

Berichte über die Zustände und die Reform des ländlichen Gemeindewesens in Preußen



Duncker & Humblot *reprints*

Zustände und Reform des ländlichen Gemeindewesens.

Schriften
des
Vereins für Socialpolitik.

XLIV.

Berichte
über
**die Zustände und die Reform des ländlichen Gemeindewesens
in Preußen.**



Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1890.

Berichte
über die
Zustände und die Reform
des
ländlichen Gemeindewesens
in
Preußen.



Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1890.

Alle Rechte für das Ganze wie für die einzelnen Teile sind vorbehalten.
Die Verlagsbuchhandlung.

V o r w o r t.

Im Auftrage des Ausschusses des Vereins für Socialpolitik hatte der Unterzeichnete im Verein mit Professor Schmoller es übernommen, Gutachten über das ländliche Gemeindewesen zu sammeln. Zu diesem Zwecke wurde an eine größere Anzahl von geeigneten Personen das nachfolgende, von einer Kommission, bestehend aus den Herren v. Miaskowski, Schmoller, Sombart und dem Unterzeichneten, nach einem Entwurfe v. Miaskowskis aufgestellte und in der Ausschusssitzung vom 27. September 1888 genehmigte Programm verschickt:

„Der Ausschuß des Vereins für Socialpolitik hat in seinen Sitzungen vom 1. Oktober 1887 und 27. September 1888 beschlossen, einen Band Gutachten über die Zustände und die Reform des ländlichen Gemeindewesens in den östlichen Provinzen des preussischen Staates zu veröffentlichen. Dieser Band wird eingeleitet werden durch eine übersichtliche historische Darstellung der auf die ländliche Gemeindeverfassung Preußens bezüglichen Reformbestrebungen von 1806 bis zur Gegenwart. Darauf sollen verschiedene Stimmen aus einzelnen Landesteilen des Deutschen Reiches, aus Österreich, Frankreich, der Schweiz und den Ostseeprovinzen Rußlands zu Worte kommen, in Beschreibungen, die womöglich zwei Bogen nicht überschreiten. Gewünscht werden dabei sowohl Beschreibungen und Beurteilungen des Gemeindewesens ganzer Länder und einzelner größerer Landesabschnitte (Provinzen, Kreise, Bezirke, Kantone) als auch Beschreibungen einzelner typischer Gemeinden.

Das nachstehende Schema soll keineswegs eine Richtschnur angeben, welche von allen Bearbeitern solcher Beschreibungen genau eingehalten werden müßte. Es bleibt im Gegenteil den Berichterstattern vollständig anheim gestellt, ob und in welchem Maße sie auf eine Schilderung der Grundlagen des Gemeindewesens und der Gemeindeverfassung eingehen

oder ob sie sich mehr auf eine Kritik der bestehenden Zustände und eine Diskussion ihrer Reformbedürftigkeit beschränken oder nur Vorschläge zur Neugestaltung der Gemeinden machen oder andere Wege zur Lösung der kommunalen Aufgaben vorschlagen wollen. Der nachfolgende Fragebogen will nur für die Berichterstatter, mit welchen keine mündliche Rücksprache genommen werden kann, den Umfang und die Bedeutung der Frage kennzeichnen, nach allen Seiten andeuten und abgrenzen, ohne dieselben doch im einzelnen an die Beantwortung aller Fragepunkte oder an die Reihenfolge derselben zu binden. Den Hauptwert muß der Ausschuß auf die Fragen der III. Abteilung und damit auf solche Ausführungen legen, aus welchen man über die je nach den örtlichen Verhältnissen wechselnde Reformbedürftigkeit der kommunalen Einrichtungen und die jenen Verhältnissen nach Ansicht des Berichterstatters entsprechenden Reformpläne ein klares Bild gewinnt.

I. Grundlagen des Gemeindewesens, soweit durch dieselben die Gestaltung und Wirksamkeit der Gemeindeverbände bedingt wird.

