurden, durch welche das Gebiet der Stadt auf 6990 ha anwuchs; die ersten zwei Vergrößerungen des Weichbildes der Stadt entstanden durch Hinausrücken der Stadtmauer, die dritte Erweiterung wurde dadurch erreicht, daß nach Niederlegung der Wälle die Stadt das Gebiet der gesamten Gemarkung umfaßte.

Die folgenden Stadterweiterungen geschahen durch die Eingemeindungen von Vororten (Tabelle XXII), was der Stadt einen Zuwachs von nahezu 50 000 Personen brachte und ihre Fläche um 2384 ha vergrößerte, so daß sie jetzt ein Areal von rund 9390 ha umfaßt, wovon 3409 ha aus Wald besteht.

Tabelle XXII.

Eingemeindungen in die Stadt Frankfurt			
Datum	Name des Vororts	Fläche ha	Einwohner zur Zeit der Eingemeindung
1. Januar 1877	Bornheim	445	10 085
1. April 1895	Bockenheim	563	18 675
1. Juli 1900	Oberrad	273	8 407
"	Nieberrad	295	8 866
"	Siefbach	808	3 100
Summa		2384	49 133

Die Eingemeindungen haben der Stadt große Verpflichtungen auferlegt, die nur teilweise durch stärkere Heranziehung der einverleibten Orte zu den Lasten ausgeglichen wurden.

Bockenheim hatte 1895 bis 1900 100 % und von da ab bis 31. März 1906 50 % Zuschläge zur Gewerbesteuer zu zahlen; ferner bis

1930 einen Zuschlag von 150 % zur Grundsteuer bis 1935 abnehmend auf 25 %. Weiter wird ein Gebäudesteuerzuschlag von 70 % bis 31. März 1935 erhoben. Die in Bodenheim eingeführten Verbrauchsabgaben auf Mehl und Backwaren kamen in Wegfall, ebenso die Abgaben auf Fleisch und Schlachtvieh. Bloß das Oktroi auf Bier, Branntwein und Apfelwein kann noch vertraglich bis 1915 erhoben werden.

Niederrad wurde bei seiner Eingemeindung mit einem Zuschlag zur Haussteuer in Höhe von 2 % des Mietzwertes bis 1925 vorausbelastet; bis zum gleichen Jahre wird $\frac{1}{2}$ % des jeweilig in Frankfurt geltenden Währschaftsgeldes mehr erhoben, wobei schon errichtete Häuser unter 30 000 Mk. Wert ausgenommen sind.

Oberrad muß bis zum 31. März 1920 50 % Zuschlag zur Haus- und Gewerbesteuer leisten und ein um $\frac{1}{2}$ % gegen Frankfurt höheres Währschaftsgeld zahlen; der Zuschlag wird nicht erhoben für unbebaute Grundstücke, welche von Oberräder Einwohnern für den Gärtnereibetrieb erworben werden.

Seckbach hat den Zuschlag zur Währschaft bis 1930 zu leisten.

Die Vororte haben alle mehr oder weniger das Streben, in eine engere Verbindung mit der Stadt zu gelangen und Anteil an ihren Einrichtungen und Anlagen zu haben. Andererseits hat Frankfurt ein Interesse daran, daß in den Gemeinden nichts geschieht, was bei späterer Ausdehnung der Stadt dieser selbst zum Schaden gereichen könnte.

So war einer der Hauptgründe für die Eingemeindung Bodenheims der Umstand, daß dieser Vorort beabsichtigte, in der Nähe des Frankfurter Billenviertels Fabriken zu errichten, was eine schwere Schädigung der Stadt bedeutet hätte; auch für den rationellen Ausbau des Frankfurter Kanalnetzes war die Ausdehnung auf Bodenheim erwünscht.

Um die Wasserversorgung ganz in die Hand zu bekommen, kaufte die Stadt das einem Privaten gehörende Wasserwerk in Secckbach und die Konzession für ein solches in Oberrad.

Fast alle von der Stadt gemäß den Eingemeindungsverträgen auszuführenden Arbeiten sind früher beendet worden, als es vertraglich festgesetzt war. Die Kanalisation Bodenheims ist fertiggestellt, diejenige von Niederrad und Oberrad nähert sich ihrer Vollendung. An die städtische Wasserleitung ist der Anschluß in allen eingemeindeten Orten hergestellt worden.

Dem Geschick der Stadtverwaltung ist es gelungen, in letzter Zeit eine Reihe von Verträgen mit Vorortsgemeinden abzuschließen, wonach die Stadt in den Vororten Anlagen schafft, die ohne ihr Eingreifen

durch Private hergestellt werden würden. Frankfurt erreicht dadurch, daß es die eigentliche Eingemeindung der betreffenden Orte, die ja doch einmal kommen muß, ohne Gefahr für die Entwicklung der Stadt etwas hinauschieben kann, was finanziell von ziemlicher Bedeutung ist.

Die Gemeinden Heddernheim, Ginnheim, Braunheim und Hausen wurden an die städtische Wasserleitung angeschlossen.

In Heddernheim hat die Stadt eine Gasanstalt erbaut und versorgt damit den Stadtteil Seckbach sowie die Vororte Heddernheim, Eschersheim, Ginnheim und Braunheim; für Niederrad und die umliegenden Orte ist ebenfalls eine solche Anstalt geplant.

Neuerdings ist mit der Gemeinde Eckenheim ein Vertrag zustande gekommen, der deshalb von besonderem Interesse ist, weil darin zu gleicher Zeit über eine ganze Anzahl wichtiger Anlagen eine Einigung erzielt worden ist.

Eckenheim wünschte nämlich eine Straßenbahnverbindung zu erhalten, und Frankfurt hat sich nach längeren Verhandlungen unter den folgenden Bedingungen zum Bau dieser vorerst unrentablen Linie entschlossen. Das zum Bahnbau erforderliche Gelände hat Eckenheim kosten- und lastenfrei zur Verfügung zu stellen und der Stadt Frankfurt auf die Dauer von zwanzig Jahren (vom Tage der Betriebseröffnung der Bahn ab gerechnet) jährlich einen Betrag in Höhe der Hälfte der jeweiligen Eckenheimer Währschaftssteuer (zurzeit 3000 Mk.) zu leisten.

An die Ausführung der Bahn ist die Bedingung geknüpft, daß Eckenheim von Frankfurt mit Gas und Wasser versorgt wird, und daß ein vom Frankfurter Tiefbauamte entworfener neuer Bebauungsplan von Eckenheim endgültig festgestellt wird.

Da die Verbindung Eckenheims mit Frankfurt durch eine elektrische Bahn eine bedeutende Wertsteigerung des Grund und Bodens in dem Vororte zur Folge haben wird, so ist es ein glücklicher Gedanke, diesen Vorteil der Stadt, als Eigentümerin der Bahn, zum Teil zu gute kommen zu lassen.

Der Einfluß, den sich die Stadt auf den neuen Bebauungsplan Eckenheims gesichert hat, ist von großer Bedeutung, weil dadurch ein geeigneter Übergang zwischen den Alignements beider Gemeinden leicht hergestellt werden kann.

Mit einer Reihe weiterer Vororte schweben Verhandlungen wegen Anschluß an die städtischen Einrichtungen respektive wegen Eingemeindung.

Seit der im Frühjahr 1905 erfolgten Erwerbung der elektrischen Trambahn Offenbach-Frankfurt ist die Stadt im Besitze aller in Frankfurt mündenden Kleinbahnen.

Die sogenannte „Waldbahn“ vermittelt den Verkehr mit dem Stadtteile Niederrad und den Vororten Henburg und Schwanheim; eine andere Dampfbahn vermittelt den Verkehr mit Eschersheim und Heddernheim. Die Bahn nach Offenbach stellt gleichzeitig die Verbindung mit Oberrad her und wird demnächst, ebenso wie die Waldbahn und die Eschersheimer Lokalbahn, nach dem System der Frankfurter Straßenbahnen umgebaut, so daß dann sämtliche Bahnen ein einziges unter einer Verwaltung stehendes Netz bilden.

Der Vorort Rödelheim ist schon seit Jahren durch eine Straßenbahn mit der Stadt verbunden. Eine neue Verbindungsstraße mit dem Stadtteile Seckbach ist vollendet, eine solche nach Niederrad wird in kurzer Zeit zur Ausführung gelangen; durch beide Straßen werden Straßenbahnlinien geführt.

So steht die Stadt mit einer großen Zahl von Vororten in einer Verbindung, die allerdings erst dann von wirklichem Wert für die Wohnungspolitik vor allem sein wird, wenn alle Bahnen elektrischen Betrieb und häufigere Fahrten haben werden, als es jetzt noch der Fall ist.

Die Wichtigkeit des weiteren Ausbaues der Vorortbahnen geht aus der Tatsache hervor, daß im Jahre 1900 13 988 in Frankfurt Arbeitende auswärts wohnten; von diesen hatten 3312 ihre Wohnung in Orten des Landkreises Frankfurt am Main.

Das statistische Amt hat für diese Orte genauere Feststellungen gemacht, deren Ergebnis in Tabelle XXIII niedergelegt ist.

Tabelle XXIII.

Orte des Landkreises Frankfurt a. M.	Gesamt- be- völkerung	Davon sind erwerbstätig								
		am Orte selbst			in Frankfurt a. M.			anderwärts		
		männl.	weibl.	zuf.	männl.	weibl.	zuf.	männl.	weibl.	zuf.
Rödelheim .	6492	995	352	1347	1023	205	1228	72	—	72
Heddernheim .	4561	908	277	1185	512	115	627	74	2	76
Eschenheim .	2536	393	99	492	374	80	454	25	1	26
Eschersheim .	1846	280	111	391	277	49	326	52	4	56
Bonames .	1017	272	70	342	80	13	93	20	2	22
Haufen .	1685	229	80	309	276	61	337	23	2	25
Breuningsheim	2310	262	82	344	229	45	274	21	2	23
Ginnheim .	2078	278	157	435	385	60	445	11	2	13
Braunheim .	1269	273	74	347	153	38	191	30	3	33
Niederurzel .	855	199	70	269	58	14	72	61	2	63
Berkersheim.	388	92	28	120	44	7	51	11	5	16

10*

Die Tabelle zeigt, daß von den näher zur Stadt gelegenen Orten des Landkreises fast die Hälfte der erwerbstätigen Bevölkerung in Frankfurt arbeitet, wobei die Männer etwas stärker vertreten sind, als die Frauen.

Täglich kommen auch von den zurzeit noch nicht durch Straßenbahnen mit der Stadt verbundenen Vororten große Scharen von Arbeitern nach Frankfurt und es ist außer Zweifel, daß die Tendenz zum Wohnen in den Außengemeinden durch die geplanten elektrischen Bahnen eine lebhaftere Förderung erfahren wird.

Diese günstige Entwicklung wird wesentlich durch die billigen Arbeiterwochenkarten, welche die Straßenbahn eingeführt hat, unterstützt werden; ihre Benutzer werden täglich zweimal (morgens vor $1/28$ und nachmittags von 4 Uhr ab) 3, 4, 5 klm für 60, 70, 80 Pfg. in der Woche befördert.

Der Stadtverwaltung werden in den nächsten Jahren durch die notwendig werdende Eingemeindung von Vororten große Aufgaben bevorstehen, deren Erfüllung jedoch infolge der getroffenen vorbereitenden Maßnahmen nicht allzu schwierig werden wird. Insbesondere wird der in letzter Zeit von der Stadt in den Vororten erworbene große Grundbesitz für die zukünftigen Stadterweiterungen von außerordentlichem Nutzen sein.

Erhebungen über die rechtlichen und sozialen Grundlagen, sowie über die Verfassung und Verwaltungsorganisation der Hannoverschen Städte.

A. Im allgemeinen.

Don

Bürgermeister **Troje**
in Einbed.

Vorbemerkung.¹

Die Städteverwaltung kann unterschieden werden als eine wirtschaftliche und eine obrigkeitliche.

Sie war in den hannoverschen Städten in dem 17. und 18. Jahrhundert in der Hauptsache eine obrigkeitliche.

Städte, in welchen wirtschaftliche und obrigkeitliche Verwaltung miteinander verbunden war, standen den Verwaltungen der Landbezirke, den Ämtern und den adligen Gütern gleich und hießen schriftsässige, kanzleimäßige, später selbständige Städte. Diejenigen, welche auf die wirtschaftliche Verwaltung beschränkt und den Ämtern untergeordnet waren, dagegen amtsässige. Zwischen beiden Arten fanden sich zahlreiche Übergänge. Selbst kleine Städte hatten noch bis in das erste Drittel des 19. Jahrhunderts hinein selbständige Kriminal- und Zivilgerichtsbarkeit (z. B. Northeim und Einbeck noch bis 1840).

Die Stadtverfassung wies bei beiden Arten im ganzen Übereinstimmung nach. Geschriebene Städteverfassungen gab es vereinzelt schon seit dem 17. Jahrhundert.

Nach allmählicher Wiederherstellung und Durchführung der staatlichen Aufsicht, von der sich die Städte bis zum Beginn des 18. Jahrhunderts mehr oder weniger freizumachen verstanden hatten, wurden in den Jahren 1814 bis 47 für einige 80 Städte regierungsseitig Städteordnungen und Regulative erlassen. Erst im Jahre 1851 wurde eine allgemeine hannoversche Städteordnung von der hannoverschen Ständeversammlung beschlossen. Sie sollte nur auf diejenigen Ortschaften — gleichgültig, ob Städte oder Flecken — Anwendung finden, welchen damals die selbständige Verwaltung der Landesangelegenheiten zustand und auch nur solange, wie diese Ortschaften hierfür leistungsfähig blieben, sie sollte aber auch auf amtsässige Städte über 1500 Einwohner, welche hierfür leistungs-

¹ Vergl. v. Meier, *Hannoversche Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte* 1680 bis 1866 II, S. 417 (1899).

fähig waren, ausgedehnt werden können. Im Jahre 1858 ist die Hannoversche Städteordnung in einigen Punkten, in welchen der Einfluß des Magistrats und der Regierung gestärkt werden sollte, revidiert.

Die Zahl der der Städteordnung unterworfenen selbstständigen Städte betrug zu Beginn des Jahres 1884: 43.

Hiervon hat die Kreisordnung vom 6. Mai 1884 wieder ausgeschieden 16, insofern sie¹ diesen die Wahrnehmung der Allgemeinen Landesangelegenheiten nahm; seitdem kann nur noch der Rest von 27 als selbständig bezeichnet werden, von welchen wieder acht als Stadtkreise² auszuondern sind. Durch Hinzutritt von Linden sind jetzt neun Stadtkreise vorhanden, die Gesamtzahl der übrigen Städte beträgt jetzt 37.

Es soll in dem Nachstehenden vor allem gezeigt werden, wie die Vorschriften der Hannoverschen Städteordnung vom 24. Juni 1858 und die in den neueren Gesetzen vorgenommenen Abänderungen und Ergänzungen derselben, in den Städten der Provinz Hannover tatsächlich zur Anwendung kommen und die Grundlage der Entwicklung und des Lebens der Städte in rechtlicher und sozialer Beziehung geworden sind.

Es mag mir gestattet sein, an dieser Stelle dankbar der Magistrate zu gedenken, welche mir im vergangenen Jahre durch die freundliche Beantwortung meiner Fragebogen diese Bearbeitung ermöglicht haben.

¹ § 27 Abs. 2.

² Hannover, Göttingen, Hilbesheim, Celle, Harburg, Lüneburg, Osnabrück, Emden.

I.

Das Stadtgebiet. Die Einwohnerschaft.

Die Zuständigkeit, Verfassung und Organisation der Städte der Provinz Hannover bestimmen in erster Linie die hannoversche revidierte Städteordnung vom 24. Juni 1858 und die auf Grund derselben erlassenen Ortsstatuten. Daneben kommen das Landesverwaltungsgezet, das Zuständigkeitsgezet und einzelne Bestimmungen anderer Gesetze in Betracht.

Das Gebiet, welches der Verwaltung städtischer Behörden in kommunaler und polizeilicher Beziehung unterworfen ist, hat sich historisch herausgebildet. Festgelegt ist es durch Rezesse und Vereinbarungen mit den benachbarten Verwaltungsämtern insbesondere im Laufe des 18. und 19. Jahrhunderts. Veränderungen, auch Erweiterungen des Gebiets sind vereinzelt seit Einführung des Zuständigkeitsgesetzes durch Beschlußfassung des Bezirksausschusses vorgekommen.

Auf Grund jener Rezesse und Vereinbarungen sind später katasteramtliche Vermessungen und kartenmäßige Feststellungen erfolgt, während diese Beschlüsse auf Grund vorher festgelegten Kartenmaterials gefaßt zu werden pflegen.¹ Das Stadtgebiet umfaßt durchgängig die Feldmark einschl. der Stadt. Die durch den § 8 der Städteordnung offen gelassene andere Grenzbestimmung durch die Regierung bezw. seit dem Zuständigkeitsgezet durch den Bezirksausschuß hat nach meinen Ermittlungen nirgends Platz gegriffen.

Die in den Ortsstatuten der Städte vielfach noch beliebte Scheidung des inneren und äußeren Stadtgebiets hat meist keine Bedeutung mehr, seitdem in mehr als $\frac{1}{4}$ aller hannoverschen Städte durch Festlegung von Straßenfluchtlinien die eigentliche zur Aufnahme von Wohngebäuden

¹ Vergleiche auch Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts vom 24. März 1891 bei von Kamph I, Seite 371 Anm. 2.

bestimmte Stadt im Gegensatz zu der, anderen wirtschaftlichen Zwecken dienenden, Feldmark oder Forst gekennzeichnet ist.

Andere Unterscheidungen von Teilen des Stadtgebiets sind je nach deren Lage an die Stelle getreten: Zumal in den Bauordnungen werden einzelne Stadtteile der geschlossenen, andere der offenen, weitere der villenartigen Bebauung vorbehalten und für den einen Teil andere Einzelsvorschriften gegeben, als für den anderen. Ich hebe hier die Bauordnungen von Hannover, Hildesheim, Göttingen, Münden und Einbeck hervor. In Hildesheim sind für einzelne Straßen sogar bestimmte alte Bauformen vorgeschrieben.

Die Stadtgebiete mit ihrer verschiedenen Gestaltung weisen eine sehr verschiedene Größe auf. Sie schwankt zwischen 5101 ha, welche Goslar infolge seiner ausgedehnten Waldungen besitzt und 69 ha mit denen sich Otterndorf begnügen muß. Städte, welche, wie Harburg mit 1104 ha und Linden mit 582 ha, erst in den letzten Jahrzehnten eine größere Bedeutung erlangt und erheblichen Zuwachs gehabt haben, stehen unverhältnismäßig hinsichtlich des Umfanges ihres Gebiets gegenüber anderen sehr viel kleineren Städten zurück. In Linden drängen sich auf 350 ha, welche zur Aufnahme von Wohnungen bestimmt sind, bereits jetzt 55 000 Einwohner zusammen, während Harburg mit 53 000 Einwohnern dazu ein Gebiet von 1000 ha zur Verfügung hat.

Das ganze Stadtgebiet ist die Grundlage der städtischen Finanzwirtschaft. Nach Maßgabe der gesetzlichen¹ Vorschriften ist es der Stadtkasse steuerpflichtig; in einzelnen Städten ist man ganz oder teilweise schon zu der Besteuerung nach dem Gemeinen Wert übergegangen², in anderen wird man dem Vernehmen nach folgen³.

Eine große Anzahl von Städten der Provinz hat eine prozentuale Umsatzsteuer von jeder freiwilligen Veräußerung von Grundstücken eingeführt, in der Regel ein Prozent. Teilweise ist der Prozentsatz verschieden, je nachdem ein Grundstück bebaut, unbebaut oder, wenn unbebaut, mehr oder weniger wert ist (Hildesheim, Göttingen).

Eine Ermäßigung der Gemeindesteuern für Außengebiete (mehr landwirtschaftliche Stadtteile) finden wir in Gelle und Goslar; in gewisser Weise auch in Lüneburg, insofern hier Grundstücke, die an öffentlichen Straßen und Plätzen mit öffentlicher Beleuchtung belegen sind, 20 %,

¹ Kommunalabgabengesetz 14. Juli 1893 §§ 24, 25.

² Leer, Hannover.

