



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

C-r.: Vom preußischen Landtag : die Kreisordnung.

urn:nbn:de:gbv:46:1-908

Sänger, jetzt da er zugänglich geworden ist, in seinen schönen Liedern seinem Volke nahetreten, nicht nur einzelnen Freunden seiner Muse, sondern der Gesamtheit der deutschen Gesangsfreunde. Die verdiente Beachtung, die ihm entgegengebracht werden sollte, dürfte unsere Verlags-handlungen dann vielleicht veranlassen, mit der Publication der Werke anderer verschollener Tonseher fortzufahren.

H. M. Schletterer.

Dem preussischen Landtag.

Berlin, den 31. März 1872.

Die Kreisordnung.

Am 16. März begann im Abgeordnetenhaus die Berathung des Kreisordnungsentwurfes. Es wird diesmal von allen Seiten das Mögliche aufgeboten, dieses so lange erwartete Reformgesetz nicht bloß in Angriff zu nehmen, sondern zum Abschluß zu bringen. Die neuere preussische Geschichte kennt vielleicht kein einziges Gesetz, zu dem so viele vergebliche Anläufe genommen worden, ehe es zu Stande kam. In der Verfassungsurkunde vom 30. Januar 1850 war bereits die Reform der Kreisordnung in Verbindung mit einer Gemeinde-, Bezirks- und Provinzialordnung verheißen, und in demselben Jahre, welches den Abschluß der Verfassung gebracht, wurde auch eine Kreis-, Bezirks- und Provinzialordnung in Verbindung mit einer Gemeindeordnung erlassen. Diese Gesetze waren noch in der Ausführung begriffen, als im Jahre 1852 ein königlicher Erlass das weitere Vorgehen damit sistirte. Ein Verfassungsgesetz vom 24. Mai 1853 änderte sodann die Vorschrift des Artikel 105 der Verfassung, betreffend die Ordnung der Gemeinden, Kreise, Bezirke und Provinzen dahin ab, daß diese Ordnung künftig lediglich der Specialgesetzgebung anheim fallen sollte, während der Artikel 105 ursprünglich die Grundsätze der betreffenden Gesetzgebung enthalten hatte. Ein ebenfalls vom 24. Mai 1853 datirtes Gesetz hob die Gemeindeordnung vom 11. März 1850 auf, stellte für die Landgemeinden sowie für die Städte in Neu-Vorpommern und Rügen und endlich in Betreff der Kreis- und Provinzialverfassungen überall den früheren Zustand her. Außerdem bestimmte dasselbe Gesetz, daß die Fortbildung der bestehenden Kreis- und Provinzialverfassungen fortan auf dem Wege besonderer provinzieller Gesetze erfolgen sollte; ferner daß für die sechs östlichen Provinzen mit Ausschluß von Neu-Vorpommern und Rügen und für die Provinz Westfalen je eine besondere Städteordnung er-