1. Verteilung des Grundeigentums unter Hervorhebung der Ritter- und Bauergüter verschiedener Größe. Maximal-, Minimal- und Durchschnittsumfang derselben.
2. Siedelungsverhältnisse: Einzelhöfe, Weiler, Dörfer. Anlage und Form der letzteren. Größere Güter. Neuere Ansiedelungen, Ausbauten u. s. w.
3. Einteilung der Ackerflur. Gemengelage.
4. Grundlasten- und Servitutenablösung. Gemeinheitssteilung. Arrondierung (Separation, Markungsvereinigung).
5. Vorhandensein von Wiesen, Weiden, Wäldern im Gesamteigentum größerer und kleinerer Verbände.
6. Rechtliche Gebundenheit, faktische Geschlossenheit und freie Teilbarkeit der Güter.
7. Erbrecht und Erbfolgesitte. Gutsübergabeverträge.
8. Klassen der ländlichen Bewohner: a. Rittergutsbesitzer, Verwalter, sonstige Beamte, Gefinde, Instleute, Tagelöhner. b. Voll-, Halb- und Viertelbauern, Kleingütler, Tagelöhner.
9. Verbreitung und Art der Pachtverhältnisse.
10. Nebenbeschäftigung der ländlichen Bevölkerung.
11. Verbreitung des Bergbaues und der Industrie, als Fabrik- oder Hausindustrie oder Handwerk.

12. Entwicklung und Formen des Kreditverkehrs und der Sachversicherung.
13. Verbreitung der ländlichen Genossenschaften, namentlich der Be- und Entwässerungsgenossenschaften.

II. Verfassung der Gemeinden und Gutsbezirke.

1. Rechtsquellen der Gemeindeverfassung (Staatsverfassung, Gesetz, Gemeindeordnung, Verordnung, Observanz u. s. w.).
2. Politische Gemeinden (Orts-, Teil- und Samtgemeinden). Specialgemeinden und größere Specialkommunalverbände für einzelne Zwecke (Zweckverbände), als besondere Kirchen-, Schul-, Armen-, Wege-, Deichverbände u. s. w.
3. Gemeindebezirke. Bildung derselben. Umfang und Bevölkerungszahl.
4. Gemeindeangehörigkeit und Gemeindebürgerrecht. Erwerb und Verlust; Unterschiede in der rechtlichen Stellung der Gemeindeglieder oder einzelner Klassen derselben. Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten. Nutzbare Rechte und Lasten, welche mit der GemeindeMitgliedschaft oder der Zugehörigkeit zu einer Klasse von Gemeindegliedern verknüpft sind.
5. Gemeindeorgane. Bildung und Zuständigkeit derselben.
6. Gemeindeaufgaben und Art ihrer Durchführung. Kirchen-, Schul-, Wege-, Armenwesen. Sonstige Aufgaben zur Förderung der wirtschaftlichen und moralischen Wohlfahrt der Gemeindeangehörigen.
7. Gemeindevermögen. Anstalten und Unternehmungen der Gemeinde.
8. Gemeindehaushalt. Ausgaben und Einnahmen der Gemeinde und Verhältnis derselben zueinander. Art der Aufbringung der erforderlichen Mittel und Leistungen aus eigenem Vermögen oder werbender Thätigkeit der Gemeinde, aus Staatszuschüssen (Dotationen und Subventionen), aus Steuern und Gebühren, aus Naturalleistungen (Hand- und Spanndienste für Gemeindezwecke).
9. Aufsicht über die Gemeinden. Aufsichtsorgane und Zuständigkeit derselben.
10. Bestehen selbständige Gutsbezirke (Gutsgemeinden) oder nicht?
 - a. Wo sie bestehen, sind die Fragen 1—8, soweit dieselben nicht hier gegenstandslos sind, auch für die Gutsgemeinden zu beantworten.
 - b. Wo sie nicht bestehen, ist die Art der Einverleibung der größeren Gutsbezirke in die Gemeindeverbände darzulegen.

III. Würdigung der bestehenden Gemeindeeinrichtungen.

1. Wie gestaltet sich das Gemeindeleben in den bestehenden Gemeinden? Inwieweit hat sich das geltende Gemeinderecht bewährt? Genügt die Gemeinde ihrer Verfassung und Ausdehnung nach für die Erfüllung der wachsenden kommunalen Aufgaben oder müßten hier größere kommunale Verbände (Samtgemeinden für alle oder doch eine größere Anzahl von Kommunalangelegenheiten) oder einzelne Zweckverbände eintreten und wie wären solche zu konstruieren?
2. Welchen Einfluß hat insbesondere die neuere Freizügigkeits-, Niederlassungs-, Verehelichungs- und Armengesetzgebung auf das Gemeindeleben ausgeübt?
3. Welchen Einfluß wird voraussichtlich die neuere Socialgesetzgebung auf das Gemeindeleben üben?
4. Wie verhalten sich in den von 1—3 bezeichneten Punkten die selbstständigen Gutsbezirke, wo sie bestehen, zu den Gemeinden? Welche Folgen hat umgekehrt in dieser Hinsicht die Einverleibung größerer Gutsbezirke in die Gemeinden gehabt? Ist es möglich, größere Samtgemeinden oder Zweckverbände zu konstruieren und doch den Gutsbezirken eine Vorzugsstellung in denselben zu erhalten?
5. Welche Mängel der bestehenden Einrichtungen des Gemeindefens sind sonst noch vorhanden und durch welche Mittel lassen sie sich beseitigen?"

