

## **Studientitel:**

Kommunal финанzen, Kommunalunternehmen, Kommunalpolitik im Deutschen Kaiserreich.

## **Autor:**

Hühner, Michael

## **Beschreibung:**

Durch die Reichsgründung vom 18. Januar 1871 wurde die Idee von einem deutschen Zentralstaat (etwa nach französischem Vorbild), die noch 1848 als Vision bestanden hatte, endgültig verworfen. Der ‚Bund souveräner Fürsten‘ war gewissermaßen der Grundstein des dreigeteilten deutschen Föderalismus. Die kommunale Ebene als dritte administrative Einheit ist allerdings erst im Laufe der Zeit zu ihrer vollen Bedeutung gelangt. Der Betrachtung und näheren Untersuchung dieses kommunalen Entwicklungsprozesses ist die vorliegende Arbeit schwerpunktmäßig gewidmet. Zwei Problemkreise sind dabei von besonderem Interesse: (1) die Frage nach den Motiven der Stadtentwicklung und (2) die Frage nach deren Erfolg. „Bei der erste Frage geht es vor allem darum, ob die Städte die Zunahme ihrer Bedeutung eventuelle bewusst aktiv beeinflusst haben, ob jene Entwicklung einzig und allein als Anpassung an die geschilderten Wachstumsprozesse interpretiert werden muss und man demzufolge mit Recht von einer Systemimmanenz der kommunalen Handlungsdynamik sprechen kann. Die Erfolgsfrage soll dann anhand der konkreten Ausprägungen der Lebensverhältnisse in den Städten überprüft werden, wobei zunächst die Frage der individuellen Belastung der einzelnen Bürger von Interesse ist. Daran anschließend wird die Versorgungslage einer näheren Betrachtung unterzogen. Eine im Großen und Ganzen gleichförmige Situation soll dabei als Ausprägung des Erfolgs verstanden werden“ (Hühner, a. a. O., S. 1f).

Die vorliegende Arbeit vermittelt einen Eindruck über die Entwicklung der größeren deutschen Kommunen vor dem ersten Weltkrieg, wobei besonderes Gewicht auf die wirtschaftlichen, finanziellen und politischen Aspekte dieser Entwicklung gelegt wurde. Dabei wurden alle bedeutenden Bundesstaaten des Deutschen Reiches berücksichtigt, so dass u. a. auch die teilweise existierenden regionalen Besonderheiten in den gesetzlichen Rahmenbedingungen identifiziert werden konnten. Die Vielzahl berücksichtigter Städte soll ein möglichst umfassendes Bild von den städtischen Verhältnissen im gesamten Reich vermitteln, insbesondere von eventuell existierenden regionalen Disparitäten.

Im ersten Teil der Arbeit steht die Entwicklung der kommunalen Aufgabenstruktur im Vordergrund. „Eine Auswahl von kommunalen Tätigkeitsfeldern [Armenpflege und Fürsorge; das Schulwesen; die Polizeiverwaltung; die Infrastruktur der Städte: der Hoch- und Tiefbau und die öffentlichen Betriebe] steht stellvertretend für die Gesamtheit der kommunalen Aufgaben. Bei den ausgewählten Bereichen handelt es sich sowohl um ‚alte‘, d.h. auf eine lange Tradition städtischer Zuständigkeit zurückgehende, als auch um neue kommunale Tätigkeiten, welche zuvor von anderen Körperschaften erledigt worden waren oder gänzlich unbekannt sind. Anhand von Zeitreihendaten soll man zum einen erkennen, dass es zu einer Intensivierung jener ‚alten‘ Tätigkeiten gekommen ist, und dass zum anderen die – vor allem finanzielle – Belastung der Kommunen durch die Übernahme der neuen Tätigkeiten weiter zugenommen hat. Durch die gleichzeitige Dokumentation der rechthistorischen Entwicklung soll die Einflussnahme des jeweiligen Bundesstaates oder des Reiches nachgewiesen werden“ (Hühner, a. a. O., S. 4).

