



Staats- und  
Universitätsbibliothek  
Bremen

# **Staats- und Universitätsbibliothek Bremen**

**DFG Projekt Die Grenzboten**

## **Die Grenzboten**

**Berlin u.a., 1841 - 1922**

Pohle: Zur Reform der preußischen Kreisverfassung

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



## Zur Reform der preussischen Kreisverfassung

Von Dr. Pohle (Berlin)



Im Jahr 1800 haute sich in Preußen die Verfassung und Verwaltung der Kreise wie die Ordnung der ländlichen Polizei- und Gemeindeverhältnisse lediglich auf dem adeligen Grundbesitz auf\*). Die Kreise, zu denen damals außer den sogenannten Mediatstädten in der Regel nur das flache Land gehörte, waren in kommunaler Beziehung durch die Kreistage vertreten, auf denen nach dem Allgemeinen Landrecht nur die adeligen Rittergutsbesitzer Sitz und Stimme hatten. Die Aufhebung der Gutsuntertänigkeit und die privatrechtliche Gleichstellung der Rittergüter mit den anderen Landgütern durch das Edikt vom Jahre 1807 ließ die Absicht entstehen, auch die mit dem Besitz eines Rittergutes verbundenen öffentlich-rechtlichen Befugnisse aufzuheben, insbesondere die Patrimonialgerichtsbarkeit und die gutherrliche Polizeigewalt. Im Jahre 1812 wurde auch ein Edikt erlassen, wonach die Kreise eine eigene Finanzverwaltung erhalten sollten und wonach die kommunalen Angelegenheiten unter Aufsicht der Staatsbehörden durch eine aus Deputierten der Gemeinden zusammengesetzte Verwaltung erledigt werden sollten. Diese Bestimmungen des Ediktes gelangten jedoch nicht zur Ausführung und wurden später durch die in den Jahren 1825 bis 1828 für die einzelnen Provinzen erlassenen Kreisordnungen wieder aufgehoben. Diese Kreisordnungen waren noch vollständig von dem alten ständischen Geist beherrscht. Die Kreisvertretung gliederte sich nach den drei Besitzklassen: Rittergutsbesitz, häuerlicher Grundbesitz und Städte. Während aber die Mitglieder der ersten Besitzklasse, die Standesherrn und Rittergutsbesitzer, auf den Kreistagen je eine Virilstimme hatten, waren die im Kreis gelegenen Städte und

\*) v. Bitter, Handwörterbuch der preussischen Verwaltung.

Landgemeinden nur durch eine verhältnismäßig geringe Zahl von Abgeordneten vertreten.

Den Anstoß zu einer Änderung dieser Verhältnisse gab die Verfassung, die Preußen im Jahre 1850 erhielt. Sie versprach im Artikel 105 eine Reform der Provinzial-, Kreis- und Gemeindeverfassung. Jedoch erst dreiundzwanzig Jahre später, und auch erst nach schweren parlamentarischen Kämpfen gelang es der Staatsregierung, den Entwurf einer Kreisordnung in den beiden Häusern des Landtags zur Annahme zu bringen, der die Konsequenzen des Ediktes vom Jahre 1807 zog. Dieser Entwurf wurde am 13. Dezember 1872 als Kreisordnung für die Provinzen Preußen, Brandenburg, Pommern, Schlesien, Sachsen und Posen im „Staatsanzeiger“ verkündet und damit Gesetz.

Wenn auch zwei Menschenalter später als die Städteordnung, so brachte die Kreisordnung nunmehr doch auch an ihrem Teil die Befreiung des Staats vom patrimonialen Verwaltungssystem. Sie beseitigte die kreisständischen Befugnisse der Rittergüter, die gutsherrliche Polizeigewalt, das Aufsichtsrecht der Gutsherren über die Landgemeinden und die mit dem Besitz gewisser Grundstücke verbundene Berechtigung zur Verwaltung des Schulzenamtes. Die Landgemeinden erhielten das Recht, ihre Schulzen und Schöffen vorbehaltlich der Bestätigung durch den Landrat zu wählen. Zur Verwaltung der Ortspolizei auf dem platten Lande wurde das Ehrenamt der Amtsvorsteher geschaffen und damit das der Steinschen Städteordnung zugrunde liegende Prinzip auf das flache Land übertragen. Der Kreisordnung für die sieben Ostprovinzen folgte im Jahre 1884 die Kreisordnung für die Provinz Hannover, und bis zum Jahre 1888 die Kreisordnungen für die Provinzen Hessen-Nassau, Westfalen, die Rheinlande und Schleswig-Holstein.

Die Hauptgrundlage der geltenden Kreisverfassung bildet die Dreiteilung in die Wahlverbände der größeren ländlichen Grundbesitzer, der Landgemeinden und der Städte. Die Industriellen und sonstigen Gewerbetreibenden in den Landkreisen sind teils dem Wahlverband der Großgrundbesitzer, teils dem der Landgemeinden angefügt, und zwar nach dem Grundsatz, ob sie bei der Veranlagung zur Gewerbesteuer über oder unter dem Mittelsatz der Steuerklassen I und II, nämlich dem Satz von 300 Mark, bleiben. Der Kern liegt nun in der Verteilung der einem Landkreis nach seiner Bevölkerungsziffer zustehenden Zahl von Kreistagsabgeordneten auf jene Wahlverbände. Die Zahl der Städtevertreter wird nach dem Verhältnis der städtischen und ländlichen Bevölkerung im Kreis bestimmt; die verbleibende Zahl von Abgeordneten wird je zur Hälfte den Wahlverbänden der Großgrundbesitzer und der Landgemeinden zugewiesen. Die Neuverteilung der Abgeordneten kann mit gewissen Ausnahmen nur alle zwölf Jahre erfolgen.

Die Bedeutung des Kreistages und seines geschäftsführenden Organs, des Kreis Ausschusses, ergibt sich aus der Tatsache, daß der Kreis einerseits staatlicher Verwaltungsbezirk und andererseits Kommunalverband zur Selbst-

verwaltung seiner Angelegenheiten mit den Rechten einer Korporation ist. Der Kreistag hat wirtschaftliche Aufgaben von enormer Tragweite zu lösen, deren wichtigste zusammenlaufen in der Verbesserung der Produktionsbedingungen von Landwirtschaft, Industrie und Handel auf dem Lande. Hierher gehört die Bodenmelioration, Kanalbau und -erhaltung, Bau von Straßen, Brücken, Kleinbahnen, Unterstützung des Gemeinde-Wegebau's und von Staatsbahnbauten, Bau von Elektrizitätswerken, Überlandzentralen u. dgl. Andere Aufgaben sind die Sanitätspflege mit dem Bau von Krankenhäusern, das Veterinärwesen, Feuerchutz und -versicherung usw. Der Kreisauschuß, der vom Kreistag gewählt wird, ist begutachtendes, ausführendes und verwaltendes Organ zugleich; er ist Beschlußbehörde in Sachen der allgemeinen Landesverwaltung und hat als Kreisverwaltungsgericht sogar richterliche Funktionen. Für das Volksschulwesen ist er von Bedeutung hinsichtlich der Verteilung der Schullasten und zur Feststellung der besonderen Gründe, die die Errichtung von Simultanschulen erfordern. Von außerordentlicher Wichtigkeit ist aber, daß sich auf den Wahlen zum Kreistag und Kreisauschuß eigentlich alle anderen Selbstverwaltungsorgane aufbauen. Denn der Kreistag wählt die Abgeordneten des Kreises zum Provinziallandtag und hat dadurch Einfluß auf die Zusammensetzung des Provinzialauschusses, des Provinzialrats und des Bezirksauschusses. Kreistag und Kreisauschuß haben auch auf dem Gebiet der Einkommensteuererhebung mitzuwirken, und zwar bei der Wahl von Mitgliedern der Veranlagungs- und der Einschätzungskommission. Sie sind schließlich tätig bei der Festsetzung der Kreis- und Provinzialsteuern auf Grund des Kreis- und Provinzialabgabengesetzes. Kurz, Kreistag und Kreisauschuß bilden das Fundament unserer gesamten Selbstverwaltung, soweit sie, abgesehen natürlich von der Städteordnung, auf Kreis- und Provinzialordnung aufgebaut ist.