Die Abfassung der im Eingange dieses Programms erwähnten übersichtlichen historischen Darstellung der auf die ländliche Gemeindeverfassung Preußens bezüglichen Reformbestrebungen von 1806 bis zur Gegenwart wurde von Herrn Assessor Dr. Keil übernommen und liegt in Nr. XLIII der Vereinschriften vor. Schwieriger war es, eine genügende Anzahl von Mitarbeitern für die Schilderung der bestehenden Verhältnisse und der gewünschten Reformen zu finden. Selbst als notgedrungen die Aufgabe auf Preußen beschränkt und auf Mitteilungen über die Verhältnisse der anderen deutschen Staaten oder gar des Auslandes verzichtet ward, gelang es nicht, für alle preußischen Provinzen Gutachten zu erlangen. Wer einmal in der Lage gewesen ist, für so umfassende Arbeiten freiwillige Kräfte gewinnen zu sollen, wird es begreifen und entschuldigen, daß trotz lange fortgesetzter Bemühungen die Sammlung nicht so vollständig ist, wie wohl wünschenswert wäre. Eingeleitet wird die Sammlung durch den Abdruck der Rede des Ministers des Innern vom 25. Februar 1890, welche den damaligen Standpunkt der Staatsregierung gegenüber den

Reformbestrebungen betreffend das ländliche Gemeindewesen kennzeichnet. Es folgen dann in geographischer Reihenfolge von Ost nach West die Berichte aus den einzelnen Provinzen, wobei es besonders zu bedauern ist, daß für Ost- und Westpreußen und für Brandenburg keine Berichterstatte zu gewinnen waren. Unter Schlessien sind zwei Artikel aus der in Breslau erscheinenden landwirtschaftlichen Zeitschrift „Der Landwirt“ aufgenommen, weil sie geeignet erscheinen, vielfach verbreitete Strömungen in der ländlichen Bevölkerung treffend zu kennzeichnen, wobei jedoch bemerkt werden muß, daß der erste, sich der Reform rein ablehnend gegenüberstellende Artikel außer der mitgeteilten auch schon eine andere Widerlegung in Nr. 80 der gedachten Zeitschrift gefunden hatte. Unter Sachsen ist das Statut abgedruckt, welches von Herrn Landrat von Rauchhaupt entworfen und von der Regierung empfohlen mehrfach Anwendung gefunden hat, um bei dem Fehlen größerer leistungsfähiger Gemeinden Vereinigungen zu schaffen zu bestimmten kommunalen Zwecken.

Getreu der Tendenz des Vereins für Socialpolitik, welcher in erster Linie Raum für eine alle Gesichtspunkte umfassende Diskussion der socialpolitischen Probleme gewähren und keinen politischen Parteistandpunkt, welcher die Tendenzen des Vereins nicht geradezu negiert, von vornherein ausschließen will, ist das Ersuchen um Gutachten an Männer aller politischen Parteien gerichtet worden, und speciell einzelnen Führern der politischen Fraktionen des Preussischen Landtags wurde es nahe gelegt, diesen Sammelband zu benutzen, um den Standpunkt ihrer Parteien zum Ausdruck bringen zu lassen. Wenn die Sammlung trotzdem dem einen oder andern in dieser oder jener Beziehung etwas einseitig erscheinen sollte, so wird gebeten, dies nicht einer einseitigen Auswahl der Berichterstatte, sondern nur dem Umstande zuzuschreiben, daß man eben auf freiwillige Mitarbeit angewiesen war und bei den vielen Absagen eine gleichmäßige Vertretung aller Richtungen nicht erzwingen konnte. Wer da weiß, in welchem Maße heutzutage alle die Leute, welche nach ihrer Stellung in der Praxis des Lebens und der Verwaltung dazu berufen gewesen wären, solche Gutachten zu schreiben, mit staatlichen oder kommunalen Ehrenämtern überlastet sind, wird diese Absagen erklärlich finden, zugleich aber mit dem Unterzeichneten der Ansicht sein, daß der wärmste Dank denjenigen gebührt, welche trotz dieser Überlastung sich der im gemeinnützigen Interesse erbetenen Arbeit unterzogen haben.