³ Hildesheim, Göttingen, Einbeck.

wenn jene außerdem noch mit Kanalisation versehen sind, 40 % mehr Grund- und Gebäudesteuer zu entrichten haben, als die allgemeinen Sätze betragen.

Häufig ist der Anbau an noch nicht fertig hergestellten Straßen verboten¹. Im übrigen gelten im allgemeinen gleiche Bestimmungen für das ganze Stadtgebiet² kraft Gesetzes, kraft Ortsstatuts und kraft lokaler Polizeiverordnungen.

Sonderbestimmungen für die Städte hinsichtlich der Zulassung zum Aufenthalt oder zur Begründung des Wohnsitzes gibt es nicht mehr; es gelten nur die allgemeinen durch das Freizügigkeitsgesetz und durch die Bestimmungen über das Paß- und Meldewesen gegebenen Vorschriften.

Derjenige, welcher drei Monate in dem Stadtgebiet aufhaltend ist, ist der Besteuerung unterworfen vom Tage des Anzuges an. Eine zeitweilige Freilassung von neu Anziehenden oder von Ausländern oder von Angehörigen anderer Bundesstaaten, welche in der Stadt ihren Wohnsitz genommen haben — nach den §§ 33, 39 des Kommunalabgabengesetzes zulässig — habe ich nirgends gefunden.

Diejenigen, welche den Wohnsitz in der Stadt genommen haben, bilden die Stadtgemeinde und³ unterliegen der obrigkeitlichen Gewalt des Magistrats.

Der Wohnsitz begründet bestimmte Rechte und Pflichten: Abgesehen von den erwähnten Sonderbestimmungen ist von der durch die Städteordnung gewährten Befugnis der verschiedenen Regelung der Rechte und Pflichten der Bewohner des Stadtgebiets kein Gebrauch gemacht⁴.

Alle Einwohner sind grundsätzlich verpflichtet, die Lasten der Stadt mit zu tragen⁵; für einzelne, wie insbesondere für Militärpersonen und Beamte, bestehen die bekannten bedauerlichen Einschränkungen dieser Bestimmung.

Fast in allen Städten sind die Einwohner meist in dem Alter von 21—40 Jahren zur Feuerlöschhilfe verpflichtet. Die betreffenden Ortsstatute sind auf Grund einer polizeilichen Verordnung des Oberpräsidenten vom 22. September 1901 erlassen. Sie würden sich aber auch aus § 15 der Städteordnung rechtfertigen, wonach die Mitglieder der Stadtgemeinde zur Leistung von Diensten in dringenden Fällen herangezogen werden können⁶.

¹ Hilbesheim, Göttingen, Einbeck, Leer, Buxtehude.

² § 9 Abs. 2 der Städteordnung.

³ Städteordnung §§ 12, 9, 17.

⁴ Städteordnung §§ 12, 9, 17.

⁵ Städteordnung § 13; Ebert S. 131, 205; § 8 Freizügigkeitsgesetzes.

⁶ Vgl. auch § 68 R.-Abg.-Ges.

Vielfach sind die Bewohner des Erdgeschosses eines Hauses zur Straßenreinigung verpflichtet. In Wunstorf besteht die besondere durch Ortsstatut auferlegte Pflicht der Außenwohner, die Wunstorfer Zeitung zu halten.

Die Einwohner haben, wenn sie unbescholten sind, häufiger die Anwartschaft, in sogenannte Hospitäler für ein billiges Entgelt aufgenommen zu werden.

Die Hospitäler sind vielfach vorkommende unter Verwaltung der Stadt stehende Stiftungen, welche den Eingekauften neben freier Wohnung, Feuerung und Licht noch eine monatliche Rente, „Präbende“ gewähren.

Die vornehmste Vergünstigung¹ ist aber das Recht zum Erwerb des Bürgerrechts, welches unter bestimmten Voraussetzungen die Teilnahme an der Stadtverwaltung gewährleistet. Das Recht steht jedoch nur jedem unbescholtenen volljährigen Einwohner zu, der im Stadtgebiet seinen Wohnsitz genommen hat und preussischer Staatsangehöriger ist. Eine bestimmte Dauer des Wohnsitzes wird nicht verlangt.

Erworben wird das Bürgerrecht durch Verleihung seitens beider städtischen Kollegien in gemeinschaftlicher Sitzung.

Gibt es ein Recht auf den Erwerb, so ist damit auch die Pflicht zur Verleihung gegeben. Die Möglichkeit der Verfassung seitens der städtischen Kollegien liegt freilich vor. Gegen diese² ist der Einspruch beim Bürgervorsteherkollegium und weiter die Klage gegen dasselbe im Verwaltungsstreitverfahren zulässig. Übrigens sind mir keine Fälle der Verfassung aus anderen Städten mitgeteilt außer von Hildesheim, wo denjenigen Hausbesitzern, welche an Dirnen vermieten, das Bürgerrecht nicht verliehen wird, und von Einbeck, wo es versagt ist, wenn nur vorübergehender Wohnsitz anzunehmen war³.

Die Verleihung pflegt vielfach in vertraulicher Sitzung der städtischen Kollegien vorgenommen zu werden. Tatsächlich erfolgt sie in allen Städten unter dem Vorbehalt der Zahlung des Bürgergewinngeldes; hierauf folgt erst die vorgeschriebene Beeidigung und die vielfach übliche Aushändigung des Bürgerbriefes⁴. Die Zahlung einer durch das Orts-

¹ Städteordnung § 26.

² Zuständigkeitsgesetz §§ 10, 11.

³ Vgl. auch Ur. des Oberverwaltungsgerichts 21. 1. 87 bei v. Kamph I, S. 380.

⁴ Städteordnung § 30. Bürgerbrief: Hannover-Linden, Moringen, Einbeck, Seer, Papenburg, Duderstadt, Harburg, Norden, Goslar; auf Wunsch in Hameln, Burgdorf, Dsnabrück, Gelle, Aurich.

statut näher zu bestimmenden Gebühr für die Gewinnung des Bürgerrechts ist ebenfalls in der Städteordnung vorgeschrieben¹, wird dennoch aber in Neustadt am Rübenberge nicht erhoben. Im übrigen schwankt das Bürgerrecht zwischen 6 und 120 Mk. Teilweise kommen Abstufungen vor²; regelmäßig treten Ermäßigungen ein für Bürgerföhne und Bürgertöchter, vereinzelt auch für Diensthöten, welche längere Zeit bei derselben Herrschaft gedient haben, in einem einzelnen Falle³ auch für Arbeiter, welche 15 Jahre bei demselben Arbeitgeber beschäftigt gewesen sind.

Unentgeltliche Verleihung gewährt die Städteordnung den königlichen Beamten, den Kirchen- und Schuldienern, welche dauernd und ohne Vorbehalt der Kündigung angestellt sind.

Die Ableistung des Eides, daß sie die ihnen nach den Gesetzen und der Stadtverfassung obliegenden Pflichten als Bürger gewissenhaft erfüllen und den vorgesetzten Behörden, namentlich dem Magistrat Gehorsam leisten wollen, wird bei Abwesenden durch einen entsprechenden Revers ersetzt. Auf die Beeidigung wird von den Stadtverwaltungen meist streng gehalten — Hildesheim hat sie sogar im Verwaltungsstreitverfahren durchgesetzt —, während einzelne Städte, darunter 2 nicht unbedeutende, keine Beeidigung eintreten lassen, andere sehr loyal gegenüber Widerpenstigen verfahren.

Das Bürgerrecht zu erwerben verpflichtet sind:⁴

1. Die Magistratsmitglieder, soweit sie im Stadtgebiet wohnen,
2. Die städtischen Beamten, soweit sie dauernd und ohne Vorbehalt der Kündigung im Dienste der Stadt angestellt sind. Für beide Kategorien ist übrigens regelmäßig das Bürgergewinnngeld ermäßigt —, solange sie nicht durch den Besitz eines Wohnhauses usw. (siehe zu 3) zur Zahlung des vollen Bürgergewinnngeldes verpflichtet werden⁵ — teilweise auch ganz erlassen⁶. Der Bürgereid ist für sie in dem Diensteid enthalten, eine besondere Bürgerrechtsverleihung findet für sie in den meisten Städten nicht statt.
3. Der Zwang trifft ferner diejenigen, welche innerhalb des Stadtbezirks ein Wohnhaus zu Eigentum erwerben: Natürlich nur

¹ § 28.

² z. B. in Emden.

³ In Einbeck ortsstatutarisch, vgl. auch Duderstadt.

⁴ Städteordnung §§ 22, 24, 27.

⁵ z. B. Einbeck, Duderstadt.

⁶ z. B. Alfeld, Bodenwerder, Münden, Harburg, Buxtehude, Peine, Emden, Vienen, Lehrte, Stade, Hannover.

preussische Staatsangehörige nach dem früher Gesagten. Die von der Städteordnung offen gelassene Beschränkung auf den Erwerb von Wohnhäusern zu einem bestimmten Werte ist in einigen Ortsstatuten festgesetzt,¹ ebenso die Ausdehnung auf den Erwerb von sonstigen Grundstücken². Ferner überläßt die Städteordnung es dem Ortsstatute zu bestimmen, ob auch auswärtige Besitzer eines Wohnhauses bezw. Grundstücks das Bürgerrecht gewinnen müssen. In der Mehrzahl der Städte ist dies bestimmt.

4. Endlich diejenigen, welche behufs der selbständigen Ausübung einer Kunst oder einer Wissenschaft sich dauernd im Stadtgebiete niederlassen wie z. B. die Ärzte, (auch die beamteten Ärzte, sofern sie Privatpraxis ausüben³).

Die juristischen Personen sind ebenso, wie die natürlichen, hinsichtlich der Teilnahme an der Verwaltung und der Beitragspflicht zu den Gemeindelaften Glieder der Stadtgemeinden. Sie müssen daher als berechtigt angesehen werden, das Bürgerrecht durch ihre Vertreter zu erwerben — ohne besondere Verpflichtung hat aber keine juristische Person in einer Stadt der Provinz Hannover das Bürgerrecht erworben. Die Verpflichtung liegt nur vor für gewerbliche Gesellschaften, welchen juristische Persönlichkeit zusteht und nur für den Fall des Erwerbs eines Wohnhauses bezw. Grundstücks⁴. Hierbei ist zu bemerken, daß diese das Bürgerrecht zwar gewinnen müssen durch einen zu bestellenden Geschäfts- oder Werkführer, aber es dann bei dessen Wechsel nicht wieder verlieren und nicht etwa verpflichtet sind, den jedesmaligen Geschäftsführer das Bürgerrecht wieder erwerben zu lassen.

Nebenbei sei erwähnt, daß zu den juristischen Personen hier nicht die eingetragenen Genossenschaften zu zählen sind⁵.

Eine besondere Stellung nehmen die Ausländer ein.

Der § 14 der Städteordnung will die Fremden d. h. vor allem die Ausländer nur in bezug auf die Gemeindelaften den wohnberechtigten

¹ z. B. Norden.

² z. B. Hildesheim, Bodenwerder, Münden, Harburg, Otterndorf, Buxtehude, Emden, Hannover, Goslar, Alfeld, Lehrte vgl. auch Peine.

³ Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts 7. Sept. 88 (Preuß. Verwaltungsblatt X 17, v. Kamph I Seite 384).

⁴ Ebert Seite 206 § 20.

⁵ §§ 24, 25 Städteordnung.

⁶ Urteil O. B. Bd. VII Seite 32 ff., Bd. XIV Seite 165, besgl. 8. März 1892.

Einwohnern, jetzt den Einwohnern, welche in der betreffenden Stadt einen Wohnsitz begründet haben, gleich stellen, nicht auch in bezug auf das Bürgerrecht. Notwendige Voraussetzung für das letztere war in Hannover, wo in dem Staatsbürgerrecht nur ein Ausfluß und Zubehör der Gemeindeangehörigkeit anerkannt wurde, die Staatsangehörigkeit. (Vgl. Druckfachen des Reichstags 1870. Motive zu dem Entwurf des Reichsgesetzes betreffend Erwerb und Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit.) Eine Änderung ist hierin seitdem, insbesondere auch durch das Reichsgesetz vom 1. 6. 1870 nicht eingetreten¹.

Es sind daher auch ausgeschlossen von dem Erwerbe des Bürgerrechtes alle Angehörigen anderer Bundesstaaten. Tatsächlich ist in einer ganzen Reihe von Städten der Provinz das Bürgerrecht Angehörigen anderer Bundesstaaten verliehen — vornehmlich, wenn sie Häuser erwarben — ja sogar Ausländern.

Im Sinne des § 26 der Städteordnung können als berechtigt zum Erwerbe des Bürgerrechts nur Männer angesehen werden.

Die Frauen² werden zwar verpflichtet, wenn dieselben allgemeinen Voraussetzungen wie bei den Männern für die Verpflichtung vorliegen, Bürgerinnen zu werden, aber das wesentlichste Recht der Bürger, die Wahl zur Gemeindevertretung, können sie nicht ausüben. Hätten sie im übrigen berechtigt werden sollen zum Bürgerrecht, so würde es ebenso ausdrücklich in der Städteordnung hervorgehoben sein, wie im § 22 ihre Verpflichtung zum Erwerb des Bürgerrechts und in § 83 der Ausschluß der Frauenzimmer von der Beteiligung an den Bürgerwahlen ausdrücklich festgestellt ist. Man dachte im Jahre 1858 nicht daran, den Frauen kommunalpolitische Rechte einzuräumen. Den Frauen wird ferner die Vergünstigung zu teil, den Bürgereid nicht zu leisten zu brauchen, sie haben nur die treue Erfüllung der ihnen obliegenden Pflichten anzugeloben.

Der Verlust des Bürgerrechts ist unmittelbar die Folge der gerichtlichen Aberkennung der Bürgerlichen Ehrenrechte, ferner des Verzichtes, soweit das Bürgerrecht nicht in Folge einer Verpflichtung erworben war. Wegzug aus dem Stadtgebiet bewirkt den Verlust nur, insoweit nicht eine Ansfässigkeit mit Haus- oder Grundbesitz verbleibt. Es kann aber auch das Bürgerrecht durch Zahlung einer Jahresabgabe in dem

¹ Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts v. 26. 10. 86, von Kampz Seite 381 und vom 7. 10. 90, das. Seite 382.

² §§ 22 Abs. 3, 83 Städteordnung.

Falle des Wegzuges erhalten bleiben¹. Die Abgabe beträgt meist 3 Mk. jährlich. Der Grund für die Erhaltung ist manchmal der Wunsch, die erneute Zahlung im Falle der Rückkehr zu ersparen, häufig aber die Absicht, sich für seine Kinder die Anwartschaft auf Stipendien und Vergünstigungen zu bewahren.

Wer das Bürgergewinngeld bezahlt und den Eid geleistet bezw. den Revers unterzeichnet hat, ist berechtigt, bei den Bürgervorsteherwahlen unter bestimmten Bedingungen als Wähler mitzuwirken und so teilzunehmen an der Verwaltung der Stadt. Das ist der wesentlichste Inhalt des Bürgerrechts.

Außerdem sind den Bürgern häufig noch vorbehalten die Möglichkeit der Aufnahme in manche Hospitäler, die Erlangung von Stipendien für ihre Söhne und vereinzelt, nämlich noch in Einbeck² und in Stade, die Ausübung der Jagd auf den Grundstücken der Stadt, der Bürger und Einwohner.

Gleichzeitig sind aber bestimmte Pflichten dem Bürger auferlegt, wie die Teilnahme an den Wahlen der Bürgervorsteher, soweit Stimmfähigkeit vorhanden ist³. Ferner die Übernahme städtischer Ehrenämter, zu welchen durch Wahl berufen wird. Ausgenommen von letzteren Verpflichtungen sind nur die königlichen Staats- und Hofbeamten, die aktiven Militärpersonen, die Geistlichen und Schullehrer, Ärzte, Wundärzte und Apotheker, Bürger über 60 Jahre, und schließlich Personen, welche durch Gebrechlichkeit oder anhaltende Krankheit an der Übernahme verhindert sind. Werden solche Ehrenämter von dem Bedachten abgelehnt, so kommt es zur Entscheidung des Bürgervorsteherkollegiums allein⁴; gegen seinen Beschluß findet die Klage im Verwaltungsstreitverfahren statt.

Das Ehrenbürgerrecht⁵ hat lediglich dekorativen Charakter und kann unentgeltlich als Zeichen der Ehre und Dankbarkeit verliehen werden. Vor allem haben sich die Städte selbst geehrt, wenn sie einem tüchtigen Manne, mit welchem sie irgend welche Beziehungen verbanden, das Ehrenbürgerrecht verliehen. Die Ehrenbürger haben weder den Bürgereid zu leisten, noch sind sie den Bürgerlasten unterworfen.

In 14 hannoverschen Städten (einschl. Hildesheim und Osnabrück), aus welchen mir darüber Nachrichten vorliegen, schwankt das Verhältnis der Zahl der Bürger zur Einwohnerzahl zwischen 5 und 10% — Linden

¹ Städteordnung §§ 32, 33, 83. Reichsstrafgesetzbuch §§ 31—36.

² inzwischen 1905 aufgehoben.

³ Städteordnung § 83.

⁴ Zuständigkeitsgesetz § 10, 11, 21.

⁵ Städteordnung § 34.

und Harburg stehen mit 2 bzw. 3 %, Lüneburg mit 4 %, vereinzelt da. — Die Zahl der Männer, welche das für stimmfähige Bürger vorgeschriebene Alter von 25 Jahren erreicht haben, dagegen beträgt durchschnittlich 20 % der Einwohnerzahl. Demgemäß hat unter der Herrschaft der hannoverschen Städteordnung kaum die Hälfte derjenigen Personen, welche — von Besonderheiten abgesehen — Bürger werden und sich an der Städteverwaltung beteiligen könnten, tatsächlich als Bürger die Möglichkeit eines Einflusses auf die Geschicke der Stadt. In Wirklichkeit beteiligt sich aber auch diese Hälfte nicht an der Stadtverwaltung, sondern höchstens durchschnittlich 5 % der Einwohnerschaft.

Der größte Teil der Bürger besteht aus selbständigen Handwerkern und Kaufleuten; sie zusammen stellen durchschnittlich 57 %. Der Prozentsatz schwankt zwischen 47 (Hildesheim) und 90 (Dannenberg), in Harburg stellen sie gerade 57 %. Ihnen am nächsten kommen die gewerblichen, landwirtschaftlichen und sonstigen Arbeiter. Abgesehen von Leer mit 3 % gehören durchschnittlich 16 %, in Einbeck, infolge der großen Selbstständigkeit der Arbeiter dort, 22 % der Bürger der Arbeiterschaft an.

Es entspricht diese Verteilung nicht der Kopfzahl. Danach würden die unselbständigen Gewerbetreibenden, Techniker, Handlungsgehilfen, Handwerksgefelln, die gewerblichen, landwirtschaftlichen und sonstigen Arbeiter alle übrigen Berufsstände überwiegen. Die größte Anzahl im Verhältnis zu der Kopfzahl der Mitglieder des betreffenden Berufsstandes stellen gemäß der gesetzlichen Verpflichtung, Bürger zu werden, diejenigen, welche selbständig eine Kunst oder eine Wissenschaft ausüben, nächstdem die Landwirte; es folgen dann noch mit durchschnittlich 70 % die Handwerker und Kaufleute, denen sich die Industriellen anschließen. Aus den Rentiers und verabschiedeten Offizieren gehen zu 50 % Bürger hervor, aus den höheren Beamten dagegen nur etwa 25 %, ebenso, wie aus der übrigen Beamtenschaft; bei letzterer weisen übrigens die Zahlen weniger Verschiedenheit in den einzelnen Städten auf, als bei den Ersteren. An letzter Stelle steht überall die Arbeiterschaft, einschl. der Handwerksgefelln; während von der Arbeiterschaft z. B. in Duderstadt 31 % derselben in die Bürgerschaft eingetreten ist, sind in Harburg nur 20 % in der Bürgerschaft vertreten, in Stade 6 %, in Burgdorf 8 %, in Nienburg 10 %, in Neustadt 14 %, in Moringen 19 %, in Bodenwerder 24 %, in Einbeck 16 %.

Die vorhandenen niedergelegten Ergebnisse halte ich für typisch für die Mehrzahl der hannoverschen Städte, Hannover selbst nicht ausgenommen.

II.

Vertretung der Bürgerschaft.