Wir deuteten schon an, daß die Regierung die Kreisordnung\*) im Jahre 1872 nur nach Überwindung schwerer Widerstände im Landtag zur Annahme zu bringen vermochte. Diese Widerstände lagen auf jenen Seiten, die bisher durch die alte ständische Verfassung der Kreisvertretung eine starke Bevorzugung genossen. Mit jenen Kreisen mußte die Regierung eine Art Kompromiß schließen, und dieser Kompromißcharakter kommt in der Kreisordnung deutlich zum Ausdruck in einer gewissen Konservierung des ständischen Prinzips zugunsten der Großgrundbesitzer. Unter diesem Gesichtswinkel ist die Bestimmung des § 86 über die Bildung des Wahlverbandes der Großgrundbesitzer zu betrachten in Verbindung mit der Bestimmung des § 89 über die Verteilung der Kreistagsabgeordneten auf die einzelnen Wahlverbände. Die grundsätzliche Anwendung der Bevölkerungszahl für diese Verteilung würde den Großgrundbesitz stark geschwächt haben. Während also die Zahl der städtischen Abgeordneten nach

\*) Obwohl es mehrere Kreisordnungen gibt, erscheint es der Einfachheit wegen gerechtfertigt, mit dem Begriff der preussischen Kreisordnung zu hantieren, da die Kreisordnung für die Ostprovinzen die Grundlage bildete für die Kreisordnungen für die übrigen Provinzen.

dem Verhältnis der städtischen und ländlichen Bevölkerung bestimmt wird, gelangt die verbleibende Zahl von Abgeordneten je zur Hälfte auf die Wahlverbände der Großgrundbesitzer und der Landgemeinden zur Verteilung. Die ständische Formation der Großgrundbesitzer wird sodann gestützt durch die Abtrennung der kleineren landwirtschaftlichen Grundbesitzer dadurch, daß mit der Möglichkeit gewisser Modifikationen die Grenze des Mindestbetrags von 225 Mark Grund- und Gebäudesteuer gezogen wird. Ebenso werden nach den Bestimmungen der §§ 86, 87 die Industriellen auf dem platten Lande, soweit sie Grundbesitz haben, den Wahlverbänden der Großgrundbesitzer und der Landgemeinden zugeteilt, je nachdem ihre Betriebe über oder unter dem Mittelsatz der Gewerbesteuerklassen I und II, also über oder unter 300 Mark bleiben. Es würde wiederum die Stellung der Großgrundbesitzer geschwächt haben, wenn man etwa einen besonderen Wahlverband der Industriellen gebildet haben würde, ein Gedanke, der ja allerdings bei dem Erlaß der Kreisordnung wohl noch zu fern lag. Eine gewisse Starrheit in die Formation der Wahlverbände bringt die Bestimmung des § 112, nach der die Neuverteilung der Kreistagsabgeordneten auf die Wahlverbände im allgemeinen nur alle zwölf Jahre erfolgen kann. Verschärft wird dieser Zustand noch dadurch, daß nach Ablauf der zwölfjährigen Periode für die Neuverteilung der Abgeordneten auf die Wahlverbände das Ergebnis der letzten Volkszählung maßgebend ist (§ 89). So kommt es, daß der Revision im Jahre 1900 die Volkszählung vom Jahre 1895 zugrunde gelegt werden mußte. Es liegt nahe, daß die beiden letzteren Bestimmungen ebenfalls zugunsten des ländlichen Großgrundbesitzes getroffen worden sind. Wohin die Entwicklung in der wirtschaftlichen Physiognomie der Landkreise ging, ließ sich zur Zeit des Erlasses der Kreisordnung wohl schon ziemlich klar übersehen, und man wollte unzweifelhaft ein die Wirkung dieser Entwicklung auf die Kreisvertretung des Großgrundbesitzes abschwächendes Moment schaffen. (Denkschrift der Handelskammer Sorau „Zur Revision der preußischen Kreisordnung“, Sorau 1903.) Eine weitere Sicherstellung des Wahlverbandes der Großgrundbesitzer liegt in der Bestimmung des § 112, wonach eine außerordentliche Revision innerhalb der zwölfjährigen Periode hinsichtlich des Wahlverbandes der Städte nur dann erfolgen kann, wenn sich die Zahl der Städte verändert, hinsichtlich der Großgrundbesitzer jedoch schon dann, wenn die Zahl der Berechtigten im Wahlverband der Großgrundbesitzer sich dergestalt verändert, daß sich auch die Zahl ihrer Abgeordneten verändern würde. Eine scharfe Eindämmung des Einflusses der Städte in der Kreisvertretung wird durch die Bestimmung des § 89 bewirkt, wonach die Zahl der städtischen Abgeordneten die Hälfte, und in den Kreisen, wo nur eine Stadt vorhanden ist, ein Drittel der Gesamtzahl aller Abgeordneten nicht übersteigen darf. Auch hierin liegt ein die Vertretung des Großgrundbesitzes kräftigendes Moment, ebenso wie in der Bestimmung des § 102, wonach der Wahlverband der Landgemeinden zu Wahlmännern auch Angehörige des Großgrundbesitzes wählen kann. Die Land-

gemeinden sind andererseits wieder dadurch in der Möglichkeit beschränkt, eine starke Geltung zu erlangen, daß sie, und das gilt auch für die größte stadtähnliche Landgemeinde, nur höchstens zwei Abgeordnete wählen können. Auch der industrielle Einfluß wird noch durch die besondere Bestimmung des § 97 unter Druck gehalten, wonach die juristischen Personen, Aktiengesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien sich bei der Wahl durch Landwirte vertreten lassen müssen. In diesem Zusammenhang noch die Tatsache hervorzuheben, daß die im Kreise ansässigen Mitglieder einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung zwar Kreisabgaben zahlen müssen, aber keine Wahlberechtigung besitzen, scheint nicht erforderlich, da bereits unter allseitiger Zustimmung in Aussicht genommen ist, diese Lücke durch eine Änderung des Gesetzes auszufüllen.