geben sollte; endlich daß eine Landgemeindeordnung für die Provinz Westfalen und eine Gemeindeordnung für die Rheinprovinz erlassen werden sollte. In Ausführung dieses Gesetzes und in Betreff der Rheinprovinz über dasselbe hinaus hat dann wirklich das Ministerium Westfalen nicht weniger als sieben Gemeindeordnungsgesetze zu Wege gebracht. Nämlich zwei Städteordnungen für die sechs östlichen Provinzen, je eine Städteordnung und eine Landgemeindeordnung für Westfalen und die Rheinprovinz und endlich ein nur formelles, materiell die alten Zustände conservirendes Landgemeindengesetz für die sechs östlichen Provinzen. Hinter dieser gesetzgeberischen Fruchtbarkeit steckte nichts als staatsgefährlicher Particularismus und eine gegen alle wahrhaft organischen, für die Erzeugung einer lebendigen Staatsgefinnung so dringend nothwendigen Bildungen sich verstoßende Impotenz. Nach dem Eintritt der sogenannten neuen Ära legte der Graf Schwerin, damals Minister des Innern, einen Kreisordnungsentwurf zweimal dem Landtag vor, zuerst im März 1860 dem Abgeordnetenhaus und im Januar 1862 dem Herrenhaus. Die erste Vorlage wurde durch den Schluß der Session, die zweite durch den Fall des Ministeriums vereitelt. Das Ministerium v. d. Heydt bezeugte zwar Anfangs Neigung, die liberalen Vorlagen, die seine Vorgänger eingebracht, weiter zu verfechten. Als aber der Versuch, sich mit dem Abgeordnetenhaus über die Militärreform zu einigen, auch diesem Ministerium gänzlich mißlungen war, hatte alle Gesetzgebung vorläufig ein Ende. Die Confliktperiode schloß bekanntlich 1866; aber erst im September 1869 brachte der Minister des Innern, Graf Culenburg, wiederum den Entwurf einer Kreisordnung in den Landtag. Auch diesmal gelangte das Gesetz noch nicht einmal im Abgeordnetenhaus zur völligen Durchberathung. Die Meinungsverschiedenheiten waren viel zu eingreifend und zahlreich, um einen raschen Gang der Berathung zu gestatten. Noch viel geringer war die Aussicht auf eine schließliche Annahme des von widersprechenden Majoritätsbeschlüssen jeder Einheit des Grundgedankens beraubten Gesetzes auch nur im Abgeordnetenhause, geschweige denn auf die gemeinschaftliche Zustimmung beider Häuser des Landtags. Im December vorigen Jahres ist der Entwurf in veränderter Gestalt wiederum eingebracht worden. Eine aus den verschiedenen Parteien zusammengesetzte Commission hat Alles aufgewendet, dem Compromiß, welches dem Gesetz allein die Mehrheit verschaffen kann, schon in den Commissionsbeschlüssen die allseitig annehmbare Gestalt zu geben. An dieser Arbeit hat sich auch die Regierung betheiligt, und so darf man hoffen, daß das Gesetz, von einer großen Mehrheit des Abgeordnetenhauses angenommen, von der Regierung diejenige Unterstützung erhält, welche ihm die Genehmigung des Herrenhauses sichert.

Wir vermögen in die so oft gehörte Klage über das verspätete Werk

dieser Reform nicht einzustimmen. Seit dem Erscheinen der in der Staatswissenschaft eine neue Epoche beginnenden Werke von Gneist haben die deutschen Staatsansichten unter dem hinzukommenden Einfluß der großen Staatsleistung Bismarcks eine veränderte Richtung genommen, deren Ziel noch nicht als abgeschlossene Anschauung vorliegt. Sicherlich aber führt diese Richtung uns zu einem Ernst, einer Tiefe und Klarheit der Staatsauffassung, wie sie noch kein Volk besessen hat. Wenn man vom Standpunkt dieser Staatsansicht, die sich vor uns, in uns bildet, an der mitzubilden die würdigste Aufgabe ist, die früheren Kreisordnungsentwürfe mustert, so kann man sich eines lebhaften Schauders nicht erwehren. Mehr oder minder läuft das Bestreben derselben darauf hinaus, dem Parlamentarismus auf dem Dorfe, im Kreise, in der Provinz, kurz überall wo sich ein Fleckchen für denselben entdecken läßt, eine Stätte zu bereiten. Der Liberalismus auf seiner unreifen Stufe war in Begriff, unbewußt das zu thun, was Fürst Bismarck mit überlegenem Bewußtsein im Scherz als eine seiner Aufgaben hingestellt haben soll: den Parlamentarismus durch den Parlamentarismus todt zu machen. Wären jene unreifen Reformgedanken dauernd ins Leben getreten, sie hätten überall hin Verwirrung und Auflösung getragen, und schließlich Nichts zurückgelassen, als die Sehnsucht nach einer Alles allein thuernden Staatsverwaltung wie in Frankreich. So oft ein Entwurf der Kreisordnungsreform auf der Tagesordnung gestanden, hat er jedesmal eine bessere Gestalt getragen. Man kann nicht warten, bis die vollkommenste Theorie entdeckt ist, ehe man die Praxis reformirt, weil Theorie und Praxis sich an einander bilden. Darum ist es gut, daß wir jetzt einmal den Schritt zur Besserung der Praxis thun. Aber es ist nicht minder gut, daß wir nicht früher dazu gekommen. Denn der theoretische Apparat, mit dem wir es unternehmen wollten, war allzu untauglich. Wir hatten bisher noch nicht das gelernt, was wir lernen konnten, ohne an unserem eigenen Fleisch und Blut zu experimentiren. Die Lehrer haben sich gefunden, die uns zeigen, was das Studium des bisherigen Staates in alter und neuer Zeit zeigen kann. Nun mögen die Experimente an unserem eigenen Leben beginnen. Wir wissen nun wenigstens soviel, um uns nicht in der besten Absicht von der Welt die eigenen Aldern zu öffnen.