Neben der selbständigen Förderung der Landgemeindereform sollen die nachfolgenden Beiträge wesentlich auch als Einleitung zu der Diskussion dieses Themas auf der bevorstehenden Generalversammlung des Vereins

für Socialpolitik dienen. In dieser Beziehung sei es erlaubt, noch ein Wort hier hinzuzufügen. Die Frage nach der zweckmäßigsten Ordnung der Landgemeindeverhältnisse wird man sehr verschieden beantworten, je nach den Aufgaben, welche man der Gemeinde stellt. Zwischen der extremen Ansicht, welche, wie man dies boshaft bezeichnet hat, in dem Unterthan nur einen Menschen sieht, welcher Steuern zu zahlen, Soldat zu werden und im übrigen das Maul zu halten hat, und der anderen Vorstellung von dem Staatsbürger, welcher frei über seine und des Staates Geschicke mitentscheidet, liegen eine Menge von Abstufungen, die ihre Konsequenzen nicht nur für die staatliche, sondern auch für die Gemeindeverfassung bedingen. Je weniger weit man den Kreis der staatsbürgerlichen Rechte spannt, mit einer um so geringeren Ausbildung der Gemeindeverhältnisse wird man dann auch auskommen können. Es braucht sich dann nur um solche Einrichtungen zu handeln, welche die Erfüllung derjenigen Funktionen sicher stellen, welche der Staat aus Gründen der Arbeitsteilung oder ihres lokalen Charakters wegen durch seine Behörden nicht wahrnehmen lassen will. Wenn dieser Zweck nur korrekt und möglichst billig erreicht wird, wenn also die Militär- und Steuerlisten richtig geführt, sonstige statistische Aufnahmen gemacht, Wege und Schulen in Ordnung gehalten und die Armen versorgt werden, so kann von diesem Standpunkt aus wenig kümmern, ob diese Dinge durch Behörden angeordnet oder von Selbstverwaltungsorganen geleitet werden, ja vom Standpunkt einer straffen Exekutive aus kann man letztere sogar geringschätzen und einer Ordnung den Vorzug geben, welche die ganzen kommunalen Aufgaben durch Landrat, Gendarm und Ortsvorsteher erledigt und den einzelnen Beteiligten nur Verpflichtungen, aber keine Rechte giebt. Die Frage, ob kleinere oder größere Gemeinden, Gesamtgemeinden oder verschiedene Zweckverbände für bestimmte Aufgaben, ist dann nur noch eine Zweckmäßigkeitsfrage, die unter Umständen sogar dazu führen kann, die Notwendigkeit von Gemeinden mit bestimmter Organisation ganz zu negieren und sich wesentlich an die einzelnen verpflichteten Besitzer zu halten. Mit wie wenig von Gemeindeorganisation und Thätigkeit man auskommen kann, geht ja aus den vorliegenden Gutachten, speciell den Berichten aus Posen, genügend hervor. Ganz anders stellt sich natürlich die Sache, wenn man es für wünschenswert oder notwendig erachtet, daß der Unterthan nicht nur ein lediglich obrigkeitlichen Verfügungen notgedrungen gehorchendes Subjekt, sondern ein Mensch sei, der neben der Ergebenheit für die Dynastie, welche ihm in erster Linie den Staat repräsentiert, auch noch sonstige Beziehungen zum Staate hat, an dem Staatsleben selbst beteiligt ist und in dem