Wie beim ganzen Staat, so hat sich seit dem Erlaß der preussischen Kreisordnung im Jahre 1872 auch die wirtschaftliche Physiognomie der Landkreise stark gewandelt. Die große Verschiebung, die im Staat in der Verteilung der Bevölkerung auf Stadt und Land und in der Gruppierung nach Landwirtschaft und Industrie und Handel stattgefunden hat, spiegelt sich naturgemäß auch in den Landkreisen wider. In den Landstädten und auf dem platten Lande hat sich eine kräftige Industrie entwickelt, die für den Finanzhaushalt der Kreise von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist. Nach dem statistischen Jahrbuch für den preussischen Staat ist die Bevölkerungszahl in den Städten Preußens von 8791834 im Jahre 1875 auf 16866963 im Jahre 1905 gewachsen; die städtischen Einwohner haben sich also in dieser Zeit nahezu verdoppelt. Für unsere Betrachtung sind diese Zahlen allerdings nicht in vollem Umfang zu verwerten, da hierin alle Städte enthalten sind, auch die, die selbständige Stadtkreise bilden. Immerhin wird das allgemeine erhebliche Wachstum einen Schluß auch auf das Wachsen der städtischen Bevölkerung in den Landkreisen gestatten. Wie verhält es sich nun mit der Bevölkerung in den Landgemeinden? Auch diese ist gestiegen, wenn auch bei weitem nicht so erheblich als in den Städten. Die Landgemeinden haben im Jahre 1875 mit den Gutsbezirken, die für dieses Jahr noch nicht gesondert aufgeführt werden, eine Einwohnerzahl von 16950570 gehabt und sie hat im Jahre 1905 20426361 betragen. Es ist also nur eine Steigerung von etwas mehr als ein Fünftel eingetreten. Von größtem Interesse für unsere Erörterung ist nun aber die Frage, wie sich die Bevölkerung der Gutsbezirke entwickelt hat. Diese hat nach der amtlichen Statistik im Jahre 1890 2014354 Köpfe betragen; im Jahre 1900 ist sie gesunken auf 1998393 und im Jahre 1905 gestiegen auf 2037135. In der gleichen Zeit ist die Einwohnerzahl der reinen Landgemeinden gestiegen von 16154866 auf 18389226. Für unsere späteren Untersuchungen sollen diese Ziffern nur einen allgemeinen äußeren Rahmen bilden. Das darf man aber wohl sagen, daß der Großgrundbesitz seit dem Erlaß der Kreisordnung offenbar nur sehr unerheblich an Bedeutung für die Bevölkerung gewonnen hat.

Schon lange bestand die Vermutung, daß in den Kreistagen der Großgrundbesitz viel zu stark vertreten sei und daß andererseits die Städte und Industrie und Handel eine ihrer heutigen wirtschaftlichen Bedeutung entsprechende Stellung in den Kreistagen nicht einnahmen und auch nicht zu erlangen vermöchten. In gewissem Umfang wurden diese Vermutungen schon im Jahre 1903 bestätigt durch Erhebungen, die die Handelskammer Sorau im Auftrage der Vereinigung ostdeutscher Handelskammern anstellte und deren Ergebnisse sie in ihrer schon erwähnten Denkschrift niederlegte. Auf diese wirkungsvollen Darlegungen ist es wohl auch mit zurückzuführen, daß die Frage der Reformbedürftigkeit der Kreisordnung im preussischen Abgeordnetenhaus wieder zur Sprache kam und dann immer weitere Kreise zog. In der Session 1907/08 konnte bereits darauf hingewiesen werden, daß der Deutsche Handelstag die Angelegenheit in den Kreis seiner Aufgaben gezogen habe und durch seine Mitglieder, die Handelskammern, umfassende Erhebungen habe anstellen lassen. Auf diese Weise ist es mit vieler Mühe gelungen, wenigstens für 181 preussische Landkreise Material zu gewinnen. Die folgenden Angaben sind aus dem Ergebnis dieser Erhebungen gewonnen, nämlich aus den „Statistischen Tafeln betreffend Vertretung von Industrie und Handel in den Kreistagen u. a. in Preußen“, herausgegeben vom Deutschen Handelstag, Berlin 1909, um deren Bearbeitung sich der Syndikus der Handelskammer Sorau Dr. Schneider ein großes Verdienst erworben hat. Die Erhebungen des Deutschen Handelstags erstreckten sich auf die gesamten Landkreise Preußens; sie ergaben jedoch ein brauchbares Material nur für 181 Kreise, und zwar aus den Provinzen Ostpreußen, Westpreußen, Pommern, Schlesien, Brandenburg, Sachsen — diese Provinzen sind in unseren Ausführungen stets zusammengefaßt als „östliche Provinzen“ entsprechend dem Geltungsbereich der Kreisordnung für die Ostprovinzen —, ferner aus den Provinzen Schleswig-Holstein, Hannover, Westfalen, Hessen-Nassau und Rheinland.

Welches Bild ergibt sich nun daraus von der Zusammensetzung der Kreisorgane?

Zunächst sei hier das Verhältnis zwischen Stadt und Land im Kreistag erörtert. Im Gesamtdurchschnitt der 181 Kreise haben die Städte 23 Prozent aller Mandate, während die städtische Bevölkerung in den Landkreisen fast 25 Prozent ausmacht und die Städte 30 Prozent aller Kreissteuern aufbringen. Im Durchschnitt der östlichen Provinzen entfallen auf die Städte 25 Prozent der Kreistagsmandate, in Schleswig-Holstein 21, Hannover 20, Westfalen 25, Hessen-Nassau 23 und in den Rheinlanden ebenfalls 23 Prozent. Hier gibt auch die Durchschnittsbetrachtung, wie wir weiter unten an einer Betrachtung des Stimmengewichts der Städte in den einzelnen Kreisen zeigen werden, kein unrichtiges Bild. Die Ziffern bedeuten, daß die Städte auf alle diejenigen Funktionen des Kreistags, für die die einfache Stimmenmehrheit ausschlaggebend ist, keinen entscheidenden Einfluß ausüben können. Das ist ihnen ja

allerdings auch schon durch die Bestimmung des § 89 der Kreisordnung unterbunden, wonach die Zahl der städtischen Abgeordneten auf die Hälfte aller Abgeordneten kontingentiert ist. Aus den Funktionen, die hier in Frage kommen, ist vor allen Dingen die Wahl der Mitglieder des Kreis Ausschusses hervorzuheben und ferner die Wahl der Kreisdelegierten zum Provinziallandtag. Nun betonte der Vertreter des Ministers des Innern bei den Verhandlungen im Deutschen Handelstag (Bericht über die Sitzung der Sonderkommission des Deutschen Handelstags betr. die Kreisordnung vom 12. Mai 1909), alle großen wichtigen Aufgaben des Kreises seien fakultative Aufgaben, für die die Kreisordnung die Zweidrittelmajorität vorschreibe. Wenn also der Bau einer Chaussee oder auch nur ihre Unterhaltung, oder der Bau von Kleinbahnen, Kanälen und dergleichen zur Erörterung stehe, gebe die Abplitterung einer Stimme der Gegenseite den Städtevertretern die Möglichkeit, einen Antrag zu Fall zu bringen. Demgegenüber sei der Kreis der obligatorischen Aufgaben, für die eine einfache Stimmenmehrheit genüge, ganz eng; er umfasse lediglich die Besteuerung zu den Armenlasten, die Besoldung der Kreisbeamten und im übrigen nur einige ganz unbedeutende gesetzliche Aufgaben. Das darf nicht unwiderprochen bleiben, denn daß diese obligatorischen Aufgaben von ganz außerordentlicher Bedeutung sein können, dafür ist die Wahl der Kreis Ausschußmitglieder und der Kreisdelegierten zum Provinziallandtag ein bezeichnendes Beispiel. Weiter betonte der Vertreter des Ministers des Innern, da, wo aber die Städte über die Hälfte der Mandate verfügten, hätten sie überhaupt immer die Macht. In diesen Äußerungen bekundet sich die Auffassung, daß die Städte in der Lage seien, ihre Interessen in hinreichender Weise in der Kreisvertretung zur Geltung zu bringen. Damit ist aber das Tatsachenmaterial schlechterdings nicht in Einklang zu bringen, denn wenn man das Stimmengewicht der Städte in den 181 Kreisen im einzelnen betrachtet, ergibt sich, daß die Städte nur in 37 Kreisen, also nur im fünften Teil, ein Drittel der Mandate haben bzw. die Hälfte nicht erreichen und nur in einem Kreis die Hälfte tatsächlich erreichen. In weiteren 44 Kreisen machen die städtischen Mandate nur ein Viertel aus, in 31 Kreisen nur ein Fünftel, in 23 Kreisen nur ein Sechstel bis ein Siebentel, in 26 Kreisen nur ein Achtel bis ein Fünftel und dreißigstel der gesamten Mandate. In 18 Kreisen oder 10 Prozent haben die Städte überhaupt keinen Abgeordneten. In dem einzigen Kreis, dem Landkreis Naumburg im Regierungsbezirk Merseburg, in dem die Städte von 26 Mandaten 13 besitzen, zahlen sie allerdings auch 76 Prozent aller Kreissteuern. Im Landkreis Meiße im Regierungsbezirk Oppern bringen die Städte sogar 82 Prozent aller Kreissteuern auf; ihre Mandate erreichen aber mit 13 von 38 noch nicht ganz ein Drittel. Im Overtaunuskreis im Regierungsbezirk Wiesbaden zahlen die Städte 77 Prozent der Kreissteuern und haben von 21 Mandaten nur 10, also noch nicht die Hälfte. In 7 weiteren Kreisen tragen die Städte 60 bis 70 Prozent der Kreissteuern und erreichen mit der