Wir wollen nun die hauptsächlichlichen Neuerungen der jetzt vorgelegten, vom Abgeordnetenhaus durchberathenen und genehmigten Kreisordnung ins Auge fassen.

Der preussische Kreis ist bekanntlich eine Verwaltungseinheit, welche in der Gliederung des Staates von oben bis jetzt das dritte Glied bildet. Ueber dem Kreis steht einstweilen noch als nächsthöhere Verwaltungseinheit der Regierungsbezirk, darüber die Provinz. Darin wird durch die jetzige Kreisordnung Nichts geändert, wiewohl dieselbe allerdings Bezug nimmt auf ein Gesetz über die Reorganisation der inneren Verwaltung, in Erwartung dessen die Kreisordnung gewissen Anordnungen einen provisorischen Charakter zuerkennt. Wir unsererseits hoffen und wünschen, daß das in Aussicht gestellte Gesetz über die Reorganisation der inneren Verwaltung nur Eine Zwischenstufe zwischen Kreis- und Centralverwaltung aufrecht halten wird, die am Besten als Provinz zu bezeichnen ist. Man wird jedoch dabei auf kleinere Provinzen als die jetzigen zurückkommen müssen, wie denn die jetzige Provinz Preußen früher in Ost- und Westpreußen getheilt war, die Rheinprovinz in Jülich-Cleve-Berg und Niederrhein.

Unter dem Kreis gab es bisher nur Eine Verwaltungseinheit, nämlich die Ortschaft. Es gab bereits Städte, die einen eigenen Kreis für sich bildeten.

Die unter der Kreisverwaltung stehenden Städte hießen Kreisstädte, die anderen Stadtkreise. Außer den Kreisstädten gab es im Kreise Flecken und Dörfer. Daß mehrere Dörfer eine Verwaltungseinheit bildeten, kam vor, wenn dieselben zu einem und demselben Rittergut gehörten. Die Dörfer standen entweder unter der erblichen Polizeiherrschaft des Rittergutsbesizers, dessen Hintersassen sie einst gewesen waren, oder unmittelbar unter dem Landrath als dem staatlichen Polizeiherrn des Kreises. Die nächste Obrigkeit des Dorfes waren die Schulzen oder Richter. Auf den herrschaftlichen Dörfern waren die Schulzen das Organ des Gutsherrn, sonst des Landrathes. In vielen Dörfern haftete die Verpflichtung zum Schulzenamt auf gewissen Bauerhöfen. Der Gesamtzustand der ländlichen Polizei bei diesen Einrichtungen war ein solcher, dessen Unzufriedenheit sich von Jahr zu Jahr stärker fühlbar machte. Die Gutsobrigkeiten hatten weder Fähigkeit noch Lust, weder Geld noch Zeit, für eine hinlängliche Polizei zu sorgen. Die Gemeinden andererseits empfanden die Abhängigkeit von der Gutsherrschaft in Sachen der ländlichen Polizei und Gemeindeangelegenheiten oft sehr bitter. Nach Ablösung der ländlichen Reallasten war die polizeiherrliche Stellung das einzige Band zwischen dem ehemaligen Rittergut und den dazu gehörigen Dorfgemeinden. Das Band stellte sich als ein zufälliges dar, als Rest einer Vergangenheit ohne lebendigen Trieb in der Gegenwart, als Hinderniß für eine hinlängliche Polizei und eine gesunde Entwicklung der Gemeinden.