Die Vertretung der Bürgerschaft zwecks Beteiligung an der Stadtverwaltung heißt Bürgervorsteherkollegium. Behufs der Wahl der Mitglieder desselben, der Bürgervorsteher, sind die Städte, soweit nicht durch Ortsstatut Ausnahmen festgestellt sind, in eine angemessene Zahl von Bezirken eingeteilt¹. Die Ausnahme, daß nämlich die gesamten Bürger der Stadt den betreffenden Vertreter zu wählen haben, ist selten². Die Zahl der Bezirke schwankt im übrigen, ganz unabhängig von der Größe der betreffenden Städte, zwischen zwei und neun, Hannover hat allerdings 24. Die Bezirke haben selten in einer Stadt auch nur annähernd gleiche Einwohnerzahl oder auch nur Bürgerzahl. Die Einteilung ist in der Regel nach der örtlichen Lage statutarisch so festgelegt, daß auch neu anzulegende Straßen und Gebäude sich ohne weiteres einem bestehenden Bezirke eingliedern. Selten wird von Fall zu Fall entschieden, welchem Bezirke eine neue Straße oder ein neues Gebäude zuzuteilen ist (Hannover, Verden, Hameln, Einbeck). Meist hat jeder Bezirk zwei Bürgervorsteher zu wählen, manchmal auch drei. Auch hier ist durchaus keine Gleichmäßigkeit, etwa ein bestimmtes Verhältnis zur Einwohner- oder Bürgerzahl vorhanden. So haben z. B. Hilbesheim, Linden, Harburg, Städte von etwa 50 000 Einwohnern, 18 Bürgervorsteher, kleinere Städte häufig 12, Stade mit 10 000 Einwohnern 18 und Goslar mit 16 000 Einwohnern nur 9 Bürgervorsteher. Hannover hat die gesetzlich höchste Zahl³, nämlich 24. — Die Städteordnung bildet den Wahlkörper nur aus den stimmbfähigen Bürgern, das heißt denjenigen, welche in der Stadt oder deren Gebiet ihren Wohnsitz haben und daselbst entweder als Hauseigentümer Gebäudesteuer zahlen oder mit einem

¹ Städteordnung § 82.

² Lingen, Osterode, Osnabrück.

³ Städteordnung § 81.

Steuerfuß von mindestens vier Mark zur Staatseinkommensteuer veranlagt sind¹. Abweichende Bestimmungen hinsichtlich der Regelung des Stimmrechts sind zugelassen und vereinzelt durch Ortsstatut getroffen: Der Einkommensteuerfuß ist dann auf sechs Mark festgesetzt².

Ausgeschlossen vom aktiven Wahlrecht ist³:

1. das weibliche Geschlecht;
2. derjenige, welcher noch nicht 25 Jahre alt ist;
3. derjenige, welcher zwar das Alter von 25 Jahren erreicht hat, aber unter Vormundschaft oder Pflegschaft steht;
4. wer in Kost und Lohn eines anderen steht. Insbesondere werden also die Dienstboten, auch wenn ihnen das Bürgerrecht gegen ermäßigtes Bürgergewinngeld verliehen ist, nicht eher wahlberechtigt, als bis sie völlig selbständig von der betreffenden Hausgenossenschaft losgelöst dastehen. Ebenso die in manchen Städten noch in Kost der Arbeitgeber stehenden landwirtschaftlichen Lohnarbeiter;
5. derjenige, welcher im Konkurs befangen ist;
6. welcher eine öffentliche Armenunterstützung erhält oder im letzten Jahre erhalten hat, bis diese erstattet ist;
7. wenn die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt sind⁴. Das muß als der Sinn der Bestimmung der Städteordnung „zu einer schweren Strafe verurteilt oder wegen eines nach der öffentlichen Meinung entehrenden Verbrechens bestraft“ heute angesehen werden, da hinsichtlich des Ausschlusses von der Beteiligung an öffentlichen Angelegenheiten das Reichsstrafgesetzbuch bestimmte ausschließliche Normen enthält. Der ferner in der Städteordnung angeführte Fall „oder (wegen solcher Verbrechen oder Vergehen) in Untersuchung gewesen ist, ohne außer Verfolgung gesetzt oder völlig freigesprochen zu sein“, kann nicht mehr vorkommen, da entweder die Einstellung des betreffenden

¹ § 83 Städteordnung, § 77 Einkommensteuergesetz v. 24. Juni 1891 (Befanntmachung der Ziviladministration von Hannover v. 6. November 1867, § 4 des Gesetzes betr. Aufhebung der beiden untersten Stufen der Klassensteuer v. 26. 3. 1883).

² Vergleiche Alfeld, Lehrte, Emden, Otterndorf, Duderstadt.

³ § 83 Städteordnung; Bürgerliches Gesetzbuch §§ 1626, 1685, 6, 1910, 1896.

⁴ Städteordnung § 83, Hannoversches Kriminalgesetzbuch vom 8. 8. 1840 Art. 8, Reichsstrafgesetzbuch §§ 20, 31, 33, 34, 57, Einführungsgezet dazu § 3, vergleiche auch Brünig, „Die preussische Verwaltungsgezetgebung für die Provinz Hannover“, Anmerk. zu § 83 der St.O.

Verfahrens erfolgt oder die Verwerfung des Antrages auf Erhebung der öffentlichen Klage, oder nach stattgehabter Voruntersuchung ausgesprochen wird, daß der Angeeschuldigte außer Verfolgung zu setzen sei¹.

Die vorläufige Einstellung, wenn dem weiteren Verfahren Abwesenheit des Beschuldigten oder der Umstand entgegensteht, daß derselbe nach der Tat in Geisteskrankheit verfallen ist, ist für unseren Fall nicht praktisch.

8. Auch diejenigen sind ausgeschlossen von dem Wahlrecht, welche, ohne unter die angeführten Bestimmungen zu fallen, durch unfittliche Handlungen sich der öffentlichen Achtung verlustig gemacht haben; dabei ist wohl zu denken an unzüchtigen Verkehr, Ehebruch, Wucher und dergl. Erforderlich ist aber ein das Stimmrecht entziehender Beschluß beider städtischen Kollegien, welcher also die Handhabe gibt, sowohl die Bürgerschaft, wie das Bürgervorsteherkollegium rein zu halten. In den hannoverschen Städten sind solche Fälle nach meinen Ermittlungen nicht vorgekommen. Es mag hier an den oben erwähnten Fall der Versagung des Bürgerrechts in Hildesheim erinnert werden.

Die Bürgervorsteher werden auf sechs Kalenderjahre — wo ihre Zahl durch drei nicht teilbar ist, auf vier Jahre — gewählt. Alle zwei Jahre tritt ein Drittel — wo die Dienstzeit eine vierjährige ist, ein Viertel — derselben aus². Zum Zwecke der Neuwahl ist die unter Berücksichtigung der vorgenannten Bestimmungen aufzustellende Wahlliste der stimmbfähigen Bürger acht Tage lang vor dem Termine in der Gemeinde offen zu legen; das geschieht regelmäßig auf dem Rathause. Über Einwendungen gegen die Liste entscheiden die Bürgervorsteher allein³. Gegen ihre Entscheidung findet die Klage beim Bezirksauschuß statt. Der Wahltermin ist öffentlich bekannt zu machen⁴; außerdem ist in einzelnen Ortsstatuten noch eine besondere Vorladung der Wahlberechtigten oder richtiger (gemäß § 83 der Städteordnung) der zur Teilnahme an der Wahl Verpflichteten vorgeschrieben⁵.

¹ Strafprozeßordnung §§ 168, 172, 196, 202, 203.

² Städteordnung § 87.

³ Städteordnung § 91, Zuständigkeitsgesetz § 10¹.

⁴ Städteordnung § 90.

⁵ Vergleiche Stabe, Dannenberg, Einbeck, Norden, Bodentwerder, Münden, Ottern-
dorf, Hannover (Verteilung der Termins-Bekanntmachung Haus bei Haus), Emden, Verden.

Zu dem Wahltermine haben nur die in der Wahlliste Eingetragenen Zutritt. Die Wahl wird von einem Magistratsmitgliede geleitet¹, welches zunächst zwei Bürgervorsteher oder sonstige stimmsfähige Bürger als Gehilfen zuzuziehen hat. Tatsächlich pflegt aber außerdem in der Hälfte der hannoverschen Städte ein Magistratsbeamter als Protokollführer zugezogen zu werden, was nicht als verboten angesehen werden kann. Im übrigen werden die in der Wahlliste Verzeichneten durch Namensaufruf ermittelt und die Nichtverzeichneten — außer dem etwaigen Protokollführer — zum Abtreten veranlaßt. Sodann wird festgestellt, ob wenigstens ein Drittel der nach der Liste vorhandenen Stimmen anwesend ist. Sind weniger anwesend, so kann es zu einer gültigen Wahl nicht kommen, da zu der Gültigkeit die Abgabe von wenigstens ein Drittel der listenmäßigen Stimmen erforderlich ist. Gegebenenfalls ruht daher die durch die Wahl bezweckte Vertretung für den betreffenden Bezirk auf ein Jahr²: Dies ist die einzige Strafe, welche auf die Versäumung der Pflicht zu wählen gesetzt ist. Sie ist nicht unbillig, weil bei der Ladung auf diese Bestimmung hingewiesen werden muß. Übrigens kann auch eine frühere Wiederholung der Wahl von dem Bezirksausschuß auf Antrag des Magistrats gestattet werden. Die Wahl ist nicht unbedingt geheim; nach freier Entscheidung der Wählenden erfolgt sie durch mündliche Abstimmung zu Protokoll oder durch verschlossene Stimmzettel. Die mündliche Abstimmung verlangt wegen der Protokollierung mehr Zeit. Im allgemeinen ist sie die seltenere Form. Nur in sehr wenigen Städten überwiegt sie (Munich, Moringen, Duderstadt, Burgdorf, Stade, Papenburg, Münden). Die Wahl kann nur auf einen stimmsfähigen Bürger fallen, welcher jedoch nicht Dienstuntergebener des Magistrats sein darf. Notwendig ist nicht, daß der Gewählte in dem Bezirke wohnt, in welchem er erwählt ist. Die Mehrzahl der Ortsstatuten enthält die durch die Städteordnung offen gelassene Bestimmung, daß ein Teil der Bürgervorsteher aus der Mitte der hausbesitzenden Bürger zu wählen sei; meist werden wenigstens zwei Drittel hierfür verlangt³.

Die ausgetretenen Bürgervorsteher können wieder gewählt werden⁴ und sind auch verpflichtet, der Wahl zu folgen, wenn sie nicht schon

¹ Städteordnung §§ 90, 92; Zuständigkeitsgesetz § 12².

² Städteordnung §§ 90, 92; Zuständigkeitsgesetz § 12².

³ Goslar, Lehrte, Peine, Alfeld, Harburg, Hameln, Hilbesheim; (Duderstadt, Otterndorf, Dannenberg ¹/₂); (Bodenwerder ³/₄).

⁴ Städteordnung § 89.

zwölf Jahre hintereinander das Amt eines Bürgervorstehers bekleidet haben.

Gewählt ist derjenige, welcher wenigstens ein Drittel der abgegebenen Stimmen und die Mehrzahl derselben auf sich vereinigt¹. Zur Prüfung wird das Wahlprotokoll dem Bürgervorsteherkollegium vorgelegt², welches nach § 10 Zuständigkeitsgesetzes über die Gesetzmäßigkeit der Wahl allein entscheidet. Hierauf gehen die Akten an den Magistrat, welcher die Gewählten auf treue Erfüllung ihrer Pflichten beeidigt und danach die Namen derselben öffentlich bekannt macht.

An der Wahl beteiligen sich tatsächlich ziemlich gleichmäßig die in der Bürgerschaft vertretenen verschiedenen Berufsstände. Verhältnismäßig zurück treten in einzelnen Städten die Staatsbeamten, die gebildeteren Elemente und die Arbeiter, welche letzteren sich aber z. B. in Peine gerade rege beteiligen. Entsprechend dem Übergewicht, welches in der Bürgerschaft der Handels- und Gewerbebestand hat, liegt die Vertretung der Stadtgemeinde vornehmlich in seinen Händen. Aus 32 Städten der Provinz — Hannover ist dabei ausgeschlossen, dagegen Hildesheim, Osnabrück, Harburg und Linden eingeschlossen — ist mir die Zahl der Ende 1904 im Amte befindlich gewesenen Bürgervorsteher auf 354 angegeben. Hiervon gehörten dem Handwerkerstande 31 % an, 9 % sind Fabrik-, Brauerei-, Brennerei-, Ziegeleibesitzer, 7 % Landwirte, je 4,5 % Rentiers und Juristen (Rechtsanwälte), 3,5 % nicht höhere Beamte und Lehrer, 2 % Architekten, 1,2 % Ärzte und Apotheker und endlich je 0,6 % Buchdruckereibesitzer, höhere Beamten, Pensionshalter und Arbeiter. Einen dem Arbeiterstande angehörigen Bürgervorsteher finden wir übrigens in den 32 Städten nicht, außer je einen in Nienburg und in Quakenbrück; bei letzterem Orte ist vielleicht nicht ohne Einfluß hierauf, daß er keine Wahlbezirke hat.

Daß der Prozentsatz der Arbeiter in der Stadtvertretung so gering ist, befremdet zunächst, weil wir früher gesehen haben, daß durchschnittlich 16 % der Bürgerschaft aus Arbeitnehmern besteht; aber zum Teil ist dies wohl zu erklären aus dem Vertrauens- oder auch dem Abhängigkeitsverhältnis, in welchem der Arbeiter gerade zu den Arbeitgebern steht, welche einen starken Teil der Bürgerschaft und dadurch auch wieder der Bürgervertretung bilden. Je kleiner der Ort, um so einseitiger, entsprechend wohl der größeren Einseitigkeit der Zusammensetzung der Bürger-

¹ Vergleiche im einzelnen §§ 93 und 53 der Städteordnung.

² Städteordnung §§ 94, 57.

schaft, ist die Zusammensetzung des Bürgervorsteherkollegiums; besonders vielseitig ist sie in Celle und Harburg¹.

Nur ein sehr kleiner Teil der Bürgervorsteher hat höhere Schulen besucht: Dabei sind aber die hannoverschen Städte in ihrer Entwicklung durchaus nicht zurückgeblieben.

Das Zurücktreten der gebildeteren Elemente, insbesondere der akademisch gebildeten, begünstigt allerdings, wenigstens in den kleineren Städten, einen gewissen Klassengegensatz. Irgend welche übelen Folgen des Wahlsystems aber sind nirgends hervorgetreten, auch keine nennenswerte Interesselosigkeit an den Bürgervorsteherwahlen und an der Stadtverwaltung selbst, wenn auch nur von einzelnen Städten ein großes Interesse bezeugt wird.

Die Aufstellung der Kandidaten zur Bürgervorsteherwahl erfolgt in einer sehr großen Anzahl der Städte in einer eigens hierzu einberufenen Bürgerversammlung, häufig durch die Kandidaten selbst. In etwa der Hälfte der fraglichen Städte erfolgt sie durch die Bürgervereine, sehr selten durch politische oder kommunale Parteien. Das Vorhandensein von kommunalen Parteien ist mir nur ganz vereinzelt bezeugt hinsichtlich der Haus- und Grundbesitzer.

Die Bürgervereine gehören nicht zu den kommunalen Parteien: Sie bezwecken ohne Parteinahme lediglich die Wahrnehmung der kommunalen Interessen der Städte, die Besprechung öffentlicher städtischer Angelegenheiten und die Vornahme geeigneter Schritte in bezug auf solche. Sie befassen sich also mit dem, was von Amts wegen Aufgabe der Stadtverwaltung ist. Die Bürgervereine sind wenigstens in der Hälfte, und zwar in der bedeutenderen, der hannoverschen Städte vorhanden. Ihre Mitglieder sind nur Bürger, vereinzelt auch Bürger oder Grundbesitzer. Ihr Einfluß tritt vor allem bei der Bürgervorsteherwahl hervor; die durch sie aufgestellten Kandidaten sind häufig auch die einzigsten Kandidaten.

Im übrigen suchen die Bürgervereine vielfach durch Besprechung und Beschlußfassung über Gegenstände, welche bereits auf der Tagesordnung von Sitzungen der städtischen Kollegien stehen, dieselben voraussichtlich demnächst beschäftigen oder beschäftigt haben, auch wohl durch den betreffenden Gegenständen entsprechende Petitionen und Einsammeln

¹ Celle: 3 Kaufleute, 3 Handwerker, 2 Fabrikbesitzer, 1 Rentier, 1 Rechtsanwalt, 1 Rechnungsrat, 1 Volksschullehrer. Harburg: 7 Kaufleute, 6 Handwerker, 1 Buchhalter, 1 Architekt, 1 Rechtsanwalt, 1 Provinzialwegemeister.

von Unterschriften für sie, Einfluß zu gewinnen. Bislang ist ein erheblicher Erfolg nicht zu verzeichnen gewesen, da naturgemäß die Vorarbeit und Besprechung in den Bürgervereinen keine so gründliche sein kann, als in den verantwortlichen städtischen Kollegien und, da der § 96 der Städteordnung, „die Bürgervorsteher handeln jederzeit nach eigener pflichtgemäßer Überzeugung“, die Bürgervorsteher, die eigentlichen Vertreter der Gemeinde einschließlich der Bürger, davor schützt, sich beeinflussen zu lassen. In einer Stadt hat sich, wie mir berichtet ist, der Bürgerverein aufgelöst, weil ihm keine Einwirkung auf die Kommunalverwaltung durch Petitionen zugestanden ist.

Die politischen Parteien als solche beteiligen sich an den Bürgervorsteherwahlen im allgemeinen nicht, nur in wenigen Städten sollen sich die Sozialdemokraten geltend zu machen suchen, in anderen mit konfessionell gemischter Bevölkerung gelegentlich die auf die Konfessionen sich gründenden politischen Gegensätze hervortreten.

Die gewählten Bürgervorsteher haben einen gesetzlich geregelten, häufig auch ortstatutarisch noch erweiterten Anteil an der Stadtverwaltung, über welchen später zu handeln ist.

Das Bürgervorsteherkollegium steht nur im Geschäftsverkehr zum Magistrat¹, ist jedoch befugt, Beschwerden über den Magistrat oder einzelne Magistratsmitglieder in Angelegenheiten der Gemeindeverwaltung selbständig bei den vorgesetzten Behörden zu verfolgen. Die Bürgervorsteher wählen zunächst beim Eintritt neuer Bürgervorsteher (nicht auch bei Ergänzungswahlen) aus ihrer Mitte durch absolute Stimmenmehrheit einen Vorsitzenden, den „Vorsitzführer“, einen Schriftführer und einen Stellvertreter für jeden derselben², das sogenannte „Bureau des Bürgervorsteherkollegiums.“

Die Namen der Gewählten werden dem Magistrat angezeigt und von diesem bekannt gemacht.

Die Bürgervorsteher versammeln sich auf Einladung des Magistrats oder aus eigenem Antriebe. Aus eigenem Antriebe nur in denjenigen Angelegenheiten, bei welchen sie vom Magistrat nicht zugezogen werden; die dem Bürgervorsteherkollegium zustehenden³ vorläufigen Beratungen von Angelegenheiten, bei denen sie vom Magistrat zugezogen werden, erfolgen nicht aus eigenem Antriebe. In dem Falle dieser Vor-

¹ Städteordnung § 95.

² Städteordnung § 100.

³ Städteordnung § 101 Abs. 2.

beratungen ist dem Interesse des Magistrats dadurch Rechnung getragen, daß er durch Abordnung eines oder einiger seiner Mitglieder in der Versammlung eine Erläuterung seiner Vorschläge geben kann; dem Interesse der Bürgervorsteher andererseits, insofern der Magistrat zu solcher Vertretung verpflichtet ist, wenn die Bürgervorsteher sie beantragen und insofern sie nach erfolgter Erläuterung der Vorschläge in Abwesenheit jener Vertreter des Magistrats die Beratung fortsetzen können.

Nur in bestimmten Fällen hat das Bürgervorsteherkollegium allein wirksame Beschlüsse zu fassen, nämlich über die durch den § 10 des Zuständigkeitsgesetzes ihm zugewiesenen Angelegenheiten.