Im zweiten Teil wird die Entwicklung des kommunalen Finanzierungsrahmens diskutiert, gleichsam die Einnahmeseite des kommunalen Haushaltskontos. In diesem Teil wird untersucht, ob die kommunalen Finanzierungsmöglichkeiten eine den Aufgaben

entsprechende Entwicklung zu verzeichnen hatten. Ziel dieser Betrachtung ist, einen Eindruck von der Funktionsfähigkeit der Kommunen als Leistungszentren im historischen Föderalismus zu vermitteln.

Im dritten Teil der Arbeit werden Indikatoren vorgestellt, welche einen Einfluss auf die Entwicklung der Aufgaben resp. der damit verbundenen Ausgaben der Gemeinden gehabt haben können. Zu den exogenen Indikatoren zählen: die regionale Lage der Städte im Reich; die Bevölkerungsstruktur in den Städten (Schülerkonzentration, Altersstruktur, Anteil der Industriearbeiterschaft), demographische Entwicklungen (Einwohnerdichte, Bevölkerungswachstum). Zu den endogenen Indikatoren zählen: die Wohnsituation in den Städten (relatives Steueraufkommen, Kindersterblichkeit, das Postwesen) und die individuellen Verhältnisse der Bewohner (Sparkassenwesen, Todesfälle), besondere untersuchungsspezifische Indikatoren (Lehrerdichte, Einnahmeüberschüsse der Gaswerke). Die konkrete Berechnung ist dann Gegenstand des vierten Teils der Arbeit. Inhalt dieses Teiles ist die konkrete Überprüfung des Zusammenhangs zwischen den Indikatoren der städtischen Lebensverhältnisse und der Entwicklung der kommunalen Ausgaben. Zu diesem Zweck werden insgesamt acht Untersuchungen für separate Ausgabenbereiche in Form von linearen Mehrfachregressionen vorgenommen. Die Untersuchungen beziehen sich auf das Jahr 1912; für dieses Jahr liegen Angaben von teilweise 94 größeren Städten Deutschlands vor.

Im fünften Teil der Arbeit wird anhand der Ergebnisse der Querschnittsanalyse von 1912 die kommunale Situation gegen Ende des Kaiserreiches dargestellt und diskutiert. Gestützt auf die empirischen Ergebnisse wird ein Bild von den nachweisbaren Beeinflussungen der kommunalen Ausgabengrößen entworfen. Hieraus sollen mögliche Differenzierungsmerkmale erkennbar werden, denen man eine positive oder negative Einwirkung auf die allgemeinen städtischen Lebensverhältnisse zuordnen kann. Daran anschließend wird der Frage nachgegangen, inwiefern es tatsächlich unterschiedliche Entwicklungen der Städte von gravierender Art gegeben hat. Merkmale der Infrastruktur sind hier von besonderem Interesse.

### **Veröffentlichung:**

Hühner, M., 1998: Kommunal финанzen, Kommunalunternehmen und Kommunalpolitik im Deutschen Kaiserreich. Münster: LIT, zugl. Diss., Westfälische Wilhelms - Universität Münster.

### **Untersuchungsgebiet(e):**

Deutsches Reich.

Im Rahmen der Längsschnittbetrachtung 55 größere Kommunen im Deutschen Kaiserreich (1871 - 1913); im Rahmen der Querschnittsanalyse 92 Gemeinden im Jahr 1912.

**Quellen (-typen):**

Daten der amtlichen Statistik:

Jahresberichte über den Stand der Gemeindeangelegenheiten der Stadt Münster i.W., Jg. 1885 bis 1919; Münster im Berichtsjahr.

Kürschners Jahrbuch, Jg. XIV (1911) bis XVII (1914).

Monatshefte zur Statistik des Deutschen Reiches, Jg. (1885 (Heft I), 1887 (Heft IV), 1890 (Heft IV).