Dieser Punkt nun ist es, an welchen die neue Kreisordnung zuerst die betternde Hand anlegt. Die Gemeinden werden unabhängig von dem Gutsherrn. Die auf gewissen Grundstücken haftende Verpflichtung zum Schulzenamt wird aufgehoben. Die Gemeinden erhalten überall das Recht, ihre Schulzen zu wählen. Dem Schulzen stehen überall zwei ebenfalls von der Gemeinde gewählte Schöffen zur Seite, welche mit dem Schulzen den Gemeindevorstand bilden. Dieser Gemeindevorstand wird auf sechs Jahre gewählt. Die Gewählten bedürfen der Bestätigung des Landrathes, die aber nur versagt werden kann, wenn der dem Landrath zur Seite stehende Kreisausschuß, von welchem nachher die Rede sein wird, mit der Verfassung einverstanden ist. Die ländlichen Gemeindevorsteher müssen zu den stimmberechtigten Mitgliedern der Gemeinde gehören. Die Stimmberechtigung richtet sich einstweilen nach den bestehenden theils herkömmlichen theils statutarischen Dorfordinungen. Die Wahl der Vorsteher erfolgt durch die Gemeindeversammlung und, wo eine Gemeindevertretung eingeführt ist, durch diese.

Soviel ist einstweilen in der neuen Kreisordnung über die Landgemeindeversaffung bestimmt, während die Güter selbständige Gemeinden bilden können, wenn der Gutsherr im Stande ist, das Amt des Gemeindevorstehers auf seinem Gute auszuüben. Es ist ein großer Fortschritt, daß alle Landgemeinden fortan unter unmittelbarer Staatsaufsicht stehen und ihre nächsten Obrigkeiten, wenn auch unter der Bedingung höherer Bestätigung, selbst wählen. Dieser Fortschritt genügt einstweilen. Die Kreisordnung stellt jedoch eine Landgemeindevorschrift in Aussicht, welche das Stimmrecht und die weitere Vertheilung der Gemeindeglieder an den Angelegenheiten der Gemeinde regeln wird.

Der zweite Punkt, welchen die Kreisordnung ins Auge faßt, ist die Bildung von solchen Polizeibezirken, welche mehr als eine einzige Ortschaft umfassen. Die gutsherrliche Polizei ist aufgehoben. Es handelt sich um die Ersetzung derselben, und zwar um eine solche, die mehr leistet als die bisherige Einrichtung. Folgende Wege konnten überhaupt nur eingeschlagen werden. Man hätte können dem Landrath als einzigen Polizeiherrn des Kreises ein