In Fällen der Wahl von Magistratsmitgliedern und von bestimmten städtischen Beamten muß zur Wirksamkeit ihres in einer getrennten Versammlung zu fassenden Beschlusses noch die Übereinstimmung mit dem Beschlusse des Magistrats hinzukommen.

Im übrigen ist Beratungs- und Beschlußprinzip das der Gemeinschaftlichkeit mit dem Magistrate.

Bei der Abstimmung geht das Bürgervorsteherkollegium vor, es folgt der Magistrat. Die Beschlüsse der Bürgervorsteher werden nach absoluter Stimmenmehrheit gefaßt. Erfordernis der Gültigkeit ist, daß sämtliche Bürgervorsteher eingeladen sind und mehr als die Hälfte erschienen ist¹.

Nur, wenn die Berufung einmal erfolglos geblieben war und bei der zweiten Berufung seitens des Magistrates auf die Bestimmung hingewiesen wurde, daß das Bürgervorsteherkollegium für den Fall, daß wiederum nicht die genügende Anzahl erscheine, für dasmal des Rechts der Mitwirkung in der betreffenden Angelegenheit verlustig sei, genügt eine geringere Anzahl, als die Hälfte für die Beschlußfassung.

Die Wahlperioden der Bürgervorsteher von sechs bzw. vier Jahren haben sich in den hannoverschen Städten gut bewährt. Dieser Zeitraum gibt ebenso die Gewähr für Einarbeitung und Vertrautheit mit den städtischen Einrichtungen, wie er ausschließt, daß der zum Urteil Berufene bei seiner Entscheidung ängstlich darauf bedacht ist, es diesem oder jenem einflußreichen Wähler recht zu machen. Andererseits wird durch die Kürze des Zeitraums der Möglichkeit einer Interessentwirtschaft vorgebeugt.

Die denkbare Möglichkeit einer Wirtschaft im Interesse eines Einzelnen oder eines Berufsstandes, je nach der Zusammensetzung des Bürgervorsteherkollegiums, wird für die hannoverschen Städte nahezu aufgehoben dadurch,

¹ Städteordnung § 102.

daß in dem Magistrat der Schwerpunkt der Verwaltung liegt. Vorbeugende Maßregeln, wie die des Verbots, daß Mitglieder städtischer Kollegien Lieferungen an die Städte oder Arbeiten für die Städte übernehmen, um in jeder Beziehung auch den guten Schein der Uneigennützigkeit zu wahren, sind hier nicht beliebt und nicht erforderlich geworden. Die Stadt Celle läßt über Vergabungen an Mitglieder der städtischen Kollegien nicht den Magistrat allein, sondern die Plenarsitzung, abgesehen natürlich von dem Interessierten, beschließen, ein gewiß bemerkenswertes Verfahren. Irgend welche Mißstände aus derartigen Vergabungen sind in den hannoverschen Städten in der neueren Zeit jedenfalls nicht erwachsen, wenn auch immerhin einmal sich Mißgunst und Geschwätz auch hier derselben bemächtigt haben. Ebenso wenig ängstlich sind die Städte unserer Provinz vor der Gefahr, daß ein Mitglied der städtischen Kollegien, wenn es zugleich Mitglied des Vorstandes oder Aufsichtsrates einer Aktiengesellschaft ist, mehr deren als der Stadt Interessen im Auge haben werde. Auch hier sind keinerlei Vorbeugungsmaßregeln getroffen, aber auch keinerlei Mißstände hervorgetreten.

III.

Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

Der Gemeindevorstand, die Obrigkeit, die Behörde der Stadt ist der Magistrat. Er ist Verwalter der Gemeindeangelegenheiten und zugleich Organ der Staatsgewalt.¹ Organ der Staatsgewalt ist er hinsichtlich der Verwaltung der Polizei und der allgemeinen Landesangelegenheiten.² Dieses gilt ohne Einschränkung nur für die hannoverschen Stadtkreise; beschränkt selbständig sind in der angegebenen Beziehung die selbstständigen Städte, weil ihnen die Kreisordnung bei ihrer Einführung die bestehenden diesbezüglichen Vorschriften vorbehalten hat, d. h. im wesentlichen die Militär- und Steuerfachen verbleiben dem Landrat. Dagegen steht für die darnach nicht mehr als selbständig zu bezeichnenden Städte Wunstorf, Eldagsen, Neustadt a. R., Münder, Pattensen, Bodenwerder, Moringen, Burgdorf, Gifhorn, Winsen a. d. L., Lückow, Dannenberg, Otterndorf, Quakenbrück, Melle, Esens und Alfeld die Wahrnehmung der Geschäfte der allgemeinen Landesverwaltung allein dem Kreislandrate zu — dieser ist für diese Städte die untere Verwaltungsbehörde — und ebenso die Aufsicht über die städtische Polizeiverwaltung. In den selbstständigen Städten führt der Regierungspräsident letztere Aufsicht und bildet der Magistrat die untere Verwaltungsbehörde.

Außerdem sind die selbstständigen Städte der Provinz Hannover, ganz unabhängig von ihrer Einwohnerzahl, den Städten mit mehr als 10 000 Einwohnern gleichgestellt. Die Rechtsmittel gegen polizeiliche Verfügungen gehen daher nicht an den Landrat, sondern an den Regierungspräsidenten, bezw. die Klage an den Bezirksauschuß. Die KonzeSSIONen

¹ Städteordnung §§ 38, 71; Landesverwaltungsgezet § 37.

² Kreisordnung §§ 27, 101, 102. Vergl. auch § 1 der königlichen Verordnung vom 20. September 1867 über die Polizeiverwaltung in den neu erworbenen Landesteilen (Gesetzsammlung Seite 1529).

für gewerbliche Anlagen¹ werden in ihnen durch den Magistrat erteilt; dieser beschließt über die Erlaubnis für Gast- und Schankwirtschaften, Brantweinkleinhandel, Pfandleihgewerbe, Gifthandel² usw. Er bildet, wenn gegen den versagenden Beschluß der Antrag auf mündliche Verhandlung im Verwaltungsstreitverfahren gestellt ist, das Verwaltungsgericht erster Instanz. Wo im Zuständigkeitsgesetz oder in anderen Gesetzen für Städte von mehr als 10 000 Einwohnern, welche Landkreisen angehören, nicht der Kreisausschuß, sondern der Bezirksausschuß als die zuständige Behörde bezeichnet ist, ist der letztere auch für jene selbständigen Städte zuständig.

Diese Freiheiten sind durch die Kreisordnung den selbständigen hannoverschen Städten gewährleistet. Man geht daher wohl nicht fehl, wenn man daraus folgert, daß spätere allgemeine Gesetze oder Verfügungen diesen Grundsatz nicht durchlöchern können (z. B. auch nicht die Königliche Verordnung zur Ausführung des bürgerlichen Gesetzbuches vom 16. November 1899 Art. 3 oder gar die Min. Verf. v. 26. Febr. 1903, welche die Bürgermeister in Städten von weniger als 10 000 Einwohnern den Subalternbeamten gleichstellt³).

Der Magistrat ist ein aus Wahlen hervorgehendes Kollegium, bestehend aus einem Bürgermeister, als Vorsitzenden, 2 oder mehreren Senatoren und aus den etwa sonst durch das Ortsstatut bestimmten Mitgliedern.

Die Zahl der Magistratsmitglieder schwankt in den hannoverschen Städten sehr. Ist der Bürgermeister das einzig besoldete Magistratsmitglied, so pflegen außerdem 2—4 Magistratsmitglieder vorhanden zu sein. Bei zwei besoldeten Mitgliedern besteht meist der Magistrat aus 5 Köpfen; Emden, als Stadtkreis, hat freilich 8, ebenso viel wie Hildesheim, welches 4 besoldete Magistratsmitglieder aufweist.

Auf Grund von ortstatutarischen Bestimmungen treten verschiedentlich den regelmäßigen Mitgliedern bei Beratung von Angelegenheiten ihres Dezernats noch technische Beamte mit Stimmrecht hinzu. Vornehmlich der erste Stadtbaubeamte z. B. in Göttingen, Lüneburg, Emden, Hameln, Verden. Daneben besteht in Hildesheim, Göttingen, Emden

¹ Zuständigkeitsgesetz § 109.

² Zuständigkeitsgesetz §§ 114, 41, 56, 119, 121, 145, 146; Königl. Verordn. vom 31. Dezember 1883; Gewerbeordnung §§ 33 a 42 b Abs. 1 und 3, § 53 Nr. 3, 59 a.

³ Min. Bl. f. d. inn. Verw. 1903 S. 33. Verf. betr. die Sätze der Reisekosten und Tagelöhner für einzelne nicht zu den unmittelbaren Staatsbeamten gehörige Personentlassen.

die Möglichkeit, auch dem Stadtkretär Stimmrecht zu gewähren, wovon in gewissem Umfange Gebrauch gemacht ist.

Der Magistrat ist in allen städtischen Angelegenheiten die einzige ausführende und verwaltende Behörde¹.

Die Ausführung betrifft in der Regel die von den beiden städtischen Kollegien gefaßten Beschlüsse. Hier hat der Bürgermeister, welcher für Ausführung der gefaßten Beschlüsse zu sorgen hat,² die weitere Ausführung zu veranlassen, während hinsichtlich der eigentlichen Verwaltung ihm die erste Ausführung obliegt. Deshalb sind auch alle Ausfertigungen des Magistrats von dem Bürgermeister zu unterzeichnen.

Der Bürgermeister ist Vorsitzender des Magistrats, denn ihm hat die Städteordnung die Leitung aller Verwaltungsgeschäfte und die Verteilung derselben unter die Mitglieder des Magistrats übertragen.

Wo nicht ein Syndikus zur Vertretung der Stadt vor Gericht durch Ortsstatut bestellt ist, vertritt der Magistrat die Stadt dort, nicht der Bürgermeister.³

In sehr vielen hannoverschen Städten ist aber durch das Ortsstatut der Bürgermeister allein zur Rechtsvertretung der Städte vor den ordentlichen Gerichten, den Verwaltungsgerichten, wie auch vereinzelt vor den Ablösungskommissionen⁴ bevollmächtigt.

Der Bürgermeister hat im Magistrat eine bevorzugte Stellung. Seine Stimme gibt in dem Kollegium, in welchem Beschlüsse nach Stimmenmehrheit gefaßt werden, bei Stimmengleichheit den Ausschlag.⁵ Die erste Verantwortung z. B. für die Leitung der Rechnungs- und Rassenführung liegt zunächst dem Bürgermeister ob, ohne daß übrigens dadurch die Pflicht des ganzen Magistrats zur Aufsicht darüber und zur Haftung für Vernachlässigungen aufgehoben wird. In gewisser Weise steht er über dem Magistrat, insofern er den Mitgliedern einen Urlaub bis zu 14 Tagen gewähren kann; erst ein längerer Urlaub erfordert die Genehmigung des Magistrats; ein 4 Wochen übersteigender auch noch die Anzeige bei dem Regierungspräsidenten als der vorgesetzten Dienstbehörde. Ferner hat er entstehenden Falls auf Anweisung der Aufsichtsbehörde, des Regierungspräsidenten, solche Beschlüsse des Magistrats,

¹ Städteordnung § 71.

² Städteordnung § 74.

³ Städteordnung § 71.

⁴ Ortsstatut von Einbeck; keine Vollmacht in Alfeld, Lehrte, Bremenbörde, Wunstorf, Papenburg, Vingen, Quakenbrück.

⁵ Städteordnung §§ 73, 121.

welche dessen Befugnis überschreiten oder die Gesetze verletzen, mit aufschiebender Wirkung unter Angabe der Gründe zu beanstanden.¹

Selbständig steht er neben dem Magistrat in bestimmten Fällen. Er hat das Recht, in eiligen, keinen Aufschub leidenden Sachen sofort für sich zu verfügen², hat aber den Magistrat spätestens in der nächsten Sitzung von den getroffenen Maßregeln zu benachrichtigen. Ferner kann er sich selbst bis zu 8 Tagen Urlaub erteilen, muß aber seinen Stellvertreter wissen lassen, wenn er sich über Nacht aus dem Stadtgebiete entfernt. Bei einer 8 Tage und darüber dauernden Abwesenheit hat er die Zustimmung des Magistrats einzuholen und die Genehmigung des Regierungspräsidenten, der vorgesetzten Dienstbehörde;³ er beurlaubt sich auch hier selbst. Der Magistrat hat die Verpflichtung, wegen Verletzung des Dienstes in der Zwischenzeit die erforderlichen Anordnungen zu treffen, über welche von Seiten des Bürgermeisters bei Einholung der Genehmigung Anzeige zu machen ist.⁴

Selbständig steht er auch in Disziplinarsachen als Dienstvorgesetzter nach dem in der Provinz Hannover durch Verordnung vom 23. September 1867 eingeführten, jetzt an Stelle der betreffenden Bestimmungen der Städteordnung maßgebenden Vorschriften des Disziplinalgesetzes vom 21. Juli 1852 den städtischen Beamten gegenüber,⁵ zu welchen die Magistratsmitglieder nicht gehören; er kann gegen die Beamten Strafverfügungen erlassen, gegen welche innerhalb 2 Wochen die Beschwerde an den Regierungspräsidenten gegeben ist.

Freilich wird nach den von mir eingezogenen Erkundigungen in den meisten Städten dies Disziplinarrecht tatsächlich von dem Magistrat ausgeübt, nur in einigen wenigen von dem Bürgermeister.⁶ Selbständig ferner steht der Bürgermeister dem Magistrat gegenüber, wenn und insoweit ihm die Wahrnehmung der städtischen Polizeiverwaltung übertragen ist. (Vergl. unter VII.) Dem Bürgermeister steht dann mit Zustimmung des Magistrats unter der Firma „Die städtische Polizeiverwaltung“ das Polizeiverordnungsrecht zu.

¹ Zuständigkeitsgesetz § 15.

² Städteordnung § 75.

³ Städteordnung § 59.

⁴ Städteordnung § 60.

⁵ Zuständigkeitsgesetz § 20; Jilling 1902 Anm. 1 zu § 18 des Disziplinalgesetzes. Städteordnung §§ 72, 61, 74, 75; Polizeigesetz vom 21. Juli 1852 § 9. Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts XXIV 413.

⁶ Göttingen, Münden, Peine, Einbeck.

Nach alledem ist der Bürgermeister nicht *par inter pares* zu nennen.

Für die Wahl der Magistratsmitglieder ist der Städteordnung Grundsatz die gleichmäßige Beteiligung der Gemeindevertretung und des Gemeindevorstandes; hat doch auch der letztere ein Interesse an der Mitwirkung bei der Wahl der Person, mit welcher er zusammen arbeiten soll, und ein besonders gutes Urteil über das Maß von Arbeitskraft und Befähigung, welches von dem Bewerber verlangt werden muß. Für die Regel wählen die vorhandenen Magistratspersonen und eine gleiche Anzahl von Bürgervorstehern in vereinigter Versammlung nach absoluter Stimmenmehrheit¹. Die zur Teilnahme an der Wahl berufenen Magistratspersonen sind die Inhaber der besetzten Stellen des Magistrats, so daß es häufig vorkommt, daß ein Inhaber seinen Nachfolger mit zu wählen hat².

Demnach sind, ganz gleichgültig, ob die betreffenden Magistratsmitglieder anwesend sind, ob sie an der Wahl teilnehmen können oder nicht³, entsprechend viele Bürgervorsteher durch das Bürgervorsteherkollegium auf Aufforderung des Magistrats in das Wahlkollegium zu wählen. Besteht aber hiernach das Wahlkollegium aus vier oder weniger Mitgliedern, so ist es zu gleichen Teilen und zwar vorab von dem Magistrat aus den Bürgervorstehern auf die Zahl von sechs zu ergänzen⁴.

Die Wahl erfolgt sodann unter Leitung eines Magistratsmitgliedes. Die Stimme kann mündlich zu Protokoll oder durch verschlossene Stimmzetteln, je nach der Entscheidung des Wählenden abgegeben werden.

Ergibt sich nicht sogleich die erforderliche absolute Mehrheit, so ist die Wahl in der Art zu wiederholen, daß nur die bei der vorhergehenden Abstimmung Benannten ferner wählbar bleiben und von diesen derjenige ausscheidet, auf welchen die geringste Stimmenzahl gefallen ist. Bei Stimmengleichheit ist die Wahl zu wiederholen; wird auch dann eine absolute Mehrheit nicht erreicht, so sind die beiden Letztgewählten zur Auswahl dem Regierungspräsidenten anzuzeigen⁵.

¹ Städteordnung § 53; Erlaß des Hannov. Min. des Innern v. 7. VII. 1859.

² So war es vorgekommen in Hildesheim, Binde, Papenburg, Ulen, Göttingen, Bodentwerder, Hameln, Osnabrück, Leer, Celle, Bremervörde, Buxtehude, Stade.

³ Anders tatsächlich gehandhabt in Hannover und Leer, anders auch 1904 in Hameln entschieden vom Regierungspräsidenten.

⁴ Städteordnung §§ 51, 53, Verordnung des hannoverschen Ministeriums des Innern von 1859 § 4, Benachrichtigung des hannoverschen Ministerium des Innern 24. Juni 1858 (Hannoversche Gesetzsammlung Seite 170).

⁵ Städteordnung §§ 53, 53 Absatz 2, 54; Zuständigkeitsgesetz § 13.

Die Städteordnung hat aber erlaubt, daß ortsstatutarisch bestimmt werden könne, die Wahl solle von dem Magistrat und sämtlichen Bürger- vorstehern in getrennter Versammlung geschehen.

Während mir von zwanzig anderen Städten der regelmäßige Fall bekannt geworden ist, ist von dieser Ausnahme-Erlaubnis nur vereinzelt Gebrauch gemacht z. B. in Einbeck. Erfolgt in diesem Falle eine Übereinstimmung der Beschlüsse beider Kollegien nicht, so kommt es ebenfalls zur Wiederholung der Abstimmung und gegebenenfalls zur Präsentierung der beiden Gewählten.

Für die Bürgermeister und ihre regelmäßigen Stellvertreter in Städten von mehr als 10 000 Einwohnern ist die Bestätigung und damit auch die Auswahl dem Könige vorbehalten¹; im übrigen steht sie dem Regierungspräsidenten zu. Fälle, wo der Regierungspräsident zwischen zwei präsentierten Magistratsmitgliedern die Auswahl zu treffen hatte, sind wiederholt vorgekommen, nämlich in Hannover, Burgdorf, Göttingen, Hameln, Leer, Buxtehude, Winsen, wo Kandidaten des Magistrats, und in Dannenberg, wo zweimal Kandidaten der Bürgervorsteher ausgewählt wurden, in Celle, wo je ein Fall zugunsten des Magistrats und der Bürgervorsteher entschieden wurde. Sobald die Bestätigung eingetroffen ist, pflegt sie öffentlich bekannt gemacht und der bestätigte Gewählte in sein Amt eingeführt zu werden².

Die Einführung der Bürgermeister erfolgte in den Stadtkreisen und in den selbständigen Städten — mit einigen Ausnahmen allerdings — durch den Regierungspräsidenten oder dessen Stellvertreter; im übrigen durch einen Kommissar der Regierung, als welcher häufig der Kreislandrat fungierte. Die Einführung der übrigen Magistratsmitglieder ist regelmäßig von dem Bürgermeister vorgenommen. Mit der Einführung ist auch die eidliche Verpflichtung auf treue Amtsführung und Dienstverschwiegenheit, Förderung des Wohles der Stadt und des Staats verbunden. Bei Wiedererwählung bedarf es nur der Verweisung auf den früher geleisteten Eid. Ein Fall der Versagung der Bestätigung eines Magistratsmitgliedes ist nur von Lüneburg und Bremerbörde bekannt geworden. Die Versagung, soweit nicht Rechte der Krone in Frage kommen, kann nur mit Zustimmung des Bezirksausschusses erfolgen. Lehnt dieser die Zustimmung ab, so kann sie von dem Minister des Innern ergänzt werden. Im Falle der Versagung der Bestätigung kann aber sowohl der Magistrat

¹ Allerhöchster Erlaß vom 8. Mai 1867 (G. S. Seite 728).

² Städteordnung § 58.

wie das Bürgervorsteherkollegium den Minister des Innern anrufen, welcher auch die Bestätigung erteilen kann.

Wird die Bestätigung endgültig ver sagt, so ist durch ein neu zu wählendes Wahlkollegium eine neue Wahl vorzunehmen¹.