Zahl ihrer Mandate nicht die Hälfte, teils nicht einmal ein Drittel; in 9 weiteren Kreisen zahlen sie 50 bis 60 Prozent der Kreissteuern und haben nur ein Drittel der Mandate.

Im folgenden sei nunmehr ein Bild von der Kräfteverteilung zwischen Landwirtschaft und Industrie in den Kreisorganen entworfen. Die Statistischen Tafeln des Deutschen Handelstags ergeben die Tatsache, daß im Gesamtdurchschnitt der 181 Kreise die Landwirtschaft in einem Kreistag durch 15 Vertreter vertreten ist gegenüber 10 Vertretern anderer Erwerbszweige, darunter nur 3 Industrielle und 4 sonstige Gewerbetreibende; der Rest von 3 Mitgliedern entfällt auf andere Berufe. Hier ergibt der nivellierende Gesamtdurchschnitt, nach dem 61 Prozent der Kreistagsmitglieder Landwirte sind und sie demnach überall die starke absolute Majorität hätten, allerdings ein falsches Bild. Die Objektivität erfordert hier ein näheres Eingehen. In den östlichen Provinzen verschiebt sich das Bild nicht; hier haben die Landwirte mit 62 Prozent der Kreistagsmitglieder die Mehrheit. Dabei wird der Prozentsatz noch stark heruntergedrückt durch die abnormen Verhältnisse in zwei Kreisen des Regierungsbezirks Oppereln, nämlich in Beuthen und Rattowitz, die einen ausgesprochen industriellen Charakter haben. In Schleswig-Holstein sind durchschnittlich 67 Prozent der Kreistagsmitglieder Landwirte; in Hannover gar 69 Prozent und auch in Westfalen noch 56 Prozent; dagegen in Hessen-Nassau nur 49 und im Rheinland 45 Prozent. Untersucht man aber z. B. die Verhältnisse in Hessen-Nassau näher, so zeigt sich, daß die Landwirtschaft im Durchschnitt der 11 untersuchten Kreise des Regierungsbezirks Kassel 57 Prozent der Kreistagsmitglieder stellen, in 7 Kreisen des Regierungsbezirks Wiesbaden dagegen 38 Prozent. Auch in den 4 untersuchten Kreisen des Regierungsbezirks Köln stellen die Landwirte noch 50 Prozent der Kreistagsmitglieder. Jedenfalls darf man mit Fug und Recht behaupten, daß die Landwirte in dem größten Teil der 181 Kreise die stark überwiegende Majorität haben. Dagegen ist die Industrie außerordentlich schwach vertreten: im Gesamtdurchschnitt der 181 Kreise im einzelnen Kreistag mit 11 Prozent der Kreistagsmitglieder; in den östlichen Provinzen im Durchschnitt mit 9, in Schleswig-Holstein mit 3, in Hannover mit 8, in Westfalen mit 21, in Hessen-Nassau mit 13, im Rheinland endlich mit 20 Prozent.

Wir müssen uns hier in die Erinnerung zurückrufen, daß der Kreistag mit absoluter Stimmenmehrheit den Kreisauschuß wählt und ebenfalls mit absoluter Stimmenmehrheit die Landkreisdelegierten zum Provinziallandtag. Da kann es nach dem Ergebnis unserer Betrachtung der Zusammensetzung der Kreistage nicht wundernehmen, daß im sechsköpfigen Kreisauschuß im Durchschnitt der 181 Kreise 3,8 Landwirte sitzen, demgegenüber aber nur 0,5 Industrielle, 0,6 sonstige Gewerbetreibende und 1,1 Angehörige anderer Berufe. Eine Einzelbetrachtung erübrigt sich hier; es darf als Tatsache gelten, daß mit geringen Ausnahmen in den Kreisauschüssen die Landwirte die Mehrheit

besitzen\*). Weiterhin wird es verständlich, daß im Durchschnitt der 181 Kreise von 100 Delegierten, die die Kreistage in die Provinziallandtage entsenden, 53 Landwirte sind und nur 10 Industrielle und 5 sonstige Gewerbetreibende. Allerdings befinden sich unter den Delegierten 32 Angehörige anderer Berufe. In den östlichen Provinzen sind 54 Prozent der Delegierten Landwirte, in Schleswig-Holstein 70, in Hannover 55, in Westfalen 58, in Hessen-Nassau 42 und im Rheinland 37 Prozent.

Ein in hohem Grade plastisches Bild von der Divergenz zwischen Rechten und Pflichten in der Kreisordnung gewährt nun ein Vergleich zwischen der Verteilung der Kreistagsmandate und der Kreissteuern auf die einzelnen Wahlverbände. Hier reicht das Material nur für 83 Kreise aus; für die übrigen waren die Kreissteuerbeträge, die die Großgrundbesitzer aufbringen, nicht zu erlangen. Während in den östlichen Provinzen im Durchschnitt von 41 Landkreisen auf den Wahlverband der Städte 24 Prozent der Kreistagsmandate entfallen, zahlen die Städte in diesen Kreisen 35,4 Prozent aller Kreissteuern. Auf den Wahlverband der Großgrundbesitzer entfallen 37 Prozent der Mandate, während sie nur 23,8 Prozent der Kreissteuern aufbringen. Die Landgemeinden haben 38 Prozent der Mandate und zahlen 40,8 Prozent der Kreissteuern. In 11 Kreisen Schleswig-Holsteins haben die Städte 17 Prozent der Mandate, die Großgrundbesitzer 32 und die Landgemeinden 50 Prozent der Mandate; die entsprechenden Kreissteuerzahlen sind 14,1, 22,1 und 63,7 Prozent. In 23 Kreisen Hannovers haben die Städte 18 Prozent der Mandate, die Großgrundbesitzer 33 Prozent und die Landgemeinden 48 Prozent; die entsprechenden Kreissteuerziffern sind 23,7, 13,7 und 62,6 Prozent. In 2 Kreisen Westfalens sind die beiderseitigen Ziffern 30 (42,6), 30 (7,9), 40 (49,5) Prozent. In 3 Kreisen Hessens-Nassaus 12 (17,1), 23 (14,8), 65 (68,1) Prozent. In 3 Kreisen der Rheinprovinz endlich 23 (41,2), 33 (9,4), 43 (49,4) Prozent. Eine Kommentierung dieser Zahlen erscheint unnötig. Sie sprechen für sich selbst.