bedeutend verstärktes Vollziehungspersonal untergeben, oder man hätte können im äußersten Gegensatz hierzu die Ortspolizei in die Hände der Schulzen legen und aus denselben als localen Obergkeiten die erste polizeiliche Instanz machen. Oder man hätte können den Kreis in Districte zerlegen und an die Spitze derselben besoldete Beamte stellen. Weder die zuerst erwähnte Centralisation der Kreispolizei, noch die entgegengesetzte locale Decentralisation hätten ohne große Nachtheile ergriffen werden können. Das Nichtigste war die Bildung von Polizeibezirken, die, kleiner als der Kreis, gleichwohl eine Mehrzahl von Ortschaften umfassen. Der Ortsschulze ragt nicht genug über seines Gleichen hervor, um mit einer selbständigen Autorität bekleidet zu werden, und der Landrath ist bei der Ausdehnung unserer Kreise zu fern, um selbst mit reichlichem Executionspersonal, der Wahrnehmung einer gehörigen Ortspolizei Nichts schuldig bleiben zu müssen. Anstatt nun aber die Polizeibezirke innerhalb des Kreises durch besoldete Beamte verwalten zu lassen, hat man den sehr richtigen und heilsamen Weg betreten, dieselben durch angesehene Kreisangehörige als unbesoldetes Amt auf bestimmte Perioden versehen zu lassen. Diese Polizeibezirke heißen in der jetzigen Kreisordnung Amtsbezirke und die Polizeiherrn derselben sind Amtsvorsteher genannt worden. Der Unterschied dieser neuen Polizeiamter von der gutherrlichen Obergkeit springt in die Augen. Man hat bei der neuen Einrichtung die Wahl geeigneter Persönlichkeiten in der Hand. Die neuen Obergkeiten fungiren nicht lebenslänglich, sondern periodisch unter staatlicher Verantwortung nach Gesetz und disciplinarischen Regeln. Die neuen Polizeibezirke endlich sind nach dem Bedürfnis und nicht nach Zufall gebildet.

Es hat aber die neue Einrichtung die Fragen zu lösen nach dem richtigen Umfang der Bezirke und nach der Art und Weise der Bestellung der Obergkeit. Der Kreisordnungs-Entwurf von 1869 hatte Amtsbezirke von durchschnittlich 6000 Einwohnern ins Auge gefaßt und ihre Vorsteher Amtshauptleute genannt. Die Verwaltung so großer Bezirke setzt überall ein Hülfspersonal voraus, dessen Beschaffung den Amtshauptleuten zufiel. Nur größere Gutsbesitzer konnten sich in der Lage befinden, die Stelle eines Amtshauptmannes zu versehen. Die ganze Einrichtung war aristokratisch. Werkwürdiger Weise stieß sie auf nicht geringere Abneigung bei dem ländlichen Erbadel, als bei derjenigen Richtung des Liberalismus, welche das kleine Bürgerthum und den kleinen ländlichen Besitz zum Mittelpunkt des Staates zu machen getrieben wird. Der Landadel sah in den Amtshauptmannschaften weiter nichts als eine kostspielige Einrichtung, verbunden mit unbequemer Verantwortung, deren doppelte Last an Geld und verantwortlicher Arbeit als eine höchst unwillkommene Bürde den Landedelleuten zu tragen zugemuthet werden sollte. Fürwahr eine Aristokratie, die so denkt, schreit nach Abdankung von jeder politischen Rolle. Das Geschrei wurde zur Wahlparole gemacht, als die nachher durch den Krieg verzögerten Wahlen des Jahres 1870 bevorstanden. Der kleinbürgerliche Liberalismus seinerseits wollte natürlich auch Nichts von einem so aristokratischen Institut wie die Amtshauptmannschaften wissen. Er verlangte Samtgemeinden, etwa ein Dritteltheil so groß wie die Amtshauptmannschaften, und vollständige Gemeinden, d. h. mit gewählten, bei Leibe nicht mit ernannten Obergkeiten, umgeben und controlirt von Samtgemeindeparlamenten.

Aristokratische Einrichtungen, das heißt Einrichtungen, welche zur Bildung einer lebendigen Aristokratie sich eignen, möchten etwas höchst Vortrefliches sein. Aber was läßt sich thun, wenn die Elemente, welchen der aristokratische Beruf angetragen wird, Nichts davon wissen wollen, wenn sie an

den Egoismus der Standesgenossen appelliren und sogar die Abneigung des kleinbürgerlichen Doctrinarismus gegen alles, was nach Aristokratie schmeckt, zu Hülfe rufen? Die Regierung mußte wohl oder übel von dem Versuch zur Bildung einer lebendigen Aristokratie absehen, und wohl oder übel dem freiwilligen Staatsdienst der Kreisverwaltung den Zuschnitt des Kleinbürgerthums geben.