Statistik des Deutschen Reiches, Jg. [1876], XIV, Teil 2; [1879], XXXVII, Teil 1; [1881], LIII, Teil 1; [1910], Bd. 207, Abteilung VI; [1910], Bd. 209, Abteilung VIII; [1913], Bd. 250. Statistisches Jahrbuch Deutscher Städte, Bd. I (1890) bis XXI (1916).

Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich, Jahrgänge [1882], III; [1886], VII; [1913], XXXIV.

Statistisches Jahrbuch für den Preussischen Staat, [1904], I bis X [1913].

Vierteljahreshefte zur Statistik des Deutschen Reiches, [1893], Bd. 2, Heft IV; [1903], Bd. 12, Heft III.

Zeitschrift des Königlich Preussischen Statistischen Bureaus, Jg. [1867], VIII; [1868], XV [1875].

**ZA-Studiennummer:**

8442

**Datum der Archivierung:**

Juli 2010

**Datum der Bearbeitung:**

Juli 2010

**Bearbeiter im ZA:**

Philine Besuden/Rainer Hinterberg/Jürgen Sensch

**Fundort (=Quellenverzeichnis):**

Siehe das Literaturverzeichnis in dem beigefügten PDF – Dokument.

## Anmerkungen:

### Zu Tabelle A.01: Die Entwicklung der kommunalen Ausgaben pro Kopf für die öffentliche Armenpflege (1885-1912)

Gesamt kommunale Ausgaben zu Zwecken der öffentlichen Armenpflege, d.h. offene Armenpflege und geschlossene Armenpflege in Armenhäusern, inklusive der außerordentlichen Ausgaben, jedoch abzüglich der erhaltenen Rückerstattungen, in Mark; die übrigen Ausgaben z.B. für Waisenkinder oder Armenkrankenpflege konnten, obwohl sie den Betrag der Armenpflege durchaus zu übertreffen vermochten, bei dieser Betrachtung nicht berücksichtigt werden, da diesbezügliche Informationen nur lückenhaft vorhanden und für einige wenige Jahre verfügbar sind; darüber hinaus ist zu beachten:

- für Münster i.W. sind abweichend für die Zeitperiode bis 1889 lediglich die Ausgaben für die offene Armenpflege ohne Berücksichtigung der erhaltenen Rückerstattungen angegeben
- für 1885 lagen keine Angaben über erhaltene Rückerstattungen vor

- für 1901 beziehen sich die Angaben – ausgenommen derjenigen für Münster i.W. – lediglich auf die geschlossene Armenpflege in Armenhäusern, Siechenhäusern und Altersversorgungsanstalten

- ab 1907 beziehen sich die Angaben –ausgenommen derjenigen für Münster i.W. – ausschließlich auf die offene Armenpflege; Angaben über erhaltene Rückerstattungen konnten nicht ermittelt werden.

### Zu Tabelle A.02: Die Entwicklung der kommunalen Volksschul-Gesamtausgaben pro Kopf (1888-1912)

Gesamtbetrag der kommunalen Ausgaben für städtische Volksschulen sowie der aus städtischen Mitteln gewährten Zuschüsse zu nichtstädtischen Volksschulen (Elementarschulen), seit 1899 zu nichtstädtischen Schulen allgemein (ausgenommen 1894, 1898, 1901, 1902 und 1906) in Mark; die Schulgeldeinnahmen blieben unberücksichtigt, ebenso die Baukosten (ausgenommen 1893, wo letzteres nur für Hamburg galt); einzelne Abweichungen machen folgende ergänzende Angaben notwendig:

- einschließlich der Ausgaben der Anstalten für Schwachbefähigte und Verwahrloste [Aachen (1888-89); Braunschweig (1890); Düsseldorf (1890); Hamburg (1889); Karlsruhe (1890); Köln a.Rh. 1889-90); Krefeld (1889-90) und Leipzig (1888)