Maße, wie er hier mit eingreift, sich der Staatsgewalt gegenüber nicht nur passiv gebunden fühlt, sondern dieselbe als einen Teil der unter seiner Mitwirkung zu seinem eigenen Besten geschaffenen Einrichtungen verehrt. Will man dieses, will man also den Massen neben dem allgemeinen Gefühl der Königstreue und des Patriotismus noch ein besonderes Staatsgefühl beibringen, will man sie in wirklich staatsfreundlicher Gesinnung erhalten, so muß man ihnen zunächst Gelegenheit geben, an einem wirklichen Gemeindeleben teilzunehmen, hierdurch nicht bloß Wohlthaten zu empfangen, sondern auch selbst sich Wohlthaten zu schaffen. Rein als Staatsbürger wird sich die Mehrzahl der Menschen wohl nie fühlen lernen, der Staat tritt den meisten vorzugsweise als ein Abgaben heischender und mannigfache Verpflichtungen auferlegender in die Erscheinung, der Rechtsschutz und die sonstigen Wohlthaten, die er gewährt, werden als etwas Selbstverständliches hingenommen, das Rationalgefühl ist zumal in Friedenszeiten vielfach ein latentes. Eine wirklich lebendige Einsicht in den Zusammenhang der gesellschaftlichen Ordnung, in die Bedingtheit staatlicher Existenz und Wirksamkeit, in die Voraussetzungen, unter denen sich ein Gemeinwesen entfalten und gedeihen kann, in die Möglichkeiten und Grenzen einer Teilnahme der Staatsangehörigen an der Regierung des Staates, das alles kann dem Verständnis der Mehrzahl selbst der Gebildeten und Begüterten nur vermittelt werden durch das Gemeindeleben als derjenigen Form staatlicher Organisation, mit der man am unmittelbarsten Fühlung gewinnen kann. In dem Maße, wie der einzelne nicht nur durch eine gute Gemeindeorganisation die Wohlthaten solcher Einrichtungen erfährt, sondern auch durch eigene Mitarbeit an der Schaffung und Erhaltung dieser Einrichtungen sich bethätigen kann, in gleichem Maße wird er nicht nur ein Freund dieser Einrichtungen, also ein staatsfreundliches und erhaltendes Element der Bevölkerung, sondern auch sein Verständnis für politische Dinge nimmt zu, seine Ansichten über das, was die öffentliche Gewalt, sei sie nun staatlicher oder kommunaler Natur, leisten kann, werden gereifter, seine politische Erziehung wird aus dem Gebiete der Phrasen und hohlen Theorie auf den Boden einer gefunden Praxis geleitet. Gerade in unserer Zeit des allgemeinen Stimmrechts ist dieser Gesichtspunkt für die Würdigung kommunaler Einrichtungen vielleicht von noch größerer Bedeutung als die Rücksicht auf die rein sachliche Zweckmäßigkeit der Lösung bestimmter Aufgaben.

Es liegt auf der Hand, daß sich ein wirkliches Gemeindeleben mit solch politisch erzieherischen und den Stolz der Gemeindegengenossen auf ihre Gemeinde- und Staatsangehörigkeit hervorruhenden Wirkungen nur in einer

wirklichen, leistungsfähigen Gemeinde und nicht in irgend welchen zersplitterten und verkümmerten Organisationen entwickeln kann. Einzelverbände zu bestimmten Zwecken mögen noch so nützlich sein zur Erfüllung eben dieser Zwecke, ein Ersatz für eine Gemeindeorganisation werden sie nach dieser Seite hin nie sein können. Ja indem sie der Gemeinde ihren eigentlichen Inhalt und ihre wichtigsten Aufgaben wegnehmen, zerstören sie geradezu die Entwicklung eines localen Gemeindepatriotismus und damit eine der sichersten Grundlagen vaterländischer Gesinnung. Für eine Gemeinde, die weiter nichts zu thun hat, als einen Nachtwächter und Flurhüter anzustellen, vielleicht noch eine Feuerspritze anzuschaffen und was solcher Kleinigkeiten mehr sind, kann sich niemand begeistern, in ihr wird sich der einzelne immer als einzelner fühlen, für sie wird er keine Opfer bringen und kein ehrgeiziges Streben nach aus eigener Kraft oder unter eigener Mitwirkung geschaffenen, die Nachbargemeinden überflügelnden öffentlichen Einrichtungen wird sich entwickeln. Was an Bereitwilligkeit zu öffentlichem Dienst im gemeinnützigen Interesse vorhanden, wird in den sich räumlich und persönlich nicht deckenden Schul-, Wege-, Armen- und sonstigen Verbänden zersplittert, während eine Gemeinde, die alle diese Aufgaben erfaßt, mit viel größerem Erfolg wahren Gemeinsinn hegen und durch gegenseitigen Wettstreit zu immer höherer Blüte fördern kann. Ehe man daher zu dem Ausweg solcher Zweckverbände greift, müßte man zu dem Resultate gekommen sein, daß nach dem Gang der historischen Entwicklung dieser Verhältnisse und wegen der dünneren Bevölkerung sowie der Abgeschlossenheit der Bewohner und ihrer Interessen die Schaffung eines den städtischen Gemeinden ähnlichen Gemeindelebens für Landgemeinden eine Unmöglichkeit sei. Nun ist zuzugeben, daß man eine langjährige historische Entwicklung, wie sie vor allem in der Trennung der Gutsbezirke und Landgemeinden kulminiert, nicht ohne weiteres ungeschehen machen kann, man kann eben im Staatsleben nie ohne Schaden einfach tabula rasa machen und dann abstrakt konstruieren, sondern man muß sich an das Gegebene anschließen; auch ist zuzugeben, daß in den städtischen Gemeinden die Aufgaben, an denen sich ein Gemeindeleben entwickeln kann, zahlreicher und mannigfaltiger sind, auch daß hier das enge Beieinanderwohnen und das gegenseitig Aufeinanderangewiesensein den Gemeinsinn kräftiger fördert als die selbst in Dörfern, geschweige denn in Einzelhöfen, vorwiegende Selbstständigkeit der ländlichen Wirtschaften, man kann selbst zugeben, daß andere gemeinnützige Bildungen, z. B. die verschiedenen Formen des Genossenschaftswesens, einen teilweisen Ersatz für die Betätigung in der Gemeinde geben können, und doch müßte jede Neuorganisation des ländlichen Ge-