Wird wiederum die Bestätigung der gewählten Personen ver sagt, zeigt sich also, daß der Selbstverwaltungskörper nicht imstande oder nicht gewillt ist, eine geeignete Person zu wählen, oder wird die Wahl überhaupt verweigert, so hat, sowohl, wenn es sich um den Bürgermeisterposten, als, wenn es sich um den eines anderen Magistratsmitgliedes handelt, in den hannoverschen Städten der Minister des Innern für die provisorische Ver sorgung des Dienstes auf Kosten der Stadt zu sorgen. Die weitere Wiederholung der Wahl ist der Stadt unbenommen, die angeordnete Ver sorgung des Dienstes gilt nur bis dahin, daß die Stadt eine geeignete Wahl getroffen hat.

Von der Wählbarkeit zum Magistratsmitgliede, also zur Stelle des Bürgermeisters, des Syndikus, des Senators, schließen dieselben Eigenschaften aus, welche den Bürger von der Bürgervorsteherwahl ausschließen. Merkwürdiger Weise ist hier aber nicht, wie dort, der wohl als selbstverständlich gedachte Ausschluß des weiblichen Geschlechts ausdrücklich hervorgehoben².

Hinzu tritt aber als Ausschließungsgrund noch die Verwandtschaft oder Verschwägerung in den beiden ersten Graden mit einem Magistratsmitgliede. Werden derartig Verwandte zu gleicher Zeit in das Kollegium gewählt, so tritt nur der ein, welcher die meisten Stimmen erhalten hat, bei Stimmengleichheit entscheidet das Los. Jemand, der die Bande der Verwandtschaft bzw. Verschwägerung erst während der Zeit seiner Mitgliedschaft herstellt, ist deshalb nicht zum Ausscheiden verpflichtet.

Im übrigen kann aber nun doch nicht jeder stimmfähige Bürger Mitglied des Magistrats werden, vielmehr sind in der Städteordnung sowohl wie in Ortsstatuten bestimmte weitere Voraussetzungen festgesetzt.

Die Städteordnung unterscheidet, abgesehen von dem besonders zugelassenen Falle³, daß dem Stadtsekretär, dem Kammerer oder den technischen Beamten die Mitgliedschaft im Magistrat beigelegt ist, zwischen denjenigen Senatoren, welche nach dem Ortsstatut rechtskundig sein müssen und den übrigen und verlangt für erstere eine Befolgung.

¹ Städteordnung § 55; Hannoverischer Ministerialerlaß vom 28. August 1859 § 7.

² Städteordnung §§ 49, 83.

³ Städteordnung §§ 39, 56.

Obwohl unter den letzteren, den ehrenamtlichen Senatoren, auch Rechtskundige vorhanden sein können, ist es doch wohl richtig, in diesem Sinne zwischen rechtskundigen (Berufs-) Senatoren und ehrenamtlichen oder bürgerlichen Senatoren zu unterscheiden. Für die besoldeten wird Rechtskunde verlangt, d. h. das Bestehen der großen Staatsprüfung für Justiz- oder Verwaltungsbeamte. Dasselbe ist ortsstatutarisch in den meisten Städten der Provinz Hannover für den Bürgermeister vorgeschrieben¹. Für den Syndikus ergibt sich diese Bedingung von selbst aus dem § 40 der Städteordnung. Tatsächlich verlangen neben dem Bürgermeister ein besoldetes rechtskundiges Magistratsmitglied (Syndikus) die Städte von 15—25 000 Einwohnern². Die Städte Göttingen, Lüneburg, Harburg und Linden haben im ganzen je drei, Hildesheim und Osnabrück im ganzen je vier rechtskundige Magistratsmitglieder.

Der Umstand, daß, wie früher nachgewiesen, ein so erheblicher Prozentsatz der Einwohnerschaft sowohl wie der Bürgerschaft dem Handels- und Gewerbebestande angehört, rechtfertigte, abgesehen von praktischen Rücksichten jedenfalls die Vorschrift des § 40 der Städteordnung, daß ein Teil der Senatoren dem Handels- und Gewerbebestande angehören oder angehört haben müsse. Dieser Teil ist ortsstatutarisch für die Regel wenigstens auf $\frac{1}{2}$, häufig aber auch auf $\frac{2}{3}$ der unbesoldeten Senatoren festgesetzt; das bedeutet $\frac{1}{5}$ — $\frac{1}{2}$ der Gesamtzahl der Magistratsmitglieder.

Gleichmäßig werden aber besoldete rechtskundige und ehrenamtliche Senatoren auf Lebenszeit gewählt. Es haben sich daraus keine Unzuträglichkeiten ergeben, zumal die Möglichkeit vorhanden ist, mißliebige Persönlichkeiten, abgesehen von dem Disziplinarverfahren, zu entfernen. Nach Ablauf von je zwölf Jahren, also nach 12, 24, 36 Dienstjahren, können nämlich die Magistratsmitglieder vom Ministerium des Innern in den Ruhestand versetzt werden. Erforderlich ist dazu ein Antrag des Magistrats und der Bürgervorsteher³, wenn es sich um ein besoldetes Magistratsmitglied handelt, der übereinstimmende Antrag der beiden städtischen Kollegien. Hinsichtlich unbesoldeter kann bei Meinungsverschiedenheiten jedes Kollegium für sich den Antrag stellen.

Die Bestimmung ist durchaus praktisch: Derartige Fälle sind aus den letzten Jahrzehnten in der Provinz Hannover drei bezeugt. In

¹ Nicht in Lehrte und Otterndorf, wenigstens Ablegung des Referendarexamens wird gefordert in Bodenwerder.

² Peine (15 000), Goslar (16 000), Hameln (20 000), Celle (20 000), Emden (17 000).

³ Städteordnung §§ 44, 64, 107.

diesem Falle erhalten besoldete Magistratsmitglieder die Hälfte, nach vierundzwanzigjähriger Dienstzeit $\frac{2}{3}$ ihrer Dienstentnahmen aus der Stadtkasse als Ruhegehalt.

Nicht auffallend ist die Zahl der über 65 Jahre alten Senatoren, welche etwa 20—25 % der Gesamtzahl beträgt: Nicht auffallend, weil dieses Alter zwar die Grenze für die volle Leistungsfähigkeit eines Beamten anzeigen soll, aber nicht für die an einen solchen Ehrenbeamten zu stellenden geringeren Anforderungen.

In einzelnen Fällen, wo Herren über 80 Jahre bis annähernd zum 90. Lebensjahre im Amte geblieben sind, wird eben denselben eine besondere Frische nachgerühmt. Eine Übung, in einem bestimmten Alter das Amt als Senator niederzulegen, hat sich nirgends herausgebildet. Die Berechtigung zur Niederlegung steht den unbesoldeten Senatoren nach sechsjähriger Dienstzeit zu¹.

Auf Ansuchen eines jeden Magistratsmitgliedes selbst kann seine Entlassung aus dem Amte erfolgen. Über dieses Gesuch haben die Bürgervorsteher allein zu entscheiden². Die Ausführung der Entlassung und die Festsetzung der Pension ist bei den besoldeten Magistratsmitgliedern sodann Sache des Magistrats.

Die Entlassung kann auch die Folge eines Disziplinarverfahrens wegen Entfernung aus dem Amte oder auch wegen Dienstunfähigkeit sein; das Verfahren wird von dem Regierungspräsidenten bezw. dem Minister des Innern verfügt, jenachdem nach den zur Zeit der Einleitung des Verfahrens geltenden Bestimmungen vom Könige, vom Minister oder von dem Regierungspräsidenten die Bestätigung bezw. die Genehmigung ausgegangen ist.

Entscheidende Behörde erster Instanz ist in beiden Fällen der Bezirksausschuß³.

In den meisten hannoverschen Städten ist für die rechtskundigen besoldeten Magistratsmitglieder nicht ein Pauschalsatz als Besoldung vorgesehen, sondern eine bestimmte Skala festgesetzt. Teilweise kommen diese Gehälter trotz des Verlangens der Vorbildung als Richter den Richtergehältern nicht gleich. Dagegen ist in einzelnen Städten — in keiner selbständigen Stadt — dem Bürgermeister Nebenerwerb⁴ durch Ausübung

¹ Städteordnung § 43.

² Zuständigkeitsgesetz § 10.

³ Vgl. hierzu Disziplinargesetz §§ 48 ff., Zuständigkeitsgesetz § 20³, Pensionsgesetz § 30.

⁴ z. B. in Münster, (Deister) Otterndorf, Burgdorf, Quakenbrück, Bodenwerder.

der Rechtsanwaltschaft und des Notariats erlaubt. In anderen sind persönliche Zulagen, auch Repräsentationsgelder oder ist eine Dienstwohnung dem Bürgermeister gewährt. Ein besonderes Wohnungsgeld habe ich nur in Peine und Northeim gefunden. Die Gehaltsstufen sind sehr verschieden. Eingerückt wird für die Regel in die Stala nach Maßgabe der von dem betreffenden Magistratsmitgliede in dem Dienste der Stadt verbrachten Dienstzeit.

Die unbesoldeten Mitglieder des Magistrats erhalten fast in allen Städten der Provinz eine jährliche Geldentschädigung, nur Aurich, Lehrte und Leer fallen als Städte auf, in welchen die ehrenamtlichen Senatoren keine Einkünfte beziehen. Die fragliche Entschädigung schwankt zwischen 150—1000 Mark; während in Münden mit rund 11 000 Einwohnern je 180 Mark Entschädigung gezahlt werden, erhalten sie in kleineren Städten, wie Stade und Einbeck bis zu 900 Mark, in Lüneburg 900, in Hilbesheim 1000 Mark.

In einigen selbständigen Städten haben die Magistratsmitglieder — auch noch im Stadtkreise Göttingen — Nebeneinkommen, insbesondere als Standesbeamte, vereinzelt auch als Amtsanwalt oder Sparcassenvorstandsmitglied; wohl auch — sie sollten es nicht sein — als Rechnungsführer städtischer Kassen. Die unbesoldeten Magistratsmitglieder haben keinen Anspruch auf Pensionen, da sie nicht zu den Kommunalbeamten gehören. Hinsichtlich der Pensionsberechtigung von besoldeten Magistratsmitgliedern kommen die Bestimmungen des Pensionsgesetzes für Staatsbeamte vom 27. März 1872 in der Fassung des Gesetzes vom 31. März 1882 zur Anwendung¹. Als pensionsfähige Dienstzeit wird für die Regel nur die Zeit gerechnet², welche der Bürgermeister, der Syndikus, der Senator in dem Dienste der Stadt zugebracht hat. Es hat aber eine Reihe von Städten mit den betreffenden Magistratsmitgliedern Vereinbarungen abgeschlossen, kraft welcher ihnen die frühere Dienstzeit im Staatsdienste und zwar teils von der Beeidigung als Referendar, teils von dem Bestehen der großen Staatsprüfung ab, angerechnet wird.

Hinsichtlich der Wittven- und Waisengelder sind durch das Kommunalbeamtengegesetz³ für besoldete Magistratsmitglieder die für unmittelbare Staatsbeamten geltenden Grundsätze eingeführt, jedoch mit der Maßgabe, daß der Höchstbetrag der Wittvenpension auf 2000 Mk. gleich dem für

¹ Vgl. auch § 14 des Kommunalbeamtengegesetzes.

² Städteordnung § 66.

³ § 15.

Witwen der unter der III. Rangklasse stehenden Staatsbeamten festgesetzt ist. Über diese Grundsätze sind die Städte nicht hinausgegangen.

Als Gehilfen bei der Ausführung von Beschlüssen der Stadtverwaltung hat der Magistrat Beamte anzustellen gegen Besoldung und unter eidlicher Verpflichtung auf eine von dem Magistrat zu entwerfende Dienstanweisung. Solche Anweisungen sind in der Mehrzahl der hannoverschen Städte für die wesentlichsten Dienstzweige vorhanden.

Die Verhältnisse der Beamten richten sich heute vornehmlich nach den Vorschriften des Kommunalbeamtengesetzes vom 30. Juli 1899, außerdem noch nach einigen Bestimmungen der Städteordnung und nach den Ortsstatuten. Es werden unterschieden Beamte der allgemeinen Verwaltung, welche grundsätzlich auf Lebenszeit angestellt werden, und Beamte der Betriebsverwaltungen, bei welchen dies grundsätzlich nicht der Fall ist, aber die städtischen Kollegien und die Ortsstatute anderes beschließen können.

Welche Beamtenstellen danach im Sinne des § 1 des Kommunalbeamtengesetzes vorhanden sind, ist in den meisten Ortsstatuten festgelegt, ebenso wie in denselben auch diejenigen Beamtenstellen der Betriebsverwaltungen (wie der Gasanstalt, der Sparkasse, des Schlachthauses) bezeichnet zu werden pflegen, für welche die lebenslängliche Anstellung gelten soll. Allerdings ist die letztere Einräumung selten und fast nur hinsichtlich der leitenden Stellen beliebt worden. Eine ausdrückliche Unterscheidung zwischen höheren, Subaltern- und Unterbeamten gibt es nicht.

Die verschiedenen Beamten werden je nach den Bestimmungen des Ortsstatuts vom Magistrat und dem Bürgervorsteherkollegium gewählt, oder als Dienstuntergebene von dem Magistrat angelegt.

Jedoch müssen immer von den städtischen Kollegien und zwar in der für die Wahl der Magistratsmitglieder bestimmten Form gewählt werden die Stadtschreiber, die Rämmerer und die technischen Verwaltungsbeamten.

Hinsichtlich der Beamten, welche der Magistrat allein anstellt, ist aber das Bürgervorsteherkollegium über die Würdigkeit zu hören.

Über die Vorbildung der Beamten sind in den einzelnen Städten bestimmte Grundsätze nicht aufgestellt. Bei den technischen Beamten ergibt sich das Verlangen einer bestimmten Vorbildung als Voraussetzung der Anstellung von selbst. Das Bestehen der Regierungsbaumeisterprüfung für den Stadtbaumeister scheint nur in Göttingen als Regel in das

Ortsstatut aufgenommen zu sein. Dauernde juristische Hilfsarbeiter kommen in den hannoverschen Städten nicht vor; für solche Fälle scheint auch die Städteordnung eine Vermehrung des Magistrats durch rechtskundige Mitglieder gewollt zu haben.

Während der Kämmerer öfters aus dem Kaufmannsstande hervorgegangen ist, haben die Beamten der allgemeinen Verwaltung, die Stadtssekretäre, Registratoren und sonstigen Bureaubeamten meist als Schreiber gelernt und sich so emporgearbeitet. Gemäß den gesetzlichen Vorschriften wird ein großer Teil den Militäranwärtern entnommen. Zurzeit sind in 34 Städten, einschließlich Hildesheim, Harburg, Linden, Osnabrück, aus welchen mir darüber Nachricht geworden ist, durchschnittlich 40 % der Beamten Militäranwärter, 17 % ist in kleinen Städten der geringste Satz. Naturgemäß ist der Prozentsatz umso höher in einer Stadt, je stärker das Aufgebot an Polizei ist.

Neben diesen Beamten gibt es in den größeren Städten aber höhere Beamte der allgemeinen und der Polizeiverwaltung mit entsprechender besserer Vorbildung.

Sämtliche Beamte pflegen ein festes Gehalt zu beziehen, welches mit Rücksicht darauf, daß feste Grundsätze hinsichtlich der Vorbildung nicht bestehen, auch nicht den bei der allgemeinen Staatsverwaltung für ähnliche Stellungen gezahlten Gehältern entspricht, sondern meist hinter diesen zurückbleibt¹. Es mag dahin gestellt bleiben, ob insofgedessen, oder, weil sonst geeignete Persönlichkeiten fehlen, in vielen, insbesondere den kleineren Städten, Nebenbeschäftigungen den Beamten gestattet sind, wie die Amtsanwaltschaft, die Rechnungsführung von Krankenkassen, Vorschußvereinen, Schulkassen, das Kommissariat der landschaftlichen Brandkasse u. a. m.

Die Anstellung erfolgt für den Kämmerer und den Stadtssekretär kraft gesetzlicher Vorschrift auf Lebenszeit: Ob in vereinzeltten Fällen von der für die kleineren Städte nachgelassenen Ausnahme² Gebrauch gemacht ist, habe ich nicht feststellen können. Im übrigen ist im allgemeinen die Anstellung auf Lebenszeit abhängig gemacht von der Erreichung des 30. Lebensjahres, vielfach auch daneben von einer Probendienstzeit, welche zwischen sechs Monaten und zwei Jahren schwankt. Während der Probezeit ist ein $\frac{1}{4}$ jähriges gegenseitiges Kündigungsrecht vorbehalten, während nach dem Ablauf derselben ohne Kündigung die

¹ Hinsichtlich des Wohnungsgeldes vergleiche Seite 180.

² Städteordnung § 45.

Anstellung ohne weiteres eine lebenslängliche wird. Bei Polizeiergeanten und ähnlichen Unterbeamtenstellen wird sehr viel die Anstellung lediglich auf 3—6 monatliche Kündigung festgesetzt. Die Beamten der Betriebsverwaltungen sind meist nur auf 3 monatliche Kündigungsfrist angestellt.

Die Pensionsverhältnisse und die Versorgung der Hinterbliebenen sind jetzt geregelt, wie bei den unmittelbaren Staatsbeamten. Ausnahmen sind für Personen, welche in einem Hauptamte beschäftigt sind, in den Ortsstatuten der hannoverschen Städte, welche mir zugänglich gewesen sind, nicht getroffen¹.

In denjenigen Städten, welche der hannoverschen Provinzialwitwenkasse angehören, finden auf die Beamten deren Statuten vom Jahre 1891 bzw. 1901 Anwendung, welche etwas günstiger sind, insbesondere insofern, als darnach in den ersten 25 Dienstjahren das Witwengeld $\frac{1}{6}$ des Gehalts beträgt. Dieselben Bestimmungen gelten in den Städten, welche 1901 aus der Provinzialwitwenkasse ausschieden, für die vor dem 1. April 1901 angestellten Beamten.

Im übrigen sind günstigere Bedingungen als die gesetzlichen in den hannoverschen Städten nicht eingeführt.

Die Entlassung der auf Lebenszeit ohne Vorbehalt der Kündigung angestellten Beamten erfolgt auf Antrag derselben durch den Magistrat, als der unmittelbar vorgesetzten Dienstbehörde.

Handelt es sich dabei um die Pensionierung, so hat durch den Magistrat die Feststellung der Dienstunfähigkeit zu erfolgen². Das Bürgervorsteherkollegium hat in keiner Weise ein Nachprüfungsrecht, sondern lediglich die Einstellung des Pensionsbetrages in den Etat zu beschließen. Ebenso, wie bei der Entlassung auf Antrag, wird bei der Entlassung ohne Antrag des Beamten verfahren, wenn der Betreffende das 65. Lebensjahr zurückgelegt hat³, soweit die Städte durch Ortsstatut — wie das Kommunalbeamtengesetz gestattet — diese Bestimmung des Pensionsgesetzes eingeführt haben⁴. Im übrigen kann die Entlassung im Disziplinarwege erfolgen, wobei das Verfahren von dem Regierungspräsidenten einzuleiten ist⁵. Als Dienstzeit wird vereinzelt ortstatutatorisch, z. B. in Peine und Duderstadt, sonst öfter im Wege besonderer Vereinbarungen mit den Anzustellenden, auch die im Staats- oder anderweitigen Kommunaldienste

¹ Kommunalbeamtengesetz §§ 12, 15.

² Pensionsgesetz § 20; Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Bd. XXIII 60.

³ Kommunalbeamtengesetz § 12; Pensionsgesetz §§ 1 und 30.

⁴ Z. B. Alfeld, Einbeck, Rinsen, Hameln.

⁵ Zuständigkeitsgesetz § 20 Nr. 3.

verbrachte Dienstzeit angerechnet; im übrigen jedoch nur die Zeit, während welcher der Beamte in dem Dienste der betreffenden Stadt tätig gewesen ist, abgesehen von den gesetzlichen Sonderbestimmungen betreffend der Militäranwärter¹.

Wenn die Kommunalbeamten auch einen direkten Einfluß auf die Kommunalverwaltung nicht ausüben, so ist doch nicht zu unterschätzen, daß praktische Vorschläge aus ihrer Mitte insbesondere der älteren Beamten bei der Leitung der Geschäfte berücksichtigt werden.