Dieser kleinbürgerliche Zuschnitt ist dadurch erreicht worden, daß die Amtsbezirke bedeutend verkleinert sind, in Folge dessen auch der stolze Titel Amtshauptmann mit dem bescheidenen Amtsvorsteher vertauscht wurde. Die Regierungsvorlage setzt für den Umfang der Amtsbezirke kein bestimmtes Maß fest. Sie enthält folgende Vorschläge: Gemeinden, welche eine wirksame Polizeiverwaltung aus eigenen Kräften herzustellen vermögen, sollen zu besonderen Amtsbezirken erklärt werden können; dasselbe soll unter denselben Voraussetzungen bei Gutsbezirken von erheblichem Umfange der Fall sein; alle übrigen Gemeinden und Gutsbezirke sollen je zwei oder mehrere zu Amtsbezirken vereinigt werden; die Kreisstädte werden überall gleich Amtsbezirken geachtet. Von den theilweisen, nicht erheblichen Veränderungen, welche das Abgeordnetenhaus an diesen Bestimmungen des Regierungsentwurfes vorgenommen, sprechen wir alsbald. Man sieht sogleich, daß schon nach der Regierungsvorlage die Bildung so kleiner Amtsbezirke ermöglicht ist, um die Amtsvorsteherschaft in die Hände von Förstern, Pächtern, kleinen Gutsbesitzern, Wirthschaftsbeamten und Personen von ähnlicher Stellung legen zu können. Amtsbezirke von so kleinem Umfang bringen auch für den Vorsteher nicht die Nothwendigkeit von Arbeitshülfe, oder doch nur in sehr geringem Maße mit sich. So wird der jetzige Plan, die Verwaltung der Amtsbezirke von Angehörigen derselben als unbesoldeten Staatsdienst versehen zu lassen, weit leichter ausführbar sein als der frühere aristokratisch gedachte. Dabei versichern Kenner ländlicher Verhältnisse, daß an geeignetem Personal für die Amtsvorsteherschaft nicht nur kein Mangel sein wird, sondern daß von den Persönlichkeiten, die man jetzt für dieses Amt ins Auge fassen kann, zum Theil vortreffliche Leistungen zu erwarten sind. Der Landadel, welcher nach den Ehrenämtern der Kreisverwaltung so wenig Verlangen gezeigt hat, behält wenigstens in den meisten Fällen die Polizei in dem unmittelbaren Bereich seiner Güter, und so wird ihm die Unannehmlichkeit zu Theil, weder Pflichten übernehmen zu müssen, die ihm zu beschwerlich erscheinen, noch Obrigkeiten des freiwilligen Staatsdienstes über sich zu sehen, auf die er nach ihrer gesellschaftlichen Stellung herabzublicken sich berechtigt hält. Dennoch möchten die Tage der Reue für den Landadel kommen. Die Stellung der Güter als selbständige Amtsbezirke wird bald genug unhaltbar werden. Dann wird der Landadel das polizeiherrliche Ehrenamt in hoffentlich wohlgeprobten Händen sehen, die nicht die seinigen sind. Der Staat aber kann dann sagen: beneficia non obtruduntur. Wenn der freiwillige Staatsdienst in Preußen bei seiner ersten Grundlegung einen aristokratischen Charakter nicht erhält, so trägt daran in erster Linie die Kurzsichtigkeit des Landadels Schuld. Wir Andern, die wir diesen aristokratischen Charakter weder aus Neid noch aus Doctrinarismus bekämpft haben, dürfen uns sagen, daß der freiwillige Staatsdienst bei uns den Charakter erhalten wird, den ihm die Vertheilung der wirklichen Kraft und des Pflichtgefühls unter den Gesellschaftsclassen geben mußten.

(Schluß folgt.)

C — r.

Verantwortlicher Redacteur: Dr. Hans Blum.

Verlag von F. L. Herbig. — Druck von Gützel & Wegler in Leipzig.