meindewesens wenigstens Raum für spätere Entwicklungen im Sinne wirklichen Gemeindelebens lassen und dürfte der Zukunft nicht in schädlicher Weise präjudizieren. Denn auf die Dauer kann sich, zumal seit Einführung des konstitutionellen Systems, der Staat lebenskräftig aufbauen nur auf der Zusammenfassung seiner Angehörigen in Unterverbänden, deren letzte Glieder nicht nur regiert werden, sondern in denen soviel Selbstverwaltung, wie der Staatszweck nur immer erlaubt, gestattet, ja gefordert wird. Solche Verbände müssen aber, um ein wirkliches korporatives Leben mit den angedeuteten erzieherischen und patriotischen Wirkungen entfalten zu können, nicht auf Einzelaufgaben beschränkt bleiben, sondern möglichst alle Zweige kommunaler Thätigkeit umfassen, sie dürfen ferner nicht so groß sein, daß die nahe persönliche Fühlung ihrer Inassen verloren geht und nicht so klein sein, daß sie die Schwankungen in dem Maß ihrer Aufgaben nicht überstehen können. Wenn man über dieses Ziel jeder Gemeindeorganisation einverstanden ist, wird man sich über die Bestimmung solcher Verbände, mag man sie nun sich als Einzel- oder Samtgemeinden denken oder selbst auf größere Bildungen, Amtsbezirke oder kleinere Kreise als Träger dieser Aufgaben der Selbstverwaltung zurückgreifen, sowie über die momentan zu ergreifenden Maßregeln leichter einigen können. Nur zu nahe liegt aber die Versuchung, um momentanen Schwierigkeiten der Organisation auszuweichen oder um leicht zu erreichende Verwaltungsvorteile einzuheimsen, die größeren Ziele zukünftiger Entwicklung außer Augen zu lassen. Diese Ziele und nicht die Frage, ob irgendwo augenblicklich ein Gutsbezirk zu seinem Schaden in einer Gemeinde majorisiert werden könnte — was ihm übrigens auch in jedem Zweckverband geschehen kann —, hier in den Vordergrund der bevorstehenden Diskussion zu stellen, glaubte der Unterzeichnete verpflichtet zu sein, um den weitergehenden Aufgaben des Vereins für Socialpolitik gerecht zu werden.

H. Thiel.

Inhaltsverzeichnis.

	Seite
I. Rede des Ministers des Innern Herrfurth in der 16. Sitzung des Preussischen Abgeordnetenhauses am 25. Februar 1890. . .	1—6
II. Die Zustände und die Reform des ländlichen Gemeindegewesens in der Provinz Posen. Von Landrat von Nathusius-Obornik . . .	7—24
III. Zur Landgemeindegewordnungsfrage in der Provinz Posen. Von Hugo Freiherr von Wilamowitz-Möllendorff . . .	25—31
IV. Ländliche Gemeindegewerhältnisse in Pommern, Rgb. Köslin . .	33—49
V. Ländliche Gemeindegewerhältnisse in Pommern, Rgb. Stettin . .	51—55
VI. Zur Reform der Landgemeindegewordnung der östlichen Provinzen. Von Geh. Oberregierungsrat von Zedlig	57—61
VII. Die Zustände und die Reform des ländlichen Gemeindegewesens in der Provinz Schlesien. Von Regierungssaffessor Dr. Schmölbers	63—105
VIII. Das ländliche Gemeindegewesen des Kreises Breslau. Von Dr. H. Rimpler	107—123
IXa und IXb. Die Landgemeindegewordnung. (Aus „der Landwirt“ Nr. 74 vom 13. September 1889). — Zum Erlaß einer Landgemeindegewordnung. (Aus „der Landwirt“ Nr. 95 vom 26. September 1889).	125—132
X. Zur Reform der Landgemeindegewverfassung in den östlichen Provinzen Preussens. Von Landesdirektor Graf v. Winzingerode . .	133—157
XI. Zustände des ländlichen Gemeindegewesens in Mitteldeutschland. Von Landesökonomierat Nobbe	159—173
XII. Statut-Entwurf für die Landgemeinden und selbständigen Gutsbezirke in der Provinz Sachsen. Von Landrat v. Rauchhaupt . .	175—177
XIII. Über das Gemeindegewesen in den ländlichen Distrikten der Provinz Schleswig-Holstein (mit Ausnahme des Kreises Herzogtum Lauenburg). Von Landrat Rier	179—206