Auch wenn diese Zahlen nicht eine so überzeugende Sprache redeten, würde man zu der Auffassung, daß eine Reformbedürftigkeit der preussischen Kreisverfassung vorliegt, schon durch die Lektüre der Verhandlungsberichte des Abgeordnetenhauses aus den beiden verfloffenen Sessionen gelangen. Wenn man das Auge durch die vielen Spalten jener Berichte wandern läßt, bemerkt man, daß von keiner Seite die Wandlung in der wirtschaftlichen Physiognomie der Landkreise verkannt wird, und man bemerkt weiter, daß fast von allen politischen Parteien diese Veränderungen zum Ausgangspunkt von Anträgen zur Modifizierung der Kreisordnung gemacht werden. Völlig verschieden sind aber die politischen und wirtschaftlichen Konsequenzen, die diese Anträge aus jenen

\*) Über den lähmenden Einfluß des Kreisausschusses als Genehmigungsbehörde für die Anlage von Arbeiterkolonien vgl. die Zeitschrift des Vereins der Deutschen Kalzinteressenten (Magdeburg) über die Erschwerungen beim Bau von Arbeiterkolonien für den Kalzbergbau.

Veränderungen ziehen. Die ganze Frage wurde aufgerollt durch einen Antrag von liberaler Seite, der eine Änderung der Kreisordnung insbesondere dahin herbeiführen will, daß das Wahlrecht zum Kreistage entsprechend der vermehrten Bedeutung der Stadt- und Landgemeinden sowie von Industrie und Gewerbe umgestaltet werde. Dieser Antrag wanderte zusammen mit einem ähnlich lautenden Antrag von Zentrumsseite in die Gemeindef Kommission des Abgeordnetenhauses, und hier, es mutet wie eine Ironie des Schicksals an, überwog die Auffassung, daß eine Kontingentierung des industriellen Einflusses in der Kreisvertretung erforderlich erscheine. Es wurde betont, die liberale Argumentation, daß Städte und Industrie nicht genügend zur Geltung kämen, baue sich lediglich auf den Verhältnissen des Ostens auf. Im Westen mache sich aber eine die landwirtschaftlichen Interessen stark gefährdende Prävalenz der Industrie geltend. Im Hinblick hierauf wurde von Zentrumsseite beantragt, im Wahlverband der Großgrundbesitzer zwei Drittel der Zahl der Abgeordneten dem ländlichen Großgrundbesitz zu reservieren, um so grundsätzlich die Möglichkeit der Industrialisierung auszuschließen. In diesem Zusammenhang wurde ferner auch auf die Zurückdrängung der ländlichen Interessen in den Provinziallandtagen hingewiesen; es wurde dabei auf die veränderte Zusammensetzung des rheinischen Provinziallandtags verwiesen, in dem nach einem Vergleich der Wahlergebnisse der Jahre 1888 und 1906 die Zahl der Industriellen um 50 Prozent gewachsen sei, die der Gutsbesitzer aber um 25 Prozent zurückgegangen sei. Es wurde demgemäß von Zentrumsseite der Antrag gestellt, in den Provinzialordnungen allgemein zu bestimmen, daß die Zahl der Abgeordneten nicht wesentlich vermehrt werde. Die Gemeindef Kommission nahm diesen Antrag an; ein später von konservativer Seite hierzu gestellter Änderungsantrag wollte allerdings diese Bestimmung auf die Provinzen Westfalen und Rheinland beschränkt wissen. Von konservativer Seite wurde ferner eine Änderung der Kreisordnung für die Ostprovinzen dahin beantragt, daß von dem für die Wahlberechtigung im Wahlverband der Großgrundbesitzer maßgebenden Mindestbetrage an Grund- und Gebäudesteuer mindestens die Hälfte auf die Grundsteuer entfallen müsse. Der Antrag hat folgende Bedeutung. In den Ostprovinzen ist im Gegensatz zu allen anderen Provinzen die Grund- und Gebäudesteuer und nicht die Grundsteuer allein für die Ausübung des Wahlrechts im Wahlverband der Großgrundbesitzer maßgebend. Nun zeigte sich, daß in den Kreisen, in denen eine starke Bautätigkeit sich entfaltete, sei es dadurch, daß an den Kreis größere Städte grenzten, die mit Vororten in die Kreise hineinragten, sei es aus anderen Gründen, wie das Aufkommen der Badeindustrie, die landwirtschaftlichen Grundbesitzer durch nicht ländliche Gebäudebesitzer zurückgedrängt wurden. Den speziellen Anlaß zu dem Antrag gab die Entwicklung der Badeorte im Kreise Usedom-Wollin. Also auch hier ein Grund zu einer Reform der Kreisordnung, und zwar ein von konservativer Seite kommender. Des weiteren wurden von liberaler Seite noch folgende Anträge zur Änderung der Kreisordnung gestellt: einmal

den Gesellschaften mit beschränkter Haftung, den eingetragenen Genossenschaften und den sonstigen noch nicht wahlberechtigten Erwerbsgesellschaften das Wahlrecht zum Kreistag zu verschaffen und sodann, die Form des aktiven Wahlrechts der Erwerbsgesellschaften durch Entbindung von den besonderen Vertretungsbestimmungen zu erleichtern. Den letzteren Antrag lehnte die Gemeindef Kommission bezeichnenderweise ab. Im Rahmen unserer Betrachtungen kommt es nicht darauf an, hier ein genaues Bild von dem Gang der Angelegenheit im Parlament zu entwerfen\*). Es liegt uns nur daran, zu zeigen, daß die Kreisverfassung von den verschiedensten Seiten als reformbedürftig\*\*) bezeichnet wird, und es liegt uns weiter daran, Klarheit zu schaffen über die verschiedenen Interessenrichtungen, in denen sich die Änderungsanträge bewegen. Noch ein Wort über die Beratungen in der Gemeindef Kommission, die sich aus zehn Mitgliedern der konservativen und freikonservativen Fraktion, drei Nationalliberalen, fünf Mitgliedern des Zentrums, zwei der Freisinnigen Volkspartei und einem Mitglied der Polen zusammensetzte. Gerade im Hinblick auf die, wie wir gesehen haben, direkt entgegengesetzten Auffassungen über die Richtung, in der eine Reform der Kreisordnung zu bewerkstelligen sei, wäre eine objektive Erörterung und zwar auf der sicheren Grundlage eines umfangreichen Tatsachenmaterials Pflicht gerade einer Parlamentskommission gewesen. Das ist aber nicht geschehen. Charakteristisch ist die Äußerung des Berichterstatters, eines Zentrumsabgeordneten, daß er die Statistischen Tafeln des Deutschen Handelstags zwar erhalten, aber wegen der Kürze der Zeit nicht für sein Referat mehr habe verwerten können. Offenbar hat auch das Plenum des Abgeordnetenhauses den Eindruck des Unzulänglichen gehabt, denn es hat die Angelegenheit glücklicherweise erneut an die Gemeindef Kommission zurückverwiesen. Abgesehen von diesen Fragen, die speziell das Wahlrecht zu den Kreistagen betreffen, scheint auch in anderer Hinsicht eine Reformbedürftigkeit der Kreisordnung vorzuliegen. Von liberaler Seite wurde im Abgeordnetenhaus darauf hingewiesen, daß es von den einem Landkreise angehörenden Städten als starke Benachteiligung empfunden wird, daß man ihr Ausscheiden aus den Kreisen erschwert. Insbesondere geschieht das durch eine gezwungene Auslegung des § 4 der Kreisordnung. Danach sind Städte befugt, für sich einen Kreisverband, also einen Stadtkreis zu bilden, wenn sie eine Einwohnerzahl von mindestens 25000 Seelen haben. Es fehlt nun an einer klaren Bestimmung, welche Zählung für die Feststellung der genannten Einwohnerzahl maßgebend sein soll. Der Minister des Innern stellt sich auf den Standpunkt, daß in der Regel die letzte Volkszählung diese Grundlage