- inklusive der Ausgaben für die höheren Bürger - (Volks)schulen [Leipzig (1894, 1911); Plauen i.V. und Zwickau (jeweils 1894)] sowie für die höheren Volks- und Fortbildungsschulen [Zwickau (1907, 1911) ]

- ebenso für die Bürger-, Vor- und allgemeinen Fortbildungsschulen [Karlsruhe (1912)] sowie die Bezirks-, Bürger- und Fortbildungsschulen, ausgenommen der Schulen der katholischen Gemeinde [Dresden (1894)]

- ebenso für sonstige Fortbildungsschulen [Chemnitz (1890); Dresden (1889); Karlsruhe (1890) und Mainz (1889)] sowie für die Fortbildungsschulen mit Ausnahme der Dienstbezüge für die aktiven Lehrkräfte [Chemnitz (1907)]

- ebenso für die Mädchenfortbildungsschulen [Würzburg (1902, 1907)], die Feiertagsschule für Mädchen [München (1893)] sowie die Vorschule zu den höheren Knabenschulen [Stuttgart (1891-92) und die Knabenmittelschulen [Elberfeld (1902, 1906, 1908)]

- ebenso für Mittelschulen [Chemnitz (1889-93); Karlsruhe (1888-93, 1902); Königsberg i.Pr. (1906, allerdings nur bzgl. 20 Klassen); Leipzig (1888, 1893, 1902); Plauen i.V. (1896, 1902, 1906); Wiesbaden (1896) und Zwickau (1902)]

- ebenso für nichtstädtische allgemeine höhere Bildungsanstalten [Aachen (1891-93); Bremen (1891-92) und Kiel (1891-93)] sowie für die Lehrerpräparande [Elberfeld (1908-12)]

- inklusive eines Zuschusses zum Pensionsfonds für Real- und Elementarschullehrer [Wiesbaden (1901-02)] sowie der Ausgaben für Ruhegehälter und der sonstigen persönlichen Ausgaben an den höheren Volksschulen [Dresden (1908-11)]

- inklusive der Ausgaben für Ruhegehälter an den Mittelschulen [Königsberg i.Pr. (1907)] sowie für Ruhegehälter, Lehrerwitwen und -waisen und der sonstigen persönlichen Ausgaben der Mittelschulen [Dresden (1912)]

- inklusive der Mehrleistung der preußischen Städte an die Alterszulagekassen [alle berichtenden Städte (1899); Breslau (1902); Erfurt, Magdeburg und Stettin (jeweils 1901, 1902 und 1906)] sowie der Gehälter der Stadtschulräte [Köln a.Rh. (1907)]

- inklusive der Schulinspektion [Hannover (1898); Nürnberg (1908-09)], ebenso Besitzveränderungsabgaben [Plauen i.V. (1899)] sowie eines Mietanschlages [Karlsruhe und München (jeweils 1906)]

- inklusive des Mietwertes der Gebäude der Fortbildungsschulen [Hannover (1912)] und einer Stadtanleihe für Schulneubauten [Barmen, Darmstadt (jeweils 1906); Görlitz (1902); Nürnberg (1906); Plauen i.V.(1899); Stuttgart (1906) und Zwickau (1901)]

- inklusive der Mittel aus dem Schul-, Kirchen- und Stiftungsvermögen [Spandau (1902)], dem Stammvermögen [Leipzig (1906)] sowie dem Sparkassenüberschusse von 1905 [Stettin (1906)]

- ausgenommen des Mietwertes der Schulgebäude [Braunschweig, Bremen, Düsseldorf, Essen, Görlitz, Hamburg, Kiel, Köln a.Rh., Königsberg i.Pr., Liegnitz und Straßburg i.E.(alle 1907)]

- ausgenommen der städtischen Barzuwendungen an die staatlichen höheren Schulen [Darmstadt (1909-12)] sowie der Ausgaben für das Turnwesen [Magdeburg (1909)] und der Umzugs- und Vertretungskosten [Wiesbaden (1907-08)]