	Seite
XIV. Provinz Hannover. Von Regierungsrat Just	207—242
XV. Das Gemeindewesen in der Provinz Westfalen. Von Ökonomie- rat Winkelmann	243—263
XVI. Die Zustände und die Reform des ländlichen Gemeindewesens in der Rheinprovinz. Von Bürgermeister C. Thiel	265—299
XVII. Die Verhältnisse der Gemeinden bezw. Gutsbezirke im Rgb. Kassel	301—307
XVIII. Die im Rgb. Wiesbaden bestehenden Landgemeindevverhältnisse. Von Appellationsgerichts-Vizepräsident a. D. Dr. Bertram	309—327

I.

Rede des Ministers des Innern Herrfurth in der 16. Sitzung des Preussischen Abgeordnetenhauses am 25. Februar 1890.

„... Ich möchte sodann auf die Aufforderung des Herrn Sombart zurückkommen. Meine Herren, die Ermittlungen über die Verhältnisse der Gutsbezirke und Landgemeinden der östlichen Provinzen sind in den Richtungen, welche ich hier im vorigen Jahre skizziert habe, ununterbrochen fortgeführt worden; sie sind aber noch nicht soweit zum Abschluß gelangt, daß die Königliche Staatsregierung sich ihrerseits über die gesetzgeberischen Maßnahmen auf diesem Gebiete hätte schlüssig machen können. Wenn ich daher auch nicht in der Lage bin, über die gesetzgeberischen Maßnahmen mich hier näher zu äußern, so möchte ich doch den Punkt hervorheben, daß die Ermittlungen über den Umfang des Bedürfnisses und die darüber eingegangenen höchst verschiedenartig lautenden Kundgebungen und Berichte der lokalen und Provinzialbehörden notwendigerweise zu der Erwägung geführt haben, ob und inwieweit es möglich sei, den vorhandenen Mißständen in den ländlichen Kommunalverhältnissen mit den Maßnahmen zu begegnen, welche die bestehende Gesetzgebung bereits an die Hand giebt, und ob und inwieweit es notwendig ist, die Klinken der Gesetzgebung in die Hand zu nehmen. Meine Herren, es sind deshalb die sämtlichen Behörden aufgefordert worden, ihrerseits die Frage in Erwägung zu nehmen, inwieweit diesen Mißständen mit der *lex lata* eine ausreichende Abhülfe geschafft werden könne, und inwieweit und in welchem Umfange man auf die *lex ferenda* zurückgreifen müsse.

Daß aber diesen Mißständen und zwar auch gerade denen, die Herr Abgeordneter Sombart hervorgehoben hat, in einem sehr erheblichen Umfange bereits mit Hilfe der bestehenden Gesetzgebung Abhülfe geschafft werden kann, das hat allerdings die Erfahrung in einzelnen Fällen in

solchen Bezirken und Kreisen gezeigt, wo die Behörden mit besonders umsichtiger und thatkräftiger Initiative vorgegangen sind.

Einer der wesentlichsten Mißstände wird bekanntlich in dem Bestehen sehr zahlreicher leistungsunfähiger kleiner Gemeinden und Gutsbezirke gefunden. Dieser Mißstand wird von keiner Seite in Abrede gestellt und kann nicht in Abrede gestellt werden, wenn man erwägt, daß unter den rund 24 500 Landgemeinden, welche in den östlichen Provinzen vorhanden sind, 1600 weniger als 50 Einwohner und 4800 rund weniger als 100 Einwohner haben, und daß von den etwa 15 500 Gutsbezirken in den östlichen Provinzen 700 weniger als 75 Hektar und etwa 1200 weniger wie 100 Hektar umfassen.

Nun, meine Herren, ist aber allerdings die Möglichkeit gegeben, auf Grund der bestehenden Gesetzgebung hier nach den verschiedensten Richtungen hin Abhülfe zu schaffen. Zunächst hat sich herausgestellt, daß eine Anzahl selbständiger Gutsbezirke irrtümlich als solche bezeichnet und behandelt werden, indem man davon ausgegangen ist, daß allen wirtschaftlich selbständigen Gütern diese Qualität beizuhöhe, während nach der Judikatur des Oberverwaltungsgerichts diese Qualität von dem Umstande abhängig ist, ob vor Emanation der Edikte von 1807 und 1811 in dem betreffenden Gute das Verhältnis der Gutsunterthänigkeit obgewaltet habe. Wo diese Voraussetzung nicht vorhanden gewesen, fehlt die rechtliche Grundlage für die Existenz der selbständigen Gutsbezirke. Güter der vorbezeichneten Art sind faktisch kommunalfrei und können dann auf Grund der bestehenden Gesetzgebung mit benachbarten Gütern vereinigt werden.