\*) Einen genauen Überblick der in den Verhandlungsberichten des Abgeordnetenhauses vielfach verstreuten Anträge und Beschlüsse gibt der Bericht über die Sitzung der Sonderkommission des Deutschen Handelstags betr. die Kreisordnung vom 12. Mai 1909.

\*\*) Für die Ostprovinzen scheint die Kreisordnung auch aus nationalen Gründen reformbedürftig zu sein. Vgl. die Erörterung der Restgüterfrage bei Kleinow, „Reiseeindrücke aus der Ostmark“ (Nr. 35 der „Grenzboten“ vom 27. August 1908).

bilden soll. Der Text der Kreisordnung gibt hierfür jedoch keinen Anhaltspunkt. Im Gegenteil ist anzunehmen, daß der Gesetzgeber diese Absicht nicht gehabt hat, da er sonst wie im § 89 der Kreisordnung die „letzte allgemeine Volkszählung“ ausdrücklich als bestimmendes Moment genannt haben würde. Auch auf konservativer Seite hält man eine Änderung der Bestimmungen der Kreisordnung über das Ausscheiden der Städte aus den Kreisverbänden für notwendig, jedoch in der Richtung, daß das Ausscheiden noch mehr erschwert wird; man spricht davon, daß von konservativer Seite gefordert werde, als Voraussetzung für die Vorfelsbändigung der Städte eine Einwohnerzahl von mindestens 50000 Seelen festzusetzen.

Der Deutsche Handelstag hat nun, unbeirrt von der Parteien Gunst und Haß, eine Reihe von Vorschlägen\*) zur Änderung der Kreisverfassung gemacht, die er als die Gesamtvertretung von Industrie und Handel Deutschlands und zwar im Rahmen der Interessen der Allgemeinheit zu machen sich verpflichtet hält. Nach diesen Vorschlägen soll zunächst die Zahl der Kreistagsabgeordneten zwischen dem Wahlverband der Städte einerseits und den Wahlverbänden der größeren ländlichen Grundbesitzer und der Landgemeinden andererseits statt wie bisher nach der Bevölkerungsziffer nach der Steuerleistung verteilt werden (§ 89 Nr. 1 Satz 1). Im Zusammenhang damit soll ferner die Zahl der Kreistagsabgeordneten innerhalb des Wahlverbandes der größeren ländlichen Grundbesitzer zwischen den Grundbesitzern und den Gewerbetreibenden, innerhalb des Wahlverbandes der Landgemeinden zwischen den Landgemeinden, den Grundbesitzern und den Gewerbetreibenden nach der Steuerleistung verteilt werden (§ 89 Nr. 2).

Gehe wir auf die speziellen Einwände der Regierung gegen diesen Vorschlag eingehen, sei hier kurz die Auffassung der Regierung\*\*) über eine Reformbedürftigkeit der Kreisordnung eingeflochten. Danach betrachtet die Staatsregierung die Kreisordnungen und die Provinzialordnungen als Verfassungsgesetze, die für die Kommunen von ähnlicher Bedeutung seien wie die Verfassung für den Staat und das Reich. Nach diesem grundsätzlichen Standpunkt könne die Regierung an eine Änderung dieser Verfassungsgesetze nicht ohne zwingende Gründe herantreten, und sie werde sich um so weniger dazu entschließen können, wenn so verschiedenartige sich entgegenlaufende Änderungswünsche laut würden. Nachdem die Regierung gegen die starken Widerstände der Anhänger des patrimonialen Staatsverwaltungssystems die Kreisordnung als eine liberale Errungenschaft durchgesetzt habe, sei es Sache der einzelnen Berufsstände, sich darin

\*) Vergl. Bericht über die Sitzung des Ausschusses des Deutschen Handelstags vom 15. und 16. März 1910. Die Vorschläge beziehen sich auf die preussische Kreisordnung für die Ostprovinzen vom 13. Dezember 1872 (19. März 1881) und sind auf die Kreisordnungen für die übrigen Provinzen entsprechend anzuwenden.

\*\*) Als Auffassung der Regierung bezeichnen wir hier die Äußerungen des Vertreters des Ministers des Innern in der Gemeindef Kommission des Abgeordnetenhauses und in der Sonderkommission des Deutschen Handelstags betr. die Kreisordnung.

zurecht zu finden und sich in ihrem Rahmen zur Geltung zu bringen. Die Grundlagen dafür seien gegeben. Nun werde aus den Kreisen von Industrie und Handel behauptet, diese Grundlagen seien falsch; sie ermöglichten Industrie und Handel nicht, die ihrer wirtschaftlichen Bedeutung im Kreise entsprechende Stellung einzunehmen. Dem sei entgegen zu halten, daß allerdings im Osten eine Prävalenz des größeren ländlichen Grundbesitzes vorhanden sei; dafür bestehe aber im Westen, wie das Material, das im Ministerium des Innern über die Zusammensetzung der Kreistage gesammelt worden sei\*), Lehre, eine Prävalenz der Industrie. Diese Vorgänge bewiesen gerade die Anpassungsfähigkeit der Kreisordnung; sie zeigten, daß im allgemeinen eine automatische Regulierung in der Kräfteverteilung stattfinde. Die Forderung, statt der Bevölkerungszahl die Steuerleistung für die Verteilung der Abgeordneten auf die Wahlverbände zur Anwendung zu bringen, zerstöre die Hauptgrundlage der Kreisordnung. Damit werde eine plutokratische Entwicklung unserer Kreisvertretung in die Wege geleitet. Es werde zu einer eklatanten Prävalenz der wirtschaftlichen Macht kommen, die dem Wohl des Ganzen sehr nachteilig werden könne. Die Kreisordnungen bezweckten in erster Linie eine Organisation des platten Landes; sie wollten in den Kreistagen speziell dem wirtschaftlich schwächsten Teil des Kreises die intensivste Vertretung sichern. Die wichtigsten großen Aufgaben der Kreise dienten in erster Linie den ländlichen Interessen; ihre Erfüllung sei aber auch zum Wohl des Ganzen unumgänglich notwendig. Dieser ländliche wirtschaftliche Bedarf, wie man diese Aufgaben umschreiben könne, sei unvergleichlich viel stärker als der wirtschaftliche Bedarf, der in erster Linie hinsichtlich städtischer bzw. industrieller Interessen hervortrete. Durch die Zugrundelegung der Steuerleistung für die Abgrenzung der Wahlverbände bestehe die Gefahr, daß der bei weitem überwiegende ländliche wirtschaftliche Bedarf majorisiert werde. Auch die Städte seien nicht benachteiligt. Im Gegenteil bilde es eine Begünstigung der Städte, daß bei der Scheidung der Abgeordneten die Zahl der Städtevertreter nach dem Verhältnis der städtischen und ländlichen Bevölkerung bemessen werde. Denn die Bevölkerung der Städte wachse bekanntlich viel rascher als die des platten Landes; die erstere vermehre sich sogar auf Kosten der letzteren.