- ausgenommen der Kosten für Schuldiener, Kastellane, Heizer, etc. [Aachen (1898)], für Feuerung [Barmen, Krefeld und Wiesbaden (jeweils 1898)] und für Mobiliar [Krefeld (1898)]

- ohne die Ausgaben für Ruhegehälter [Frankfurt a.M. (1907-11); Nürnberg (1912); Spandau (1907) und Wiesbaden (1909-12)]

Darüber hinaus bleibt anzumerken: Im Jahre 1898 fand die Erziehungsanstalt Kleinbeeren [Berlin] keine Berücksichtigung und die Angaben für Dortmund im Jahre 1902 beziehen sich lediglich auf die dortigen Sozietätsschulen.

#### Zu Tabelle A.11: Die Netto-Betriebsüberschüsse der kommunalen Gas- und Wasserwerke in % der kommunalen Steuereinnahmen (1891-1912)

Netto-Einnahmeüberschüsse (bzw. -defizite), d.h. Brutto-Überschüsse abzüglich Zins- und Tilgungszahlen sowie Abschreibungen und Zuführungen zu Erneuerungsfonds, der städtischen Gaswerke und Netto-Einnahmeüberschüsse (bzw. -defizite), d.h. Brutto-

Überschüsse abzüglich Zins- und Tilgungszahlungen sowie Abschreibungen und Zuführungen zu Erneuerungsfonds, der städtischen Wasserwerke in Prozent des Gesamtbetrags der im Rechnungsjahr erhobenen Gemeindesteuern in Mark, auf volle Beträge gerundet.

Zu Tabelle A.16: Die Entwicklung der Kindersterblichkeit in Promille der Geborenen (1885-1912)

Zugrunde liegen Kinder bis zur Vollendung des ersten Lebensjahres, exklusive der Totgeborenen. Die Zahl wurde zur jeweiligen Geburtenhäufigkeit ins Verhältnis gesetzt, um regionale Besonderheiten besser berücksichtigen zu können.

Zu Tabelle A.17: Die Entwicklung der Anzahl der Sparkassenbücher (1887-1913)

Anzahl der von allen Sparkassenfilialen einer betreffenden Stadt ausgegebenen Sparbücher pro Kopf der ortsanwesenden Bevölkerung, ermittelt zum Ende des jeweiligen Rechnungsjahres; folgende Bemerkung ist zu beachten:

Ab dem Jahre 1909 sind die Provinzial-, Kreis- und sonstigen nicht örtlichen Zwecken dienenden Sparkassen von der Betrachtung ausgeschlossen; hiervon betroffen sind: Aachen, Danzig, Görlitz, Halle an der Saale, Hannover, Karlsruhe, Köln am Rhein, Mainz, Posen, Stettin, Stuttgart und Wiesbaden.

Zu Tabelle A.18: Die Entwicklung der Sparkasseneinlagen (1883-1913)

Summe der Einlagen auf allen Sparkassenbüchern in der betreffenden Stadt pro Kopf der ortsanwesenden Bevölkerung, ermittelt zum Ende des jeweiligen Rechnungsjahres; folgende Bemerkung ist zu beachten:

- die Zahlen für Münster in Westfalen, betreffend die Jahre 1883 bis 1897, sind rückwirkend wie folgt berechnet: Einlagekapital am 31.12.1897 – Einlagenzufluß in 1897 = Einlagekapital in 1896 (Zinsgutschriften wurden also vernachlässigt)
- für einige Jahre waren, mit Ausnahme von Münster i.W., nur auf ganze 500 bzw. 1000 Mark gerundete Beträge verfügbar
- ab dem Jahre 1909 sind die Provinzial-, Kreis- und sonstigen nicht örtlichen Zwecken dienenden Sparkassen von der Betrachtung ausgeschlossen; hiervon betroffen sind: Aachen, Danzig, Görlitz, Halle an der Saale, Hannover, Karlsruhe, Köln am Rhein, Mainz, Posen, Stettin, Stuttgart und Wiesbaden.