Die gesellschaftliche Stellung entspricht nicht überall der von ähnlichen Staatsstellungen, ist aber überall eine geachtete und die Beamtenchaft, vielleicht, weil bei ihrer Auswahl aus dem großen Angebot sehr vorsichtig verfahren wird, als eine zufriedene zu betrachten.

Außer den Beamten gibt es eine ganze Reihe lediglich im Wege des Dienstmiet- oder Arbeitsvertrages angenommener unentbehrlicher Kräfte in den verschiedensten Dienstzweigen; als Bureaugehilfen, Schreiber, Forst- und Feldhüter, Eichmeister, Nachtwächter, Techniker usw. mit Besoldungen zwischen 120 und 3000 Mark jährlich. Die Zahl derselben kommt vielfach der Zahl der festangestellten Beamten gleich, vereinzelt geht sie sogar darüber hinaus². Dem größten Teil dieser Personen, die oftmals eine sehr große Reihe von Jahren im Dienste oder in der Arbeit der Städte zubringen, steht lediglich der Anspruch auf die reichsgesetzliche Alters- und Invalidenversorgung zu. Dasselbe gilt von den städtischen Arbeitern, deren Zahl teilweise sehr beträchtlich ist; Hildesheim beschäftigt 340, Harburg, Lüneburg, Göttingen rund 200, Linden nur rund 100, wie Celle.

Einzelne Städte der Provinz³ haben jedoch durch Gemeindebeschluß die Versorgung dieser nicht ruhegehaltsberechtigten Angestellten der Städte geregelt und zwar Hildesheim zuerst. Hildesheim verleiht die Eigenschaft als „Angestellter“ durch Beschluß beider städtischer Kollegien an Personen von mehr als 35 Lebensjahren, welche ununterbrochen wenigstens 15 Jahre in einer nicht ruhegehaltsberechtigten Stellung mit ihrer Haupttätigkeit im Dienste (der Arbeit) der Stadt Hildesheim beschäftigt gewesen sind. Diese Angestellten haben dann Anwartschaft, keinen Rechtsanspruch auf Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung. Das Ruhegehalt zwischen

¹ Kommunalbeamtengesetz § 12.

² Z. B. in Lüneburg, Hameln, Nienburg.

³ Hildesheim, Gemeindebeschluß vom 14. Oktober 1901; Harburg desgleichen vom 23. Januar 1903.

26 und 70 % des Jahresdiensteinkommens (sein Mindestbetrag ist 240 M.), das Witwengeld 20 % des Jahresdiensteinkommens, das Waisengeld 4 %, für elternlose Kinder 6 %. Invaliden- und Alters- oder Unfallrenten werden auf das Ruhegehalt insoweit angerechnet, daß der Rest zusammen mit Renten mindestens 360 Mark betragen muß. — Harburg läßt den Magistrat in jedem einzelnen Falle nach seinem Ermessen festsetzen, ob ein Ruhegehalt gemäß dem Gemeindebeschluß gewährt werden soll, oder nicht. Die Beträge sind dort etwas anders festgesetzt. In Göttingen schweben die diesbezüglichen Unterhandlungen noch, in Einbeck sind sie im Jahre 1902 gecheitert.

In anderen Städten erfreuen sich einzelne Klassen der fraglichen Personen, einer Fürsorge; in Osterode (Harz) besteht seit 1897 eine Unterstützungskasse für Walдарbeiter, welche bis zu 365 Mark jährlich Rente bezahlte. Bedauerlicher Weise wird sie als kaum lebensfähig bezeichnet, vielleicht ist die dort beliebte Begründung auf Beiträge der Arbeiter daran schuld. In Goslar ist zugunsten der Bureauangestellten der Beschluß gefaßt, bei vorliegender Bedürftigkeit die gleiche Fürsorge wie bei den Beamten eintreten zu lassen. Von Fall zu Fall ist auch sonst in anderen Städten bei vorliegender Bedürftigkeit schon in humanster Weise verfahren¹.

¹ Vgl. hierzu Verhandlungen des hannoverschen Städtetages von 1902.

IV.

Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung.

Der Magistrat und das Bürgervorsteherkollegium stehen sich, wo sie miteinander zu wirken haben, vollständig gleich berechtigt gegenüber¹. Den der gemeinsamen Beratung gesetzlich zugewiesenen Angelegenheiten gehören die Vorlagen an, welche der Magistrat in der gemeinsamen Sitzung beider städtischen Kollegien macht.

Die Mitwirkung der Bürgervorsteher ist erforderlich²:

1. Bei der Veränderung der Stadtverfassung und ihrer weiteren Ausgestaltung, insbesondere also bei allen Ortsstatuten. Hervorzuheben ist, daß zu den Polizeiverordnungen, soweit sie nicht die landwirtschaftliche Polizei betreffen, die Zustimmung der Bürgervorsteher nicht erforderlich ist³.

2. Bei der Feststellung von Grundsätzen für die Verwaltung des städtischen Vermögens, bei der Veränderung alter und der Einführung neuer Einrichtungen, welche auf das Vermögen oder die Gerechtame der Bürgerschaft Einfluß haben, vornehmlich auch bei der Verringerung des Vermögens durch Veräußerung und Belastung von Grundstücken oder Gerechtigkeiten der Städte, durch Verzichtleistungen auf Forderungen oder sonstige Rechte, durch Vermehrung der Schulden, bei der Feststellung von Schuldentilgungsplänen, nicht weniger bei der Vermehrung des Vermögens durch den Erwerb von Grundstücken oder Gerechtigkeiten.

3. Bei der Sicherung und Kontrolle der Finanzwirtschaft, also bei der Feststellung des Haushaltsplanes, sowie bei der Prüfung und Ab-

¹ Städteordnung §§ 95 ff., 98, 100 ff. 107.

² das. § 97.

³ Landesverwaltungs-gesetz § 143, Königliche Verordnung vom 20. September 1867 § 7.

nahme der städtischen Rechnung, ferner bei der Prüfung und der Regelung der Sicherheitsstellung des Rechnungsführers der städtischen Kassen, bei Geldbewilligungen, welche den Haushaltsplan übersteigen, wobei aber dem Ortsstatut eine Bestimmung über den dem Magistrat zu bewilligenden Reservekredit vorbehalten ist. Dieser ist auch in der verschiedensten Höhe von 150 Mk. (Buxtehude) bis zu 3000 Mk. (Sehrte, Göttingen) entsprechend bewilligt. Für seine pflichtmäßige Verwendung hat der Magistrat zwar die Verantwortung zu übernehmen, ist aber im einzelnen nicht an die Genehmigung des Bürgervorsteherkollegiums gebunden.

4. Bei der Veranlagung und Verteilung der Gemeindelaften d. h. jezt bei der Feststellung des Gemeindelaftenbeitragsfußes¹.

5. Bei der Anstellung von Prozessen. — In Göttingen ist die Genehmigung hierzu generell bei Bagatellsachen dem Magistrate gegeben.

6. Bei der Entscheidung über die Verleihung oder Verjagung des Bürgerrechts.

7. Endlich bei wichtigen Verwaltungshandlungen, welche etwa durch das Ortsstatut ihrer Mitwirkung zugewiesen werden, oder

bei sonstigen, welche der Magistrat trotz alleiniger Zuständigkeit oder vielleicht bei Zweifeln darüber, dem Bürgervorsteherkollegium zur Beratung vorlegt².

Ortsstatutarische Erweiterung der Zuständigkeit des Bürgervorsteherkollegiums finden wir vor allem bei Verpachtungen unter der Hand häufig, wenn die Pacht jährlich mehr als 30—150 Mk. beträgt³. Vereinzelt ist auch die Zuschlagserteilung nach öffentlich meistbietenden Verpachtungen, wenn ein bestimmter Mindest-Jahrespachtzins⁴ überschritten wird, von der Genehmigung der Bürgervorsteher abhängig gemacht. Das- selbe kommt vor hinsichtlich der Bewilligung von Befoldungen und Pensionen sowie von Remunerationen⁵ und für die Ausleihung von Kapitalien⁶, vereinzelt für die Beschlässe über den Abbruch von städtischen Gebäuden⁷, über Neubauten, über Militärlieferungs- und Verpflegungssachen⁸.

¹ Brüning zu § 18 des Zuständigkeitsgesetzes, vergl. auch Kommunalabgabengesetz §§ 69, 70.

² Städteordnung § 98.

³ Hilbesheim, Harburg, Lüneburg, Göttingen, Einbeck, Münster (Deister), Verden, Buxtehude, Otterndorf, Duderstadt, Dannenberg.

⁴ Otterndorf, Duderstadt, Dannenberg, Norden.

⁵ Einbeck, Verden, Buxtehude, Duderstadt, Dannenberg, Göttingen.

⁶ Otterndorf, Duderstadt, Göttingen.

⁷ Emden, Duderstadt, Dannenberg.

⁸ Verden.

Wo solche Erweiterungen festgelegt sind, gelten sie bei der Verwaltung der milden Stiftungen meist in derselben Weise. Hinsichtlich dieser von der städtischen getrennt gehaltenen Verwaltung ist sonst bestimmt, daß die Bürgervorsteher bei Veränderung der Grundsätze, nach denen sie geführt werden soll, bei allen Veränderungen der Substanz, bei neuen Erwerbungen von Grundstücken, sowie bei Veräußerungen und Belastungen derselben, bei der Vergrößerung des Schuldenbestandes zuzuziehen sind.

Die Anträge des Magistrats an das Bürgervorsteherkollegium gehen diesem nicht etwa schriftlich zu, welches dann besonders für sich beriet. Es besteht freilich in einigen Städten die Übung, die Anträge schriftlich mit den Akten vor der gemeinschaftlichen Sitzung dem Bürgervorsteherkollegium zuzufertigen, welches dann für die Regel eine Vorberatung eintreten läßt¹. Im allgemeinen aber wird lediglich die von dem Magistrat festgesetzte Tagesordnung der abzuhaltenden gemeinschaftlichen Sitzung dem Bürgervorsteher-Wortführer zugestellt, welcher seinerseits zu der Sitzung die Bürgervorsteher einladet.

Bei der unter Vorsitz des Bürgermeisters folgenden gemeinschaftlichen Beratung wird regelmäßig auf Grund des Vortrages von Magistratsmitgliedern Beschluß gefaßt, und zwar zunächst von seiten des Bürgervorsteherkollegiums und dann des Magistrats². Beschlußfähigkeit ist nur vorhanden, wenn mehr als die Hälfte der Bürgervorsteher anwesend ist³ mit der oben (II) bereits behandelten Ausnahme. Wichtigere und umfangreichere Sachen, wie z. B. der Haushaltsentwurf, pflegen vom Bürgervorsteherkollegium in abgesonderter Sitzung vorberaten zu werden. Im übrigen sind solche Sonderitzungen zur Vorberatung — außer in den vorhergenannten Fällen — selten. Das Recht dazu steht den Bürgervorstehern ebenso zu wie das zur — übrigens äußerst selten in der Provinz Hannover vorgekommenen — Versammlung aus eigenem Antriebe. Die Beschlüsse der Sonderversammlungen aber haben keine rechtliche Wirkung, wenn ihnen nicht entweder in der folgenden gemeinschaftlichen Beratung oder ohne eine solche der Magistrat beitrifft. Im letzteren Falle bedarf es einer weiteren Beratung nicht.

Wenn ich sagte, die Versammlungen aus eigenem Antriebe seien äußerst selten, so begreift das nicht die Fälle, in welchen sich die Bürgervorsteher mit der Beratung und Entscheidung von Angelegenheiten zu befassen haben, welche zu ihrer alleinigen Zuständigkeit gehören (vergl. oben).

¹ Harburg, Lüneburg, Nienburg, Seer, Ülzen, Münden (Deister).

² Städteordnung § 107 Abs. 3.

³ das. § 102.

Erleichtert und vorbereitet werden die Beratungen und Beschlüsse durch die Vorarbeit der Kommissionen¹, welche häufig auch zur Ausführung von Beschlüssen bestimmt werden. Fast in allen Städten findet sich eine Baukommission, eine Budget- oder Finanzkommission und eine Rechnungs-Revisionskommission.

Zur selbständigen Verwaltung bestimmter abgetrennter Verwaltungsgebiete z. B. eines Gas- oder Wasserwerkes, eines Schlachthauses, der Armenpflege sind Ausschüsse gebildet², welche dem Magistrat untergeordnet sind. Der Wirkungskreis solcher Ausschüsse ist meist durch ein Statut bestimmt. Nach außen können sie nicht anders hervortreten, als gegenüber den mit ihnen in Berührung kommenden Einzelnen, während sie der Gesamtheit und anderen Behörden gegenüber vom Magistrat vertreten werden.

Kommissionen und Ausschüsse bestehen in den hannoverschen Städten in der Regel aus einer gleichen Anzahl Mitglieder des Magistrats und des Bürgervorsteherkollegiums.

Für einzelne Kommissionen kommen Abweichungen vor, zumal eine größere Anzahl von Bürgervorstehern, aber auch die Beteiligung einzelner Bürger oder sonst interessierter Personen z. B. in der Gesundheitskommission der Ärzte, in der Schlachthauskommission einzelner Schlachter, in den in gewissem Sinne auch hierher gehörenden Schulvorständen und Kuratorien einzelner Bürger. Der Magistrat läßt die Mitglieder meist in der bei Wahlen durch die städtischen Kollegien vorgeschriebenen Form erwählen; er kann sie aber auch durch die Bürgerschaft selbst oder durch die nächst Beteiligten wählen lassen und sie dann bestätigen.

Die Kommissionen und Ausschüsse wirken, wo sie eingerichtet, sehr fördernd auf die Beschlußfassungen, welche in der Regel ihrem Vorschlage in dem Plenum folgen. Irgend ein Bedenken, daß die Tätigkeit des Magistrats durch diejenige der Kommissionen lahm gelegt, oder daß es gar zu einer doppelten Regierung infolge der letzteren kommen könnte, besteht nicht: denn zum wenigsten ein Magistratsmitglied ist in den Versammlungen der Ausschüsse anwesend, welches als Vorsitzender für Beobachtung der Verfassung und Erhaltung der Ordnung zu sorgen hat; es kann die Ausführung von Beschlüssen beanstanden und hat in diesem Falle die Angelegenheit dem Magistrate zur weiteren Anordnung vorzulegen³. Sollte einmal ein Versehen zu rügen vergessen sein, so bietet die Be-

¹ Städteordnung § 76.

² Städteordnung § 77.

³ Städteordnung § 77 Nr. 3.

sprechung der Rechnung, welche dem Magistrat und den Bürgervorstehern gelegt werden muß, dazu noch Gelegenheit.

Außer den ständigen Kommissionen der verschiedenen Art pflegen überall solche ad hoc gebildet zu werden z. B. zur Vorberatung der Erlangung einer Eisenbahnverbindung, der Anlegung eines Friedhofes, des Neubaus einer Schule und dergl. mehr. Bei solchen akuten Fragen liegt nicht immer in dem Maße wie bei den ständigen Kommissionen der Schwerpunkt in der Kommission, sondern wird oft von den Kommissionsmitgliedern ein großer Teil der Verantwortung auf das Plenum abgewälzt, so daß es in diesem noch zu eingehenden Verhandlungen kommt. Eine sozialpolitische Kommission besteht außer in Göttingen und in Hildesheim in keiner von den 36 Städten, aus welchen mir hierüber Mitteilung geworden ist. Sie scheint auch dort nicht besonders hervorzutreten und sozialpolitische Anregung in diesen Städten sowohl wie in anderen auch aus den sonstigen Kommissionen gegeben zu werden. So ist mir von Göttingen hinsichtlich der Volksschulkommission die Anregung zu Ferienkolonien, zur Verabreichung von Milchfrühstück an bedürftige Volksschüler, zur Lesehalle bezeugt; aus der Armenverwaltung diejenige zur städtischen Wohnungspflege, zur Errichtung einer Desinfektionsanstalt, Einrichtung einer Weihnachtsbescherung für die armen Kinder usw.

Die Förderung durch die Arbeit der Kommissionen tritt besonders bei der Beratung des Etats hervor.

Der Voranschlag pflegt in einigen Städten, vornehmlich in solchen mit einfachen Verhältnissen¹, nach Aufstellung durch den Stadtkämmerer und Prüfung durch den Magistrat, vor allem durch den Bürgermeister, direkt dem Plenum vorgelegt und von diesem erledigt zu werden. In Städten mit größerem Geschäftsumfange geht eine Beratung in den einzelnen interessierten Kommissionen voran, welcher sich eine solche in der besonderen Finanz- oder Budgetkommission anschließt, darauf schriftliche Vorlage, wenigstens im Auszuge und Vortrag des ganzen Etats in großen Zügen seitens des Vorsitzenden in der gemeinschaftlichen Sitzung. Es folgt die Vertagung der weiteren Beratung, Sonderberatung des Bürgervorsteherkollegiums, endlich Aufnahme der Beratung lediglich noch über besondere nach der Sonderberatung noch aufzuklärende Punkte in einer zweiten gemeinschaftlichen Sitzung, in welcher dann der Etat kurz

¹ Ringen, Papenburg, Bremervörde, Neustadt, Moringen, Dannenberg, Wunstorf, Burgdorf, Bodentwerder.

und glatt verabschiedet zu werden pflegt¹. — Gerade dadurch, daß der Magistrat seine Vorlagen in den Kommissionen, wo sie zur Vorberatung kommen, gemeinsam mit Bürgervorstehern durcharbeiten und deren Wünsche zu verarbeiten Gelegenheit hat und so dauernd in Fühlung mit dem Bürgervorsteherkollegium ist, hat er das Übergewicht in den städtischen Kollegien, selten maßen sich solcher Durcharbeitung gegenüber die übrigen Bürgervorsteher in der gemeinschaftlichen Beratung, für welche immer nur eine kurze Spanne Zeit zur Verfügung steht, ein besseres Urteil an; es sei denn, daß sie sich davon überzeugen, daß die An- gelegenheiten wirklich nicht nach allen Richtungen erwogen sind.

Hat das Bürgervorsteherkollegium Bedenken, dann wird oft die Ver- tagung der Ablehnung vorgezogen und eine weitere Klärung abgewartet; Ablehnungen von Anträgen des Magistrats sind zwar nicht ausgeschlossen, aber nicht gerade häufig.

Die gemeinschaftlichen Beratungen finden nach Bedarf statt; in den größeren Städten, wie Osnabrück, Hildesheim, Harburg, Celle häufiger, sonst, selbst Göttingen eingeschlossen, etwa zwölfmal im Jahre, also durch- schnittlich alle Monate, für durchschnittlich je etwa drei Stunden.

Wird einmal über einen Gegenstand eine Einigung nicht erzielt, so wird nach der Vorschrift der Städteordnung² die Angelegenheit an einem anderen Tage wiederum verhandelt. Erfolgt auch jetzt keine Einigung, so kann von jedem der beiden städtischen Kollegien die Einsetzung einer gemeinschaftlichen Kommission zur Herbeiführung einer Verständigung verlangt oder die Entscheidung des Bezirksausschusses beantragt werden. Zur Einholung der letzteren Entscheidung ist der Magistrat verpflichtet, wenn das Bürgervorsteherkollegium sie verlangt. Der Bezirksausschuß entscheidet auf solchen Antrag aber nur dann, wenn die Angelegenheit aus Gründen des öffentlichen Interesses nicht auf sich beruhen bleiben kann.

Die Ansicht, welche Brüning³ an diese Bestimmungen knüpft, „übrigens sollte der Antrag auf solche Entscheidung stets vermieden werden“, scheint in der überwiegenden Mehrzahl der hannoverschen Städte be- herrscht zu sein. Denn in fast der Hälfte derselben sind in den letzten 10 bis 20 Jahren derartige Konflikte überhaupt nicht eingetreten; in der anderen Hälfte durchschnittlich in derselben Zeit je ein Fall, welcher meist zugunsten des Magistrats entschieden ist.

¹ Hannover, Vinden, Harburg, Osnabrück, Hildesheim, Lüneburg, Celle, Emden, Hameln, Leer, Peine, Stade, Rienburg, Einbeck.

² Städteordnung § 107, Zuständigkeitsgesetz § 17.

³ Zu Städteordnung § 107 Anm. am Ende.