Diese Auffassung der Regierung steht einerseits mit den Tatsachen im Widerspruch, andererseits verkennt sie die Tragweite der Vorschläge des Deutschen Handelstags. Wie unsere früheren Erörterungen zeigen, bilden die maßgebenden Bestimmungen über das Wahlrecht in der Kreisverfassung ein bewusst geschaffenes System, um dem größeren ländlichen Grundbesitz eine starke Prävalenz zu sichern. Diese Auffassung findet ihre Bestätigung in dem Ergebnis unserer statistischen Betrachtungen, das in gar nicht zu bezweifelnder Weise zeigt, daß

\*) Wenn die Regierung, wie im Abgeordnetenhaus mehrfach gefordert wurde, dieses Material veröffentlicht hätte, wären die außerordentlich kostspieligen Erhebungen des Deutschen Handelstags nicht erforderlich gewesen.

es weder den Städten noch der Industrie noch auch den Landgemeinden im entferntesten möglich ist, gegenüber dem größeren ländlichen Grundbesitz eine ihrer wirtschaftlichen Bedeutung entsprechende Geltung sich zu verschaffen. Insbesondere sei hier erinnert an unsere Betrachtung der Verteilung der Kreistagsmandate und der Kreissteuern auf die einzelnen Wahlverbände. Dieses Bild bezieht sich allerdings nur auf 83 Kreise von der großen Gesamtzahl der preussischen Landkreise. So hat es die Regierung ihrerseits in der Hand, durch die Veröffentlichung des ihr zur Verfügung stehenden Materials für sämtliche Landkreise Preußens gegebenenfalls nachzuweisen, daß unserem Bild keine typische Bedeutung innewohnt. Solange das nicht geschieht, wird man für die weiteren parlamentarischen Verhandlungen das durch den Deutschen Handelstag produzierte Material als beweiskräftig zugrunde legen müssen.

Nun zu der Tragweite der Vorschläge des Deutschen Handelstags. Der Vertreter des Ministers des Innern betonte, mit der Zugrundelegung der Steuerleistung werde die Hauptgrundlage der Kreisordnung zerstört, und es werde ihr ein plutokratisches Gepräge gegeben; und in der Gemeindefunktion des Abgeordnetenhauses fügte er hinzu, die Kritik, die vom Deutschen Handelstag ausgehe, zeige, wie gefährlich es sein würde, auf Veranlassung von Interessentenvertretungen kommunale Verfassungsgesetze zu ändern<sup>\*)</sup>. Darin bekundet sich eine so starke Verkennung der Intentionen des Deutschen Handelstags, daß sie nicht nachdrücklich genug berichtigt werden kann. Der Deutsche Handelstag hat sich gerade für die Erhaltung der Hauptgrundlage der Kreisverfassung ausgesprochen. Als diese Hauptgrundlage sieht er allerdings die drei Wahlverbände der Städte, der Großgrundbesitzer und der Landgemeinden an, also die Zusammensetzung der Kreisvertretung nach den wirtschaftlichen Gruppen, die unmittelbar auf die alte rein ständische Verfassung zurückgehen. Im Rahmen dieser historisch gewordenen Grundlage will der Deutsche Handelstag den von den Wahlverbänden umschlossenen Erwerbskreisen eine ihrer allgemeinen wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Bedeutung entsprechende Geltung verschaffen. Keineswegs will er nur Industrie und Handel mehr berücksichtigt wissen, sondern auch die Städte und die Landgemeinden, von denen namentlich die letzteren seit dem Erlaß der Kreisordnung eine ganz andere Bedeutung erlangt haben. Wie wenig man dem Deutschen Handelstag Einseitigkeit bei seinen Vorschlägen vorwerfen kann, beweist klar und deutlich, daß er die Bestimmung des § 89 Nr. 2 erhalten wissen will, wonach von der nach Dotierung des Wahlverbandes der Städte übrig bleibenden Zahl der Abgeordneten die Verbände der größeren Grundbesitzer und der Landgemeinden ein jeder die Hälfte erhält. Der Abgeordnete Richter brachte im Jahre 1894 im Abgeordnetenhaus eine Resolution ein, die die Beseitigung der Scheidung des Wahlverbandes der Großgrundbesitzer und der Landgemeinden forderte. Danach sollte also für die Wahlen

<sup>\*)</sup> Vgl. Sammlung der Drucksachen des preussischen Abgeordnetenhauses 1908/09, 9. Band S. 6233.

zum Kreistag jeder Unterschied zwischen Groß- und Kleingrundbesitz und den Bewohnern der Landgemeinden aufgehoben werden. Damit wäre allerdings die Grundlage der Kreisverfassung zerstört worden, nicht aber durch die Vorschläge des Deutschen Handelstags, der in Würdigung der politischen und allgemeinen Bedeutung des ländlichen Großgrundbesitzes ihm trotz seiner verhältnismäßig geringen Beteiligung an den Kreissteuerlasten eine starke Stellung einräumen will. Man könnte sagen, daß darin für den Deutschen Handelstag eine Interessenpolitik läge, da ja die Industrie zum Wahlverband der Großgrundbesitzer gehört, soweit sie nicht im Wahlverband der Landgemeinden ihre Vertretung findet. Richtig ist, daß mit einem schwachen Wahlverband der Großgrundbesitzer auch die diesem Wahlverband angehörende Industrie eine schwächere Vertretung in den Kreistag entsenden würde. Indes würde es trotzdem noch im größeren Interesse der Industrie liegen, wenn der Einfluß gerade des ländlichen Großgrundbesitzes im Kreistag geschwächt wird. Wie diese Schwächung sich gestalten würde, mag hier noch an einigen Zahlen auf Grund der Statistischen Tafeln des Deutschen Handelstags nachgewiesen werden. Verteilt man die Kreistagsmandate auf sämtliche drei Wahlverbände nach dem Verhältnis ihres Anteils an den Kreissteuern, so würden auf den Wahlverband der Großgrundbesitzer im Durchschnitt in 41 Kreisen der östlichen Provinzen statt 37 Prozent der Mandate nur 26 Prozent entfallen, in 11 Kreisen Schleswig-Holsteins statt 32 Prozent nur 18 Prozent, in 23 Kreisen Hannovers statt 33 Prozent nur 16 Prozent, in 2 Kreisen Westfalens statt 30 Prozent nur 12 Prozent, in 3 Kreisen Hessen-Nassaus statt 23 Prozent nur 13 Prozent, und endlich in 3 Kreisen der Rheinlande statt 33 Prozent der Mandate nur 10 Prozent. Damit, daß der Deutsche Handelstag einen dahingehenden Antrag nicht stellt, beweist er sein Verständnis für die historisch gewordenen Grundlagen der Kreisverfassung, und er ist daher geschützt gegen den Vorwurf einer einseitigen Vertretung der seiner Obhut anvertrauten Interessen von Industrie und Handel. Dagegen wird man ihm darin beipsichtigen müssen, daß innerhalb dieser maßvollen Zurückhaltung die Anwendung der Steuerleistung statt der Bevölkerungsziffer der einzige Weg ist, um den verschiedenen Erwerbsgruppen im Landkreise eine ihrer wirtschaftlichen Bedeutung entsprechende Geltung zu verschaffen, wenn man überhaupt Rechte und Pflichten in einen gewissen Zusammenhang bringen will. Ein so ganz fremdes Element bildet ja auch der Steuermastab in der Kreisordnung gar nicht. Denn bereits jetzt ist schon der ländliche Grundbesitz nach einer Gewerbesteuergrenze in die Wahlverbände der Großgrundbesitzer und der Landgemeinden geschieden (§ 86), ebenso wie nach einer Gewerbesteuergrenze die Industrie den genannten beiden Wahlverbänden zugeteilt ist (§§ 86, 87); nur mit einer Bevorzugung der Landwirtschaft im Wahlverband der Großgrundbesitzer, insofern Landwirte schon von 225 Mark Grund- und Gebäudesteuer an diesem Wahlverband gehören, Industrielle aber erst, wenn sie zu dem Mindestsaze von 300 Mark Gewerbesteuer veranlagt sind.