Zu Tabelle A.20: Die Entwicklung der Sterblichkeit in Folge spezieller Krankheiten, dargestellt anhand der Totenziffer (1885-1912)

Tote infolge von Krankheiten, welche man mangelhaften hygienischen Verhältnissen zuschreiben kann; nämlich: Kindbettfieber und andere Folgen der Geburt, Scharlach, Masern und Röteln, Diphtherie und Croup, Keuchhusten, Typhus, Lungentuberkulose und sonstige Tuberkulose, Erkrankungen der Atmungsorgane, Influenza, Magen- und Darmkatarrh, Brechdurchfall und Abzehrung, Cholera (asiatica) sowie Pocken: dargestellt als Anteil aller Gestorbenen, exklusive der Totgeborenen.

## **Verzeichnis der Tabellen in HISTAT:**

- A.01 Die Entwicklung der kommunalen Ausgaben in Mark pro Kopf für die öffentliche Armenpflege (1885-1912)
- A.02 Die Entwicklung der kommunalen Volksschul-Gesamtausgaben in Mark pro Kopf (1888-1912)
- A.04 Die Entwicklung der kommunalen Ausgaben in Mark pro Kopf für den Hochbau (1888-1911)
- A.05 Die Entwicklung der kommunalen Ausgaben in Mark pro Kopf für den Tiefbau (1888-1911)
- A.06 Die Entwicklung des kommunalen Gesamtschuldenstandes in Mark pro Kopf (1887-1913)
- A.07 Bevölkerungsentwicklung, Einwohnerzahl absolut (1871-1913)
- A.08 Die Entwicklung der Gemeindesteuereinnahmen in Mark pro Kopf der Einwohner (1888-1913)
- A.09 Die Entwicklung der an die Stadtkasse abgeführten Netto-Betriebsüberschüsse der kommunalen Gaswerke in Mark pro Kopf (1890-1913)
- A.10 Die Entwicklung der an die Stadtkasse abgeführten Netto-Betriebsüberschüsse der kommunalen Wasserwerke in Mark pro Kopf (1888-1913)
- A.11 Die Netto-Betriebsüberschüsse der kommunalen Gas- und Wasserwerke in % der kommunalen Steuereinnahmen (1891-1912)
- A.12 Die Entwicklung der Anzahl der Volksschüler, gemessen in Promille der ortsanwesenden Gesamtbevölkerung (1888-1912)
- A.13 Die Entwicklung des Anteiles der älteren Personen (ab 60 Jahre) an der Gesamtbevölkerung (1885-1910)
- A.15 Die Einwohnerdichte, Einwohner pro Hektar (1871-1913)
- A.16 Die Entwicklung der Kindersterblichkeit, in Promille der Geborenen (1885-1912)
- A.17 Die Entwicklung der Anzahl der Sparkassenbücher (1887-1913)
- A.18 Die Entwicklung der Sparkasseneinlagen in Mark pro Kopf (1883-1913)
- A.19 Die Entwicklung der allgemeinen Sterblichkeit, dargestellt anhand der Sterblichkeitsziffer (Gestorbene auf 10.000 Einwohner) (1885-1912)
- A.20 Die Entwicklung der Sterblichkeit in Folge spezieller Krankheiten, dargestellt anhand der Totenziffer (1885-1912)

### Anhangtabellen / Querschnittsdaten:

- A.3 (Einwohner, Einnahmen, kommunale Nettoaussgaben preußischer Städte für die Polizeiverwaltung und die Verwaltung der sonstigen Einrichtungen für die öffentliche Sicherheit für die Jahre 1888, 1898, 1908)
- A.14 (Indikatoren der Entwicklung deutscher Städte im Jahre 1912)