Wird der erforderliche Antrag beim Bezirksauschuß nicht gestellt, so bleibt die Angelegenheit auf sich beruhen, bis sie vielleicht zu gelegenerer Zeit wieder aufgenommen wird. Die Möglichkeit, erneut Fühlung zu nehmen, ist durch die gemeinschaftlichen Beratungen mit den Bürgervorstehern und im Plenum immer gegeben. Vornehmlich in dieser häufigen Gelegenheit und Möglichkeit zur gegenseitigen Berührung und Anregung liegt die Ursache des Fortschrittes in den hannoverschen Städten, wenn auch in den meisten die treibende Ursache der Magistrat darstellt.

Wie groß die Fühlung mit dem Bürgervorsteherkollegium ist, ergibt sich auch daraus, daß die unbefoldeten Mitglieder des Magistrats, deren Zahl durchweg die der besoldeten überwiegt, meist aus dem Bürgervorsteherkollegium gewählt werden. Beide städtischen Kollegien sind hier gleichmäßig bestrebt, nur solche Kräfte für den Magistrat zu gewinnen, von denen sie erkannt haben, daß sie ein lebhaftes kommunales Interesse mit der nötigen Erfahrung, Uneigennützigkeit, Intelligenz und richtigem Auftreten verbinden. Die Gelegenheit zu solcher Erkenntnis bietet sich im allgemeinen mehr in dem Rahmen der Sitzungen der städtischen Kollegien als außerhalb. Die erste Anwartschaft darauf, Senator zu werden, hat allemal derjenige, welcher durch sein Ehrenamt darauf hingewiesen ist, sich unter den Bürgervorstehern am meisten mit den städtischen Angelegenheiten vertraut zu machen, der Bürgervorsteher-Wortführer. Viele frühere Wortführer sind heute Senatoren. Im Jahre 1904 waren in 28 hannoverschen Städten 89 unbefoldete Senatoren im Amte, von welchen 59 aus dem Bürgervorsteherkollegium hervorgegangen waren, also $\frac{2}{3}$. Hervorzuheben ist dabei, daß in den Städten Harburg, Hildesheim, Osnabrück, Göttingen, Goslar, Einbeck, sämtliche unbefoldete Senatoren dem Bürgervorsteherkollegium entstammen.

V.

Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ehrenämtern.

Der Magistrat stützt sich außer auf Beamte und Bürgervorsteher bei seiner Verwaltung auch auf die Hilfe der Bürgerschaft und der Einwohner selbst.

Er zieht die letzteren zu Ehrenämtern heran, entweder in der Form der Übertragung seitens des Magistrats, oder auf Grund einer von anderen Körperschaften vorgenommenen Wahl. Solcher Ehrenämter gibt es eine große Anzahl von besonderen Mannigfaltigkeiten. Es zählt hierher die Mitgliedschaft von Kommissionen, auf welche schon früher hingewiesen wurde. So gehören einzelne Konsumenten der Gaskommission, einzelne Gewerbetreibende der Schlachthauskommission an, einzelne Bürger der Armenkommission als Armenvorsteher oder Armenpfleger, den Schulpfänden, dem Steuerausschuß, dem Gewerbegericht, dem Innungsschiedsgericht, dem Waisenrat an u. s. f. Während für die Bürger allgemein durch den § 31 der Städteordnung die Pflicht zur Übernahme von Ehrenämtern, welche die Städte einrichten, festgesetzt ist, ist sie für sonstige Einwohner teilweise durch die betreffenden Statuten, teilweise durch Gesetz eingeführt, teilweise auch nicht geregelt. Gesetzlich meist da, wo der Staat oder das Reich auch ein Interesse an der Übernahme der betreffenden Ämter hat¹.

Ein Rechtsnachteil ist aber an die Nichterfüllung dieser Pflicht zwar in einzelnen Gesetzen, nicht aber in den Ortsstatuten — soweit ermittelt — geknüpft worden. Grundsatz ist, Ehrenämter dem nicht zu übertragen, welcher sich ernstlich dagegen sträubt; daher werden Zwangsvorschriften nicht erforderlich. Im übrigen werden nur für das betreffende Amt ge-

¹ Vergl. z. B. Kommunalabgabengesetz § 61, Einkommensteuergesetz §§ 50, 54; Schiedsmannsordnung 28. 3. 79 §§ 3, 8, 10.

eignete Personen ausgewählt. Schwierigkeiten bei der Besetzung solcher Ämter haben sich bislang in den hannoverschen Städten nicht gezeigt, wenn auch vereinzelt sich gegen die Ämter in der Armenpflege und im Steuerauschuß bezw. in den Steuerveranlagungs- und Voreinschätzungs-kommissionen eine Abneigung geltend macht.

Vorwiegend ist der Mittelstand, insbesondere der Handel- und Gewerbetreibende, aber auch der Rentier, der Lehrer und Pastor (Waiserrat) mit Ehrenämtern bedacht worden. Die Arbeiterschaft, welche darauf angewiesen ist, ihre Zeit gewinnbringender anzulegen, scheidet hierbei fast ganz aus; bezeugt ist ihre Heranziehung nur aus Linden. Frauen sind Ehrenämter bislang meist nicht übertragen: Nur aus Osnabrück, Lüneburg, Göttingen, Celle, Peine, Einbeck ist ihre Beteiligung als Helferinnen teils in der Armen-, teils in der Waisenpflege berichtet. (In Hildesheim kann der Magistrat besoldete Waisenpflegerinnen durch Dienstvertrag auf Kündigung ernennen.)

Mit der Tätigkeit, welche diesen hier angedeuteten Ehrenämtern anvertraut ist, Subalternbeamte zu beauftragen, haben die hannoverschen Städte nicht für angängig gehalten. Teils, weil dann die Zahl jener Beamten vermehrt werden müßte, teils, weil grundsätzlich dafür gehalten wird, daß der Zuspruch eines angesehenen Bürgers oder Einwohners besser wirkt, als das berufsmäßige Aufpassen eines polizeilichen oder eines sonstigen Beamten. Es wird die langsamere, aber nachhaltigere Wirkung der schnelleren, aber als Last empfundenen, vorgezogen.

VI.

Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Landgemeinden.

Wenn auch die Städte in ihren kommunalen Angelegenheiten ein selbständiges Dasein für sich haben, so bleiben sie doch wegen des örtlichen und teilweise auch wirtschaftlichen Zusammenhanges immer in engster Fühlung und Berührung mit den umliegenden Landgemeinden und ihrer Verwaltung, nicht weniger auch mit der Kreisverwaltung.

Wegen solchen Zusammenhanges und mit der Stadt gemeinschaftlicher Interessen sind öfter den hannoverschen Städten einzelne Grundstücke der betreffenden Landgemeinden durch Beschluß des Bezirksausschusses eingemeindet worden; mochte es sich dabei um die Erbauung eines städtischen Schlachthauses auf gerade dem Grundstücke (Harburg), die Anlegung eines städtischen Hafens (Papenburg), oder um andere Zwecke handeln. Nicht unbemerkt mag bleiben, daß Dannenberg die Einverleibung seines Bahnhofes nicht erreicht hat.

Schon bei den Verhandlungen¹ über die Bezirksveränderung pflegt der Bezirksausschuß Vereinbarungen über die infolge derselben notwendige Auseinandersetzung zwischen den Beteiligten anzubahnen, er beschließt darüber vorbehaltlich der den letzteren gegeneinander zustehenden Klage im Verwaltungsstreitverfahren. Es können unter besonderen Umständen Kapitalabfindungen für entgehende Steuern einerseits und für die zu übernehmenden Kosten anderseits nach freiem Ermessen festgesetzt werden². In unserer Provinz hat man sich hierüber teils im Wege der Güte ge-

¹ Städteordnung § 8 Abs. 2; Zuständigkeitsgesetz § 8; vergl. auch Städteordnung f. d. 6 östl. Prov. § 2 Abs. 4.

² Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts im Preussischen Verwaltungsblatt XX, 421; XXV, 167.

einigt, teils ist irgend eine Entschädigungsforderung überhaupt nicht gestellt (Harburg), teils ist es zum förmlichen Verfahren gekommen.

Hat die Veränderung der Grenzen, wie bei Stadtkreisen regelmäßig der Fall ist, gleichzeitig die Veränderung der Kreisgrenzen zur Folge, so kommen zwei gesetzliche Bestimmungen in Betracht, nämlich die des § 3 Absatz 1 der Hannoverschen Kreisordnung, welche die Veränderung nur durch Gesetz zuläßt und die des Absatz 3 daselbst, wonach Veränderungen solcher Gemeindegrenzen, welche zugleich Kreisgrenzen sind, die Veränderungen der betreffenden Kreisgrenzen nach sich ziehen. Durch Gesetz sind in keiner hannoverschen Stadt solche Veränderungen erfolgt, vielmehr ist der betreffende Stadtkreis als Gemeinde aufgefaßt und dadurch die letztere Bestimmung zur Anwendung gekommen. Die Festsetzung von Grenzveränderungen erfolgt ferner durch Gesetz für den Fall, daß die Eingemeindung benachbarter Gemeinden namentlich von Vorstädten erfolgen soll (§ 11 der Hannoverschen Städteordnung); Begutachtung durch den Provinziallandtag hat voranzugehen¹. Abgesehen von Hannover ist nur von Harburg mir eine gesetzliche Eingemeindung, nämlich die der Schloßgemeinde Harburg bekannt geworden. Eingemeindungsprojekte scheinen sich freilich noch mehrere in der Schwebe zu befinden², welche durch Verkehrsverhältnisse, Schul- und Polizeiinteressen, veranlaßt sind. Öfter werden auch industrielle Ansiedlungen, welche eigentlich städtischer Verkehrsverhältnisse bedürfen und den Schwerpunkt ihrer Verwaltung in der Stadt haben, aber wegen der Möglichkeit der größeren Ausdehnung, der Vermeidung von Rauch- und anderen Belästigungen die Niederlassung in dem meist weniger bebauten benachbarten Landbezirke vorziehen, die Ursache für die Eingemeindungsprojekte. Schließen sich doch der ersten Niederlassung alsbald einzelne Wohngebäude an, aus welchen die Kinder die städtischen Schulen eher füllen, als die der oft unbequemer gelegenen Dorfgemeinde. Die Dorfgemeinde hat dann den Vorteil durch das Recht der Besteuerung und Belästigungen meist garnicht. Mehr bezeugt wird mir aber aus der Provinz, daß die Industrie in der Stadt ihren Sitz hat und daß nach der Stadt laufende, radelnde und fahrende Arbeiter auf dem Dorfe wohnen. Wohl werden dies manchmal steuerarme Leute sein, werden vereinzelt ihre Kinder die Dorfschule überfüllen, ihre Angehörigen Gäste eines Armenhauses werden, so daß das Land Nachteile hätte.

¹ § 1 der Verordnung vom 21. September 1867; § 34, I der Provinzialordnung.

² z. B. Hilbesheim, Celle, Harburg, Leer.

Sehr erhebliche Nachteile können tatsächlich in der Provinz Hannover den beteiligten Landgemeinden auf diesem Gebiete nicht erwachsen sein, sonst würden die Städte mehr zur Entschädigung herangezogen sein. Das Kommunalabgabengesetz gibt solchen Anspruch im § 53 gegen die Gemeinden, in welchen ein Betrieb von Berg-, Hütten- oder Salzwerken, Fabriken oder Eisenbahnen stattfindet, den Gemeinden, welchen hierdurch mehr Ausgaben für Zwecke des öffentlichen Volksschulwesens oder der öffentlichen Armenpflege verursacht werden. Nach den von mir eingezogenen Erkundigungen wird ein Zuschuß der Art zur Zeit nur geleistet von Harburg; Osnabrück ist vom Bezirksausschuß dazu verurteilt, es schwebt aber noch das Verwaltungsstreitverfahren, in Hilbesheim ist ebenfalls noch ein Verfahren anhängig.

In den Städten, welche keine Stadtkreise bilden, wird in gewisser Weise für ähnliche Verhältnisse ein Ausgleich dadurch geschaffen, daß die Städte meist einen sehr hohen Prozentsatz zu den Kreislasten bezahlen, so daß gewissermaßen eine Entlastung der übrigen Gemeinden eintritt. Die allgemeine Beitragspflicht dieser Stadtgemeinden ergibt sich aus der Kreisordnung¹. Sehr hoch ist der Prozentsatz im Verhältnis zu dem Nutzen, welchen sie selbst aus den kreiskommunalen Einrichtungen ziehen, auch aus den Kreislandstraßen, zumal aus denjenigen, welche nicht direkt den Verkehr mit der Stadt, sondern zwischen einigen Landgemeinden untereinander vermitteln. Die Landstraßen sind doch zuvörderst im Interesse der Landbezirke der Kreise angelegt. Wäre es anders, so würden auch die Stadtkreise zu Beihilfen herangezogen sein. Unverhältnismäßig hoch ist der Prozentsatz auch gegenüber den Lasten, welche die Städte selbst, vor allem durch die Vorhaltung von höheren Schulen den Eingeseffenen des Landbezirks abnehmen.

Mehr als $\frac{1}{4}$ der Unterhaltungskosten der Kreislandstraßen tragen einzelne kleinere Städte², während nur etwa $\frac{1}{70}$ — $\frac{1}{80}$ der Landstraßenlänge in dem betreffenden Stadtbezirke gelegen ist. Wie schon aus dem zuletzt gefagten erhellt, sind, um einen gewissen Ausgleich zu schaffen, bei Einführung der Kreisordnung in einer Anzahl von Städten städtische Straßen auf den Kreislandstraßenetat übernommen worden. Da sich dies für die Dauer nicht überall praktisch erwies, sind später in Peine und Leer die Straßen an die Stadt unter Zahlung eines Ablösungskapitals

¹ §§ 9—11.

² Kingen, Einbeck; vergl. auch Dannenberg ($\frac{1}{6}$), Goslar $\frac{1}{6}$: $\frac{1}{30}$, Leer, Etdagfen, Peine $\frac{1}{3}$: $\frac{1}{23}$.

wieder zurück übertragen worden. In Einbeck ist das gleiche vor einigen Jahren vergeblich angestrebt worden.

Ein Teil der hannoverschen Städte hat, wenn eine Erleichterung des Verkehrs zur Stadt ihr direkten Gewinn zu bringen schien, Zuschüsse an die interessierten Kreise oder einzelne Landgemeinden, zu Eisenbahnen, Brücken (Rüneburg und Einbeck), vereinzelt auch zu Kommunalwegen (Einbeck) geleistet; die selbständigen Städte auch, obwohl sie häufig zu denselben Veranstaltungen schon durch die Kreissteuern herangezogen wurden. Übrigens scheinen sich in dieser Beziehung die Stadtkreise im allgemeinen eine größere Zurückhaltung auferlegt zu haben.

Anderseits läßt die Mehrzahl der Städte die ihre höheren Schulen besuchenden Kinder der umliegenden Landgemeinden, welche die für derartige Schulen erforderlichen Zuschüsse nicht mit aufzubringen haben, ein höheres Schulgeld entrichten wie die Stadtkinder. Diese Steigerung entspricht aber nicht annähernd den Steuern, welche durch die Zuschüsse erforderlich werden.

Im übrigen wird fast allgemein ein gutes Verhältnis zur Kreisverwaltung bezeugt, welches vornehmlich für die hinsichtlich der Polizeiverwaltung der Aufsicht des Landrats unterworfenen Städte und ebenso für die selbständigen wegen der gewissermaßen vorhandenen Konkurrenz von Bedeutung ist. Kennenswerte Übergriffe sind nicht bekannt geworden. Dagegen wird mehrfach berichtet, daß Polizeiverordnungen auf Grund des § 142 des Landesverwaltungsgesetzes für den ganzen Kreis einschließlich sowohl der unselbständigen Städte als der selbständigen Städte erlassen sind. Während dies für unselbständige Städte als erlaubt zu betrachten ist, weil auf sie die polizeilichen Bestimmungen des Landesverwaltungsgesetzes ohne weiteres Anwendung finden, ist nicht gleiches der Fall hinsichtlich der im § 27 der Kreisordnung nicht ausdrücklich angeführten selbständigen Städte, in welchen es hinsichtlich der Verwaltung der Polizei bei den bestehenden Vorschriften verbleiben sollte.

Da das Landesverwaltungsgesetz in der Provinz Hannover nach besonderer Bestimmung erst nach Erlass der Kreisordnung in Kraft trat¹, nämlich am 1. Juli 1885, so ist zu folgern, daß bei Differenzen der Bestimmungen beider Gesetze diejenigen der Kreisordnung zur Anwendung zu kommen haben.

Für die fragliche Befugnis ist daher auf die älteren Vorschriften zurück zu greifen; nach diesen stand aber dem Kreishauptmann bezw.

¹ Landesverwaltungsgesetz § 155; Kreisordnung §§ 119 und 120.

Amtshauptmann der Erlaß derartiger Polizeiverordnungen nicht zu. Es sind daher jene Polizeiverordnungen zu Unrecht erlassen.

Geflagt wird ziemlich allgemein von den Städten, welche nicht Stadtkreise sind, über die Belastung durch die Kreissteuern, welche sich bis auf 60 % der staatlich veranlagten Steuern belaufen. Von der Gesamtsumme der Kreissteuern zahlen die Städte 14 bis 50 %, durchschnittlich 30 bis 33 %¹.

¹ Otterndorf, Leer, Peine, Bingen.

VII.

Verhältniß der Städte zu der Staatsregierung.

Dem Reiche, dem Staate, bezw. dem Könige sind in der Verfassung und in anderen Gesetzen einzelne Aufgaben und Verwaltungszweige ausschließlich vorbehalten. Zur Erledigung eines Theils derselben bedient sich das Reich und der Staat auch der Hilfe vieler hannoverscher Städte. Sie stellen gegen angemessene Vergütung oft die erforderlichen Gebäude z. B. für das Militär und die Post. Der Staat hat im übrigen in unserer Provinz mehrfach den Eindruck erweckt, als ob er gerne Geschenke von den Städten annähme, und seine Anstalten *ceteris paribus* derjenigen Stadt am liebsten zuwendete, welche die billigsten Bedingungen zu stellen in der Lage wäre oder verstände.

Bestimmte Verwaltungsgebiete sind den Städten wie den Gemeinden überhaupt durch die Gesetzgebung zugewiesen, z. B. die Unterhaltung der Volksschulen, die Wegebaupflicht, der Hauptsache nach die Armenpflege, die Erhebung — den Stadtkreisen auch die Veranlagung — der Staatssteuern, die Verwaltung der örtlichen Polizei u. a. m. Die ihnen gesetzlich obliegende Tätigkeit in Kranken-, Unfall- und Invalidensachen, könnte wohl als im Interesse des Staats mehr als des einzelnen Ortes liegend angesprochen werden: besorgt sie für das Land und die im § 27 Abs. 2 der Kreisordnung genannten Städte doch auch der Landrat. Bezeugt wird jedenfalls von den hannoverschen Städten eine starke Belastung durch diese unentgeltliche Tätigkeit.

Soweit die betreffenden Aufgaben nicht dem Reiche, dem Staat oder anderen Korporationen ausschließlich übertragen sind, können die Städte alles in den Bereich ihrer Wirksamkeit ziehen, was die Wohlfahrt des Ganzen, die materiellen Interessen und die geistige Entwicklung des einzelnen fördert. Sie können gemeinnützige Anstalten, welche hierzu

dienen, einrichten, übernehmen und unterstützen¹. Die Stadt kann auch zur Erfüllung der Aufgaben, welche, weil sie ein Bedürfnis nicht so sehr der einzelnen Gemeinden als der staatlichen Allgemeinheit befriedigen, zunächst als staatliche anzusehen sind, gewissermaßen gezwungen werden, wenn der Staat seine Verpflichtung hierzu von sich abwälzt.

Da die Preussische Verfassung nur die Unterhaltung der Volksschule (anteilmäßig) den Gemeinden zuweist², muß man folgern, daß der Staat die Sorge für die Mittel- und höheren Schulen selbst übernehmen wollte, wie er ja das Recht der Errichtung von Universitäten sich ausschließlich³ vorbehalten hat. Städtische Mittelschulen sind in den letzten zehn Jahren, zumal in den größeren Städten der Provinz, vielfach gegründet, ohne daß der Staat einen Zuschuß leistete; von kleineren mag hier Lehre und Gishorn (1904) genannt werden. Auch die städtischen höheren Mädchenschulen erhalten, wo sie bestehen, keinerlei nennenswerte staatliche Unterstützungen. Anders dagegen stellt sich der Staat zu den höheren Anabenschulen. Wo solche als städtische, meist von alter Zeit her, vorhanden sind, leistet der Staat Beihilfen bis zu fast $\frac{1}{2}$ ⁴ der Gesamtsumme des erforderlichen Zuschusses. Die Städte stellen daneben die Gebäude. Bei Vorhaltung einer königlichen höheren Schule läßt sich in Göttingen der Staat noch einen städtischen Zuschuß von 10 000 Mk. bezahlen.