Sodann bietet die Bestimmung in § 189 Teil II Titel 6 des Allgemeinen Landrechts die Möglichkeit, solche Gutsbezirke, welche durch Abverkäufe, durch Zersplitterungen faktisch den Charakter einer selbständigen kommunalen Einheit verloren haben, während ihnen rechtlich dieser Charakter noch beizuhöht, durch eine Allerhöchste Ordre aufzulösen und die dadurch kommunalfrei werdenden Grundstücke benachbarten Gemeinden einzuverleiben. Endlich aber ist die Möglichkeit gegeben, daß derartige kleinere Bezirke sich mit anderen kleineren oder größeren Bezirken zu leistungsfähigen Verbänden vereinigen und zwar auf dem Wege freier Vereinbarung unter Zustimmung der Beteiligten, das heißt bei Gutsbezirken unter Zustimmung des Gutsbesizers, bei Landgemeinden unter Zustimmung der Gemeindevertretungen. Daß aber auf diesen Gebieten sehr erhebliche Resultate erreicht werden können, ergeben einzelne Beispiele. In einem Regierungsbezirke, in welchem allerdings verhältnismäßig viele solcher kleinen leistungsunfähigen Kommunaleinheiten bestehen, sind im Laufe der letzten

fünf Vierteljahre 115 kleine Gutsbezirke und Gemeinden im Wege freiwilliger Vereinbarung zu bezw. mit 52 leistungsfähigen Verbänden vereinigt.

Meine Herren, genau dasselbe gilt von einem anderen Mißstande, den der Herr Abgeordnete Sombart hervorgehoben hat, nämlich von denjenigen Gutsbezirken, welche zwar rechtlich noch Gutsbezirke sind, faktisch aber den Charakter einer Landgemeinde erhalten haben. Wir haben in Preußen in den östlichen Provinzen 1500 Gutsbezirke, in welchen vollständige Kolonien vorhanden sind; wir haben rund 450 Gutsbezirke mit mehr als 400 Einwohnern, und wir haben 40 bis 50 — ich glaube, es sind 43 Gutsbezirke —, welche mehr als 1000 Einwohner haben. Daß für derartige Gutsbezirke, bei denen die Einheit des Besitzes, die eigentliche Voraussetzung des selbständigen Gutsbezirks, vollständig verloren gegangen ist, welche zum Teile zu großen Industriegemeinden geworden sind, die Umwandlung in Landgemeinden geboten ist, gebe ich zu; aber das kann auch auf Grund der bestehenden Gesetzgebung bewirkt werden und ist in einer großen Zahl von Fällen bereits bewirkt worden. Die Behörden sind aufgefordert worden, nach dieser Richtung hin ihre Bemühung eintreten zu lassen. Dasselbe gilt von der Vereinigung solcher Landgemeinden und Gutsbezirke, welche, um mich eines technischen Ausdrucks zu bedienen, in „unwirtschaftlichem Gemenge“ sich befinden, bei denen eine Sonderung der kommunalen Interessen des einzelnen Guts oder Gemeindebezirks überhaupt nicht mehr möglich ist. Immerhin haben gerade diese Erörterungen gezeigt, daß es keineswegs überall möglich ist, da, wo derartige Zustände vorhanden sind, Abhilfe zu schaffen — teils aus lokalen, teils aus persönlichen Gründen. Und in diesen Fällen bleibt der andere Weg, den ich Ihnen auch bereits im vorigen Jahre hier angedeutet habe, der Weg der Bildung genossenschaftlicher Verbände. Auch nach dieser Richtung hin sind die Behörden angewiesen worden, ihrerseits mit Ermittlungen vorzugehen, und zwar nach einer doppelten Richtung, welche durch die verschiedenartige gesetzliche Basis gegeben ist, auf Grund deren derartige Verbände gebildet werden können. Solche Verbände können nämlich einmal gebildet werden auf Grund des preussischen Ausführungsgesetzes vom März 1871 zu dem Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz für eine einzelne — aber sehr wesentliche — kommunale Aufgabe: für die Ortsarmenpflege; und sie können andererseits gebildet werden für eine größere Anzahl kommunaler Aufgaben, wo dann allerdings die Basis in den bestehenden Gesetzen über die Landgemeindeverfassungen gesucht werden muß.