Die übrigen Vorschläge des Deutschen Handelstags bedürfen nur einer kurzen Kommentierung; sie verstehen sich nach unseren bisherigen Darlegungen von selbst. Der Deutsche Handelstag will also weiterhin die Bestimmung, nach der die Zahl der städtischen Abgeordneten die Hälfte und in denjenigen Kreisen, in welchen nur eine Stadt vorhanden ist, ein Drittel der Gesamtzahl aller Abgeordneten nicht übersteigen darf (§ 89 Nr. 1 Satz 2), gestrichen sehen. Wir haben ziffermäßig nachgewiesen, daß gerade auch die Städte durch die geltende Kreisordnung stark zurückgedrängt werden, obwohl sie in vielen Fällen einen außerordentlich hohen Anteil an den Kreissteuerlasten tragen. Es entspricht dem einfachen Gebot der Gerechtigkeit, daß die Kontingentierung ihrer Mandate beseitigt wird, nachdem sie sich auch bei den anderen beiden Wahlverbänden nicht vorfindet. Ferner sollen die juristischen Personen, Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften auf Aktien, Gesellschaften m. b. H. und Genossenschaften das aktive und passive Wahlrecht für ihre ordentlichen Vertreter erhalten. Dabei soll es nicht erforderlich sein, daß ihre Vertreter in dem Kreise entweder einen Wohnsitz haben oder Grundeigentum besitzen (§ 97 Abs. 1 Nr. 2; § 98 Abs. 2; § 106 Abs. 1 Nr. 2). Die Verteilung der Kreistagsabgeordneten soll nach dem Ablauf von je sechs statt zwölf Jahren der Revision unterworfen werden (§ 112).

Von ganz besonderer Bedeutung ist endlich der letzte Vorschlag des Deutschen Handelstags, daß die Zahl der Kreisauschussmitglieder auf die Wahlverbände der größeren ländlichen Grundbesitzer, der Landgemeinden und der Städte nach der Zahl der diesen Verbänden zustehenden Kreistagsabgeordneten verteilt werden soll (§ 131). Der geltende Zustand, daß die sechs Mitglieder des Kreisauschusses mit absoluter Stimmenmehrheit vom Kreistage gewählt werden, ist eine direkte Garantie für die Vorherrschaft des ländlichen Grundbesitzes in der Kreisverwaltung. Denn darüber besteht keine Unklarheit, daß das Schwergewicht der Kreisverwaltung im Kreisauschuß liegt; ihm ist die Vorbereitung aller Kreistagsbeschlüsse überwiesen und er ist ferner das bevollmächtigte ausführende Organ des Kreistags. Dazu tritt der Umstand, daß der Kreisauschuß auch einen Teil der Landesverwaltung bildet (§§ 130, 134) und dadurch feste Beziehungen zur Staatsverwaltung unterhält. Außerordentlich klar wird die Situation dadurch gekennzeichnet, daß der Kreistag nur zweimal im Jahr einberufen zu werden braucht (§ 118), in Hannover und Westfalen sogar nur einmal. Es soll Fälle geben, in denen die Aufgaben des Kreistags sich im großen und ganzen auf die Bewilligung der vorher gedruckten Etats und Spezialfinanzvorlagen des Kreisauschusses beschränken\*). Da wir aus unseren statistischen Betrachtungen den Schluß ziehen dürfen, daß in der weitaus überwiegenden Zahl der Kreistage die Vertreter der Landwirtschaft die Mehrheit bilden, so liegt es im allgemeinen in ihrem Belieben, ob Städte bzw. Industrie und Handel überhaupt im Kreisauschuß vertreten sein sollen. Dieser, man darf wohl sagen gänzlich haltlose

\*) Vgl. Denkschrift der Handelskammer Sorau a. a. D.

Zustand soll durch den Vorschlag des Deutschen Handelstags nach Einführung der Verhältniswahl eine allen Teilen gerecht werdende Änderung erfahren.

Aus unseren Darlegungen möge man ersehen, daß es keineswegs, wie der Vertreter des Ministers des Innern meint, „gefährlich“ ist, wenn sich der Deutsche Handelstag mit der vorliegenden Frage beschäftigt, sondern daß er vielmehr nach objektiver Ergründung der Tatsachen Vorschläge macht, die sich durchaus auf der mittleren Linie der Interessen der Allgemeinheit bewegen. Demgegenüber ist das Problem der Reform der Kreisverfassung im Parlament, und zwar nicht nur im Plenum, sondern auch in der Gemeindef Kommission, nur ein Spielball der Parteiinteressen gewesen. Um die Tatsachen hat man sich den Teufel geschert, und auch über das Material, das der Deutsche Handelstag darbot, ist man unbekümmert zur Tagesordnung übergegangen.



## Luftschiff und Flugmaschine im Kriege und ihre Bekämpfung

Vortrag von Major z. D. Goebel = Düsseldorf,  
gehalten auf der Ausstellung zu Brüssel am 8. und 9. August 1910



elgien ist bis zu einem gewissen Grade ein klassisches Land für die kriegsmäßige Verwendung des Luftballons, denn hier wurde er zu allererst, schon wenige Jahre nach seiner Erfindung, von der französischen Revolutionsarmee zu Erkundungszwecken benutzt und hier erhielt er auch seine Feuertaufe. Sowohl im Kampfe um Maubeuge und Charleroi 1794 als in der darauffolgenden Schlacht von Fleurus tat er als Fesselballon ausgezeichnete Dienste, während die Österreicher, die damaligen Herren des Landes, sich vergeblich bemühten, ihn durch Haubitzenfeuer unschädlich zu machen.

Der Fesselballon wird auch in Zukunft trotz Luftschiff und Flugmaschine seine Bedeutung behalten, denn er ist im Festungs- und Positionskriege und selbst im Bewegungskriege, wie die jüngsten Kämpfe der Spanier in Marokko bewiesen haben, auch heute noch auf kürzere Entfernungen ein sehr brauchbares Erkundungsmittel.

Soll es aber zu weitgreifenden Unternehmungen oder zu einem Einblick hinter Höhen- und Geländebedeckungen kommen, die von einem Fesselballon nicht einzusehen sind, so müssen Luftschiff und Flugmaschine eintreten. Die Größe ihres Aktionsradius ist dabei bestimmend für ihre Verwendung, und