In Linden besteht seit 1884 ein staatliches Gymnasium, hat aber bereits 1899 eine städtische höhere Lehranstalt noch errichtet werden müssen. Der Staat bezahlt zu letzterer keinen Zuschuß.

Es hat hiernach den Anschein, als ob der Staat in allen diesen Fällen nur eine ergänzende Unterhaltungspflicht anerkennen will und daher gelegentlich Ausgleich sucht, wenn er bereits eine staatliche Anstalt in einer Stadt vorhält.

Der Arbeitsnachweis und das Verpflegungswesen, welche beide ihre Lösung nur finden können bei allgemeiner Regelung durch den Staat oder das Reich, ist in verschiedenen Städten ohne jeglichen Staatszuschuß eingerichtet z. B. in Hildesheim, Göttingen, Osnabrück, Goslar, Leer. Eine städtische Naturalverpflegungsstation besteht in Hildesheim, Göttingen, Osnabrück, Lüneburg. Auch in anderen Städten sind solche Stationen

¹ Brauchitsch, Verwaltungsgef. 1902 III Seite 33.

² Verf. Urf. f. d. Preuß. Staat v. 31. Jan. 1850 Art. 25.

³ Allg. Landr. II. 12 § 1.

⁴ Celle: $\frac{1}{3}$; Harburg: $\frac{1}{5}$; Einbeck: $\frac{2}{5}$; Hameln: $\frac{1}{3}$.

vorhanden, eingerichtet von Vereinen mit Beihilfen der Kämmerei oder des Kreises und wirken höchst segensreich.

Geflagt wird über die Belastung durch die lediglich im Interesse des Staats erfolgende unentgeltliche Aufstellung der Listen für Volks-, Berufs-, Gewerbezahlungen, der Wahllisten für die Schöffen und Geschworenen; in den Stadtkreisen auch über die kostenlose Wahrnehmung der Aushebungs- und Musterungsgeschäfte. Der Staat läßt hier andere ohne Bezahlung für sich arbeiten.

Ähnlich, wie bei der Erfüllung seiner ausschließlichen Aufgaben, tritt der Staat neben die Stadt, als Eigentümer von Grundstücken. Hier erwarten die Städte von ihm, daß er nicht ängstlich darauf bedacht ist, Geschäfte zu machen, sondern, da er ja gleichzeitig in seiner Eigenschaft als Aufsichtsbehörde die Interessen der Gemeinden mit zu wahren hat, und zumal, weil er die mächtigere Partei ist, daß er loyal und entgegenkommend sei. Es wird erwartet, daß der Staat, wenn die Stadt auf ein Grundstück reflektiert, es nicht öffentlich meistbietend verkaufen läßt. Daß er da, wo es sich um die Weiterentwicklung eines städtischen Gemeinwesens handelt, seinen Grundbesitz, wenn er ihn nicht zu direkten dienstlichen Zwecken benötigt, zu einem nicht nach dem infolge von Anlegung von Straßen erst zu erwartenden, sondern zu einem der bisherigen Nutzungsart angemessenen Preise der Stadt veräußert. Diesen Erwartungen scheint in der Provinz Hannover nicht überall gleichmäßig entsprochen zu sein.

Vornehmlich tritt aber der Staat und seine Regierung nicht neben die Stadtgemeinden, sondern ihr gegenüber als Aufsichtsbehörde.

Die Autonomie der Gemeinden wird auf allen Gebieten, welche sie in ihre Kommunalverwaltung einbezogen haben, begrenzt durch das staatliche Aufsichtsrecht¹. Sein Umfang in Gemeindeangelegenheiten ist gesetzlich festgelegt. Sein Organ ist der Regierungspräsident², in höherer und letzter Instanz der Oberpräsident, unbeschadet der gesetzlich geordneten Mitwirkung des Bezirksausschusses und des Provinzialrats.

Darauf erstreckt sich die Aufsicht, daß das Vermögen erhalten bleibt; deshalb ist auch zu jeder freiwilligen Veräußerung von Grundstücken und Gerechtigkeiten und zu jeder Anleihe die Genehmigung des Bezirksausschusses erforderlich. Bei der Anordnung und Umliegung der Gemeindeabgaben soll auf die Befolgung angemessener Grundsätze gesehen werden

¹ Brauchitsch III. Seite 33, von Kampf I. 773.

² Zuständigkeitsgesetz § 7.

(Städteordnung § 119). Ferner darauf, daß die der Stadtgemeinde gesetzlich obliegenden, von der Behörde innerhalb der Grenzen ihrer Zuständigkeit festgestellten Leistungen auf den Haushaltsetat gebracht oder außerordentlich genehmigt werden (Zuständigkeitsgesetz § 19). Die bei Unterlassung oder Verweigerung zugelassene Eintragung bezw. Feststellung der Ausgabe durch den Regierungspräsidenten ist vereinzelt vorgekommen z. B. zur Erwirkung der Anstellung eines weiteren Polizeibeamten oder eines bestimmten Gehalts für einen Beamten. In die Lage versetzt, sein Aufsichtsrecht in diesen Richtungen auszuüben, wird der Regierungspräsident dadurch, daß die Städte verpflichtet sind, ihm gleich nach der Feststellung des Etats eine Abschrift einzureichen, und ebenso spätere Abweichungen anzuzeigen, ferner dadurch, daß er sich einen Auszug der Rechnung alljährlich einreichen läßt. Dagegen, daß die Abgaben nicht richtig verteilt werden, daß etwa, je nach der Zusammensetzung des Bürgervorsteherkollegiums unerlaubt Begünstigung einzelner Einwohnerklassen eintrete, hat bislang immer das Rechtsbewußtsein der Mitglieder der städtischen Kollegien selbst geschützt; dagegen, daß nicht eine unbeabsichtigte eintrat, das im § 55 des Kommunalabgabengesetz der Aufsichtsbehörde (unter Zustimmung des Ministers des Innern und der Finanzen¹) vorbehaltene Genehmigungsrecht. Die neue Einführung oder Veränderung von direkten oder indirekten Gemeindesteuern in ihren Grundsätzen bedarf überhaupt der gleichen Genehmigung.

Dem in vielen Städten auch unserer Provinz vertretenen Wunsche der Entlastung der Realsteuern auf Kosten der Heranziehung der Einkommensteuer hält die Furcht, durch zu hohe Einkommensteuer den Zugang steuerkräftiger Personen zu erschweren, das Gegengewicht und die Bestimmung der Ausführungsanweisung zum Kommunalabgabengesetz über die stärkere Heranziehung der Realsteuern². Beanstandungen der Finanzwirtschaft haben in den hannoverschen Städten nach den von mir eingezogenen Erkundigungen nicht stattgefunden. Es kann nicht hierher gerechnet werden, wenn vereinzelt an den Magistrat, als Verwalter von Stiftungen, Anweisungen zur Abstoßung nicht mündelsicherer Papiere ergangen sind. Ferner besteht ein staatliches Aufsichtsrecht über Gegenstände, welche einen besonders wissenschaftlichen historischen oder Kunstwert haben; sie dürfen ohne Genehmigung des Regierungspräsidenten nicht veräußert oder verändert werden (Zuständigkeitsgesetz § 16). Der Fall ist in Osnabrück

¹ Anweisung zur Ausführung des Kommunalabgabengesetzes Art. 46.

² Dasselbst Art. 39.

praktisch geworden, wo die Stadt verhindert wurde, einen historischen Kaiserpokal zu veräußern. Endlich hat der Regierungspräsident darauf zu halten, daß begründete Beschwerden über die Gemeindeverwaltung beseitigt werden (Städteordnung § 119). In solchen Beschwerdefällen kann also jegliche Maßnahme der Stadtverwaltung vor das Forum der Aufsichtsbehörde gezogen werden: Jedoch wird es zu einer abändernden Entscheidung nur insoweit kommen können, als Befugnisse überschritten oder Geseze verlegt sind, nicht etwa zu einer Entscheidung über die Zweckmäßigkeit einer Maßregel.

Dem Regierungspräsidenten steht noch zu (Zuständigkeitsgesetz § 15 Abs. 2), den Magistrat bezw. den Bürgermeister anzuweisen, Beschlüsse des Bürgervorsteherkollegiums oder des Magistrats, welche deren Befugnisse überschreiten, zu beanstanden: Eine derartige Anweisung scheint in keiner hannoverschen Stadt erforderlich geworden zu sein.

Abgesehen von den Fällen der Zwangsetatifizierung sind in Gemeindeangelegenheiten Differenzen mit der Aufsichtsbehörde, wie mir von der Mehrzahl der hannoverschen Städte bezeugt ist, nicht vorgekommen; wohl hinsichtlich der Schulaufsicht, auf welche hier aber nicht näher eingegangen werden kann.

Die Berechtigung und Verpflichtung der Königlich Staatsregierung zur Beaufsichtigung der Erledigung der Geschäfte der allgemeinen Landesverwaltung ergibt sich aus den §§ 3 ff. des Landesverwaltungsgesetzes.

Hinsichtlich der Polizeiverwaltung führt in den Städten, welche im § 27 Absatz 2 der Hannoverschen Kreisordnung aufgeführt sind und in denjenigen, welche, wie Alfeld, nach Erlaß der Kreisordnung zur städtischen Verfassung übergegangen sind, der Landrat, in allen übrigen der Regierungspräsident die Aufsicht. Nicht ganz entsprechend gehen Beschwerden bezw. Klagen gegen Verfügungen der städtischen Polizeiverwaltungen in denselben Städten nur solange an den Landrat bezw. an den Kreisausschuß, wie sie nicht mehr als 10 000 Einwohner haben, sonst an den Regierungspräsidenten bezw. den Bezirksausschuß¹.

Der Umfang der Aufsicht ist hier an Schranken nicht gebunden, die staatlichen Aufsichtsbehörden können auch die kleinste Unordnung einer städtischen Polizeiverwaltung aufheben oder verändern.

Immerhin werden die allgemeinen Geseze eine gewisse Schranke geben.

Nicht aufgehobener Grundsatz der Städteordnung ist, daß die Stadtverwaltung die Polizei in der Stadt namens des Königs besorgt.

¹ Landesverwaltungsgesetz §§ 127, 128.

Die Aufsichtsbehörde kann sich anderer, als der für den Stadtbezirk bestehenden Polizeiverwaltung zu Ermittlungen oder zur Durchführung von Anordnungen in dem betreffenden Bezirke nicht bedienen, sie kann nicht z. B. einen Bezirk der städtischen Polizeiverwaltung einem Gendarm als Polizeibezirk zuteilen.

Ein wesentliches Mittel des Staats sich zur Geltung zu bringen, ist bereits oben (unter III) erwähnt worden, der Vorbehalt der Bestätigung der Wahl der Magistratsmitglieder und die Befugnis der Übertragung der Polizei an ein bestimmtes Magistratsmitglied¹.

Von dieser Befugnis ist in einer großen Reihe hannoverscher Städte Gebrauch gemacht² und in den kleineren der Bürgermeister mit der Polizeiverwaltung beauftragt. Damit ist unerwünschten Beeinflussungen der Polizeiverwaltung vorgebeugt, zumal die Bürgermeister fast ausschließlich Juristen sind. Übrigens ist von Versuchen, Einfluß auf die Polizeiverwaltung auszuüben, nichts bekannt geworden.

In anderen Städten (Hildesheim, Osnabrück, Göttingen, Gelle, auch Stade) sind, wie die Städteordnung zuläßt, besondere städtische Polizeidirektionen unter der Verwaltung des Bürgermeisters oder eines anderen Magistratsmitgliedes mit Genehmigung der Regierung eingerichtet. Der Bezirk der städtischen Polizei geht nirgends über den Stadtbezirk hinaus. Eine königliche Polizeidirektion, welche die Städteordnung gleichfalls, wo besondere Umstände solches erforderlich machen, vorbehalten hat, findet sich nur noch in Hannover. Die Genehmigung zur Anstellung eines jeden polizeilichen Beamten einschließlich der Nachtwächter hat sich der Staat vorbehalten³.

Es wird von keiner Stadt zugegeben und muß auch entschieden in Abrede gestellt werden, daß die städtische Polizei schlechter sei, wie die königliche; ernsthafte Klagen und Mißstände sind auch nirgends hervorgetreten. Wenn die Polizei, zumal in den kleinen Städten, sich teilweise nicht des Ansehens wie die staatliche erfreut, so liegt das daran, daß in diesen bei dem Mangel der Möglichkeit einer Veretzung sich leicht eine oft nicht wünschenswerte Kordialität zwischen der Einwohnerschaft und dem Polizeipersonal herausbildet und andererseits daran, daß die Bezahlung teilweise noch geringer ist, als die der schlecht bezahlten Gendarmen.

¹ Städteordnung § 78.

² Z. B. Harburg, Osnabrück, Lüneburg, Peine, Goslar, Leer, Hameln, Einbeck, Wunstorf, Alfeld.

³ Verord. v. 20. Sept. 1867 über die Pol. Verw. in den neu erworbenen Landesteilen § 4, Abs. 2.

Mangelhafte Vorbildung für ihren Beruf teilen die städtischen mit der Mehrzahl der jetzt vorhandenen königlichen Polizeibeamten; Absolvierung einer Polizeischule oder eines Informationskursus scheint noch nicht überall als Anstellungsbedingung in Aussicht genommen zu sein. Im Regierungsbezirk Hildesheim fordert sie der Regierungspräsident für künftige Anstellungen.

Die Aufsichtsbehörden haben in den letzten Jahrzehnten sich nicht an der Aufsicht allein genügen lassen, sondern haben auch häufig anregend und fördernd zu wirken gesucht, nicht zum wenigsten anregend in sozial-politischer Hinsicht, wo freilich häufig schon gearbeitet war.

VIII.

Soziales.

In der Fürsorge zur Stärkung der wirtschaftlich Schwachen, in der Pflege sozialpolitischer Maßnahmen sind auch die Städte der Provinz Hannover vorwärts geschritten. Überall nach Maßgabe des Bedürfnisses und der allgemeinen finanziellen Lage. Die Stadtverwaltungen haben teils Mittel der Kämmererei, teils Stiftungsmittel solchen Zwecken nutzbar gemacht, teils zur Bildung von sozialpolitischen Vereinen angeregt.

Wir haben schon oben (zu VII) gesehen, wie einzelne Städte es sich haben angelegen sein lassen, den Arbeitsnachweis zu regeln, diese Grundlage aller Fürsorge für den Arbeiter im weitesten Sinn. Auch Arbeitslosenbeschäftigung tritt in etwa der Hälfte der Städte, in Zeiten, wo allgemeine Arbeitslosigkeit eintritt, grundsätzlich ein. Nur wenige Städte scheinen regelmäßig im Winter dergleichen Arbeiten vorzuhalten (Göttingen, Bünden, Osnabrück), in gewisser Weise auch Einbeck, wo die Arbeitslosen in die Kolonne der Straßengelehrten mit einem mäßigen Lohne eingestellt zu werden pflegen. Wir haben Kenntnis nehmen können von dem Bemühen, auch kleinerer Städte, zweckmäßig das Baugelände aufzuteilen, damit eine gedeihliche Wohnungsentwicklung gewährleistet wird. Eine Reihe von Städten ist hierbei nicht stehen geblieben, sondern hat Polizeiverordnungen erlassen, welche bestimmte Mindestvorschriften für Mietwohnungen und Schlafstellen enthalten¹. Dieselben und andere mehr haben eine ständige Wohnungskontrolle durch die Gesundheitskommission oder die Polizei oder unter Zuziehung von Bürgern (Hilbesheim) eingerichtet. Vielfach sind gemeinnützige Bau-

¹ Hilbesheim, Göttingen, Osnabrück, Peine, Goslar, Burgdorf, Osterode, Quakenbrück. Vergl. auch die Polizeiverordnung für den Regierungsbezirk Lüneburg vom November 1898.

genossenschaften zur Errichtung billiger Wohnungen ins Leben getreten. In Einbeck wird daneben durch Ankauf, Abreißen oder Instandsetzung verwaarloster Arbeiterwohnhäuser von Kämmerei wegen für Verbesserung der Wohnungsverhältnisse gesorgt: Aus Sparcassenüberschüssen ist hierzu ein Fonds von 10 000 Mk. zur Verfügung gestellt.

So wird daran gearbeitet, die für die geistliche Entwicklung der Familie notwendigen angemessenen Räume dem Arbeiter bereit zu stellen. An der Hebung selbst der unsaubersten Mitbürger wird nicht weniger gearbeitet durch die Begünstigung der Badegelegenheiten. Hier ist das vor etwa 20 Jahren durch Einrichtung von Bädern in den Volksschulen von Göttingen gegebene Beispiel auch in Harburg, Linden, Osnabrück, Lüneburg, Peine, Hameln nachgeahmt. Städtische Sommerbadeanstalten im Freien sind vielfach vorhanden, städtische Warmwasserbadeanstalten selten (Ringen). Mehrfach haben Vereine wie in Hildesheim, Goslar, Einbeck mit städtischer Unterstützung (in Einbeck $\frac{1}{5}$ = 10 000 Mk. Zuschuß zum Baukapital) Bau und Betrieb von solchen Badeanstalten unternommen. Regelmäßig werden dort zu ermäßigten Preisen Bäder an Unbemittelte oder an bestimmten Tagen abgegeben. In Leer wird einer Privatbadeanstalt Zuschuß mit der gleichen Wirkung gewährt.

Weiter wird in Hameln, Osnabrück, Göttingen und Einbeck, in letzten beiden Orten durch städtische Haushaltungsschulen, in ersteren durch Kochkurse für Volksschülerinnen, den künftigen Arbeiterfrauen, Gelegenheit gegeben, sich in allen für die Führung eines Haushalts erforderlichen Gegenständen zu unterrichten und so ihrem künftigen Manne eine wirtschaftliche Stütze zu werden. Die männliche Jugend wird in städtischen gewerblichen Fortbildungsschulen überall weiter ausgebildet und die meisten Städte gewähren ihr später, wenn sie ein Handwerk erlernt hat und Meisterkurse besuchen will, Stipendien.

Geistige Nahrung wird den Minderbemittelten in etwa der Hälfte der hannoverschen Städte aus städtischen oder von der Stadt unterstützten Büchereien unentgeltlich oder gegen geringes Entgelt zur Verfügung gestellt. Die Büchereien sind teilweise mit einer Lesehalle verbunden (Osnabrück). Die Unterstützung besteht bald in der Hergabe der Räume oder eines Gründungskapitals, oder auch in jährlichen Beiträgen, bald in alledem vereint.

In der überwiegenden Mehrzahl ist durch ähnliche Unterstützung aus städtischen oder Stiftungsmitteln Gelegenheit gegeben, die kleinen Quälgeister zeitweilig in von Vereinen errichteten Kinderwarteschulen, Kinderbewahranstalten unterzubringen, so daß die Eltern ungestört ihrer

Arbeit nachgehen können; vereinzelt sind die Anstalten auch ganz städtisch.

Dem familienlosen und dem fremden Arbeiter und Handwerker bieten in etwa der Hälfte der Städte unserer Provinz Jünglings- und Männervereine, die meist von den betreffenden Konfessionen unterhalten und von der Stadt unterstützt werden, ein Heim zur Ausspannung und zur Pflege der Geselligkeit.

Überall finden wir heute in unseren hannoverschen Städten die Anzeichen dafür, wie Kommunalaufgaben von den sozialen durchdrungen werden und wie mehr und mehr dazu übergegangen wird, vorbeugend geringe Opfer zu bringen, statt, wenn es eigentlich zu spät ist, noch helfen zu wollen. Und wenn etwas Wahres in dem Worte liegt, die Städteverwaltungen werden der sozialen Tätigkeit zugänglich sein oder sie werden nicht sein, so kann gewiß den hannoverschen Städten noch ein langes blühendes Leben in Aussicht gestellt werden.